

**Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2011**

(Du 23 novembre 2010)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances (CGF) chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2011. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Philippe Haeberli
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Baptiste Hurni

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la sécurité et des finances – Autorités:*
M. Bertrand Nussbaumer, président, M. Olivier Haussener et M. Jean-Bernard Wälti
2. *Département de la santé et des affaires sociales:*
M. Fabien Fivaz, président, M. Baptiste Hurni et M. Raymond Clottu
3. *Département de la gestion du territoire:*
M^{me} Violaine Blétry-de Montmollin, présidente, remplacée par M. Claude Guinand dès le 1^{er} octobre 2010, M. Jean-Charles Legrix et M. Daniel Schürch
4. *Département de l'économie:*
M. Charles Häslér, président, M. Martial Debély et M. Daniel Ziegler
5. *Département de l'éducation, de la culture et des sports:*
M. Jacques Hainard, président, M. François Konrad et M. Philippe Haeberli

1. INTRODUCTION

Le budget 2011 de l'Etat de Neuchâtel a occupé durant une grande partie de l'année la commission de gestion et des finances. Cette dernière n'a malheureusement pas pu terminer ses travaux dans le calendrier envisagé, bien que les premières discussions laissaient envisager une issue plus courte pour la remise du présent rapport. En effet, ce n'est finalement que le 23 novembre 2010 que notre commission a terminé de traiter les amendements et qu'elle a pu voter, par 8 voix contre 2 et 5 abstentions, le budget tel qu'amendé par notre commission.

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a fixé pour chaque département et le Contrôle cantonal des finances (CCFI) une enveloppe pour le budget de fonctionnement correspondant à l'allocation de ressources permettant d'atteindre les objectifs financiers arrêtés pour 2011. Les enveloppes budgétaires n'ont pas été ventilées par service ou centre financier. Il appartenait donc à chaque département de répartir les ressources mises à disposition par domaine d'activités en fonction d'arbitrages et de choix de priorités.

Compte tenu du mandat d'objectifs qui lui est assigné, l'enveloppe de l'Université était présentée séparément de l'enveloppe du DECS.

Une enveloppe budgétaire a par ailleurs été introduite pour les Autorités judiciaires ainsi que pour le nouveau préposé cantonal à la gestion de l'information, afin de concrétiser également sur le plan budgétaire l'autonomie qui leur est conférée.

Les enveloppes budgétaires ont été calculées en charges nettes, sans les charges et recettes du groupe "Finances et impôts". Les enveloppes budgétaires ont été déterminées en élaborant le budget préalable 2011 à partir du budget 2010, actualisé en fonction des nouveaux projets annoncés dans le cadre des perspectives financières 2011-2014, des corrections techniques (amortissements, intérêts passifs, effets induits par des réorganisations, etc.), des adaptations salariales, et des recettes fiscales estimées selon les perspectives économiques les plus récentes. Le budget 2011 préalable ainsi ajusté a ensuite été réduit de 74 millions de francs, répartis entre les départements au prorata de leurs charges nettes. 30 millions de francs d'économies structurelles supplémentaires nécessaires au respect des limites du frein devaient être répartis entre les départements en fin de procédure budgétaire.

Outre des efforts entrepris tant sur la réduction de la croissance des charges que sur l'introduction ponctuelle de premières mesures structurelles, le Conseil d'Etat a pu s'appuyer dans la mise au point du budget sur une amélioration substantielle des recettes fiscales des personnes morales (conjoncture plus favorable, premiers effets anticipation de la réforme de la fiscalité des entreprises), ainsi que sur des éléments ponctuels de revenus. Ces différents éléments ont permis d'abaisser le déficit de fonctionnement en dessous de la barre des 20 millions de francs. La marge d'autofinancement ainsi dégagée a rendu possible le surcroît d'investissements portés au budget.

Deux mesures au niveau légal en lien avec le budget 2011 sont soumises au Grand Conseil: d'une part, des mesures salariales négociées avec les syndicats de la fonction publique pour la période 2011 à 2013, d'autre part, la rémunération par la BCN de la garantie octroyée par l'Etat.

Dans son déroulement, le processus budgétaire s'est caractérisé par la mise en place de nouveaux outils de pilotage financier, comprenant une planification financière roulante (PFR) portant sur les trois années qui suivent le prochain budget, et de nouvelles fonctionnalités informatiques facilitant entre autres une saisie directe décentralisée dans SAP des données budgétaires et de la PFR ainsi que la saisie des effectifs et des charges salariales y relatives.

2.1. Axes budgétaires

2.1.1. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement 2011 présente un excédent de charges de 19,1 millions de francs, soit 1,1% des revenus déterminants (limite maximale 2%).

Le budget 2011 est un budget que l'on peut qualifier de relativement "neutre", dans la mesure où il n'intègre pas à ce stade déjà des choix politiques fondamentaux, ni des baisses de prestations, ni des reports de charges sur les communes. Contrairement aux intentions initiales, les mesures structurelles qu'il contient, essentiellement dans le domaine de la formation, sont relativement limitées. Le Conseil d'Etat n'est en revanche pas resté inactif sur ce plan-là. Il s'est prioritairement employé avec le concours de son délégué, à jeter les bases organisationnelles préalables pour mener à bien le programme de redressement de l'Etat, et à conduire les premières réflexions stratégiques fondamentales devant permettre d'effectuer des choix politiques.

2.1.2 Budget des investissements

Le montant des investissements nets émerge à 83,6 millions de francs, correspondant à un degré d'autofinancement de 70,2% (limite minimale 70%).

Les investissements requis sont ainsi substantiellement plus élevés que les années précédentes. Cela découle en particulier de la mise en chantier du projet Microcity sur le site de la Maladière, qui mobilise à lui seul 21,4 millions de francs en 2011. Sans les financements particuliers approuvés antérieurement par le Grand Conseil, à savoir l'agio sur le remboursement partiel du capital de la BCN (25 millions de francs) et la réserve constituée lors de la clôture des comptes 2009 pour les projets d'investissement d'intérêt économique (12 millions de francs), une telle augmentation du volume des investissements n'aurait pas été envisageable. Par ce biais, ce sont au total quelque 37 millions de francs de revenus supplémentaires qui, ajoutés au budget 2011 de fonctionnement, permettent de la sorte d'améliorer la marge d'autofinancement.

En marge du décret sur le budget 2011, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un projet de loi qui donne compétence au Conseil d'Etat, pour une durée d'essai limitée à trois ans, d'affecter indépendamment de leur montant, les tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements, à d'autres projets que ceux auxquels elles étaient initialement destinées, pour autant que les transferts aient lieu entre des crédits d'engagement préalablement autorisés. Cette proposition doit permettre d'optimiser l'allocation de ressources entre projets, et de limiter ainsi les soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice.

2.1.3. Financement

Le budget 2011, tel qu'il est présenté, affiche une insuffisance de financement de quelque 59,1 millions de francs. Compte tenu du remboursement partiel à l'Etat du capital de dotation de la BCN à hauteur de 25 millions de francs (en plus des 25 millions d'agio inscrits dans le budget de fonctionnement), par le biais du patrimoine financier, l'insuffisance de financement se réduit à un montant de 34,1 millions de francs.

2.1.4. Évolution de la dette et variation de la fortune

En raison de conditions particulièrement favorables sur le marché des capitaux en 2009 et 2010, les nouveaux emprunts ont été conclus à des taux inférieurs à la moyenne. Ainsi, le taux d'intérêt moyen de la dette va baisser de 2,88% en 2010 à 2,43% en 2011.

La charge d'intérêt passera de 37,8 millions de francs à 38,6 millions de francs. Cette légère hausse est due à la progression de la dette de 1.307,0 millions de francs à 1.341,0 millions de francs et à une hausse des taux d'intérêts attendue en cours d'année.

Le découvert au bilan au 31 décembre 2009 se montait à 359,7 millions de francs. Compte tenu du résultat prévisionnel des comptes 2010, il devrait s'accroître d'ici la fin de l'année 2010 de quelque 22 millions de francs et le budget 2011, tel que présenté, devrait encore l'aggraver d'environ 19,1 millions de francs, soit une détérioration totale de 41,1 millions de francs. Le découvert serait ainsi porté à 400,8 millions de francs.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

Tout comme les années précédentes, la CGF a été extrêmement bien associée à l'élaboration du budget 2011, puisqu'elle en discute avec le Conseil d'Etat depuis le mois d'avril 2010 avec une grande récurrence. La CGF ne peut que saluer cette façon de travailler confiante, d'autant plus que cette vertu est de plus en plus rare en pays de Neuchâtel.

Le budget au début de l'été ayant, comme chaque année, beaucoup de peine à entrer dans les mécanismes de frein aux dépenses, la CGF a proposé que les sous-commissions puissent faire des propositions d'économie, ce que le Conseil d'Etat a décliné. En effet, le budget dépendait largement de l'acceptation de la réforme de la fiscalité des personnes morales.

En outre, conformément aux décisions prises dans le rapport sur les réformes des structures de l'Etat, une planification financière roulante intégrée est dorénavant mise en place avec les budgets, ce qui nous permet de voir l'avenir avec une certaine anticipation. Là encore, la CGF ne peut qu'approuver cette façon de travailler qu'elle appelait d'ailleurs de ses vœux depuis longtemps.

Pour terminer, notons les quelques faits majeurs de ce budget 2011: extrêmement marqué par la crise, ce qui est normal au vu du décalage entre les effets de la crise dans les finances publiques et la crise en tant que telle, le budget 2011 souffre des mêmes carences que les années précédentes, à un degré tout de même moindre. En effet, la réforme de la fiscalité des personnes morales permet au canton d'améliorer ses rentrées sur les personnes morales, ces dernières anticipant la réforme qui ne commencera à déployer ses effets qu'en 2012. Ces revenus supplémentaires permettent d'éviter des coupes sombres et des mesures ponctuelles désagréables pour tous. Enfin, le budget est marqué par un revenu extraordinaire de la BCN, qui permet de limiter le déficit et ainsi d'améliorer la capacité d'autofinancement. Cela a pour conséquence de permettre plus d'investissement, ce qui était rendu nécessaire par le projet Microcity.

3.2. Débat général et avis des groupes

Plusieurs commissaires jugent que le budget est meilleur qu'en 2010, ou moins mauvais, mais qu'il n'est pas encore satisfaisant car déséquilibré. L'absence de mesures ponctuelles doit être nuancée car il y a un accord avec les fonctionnaires, mais la situation légale n'est pas retrouvée, bien qu'elle soit plus conforme que l'année passée. De façon générale, c'est plutôt positif (les échelons automatiques sont attribuées tout comme l'indexation, mais le pourcent de solidarité est supprimé en deux phases).

Une opération a été intégrée au budget 2011: introduction de la correction des écarts statistiques de salaire de 7 millions de francs, ce qui réduit la marge d'amélioration des comptes mais améliore la précision du budget.

Au sujet des recettes des personnes morales, il s'agit d'un "saut quantique" majeur qui permet d'arriver au résultat du budget, mais c'est un élément volatile, il faudra donc rester prudent sur la durée. En outre, les fonds sont une nouvelle fois lourdement ponctionnés, ce qui n'est pas durable.

Au niveau des investissements, le montant a pu s'accroître, ce qui est bien. En outre, c'est une bonne chose si le Conseil d'Etat peut réattribuer des montants aux investissements votés mais pas budgétisés pour d'autres investissements dont la réalisation n'est pas aussi rapide que prévue.

Un autre commissaire juge la lecture du budget par le Conseil d'Etat comme optimiste, car le prélèvement dans les fonds continue à une vitesse grand "V", et avec les 25 millions de francs de la BCN on aurait pu espérer un budget meilleur de 25 millions, ce qui n'est pas le cas! De plus, en 2012, comment encaisser Microcity sans l'apport de la BCN? Les fonds seront-ils réalimentés? Certains fonds pourraient aller dans le négatif, ce qui est inconcevable. Tout cela est corroboré par l'insuffisance de financement, extrêmement élevée.

Un commissaire précise que les 60 millions de francs supplémentaires proviennent des personnes morales, alors qu'il y a référendum, ce qui présente un danger. De plus il y a plusieurs mesures particulières et temporaires pour les recettes (agio, réserve,...).

D'autres députés ne sont pas satisfaits du budget, compte tenu des entrées substantielles rendues possibles avec des dissolutions de réserves et l'agio de la BCN, et ils ne peuvent accepter un budget aussi décevant.

De plus, certains députés s'interrogent sur le financement de Microcity, qui ne correspond pas à celui annoncé dans le rapport. De nombreuses questions émergent aussi sur le coût de la caisse de pension, en augmentation de presque 20%.

Il leur est répondu, au sujet de Microcity, que cela dépend du rythme des travaux. En outre, le Conseil d'Etat a effectivement demandé une modification de la loi pour utiliser les sommes d'investissements mêmes supérieures à 400.000 francs et ne figurant pas au compte d'investissement si c'est une décision qui a été acceptée par le Grand Conseil.

De plus, au sujet de la caisse de pension, il est rappelé que pendant longtemps, elle assumait seule les surcoûts issus des augmentations salariales. L'employeur et les assurés ont fait financer à la caisse leur augmentation de traitement. Ce n'est plus le cas, et c'est ce phénomène, additionné à l'augmentation des cotisations dans un but d'assainissement de la caisse, qui coûte cher. En 2012, l'augmentation ne sera pas liée à l'augmentation de la couverture actuarielle mais à l'augmentation des cotisations uniquement. Le chemin de croissance voté par la loi a été mis à mal par la situation de crise.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

4.1. Autorités

4.1.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.1.1.1. Généralités

La sous-commission compétente, celle du DJSF, s'est réunie en date du 12 octobre 2010 en présence de M. Jean Studer, conseiller d'Etat, de la chancelière d'Etat et de la secrétaire générale ont répondu aux questions des membres de la sous-commission.

Le rôle important joué par la chancelière au niveau de la Conférence des secrétaires généraux est relevé à cette occasion. Cette conférence joue un rôle déterminant dans l'application d'une politique identique dans tous les départements, ainsi qu'à la bonne collaboration et circulation de l'information au niveau des départements.

Il est fait mention du manque de moyens au niveau du Secrétariat de la Chancellerie, ce qui rend la fonction de chancelier, chancelière particulièrement astreignante. En effet, il n'y a à l'heure actuelle pas de collaborateurs intermédiaires au sein du secrétariat général. L'ensemble des projets repose sur la chancelière d'Etat et la secrétaire générale. Cette situation va sensiblement s'améliorer dans le cadre des moyens mis à disposition, dès 2011, par le programme de redressement des finances.

Le bureau du Grand Conseil souhaite participer à l'élaboration du budget pour la rubrique "Grand Conseil". Cette volonté nécessite probablement une révision de la loi d'organisation du Grand Conseil. Le bureau parlera de cette question avec la commission législative lors d'une prochaine rencontre.

4.1.1.2. Examen de détail

Redressement finances et adaptation structure

L'action du préposé au redressement des finances déploie ses premiers effets. Des postes de responsables financiers spécifiques pour chaque département vont être créés. Ces engagements doivent permettre le développement des compétences financières au sein des départements et favoriser une cohérence de pratique dans tous les secteurs de l'Etat.

Le montant de 166.000 francs de charges nettes au budget 2011 correspond à l'amortissement du crédit voté.

Avec l'accord du Contrôle cantonal des finances (CCFI), il a été décidé d'activer au bilan les charges nettes liées au projet de redressement des finances, et imputées dans le centre financier 1110 "Redressement", sans prendre en compte les amortissements qui doivent, comme dans un cas habituel, impacter le compte de fonctionnement. Les amortissements ne doivent pas être autofinancés par le biais de l'investissement en question, faute de quoi les amortissements seraient en quelque sorte réactivés, ce qui est un non-sens comptable.

Actuellement, les amortissements pour l'année 2011 s'élèvent à 166.700 francs et représentent une durée d'amortissement de six ans. Ils tiennent compte de la tranche d'investissement prévue en 2010. Il faudra encore analyser et affiner ce taux pour les années à venir, afin de déterminer un taux d'amortissement progressif. L'objectif est que l'entier des charges du projet sur le redressement des finances soit complètement amorti à la fin 2016 (voir décret du 23 février 2010 art. 7 "Durée").

La décision d'utiliser un taux progressif est justifiée, car les fruits du redressement des finances auront un effet, non pas immédiatement, mais dans les prochaines années (retour sur investissement).

Service du matériel et des imprimés

Le service du matériel et des imprimés (SEMI) de la chancellerie d'Etat, vient de se voir décerner une triple distinction: la certification en assurance qualité (ISO 9001), la certification en gestion environnementale (ISO 14001) et la certification en gestion de la santé et de la sécurité au travail (OHSAS 18001). La sous-commission félicite les responsables et collaborateurs pour l'effort fourni.

Le poste de responsable des achats est actuellement vacant. L'action de l'ancien responsable a démontré l'utilité de ce poste et la possibilité de réaliser des économies substantielles au niveau des biens, services et marchandises. Il sera donc remis au concours.

Ce service pourrait développer des prestations pour des institutions paraétatiques, permettant ainsi certaines synergies. Mais il est également rappelé aux membres de la commission que les institutions autonomisées ou les établissements de droit public, tels que l'Université ou HNE ont la liberté de contracter.

Préposé à la gestion de l'information

La charge de travail du préposé est importante et occupe largement les 50% de temps d'activité prévus. La sous-commission apprend avec satisfaction que la collaboration à ce sujet avec les Autorités du canton du Jura va se développer. Un rapport commun sera présenté aux deux Grand Conseils au cours de l'année 2011.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

La mise en place du système de contrôle interne dans chaque service de l'Etat demande un investissement important des collaborateurs du CCFI, afin d'expliquer, de convaincre et de motiver chaque service dans la mise en place de ce contrôle. Le contrôle de ce développement est une des activités principales du CCFI durant cette période.

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

4.2.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.2.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie en date du 12 octobre 2010 en présence de M. Jean Studer, conseiller d'Etat, du secrétaire général et du chef du service financier. Deux membres étaient présents.

Pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés, le Conseil d'Etat, dans ses directives du 24 mars 2010, a attribué des enveloppes aux départements. Ces enveloppes, sont calculées en charges nettes et constituent des objectifs financiers.

L'objectif fixé au DJSF, pour 2011, se monte à 116,6 millions de francs, avec les amortissements et avec la prise en compte des fonds (cf. tableau "Planification des investissements 2011). La comparaison avec les enveloppes des années précédentes n'est pas possible: les fonds (-2,5 millions de francs) n'étaient pas inclus les années précédentes; par ailleurs, l'enveloppe de 2011 n'inclut plus les charges de fonctionnement du pouvoir judiciaire, qui font désormais l'objet d'un centre séparé de celui du département et d'un processus qui n'est plus piloté par le secrétariat général du DJSF.

Par rapport aux autres départements, le DJSF présente la particularité d'inclure dans ses revenus la plus grande partie des recettes déterminantes de l'Etat. Pour définir l'enveloppe attribuée au DJSF, il faut donc déduire des charges nettes certaines charges brutes et certaines recettes, notamment fiscales.

Le budget 2011 du département est inférieur de 17,2 millions de francs à l'objectif de 116,6 millions de francs fixé. Entre les 124,3 millions de francs du budget 2011 initial de ce printemps et le résultat final, le DJSF aura opéré pour quelque 24,9 millions de francs de réductions de charges, dont 12 millions de francs imputables au prélèvement intégral de la réserve Microcity. Par rapport à 2010, on constate que les charges nettes du budget 2011 sont inférieures de 18,8 millions de francs, en particulier en raison de la sortie du budget du pouvoir judiciaire du budget du DJSF.

Déduction faite des rubriques hors enveloppe, les différences entre le budget 2011 et le budget 2010 se présentent comme suit:

- les **charges brutes** du budget 2011 sont de 2,9% inférieures au budget 2010,
- les **revenus** sont en hausse de 21,6% par rapport au budget 2010,
- au final, les **charges nettes** sont inférieures de 15,9% au budget 2010. Les recettes représentent une couverture des charges de 43,4% des dépenses brutes (34,7% dans le budget 2010).

Lors de la première discussion concernant le budget 2011 du DJSF, la sous-commission avait été informée de diverses mesures envisagées pour atteindre la cible budgétaire. Il s'agissait notamment de la suppression de la péréquation verticale, de la suspension du financement du fonds d'aide aux communes, d'une nouvelle clef de répartition des amendes et d'une hausse du coût du policier dans le cadre des contrats de prestations signés par les communes avec Police neuchâteloise.

Ces mesures ont été remises à une date ultérieure. Elles feront l'objet de rapports spécifiques au Grand Conseil, indépendamment de l'élaboration du budget. La sous-commission exprime sa satisfaction par rapport à ces décisions.

Organisation du DJSF en 2011

Les greffes des tribunaux ne sont plus rattachés au DJSF; un budget distinct de celui du DJSF est désormais consacré aux autorités judiciaires. Le colloque Caisse de pensions a été supprimé depuis 2010 et le service de la gérance des immeubles (SGIM) a été intégré au colloque des services généraux. L'avenir de ce service n'est pas encore fixé et le département mène actuellement des réflexions sur les orientations futures qui lui seront données. Pour rappel, le SGIM est toujours chargé de la gestion des immeubles de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN) et de ceux de l'Etat appartenant au patrimoine financier.

Mais Prévoyance.ne a décidé de reprendre la gestion des immeubles de l'Etat dès le 1^{er} janvier 2012. La gestion des immeubles appartenant au préalable aux Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel restera confiée aux Villes. Le SGIM est directement concerné par ces décisions. Des collaborateurs du SGIM ont déjà été engagés par Prévoyance.ne. D'autres pourraient l'être durant l'année prochaine.

4.2.1.2. Groupes de dépenses

La principale diminution concerne les charges de personnel du groupe 30 (-10 millions de francs), en raison de la sortie du pouvoir judiciaire, de l'écart statistique dans les traitements et de l'accord salarial. Les BSM du groupe 31 augmentent de 2,1 millions de francs, les dédommagements du groupe 35 de plus 0,4 million de francs. Des modifications comptables influencent en outre les contributions sans affectation du groupe 34 qui sont transférées dans les montants "hors enveloppe", tandis que pertes sur débiteurs sont sorties de ces derniers pour être réintégrées dans le groupe 33; c'est ce qui explique une variation de quelque 5,5 millions de francs.

Les revenus diminuent tout particulièrement dans les contributions (amendes du groupe 43: -1,4 million de francs). Les imputations internes (groupe 49: +2,8 millions de francs) et les dédommagements de collectivités publiques augmentent (groupe 45: +540.065 francs), de même que les prélèvements sur financement spéciaux (groupe 48: +11,6 millions de francs) en raison du prélèvement de la réserve constituée dans le cadre de la clôture des comptes en vue de financer le projet Microcity.

Charges de personnel et effectifs

Pour rappel, le groupe 30 ne correspond pas à la masse salariale *stricto sensu*. Il intègre les charges sociales et les cotisations à la caisse de pensions. Il inclut également les honoraires versés aux commissions.

Globalement, les charges de personnel du département diminuent de plus de 10,1 millions de francs par rapport au budget 2010. Cette diminution est surtout imputable, à hauteur de 16 millions de francs, au transfert des autorités judiciaires sous un centre séparé de celui du DJSF.

On observe tout d'abord que l'effectif du DJSF a augmenté de 79,1 EPT entre le budget 2007 et le budget 2010, ceci en raison notamment de l'intégration des corps de police communaux, du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds et de la perception de la Ville de Neuchâtel et de la commune de Colombier. Les salaires ont pour leur part augmenté de quelque 7,9 millions de francs sur la même période, ceci sans tenir compte du pic de 95,9 millions francs de 2009. Les effectifs diminuent de 80 EPT et la masse salariale de 1,1 million de francs, entre les budgets 2010 et 2011. Sans tenir compte du pouvoir judiciaire, cette dernière a augmenté de 5,6 millions de francs, passant de 86,3 millions de francs, en 2010, à 91,9 millions de francs en 2011. Abstraction faite des autorités judiciaires, l'effectif du DJSF diminue de 5,87 EPT. Pour des raisons techniques, les aspirants de police (rubrique budgétaire 301200) ne sont plus comptabilisés: l'effectif de la Police cantonale neuchâteloise (PCNE) diminue ainsi de 9 EPT. Les variations du service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) sont imputables au transfert de

2 EPT assumés jusqu'ici dans d'autres entités, ainsi qu'à la création de deux nouveaux postes prévus dans le crédit d'investissement du Guichet sécurisé unique. D'autres variations se compensent à l'interne du département comme par exemple la fin de mandats au secrétariat général (-1,7 EPT) et le renforcement de 1,2 EPT rattachés à la direction du service pénitentiaire. Les autres variations internes correspondent notamment à différents changements de taux d'activité.

L'intégration de mesures de modération de la croissance des charges, proposées par le délégué au redressement et décidées par le Conseil d'Etat, se traduit notamment par la prise en compte de l'écart statistique dans les traitements pour 2,4 millions de francs dans le budget du DJSF; cet écart statistique entre les charges de personnel budgétées et les charges effectives est estimé à raison de 2% des charges salariales pour le personnel administratif et technique. Cette correction devrait également augmenter la fiabilité du budget et réduire ainsi l'écart régulièrement constaté entre budget et comptes.

Il a été constaté des variations sensiblement différentes entre les progressions des charges salariales des différents services du département entre les budgets 2010 et 2011. Les membres de la sous-commission en ont demandé les raisons.

Certaines explications concernent de manière générale tous les services, alors que d'autres concernent plus particulièrement certains services mentionnés par les membres de la sous-commission.

Explications générales (incidences relatives importantes pour les "petits services", et moins importantes pour les "grands services")

- Variation de la structure d'âge ou d'ancienneté des services, avec incidences en cas de départs avec remplacement à un salaire différent.
- Vacances de postes avec repourvue ultérieure
- Décalage entre les chiffres théoriques du budget 2010 établi au printemps 2009 et la réalité des salaires réellement versés en 2010 et utilisés pour les simulations du budget 2011
- Échéance ou début de droits à des allocations complémentaires pour enfants
- Paiements d'heures supplémentaires ou de soldes de vacances en cas de départs de certains titulaires
- Changements de classification de certaines fonctions, avec impact sur la rémunération des titulaires en cours d'année
- Il n'est pas possible de faire une comparaison parallèle entre la progression des effectifs d'un service et la progression des charges salariales. En effet, le chiffre mentionné pour l'effectif n'est pas fiable puisqu'il traduit l'effectif à un moment donné, alors que le budget financier tient compte des dépenses prévisibles sur l'ensemble de l'année prise en considération.

Explications ciblées:

- Police neuchâteloise:
 - L'apparente réduction d'effectif n'est pas pertinente pour une comparaison des charges salariales. En effet, la sortie des effectifs des aspirants n'a pas généré de baisse de dépenses sur le 301000 car les salaires de ces titulaires en formation sont débités d'une autre rubrique comptable. En réalité, l'effectif de la police (aspirants compris) progresse de 1.5 EPT pour 2011. Ce premier point explique 150'000.- de la différence
 - Dans le budget 2010, un montant de 1'236'200 figure sous la rubrique 301060 "indemnités". Pour des raisons légales ces indemnités ont été transférées sous la rubrique 301000
 - Une mesure d'amélioration extraordinaire de 780'000 francs a été demandée à la PN pour le budget 2010 (remplacement de personnel différé durant l'année). En 2011, cette mesure n'est pas reconduite.
 - Ces trois points expliquent 2.2 millions – soit 5.2% d'augmentation par rapport au budget 2010. Le reste provient notamment de l'adaptation légale des salaires existants.
- Service de la justice:

- Pour ce service, c'est essentiellement la différence entre les chiffres prévus au budget 2010 et la réalité des dépenses 2010 qui est à l'origine de la progression apparemment importantes des charges salariales pour 2011.

Avec cette correction, la progression se situe dans les normes des autres services.

Biens, services, marchandises (BSM) (groupe 31)

Par rapport au budget 2010, les BSM augmentent de plus de 3 millions de francs (2010: +2,2 millions de francs).

Le service de la justice (JUST) enregistre une augmentation de 176.000 francs; les hausses des charges de l'assistance judiciaire (+300.000 francs) et des tutelles sans actifs (+60.000 francs) sont partiellement compensées par des diminutions, notamment dans les mandats, expertises et études (-186.000 francs).

Au service pénitentiaire (SPNE), les frais médicaux et de pharmacie du groupe 313210 augmentent de plus de 210.000 francs en raison de la mise à disposition de dix places supplémentaires et par huit placements supplémentaires extra-cantonaux. Le service de la sécurité civile et militaire (SSCM) enregistre une augmentation de 293.000 francs; entretien des bâtiments (+120.000 francs) et organisation ORCAN (+125.000 francs). Le service financier (SFIN) enregistre quant à lui une augmentation de plus de 1 million de francs (+1 million de francs d'avance de frais de poursuites et faillites). Au service des ressources humaines (SRH) une augmentation de 121.000 francs; rubrique mandat, expertise, études (+100.000 francs pour la réorganisation du SRH. Au SIEN, le groupe 31 a augmenté de plus de 300.000 francs (taxes téléinformatique: +160.000 francs; maintenance applications informatiques: +180.000 francs).

Dédommagements (groupes 35 et 45)

Les groupes 35 et 45 méritent d'être examinés ensemble. En valeur nette, le DJSF est "bénéficiaire" de 11,5 millions de francs (2010: 11,3 millions de francs).

Pour le groupe 35, les montants les plus importants concernent les placements hors canton du SPNE. L'augmentation de la rubrique 351260, de 703.000 francs par rapport au budget 2010, s'explique par une élévation des tarifs extra-cantonaux, estimée à 10%, portant ainsi le prix par journée de détention à 236,50 francs. De plus, huit placements supplémentaires ont été planifiés afin de compenser la diminution de la capacité d'accueil dans les établissements pénitentiaires.

Dans les recettes, la diminution observée au SPNE est liée à la réduction du nombre de places mises à disposition des autorités extra-cantoniales en 2011, conséquence des travaux de transformation et d'agrandissement au sein des établissements pénitentiaires neuchâtelois.

Pour terminer cet aperçu, on observe une assez bonne corrélation entre l'évolution des dédommagements nets et celle des effectifs en EPT, avec un coefficient R^2 significatif de 0,65. Ce dernier est de 0,98 si l'on ne prend pas en compte le budget 2011 qui s'écarte nettement de la tendance générale. Cet écart trouve son explication dans le fait que les effectifs du DJSF ne prennent plus en compte ceux des greffes de tribunaux.

Les effectifs du DJSF dépendent en bonne partie de la facturation de prestations à des tiers, ce qui est tout particulièrement le cas pour les prestations effectuées par la PCNE, le SIEN et le SPNE. A l'avenir, ce lien statistique pourrait être renforcé par la sortie des greffes des tribunaux de l'effectif du DJSF.

4.2.1.3. Investissements

Compte des investissements

Comme en 2010, la planification 2011 des investissements a été limitée à l'essentiel. Ainsi, les sommes prévues pour la réorganisation du pouvoir judiciaire et pour la centrale neuchâteloise d'urgence ont, elles, été respectivement réduites de 500.000 francs et de 1,2 million de francs.

Planification des investissements 2011

	B2010	B2011
<i>Investissements en cours</i>		
Service de la justice		0
Service pénitentiaire	4.011.000	6.871.900
Police neuchâteloise	362.000	200.000
Service de la sécurité civile et militaire	100.000	0
Service informatique	4.243.000	2.265.000
Total	8.716.000	9.336.900
<i>Investissements à solliciter</i>		
Service pénitentiaire	0	0
Police neuchâteloise	1.235.000	790.000
Service des contributions	400.000	1.025.000
Service sécurité civile et militaire	400.000	400.000
Service informatique	0	660.000
Total	2.035.000	2.875.000
Total général	10.751.000	12.211.900

La sous-commission a été informée qu'un crédit complémentaire sera demandé au Grand Conseil pour la poursuite des travaux aux prisons de la Chaux-de-Fonds. La nécessité d'entreprendre un assainissement de l'immeuble au niveau de l'amiante, l'obligation de rendre la tour conforme aux normes antisismiques et la prise en compte de besoins supplémentaires de cellules pour la garde à vue (besoins croissants en raison de l'introduction du nouveau code de procédure pénale qui prolonge les possibilités de garde à vue jusqu'à 96 heures) justifient cette demande de crédit supplémentaire.

4.2.1.4. Examen de détail

Secrétariat général

Une réduction d'un poste est constatée. Il s'agit du poste prévu pour accompagner la réorganisation de la justice. Ce poste était limité dans le temps.

Les mandats extraordinaires confiés à MM. Robert Schindler (Péréquation financière de la Confédération) et Claude Gaberel (pandémie) sont également arrivés à terme.

La qualité du travail de ces personnes est relevée. Leurs apports ont été d'une grande utilité pour le canton.

Politique familiale et égalité

Cet office a une fonction transversale. Il jouera un rôle important dans la révision de la loi sur la fiscalité des personnes physiques, dans la mesure où un des buts de cette révision est de réduire la charge fiscale des familles.

La sous-commission regrette que cet office n'ait pas été consulté lors de l'examen de la loi sur l'accueil des enfants.

Service de la justice

La demande pour des passeports biométriques est actuellement faible. Un seul lieu d'établissement est largement suffisant pour tout le canton.

Police neuchâteloise

Une étude a été réalisée, afin d'examiner l'évolution des charges de sécurité publique depuis l'introduction du concept "Police unique". Elle révèle que les coûts de sécurité ont baissé de 11,5% entre 2005 et 2009 dans notre canton. Les communes sont les grandes bénéficiaires de ces mesures, puisqu'elles ont économisé un montant estimé à 10,5 millions de francs, alors que les charges pour l'Etat de Neuchâtel présentent un accroissement de 2,7 millions de francs. Cet élément sera repris ultérieurement avec les diverses autorités communales.

La reconduction des contrats entre les communes et Police neuchâteloise se passe sans difficulté particulière. Seule la Ville de La Chaux-de-Fonds a exprimé un désaccord quant à son contrat de prestations.

École régionale d'aspirants de police (ERAP)

L'augmentation des charges brutes est justifiée par l'augmentation du nombre de cours et de participants. L'intégralité des charges est couverte par la facturation des prestations aux cantons qui envoient des collaborateurs se former. Outre des volées d'aspirants de police, une formation d'assistants de sécurité publique est également organisée.

Service de la sécurité civile et militaire

La Place d'Armes de Colombier verra son activité augmenter ces prochaines années. Outre la formation de cadres déjà offerte, diverses écoles de recrues pour l'infanterie y seront organisées.

La réorganisation des polices du feu n'avancent pas de manière satisfaisante. Les communes freinent le processus de regroupement. Elles souhaitent notamment que quatre régions soient maintenues. La sous-commission soutient le Conseil d'Etat dans sa volonté de n'avoir plus qu'un seul corps professionnel dans le canton.

Le canton de Neuchâtel a actuellement quatre centrales d'alarme et d'engagement, ce qui nécessite une dotation importante en personnel. La volonté est de les regrouper. Un projet d'externalisation de la centrale d'appels du 144 est à l'étude. L'objectif est de faire appel à du personnel formé et compétent pour permettre une évaluation de l'urgence des appels. Un rapport sera présenté au printemps 2011 à ce sujet au Grand Conseil.

Service financier

Ce service travaille dans une grande complémentarité avec le préposé au redressement des finances. Cinq champs d'activité sont développés, à savoir la politique financière, la comptabilité, la gestion de la trésorerie, le recouvrement et la comptabilité analytique.

Un chef de projet a été engagé pour préparer l'introduction du nouveau plan comptable NPCH2. Un groupe de travail a été constitué avec les communes. En effet, ce plan sera introduit au niveau de l'Etat de Neuchâtel pour l'élaboration du budget 2015. La Ville de la Chaux-de-Fonds l'introduira également à cette date, la Ville de Neuchâtel probablement aussi.

Chaque commune aura le choix de la date d'introduction de ce nouveau plan comptable. Il est néanmoins probable que l'Etat de Neuchâtel le rendra obligatoire après quelques années. Des lignes directrices devront également être posées par l'Etat, pour s'assurer d'une application identique de ce plan comptable. En effet, le NPCH2 laisse une certaine marge d'autonomie, par exemple au niveau des amortissements extraordinaires et de la réévaluation des patrimoines.

La récupération de créances amorties a permis l'encaissement d'environ 6 millions de francs l'année écoulée. Seule une petite partie de ce montant reste dans le budget du service financier, les autres montants sont répartis en particulier au niveau de l'assurance-maladie, de la taxe militaire et aux communes.

Contributions

Le service des contributions vit des changements conséquents. La volonté est de modifier la pratique des taxateurs, en diminuant les tâches de contrôle, mais en augmentant l'analyse de la situation des contribuables. La possibilité de remplir sa déclaration par internet, par le biais du Guichet unique, l'élaboration de nouvelles directives et la diminution de pièces justificatives à joindre à la déclaration d'impôt seront introduites en 2011 et devraient simplifier la tâche du contribuable au moment de remplir la déclaration d'impôt.

L'accueil des personnes dans les centres de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel a été modifié et traduit une approche plus professionnelle dans la relation directe avec le contribuable.

Il est relevé avec satisfaction que près du 93% des contribuables respectent les délais de paiement. Ce fort taux simplifie également la gestion de la trésorerie pour l'Etat de Neuchâtel et pour les communes.

Le budget 2011 de l'impôt sur les personnes morales tient compte de la révision de la fiscalité votée au Grand Conseil à fin août 2010. Si le référendum lancé aboutissait et si cette révision devait être refusée par la population neuchâteloise, la correction des recettes des personnes morales provoquerait le non-respect des mécanismes de frein aux dépenses dans le budget.

Il est relevé dans la discussion que la révision susmentionnée a eu un effet positif immédiat. Le service des contributions a pu le constater lors de divers entretiens avec des responsables de personnes morales. L'annonce d'une révision prochaine de la fiscalité des personnes physiques a également déjà eu des effets positifs. Le souhait est de voir cette révision favoriser l'attrait de

notre canton pour des personnes physiques à revenus élevés. Le canton de Neuchâtel a pour l'heure un niveau de salaire moyen très bas en comparaison intercantonale.

Service informatique entité neuchâteloise

Un effort particulier va être mis sur le développement du Guichet unique, qui n'a pour l'instant que 5000 utilisateurs. L'objectif est d'atteindre un nombre de 25.000 utilisateurs. Diverses actions sont prévues. Le SIEN se rendra notamment dans des centres commerciaux pour mieux faire connaître cette prestation.

Le dossier de la fusion du SIEN avec le Centre électronique de gestion (CEG) avance correctement. Un rapport devrait pouvoir être présenté à ce sujet au Grand Conseil en 2012.

Service des communes

Outre ses tâches de contrôle, le service des communes est actif sur plusieurs dossiers importants. Il s'agit notamment du 3^{ème} désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Le travail se fait en ce moment au niveau de groupes techniques.

La réforme du système de péréquation intercommunale et le développement d'un système de contrôle interne dans les communes occupent également le service.

Au niveau des fusions de communes, le Conseil d'Etat les favorise en participant au financement des études. Le fonds pour réformes des structures des communes ne prévoit pas de dépenses en 2011. Le Conseil d'Etat présentera un rapport au Grand Conseil pour prolonger la durée de ce fonds, afin de permettre le soutien financier aux prochains projets de fusion.

4.2.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

La sous-commission a siégé en date du 8 novembre 2010 aux prisons de la Chaux-de-Fonds. Cette séance devait permettre de constater l'avancement du chantier de rénovation de la prison de la Chaux-de-Fonds, de partager des défis actuels du service pénitentiaire, de faire le point avec le chef de service démissionnaire pour cette fin d'année et de faire le point avec l'office d'application des peines et mesures.

Travaux de rénovation

Un crédit complémentaire urgent va être demandé au Grand Conseil pour un montant probable de 4,9 millions de francs. Ce montant prend en compte les surcoûts liés aux problèmes d'amiante rencontrés tant à La Chaux-de-Fonds qu'à Gorgier, à la nécessité de rendre la construction conforme aux normes antisismiques ainsi que les adaptations du projet provoquées par l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale, en particulier au niveau de la détention provisoire.

Service pénitentiaire

Une hausse des journées de détention est constatée. La pression est grande pour que les prisons augmentent leur capacité d'accueil. La forte demande de places, notamment par les juges d'instruction au niveau de la détention préventive, pose des difficultés durant la période actuelle de travaux de rénovation.

Les collaborateurs de l'établissement de La Chaux-de-Fonds ont interpellé le chef du Département en raison de problèmes d'effectif. Actuellement, sur 20 agents de détention, 5 sont en arrêt maladie de longue durée. La pression est d'autant plus forte sur les collaborateurs restants. Par ailleurs, une demande est faite pour que, durant la nuit, 3 agents soient en activité, un à la centrale et 2 pour intervenir. Vu la dotation actuelle, cette présence n'est pas possible.

Par ailleurs, appel a été fait à une société privée de sécurité pour faire face à une partie des absences du personnel. Cette présence ne suffit pas, bien que ces interventions aient coûté 120.000 francs durant ces six derniers mois.

Les membres de la sous-commission expriment leurs inquiétudes quant à cette situation.

4.3. Département de la santé et des affaires sociales

4.3.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.3.1.1. Généralités

La sous-commission du département s'est réunie à trois reprises. Une fois le 1^{er} juillet 2010 pour traiter de la problématique de l'aide sociale et deux fois (13 août et 30 septembre 2010) afin d'étudier le budget 2011. Lors de la dernière séance, la sous-commission a rencontré le chef du service de l'action sociale (SAS), le chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM), le chef du service des mineurs et tutelles (SMT), le chef du service des établissements spécialisés (SES) et l'économiste du service cantonal de la santé publique (SCSP). Que ces personnes soient ici remerciées pour leur disponibilité et les informations qu'elles ont transmises à la sous-commission.

Le budget 2011 du DSAS présente un excédent de charges de 525,1 millions de francs. Ce montant représente une augmentation de 56.825.000 francs (+12%) par rapport au budget 2010, et de 79,1 millions de francs par rapport aux comptes 2009. Les charges sont plus élevées de 63,5 millions de francs (+11%), les revenus également de 6,7 millions de francs (+6%).

Dans le domaine de la santé, l'excédent de charges présente une augmentation de 45,8 millions de francs (+17%). Dans le domaine social, l'excédent de charges augmente de 11,3 millions de francs (+6%). L'augmentation des dépenses est en grande partie due à des reports de charges de la part de la Confédération, à l'augmentation des traitements de la fonction publique et au maintien des dépenses d'intensité liées à la situation économique. Il faut encore rappeler que les charges du département sont composées d'environ 96% de subventions.

L'excédent de charges s'explique principalement par l'augmentation des subventions pour HNe et NOMAD (+7,8 millions de francs auxquels s'ajoutent 3,1 millions pour l'amortissement de la recapitalisation de NOMAD), de celles pour les établissements pour personnes âgées (+34,3 millions de francs), des subventions nettes de l'aide sociale (+4,6 millions de francs) et des subventions aux établissements spécialisés (+6,2 millions de francs).

Le département souhaite encore faire part de son optimisme pour l'avenir. Le climat dans lequel ce budget a été construit est bien meilleur qu'en 2009. Des réflexions plus fondamentales ont pu être menées afin que les chiffres collent mieux à la réalité, ceci notamment grâce à l'important travail du délégué du Conseil d'Etat qui a permis d'affiner les paramètres financiers en lien avec des éléments conjoncturels et démographiques. C'est un budget de fin de crise, moins serré, qui permet de faire des projets. Un commissaire salue également le fait que les coupes linéaires faites en 2010 n'aient pas été reconduites.

4.3.1.2. Groupes de dépenses

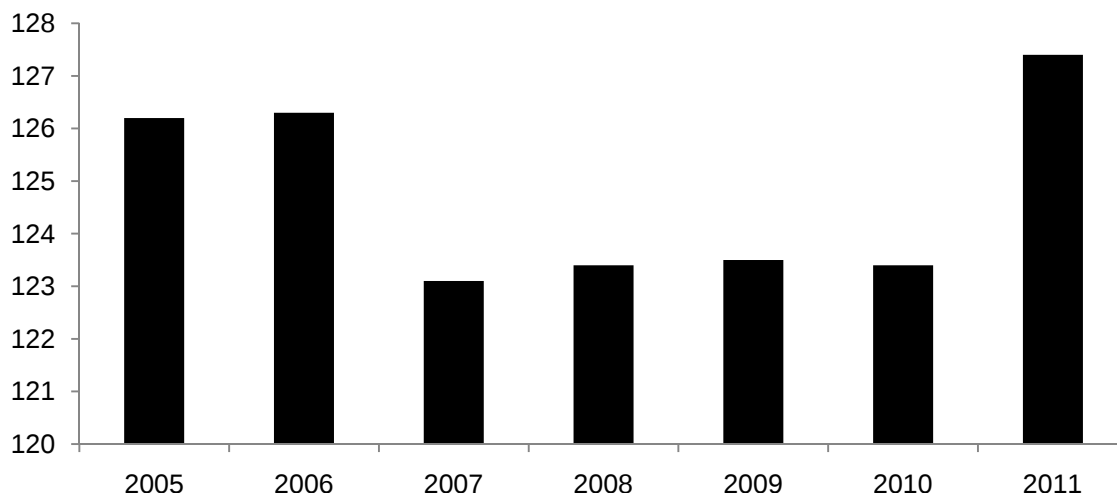
Charges de personnel

Les paramètres de progression salariale, ainsi que 3,9 EPT sollicités par le département, représentent une augmentation des charges de 853.000 francs (+5,6%). L'évolution de la dotation est due aux changements suivants:

- engagement au secrétariat général d'un chargé de mission pour le domaine des établissements spécialisés pour une durée de 2 ans (1 EPT). Le montant y relatif est entièrement compensé par le fonds pour réformes des structures de l'Etat;
- augmentation limitée dans le temps de 0,3 EPT au service de la santé publique dans le cadre du programme de santé mentale. Le montant y relatif est compensé par ce programme;
- augmentation de 0,5 EPT au service de l'action sociale dans le cadre du projet d'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans (rapport 10.030). Ce poste est financé par le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes;
- augmentation de 1 EPT au service de l'assurance-maladie pour le renforcement du secteur la gestion des fichiers (GEFI). Ce secteur est fortement mis à contribution dans le cadre des opérations liées aux changements de caisses. Ceux-ci ont passé de 15.000 en 2007 à plus de 30.000 en 2010 sans changement de la dotation en personnel. Les conséquences liées aux retards dans le traitement des demandes sont sérieuses, car si les subsides ne sont pas transmis à temps au bon assureur, le risque d'une mise aux poursuites des bénéficiaires est élevé. Les frais sont alors à la charge de l'Etat;

- augmentation de 1,1 EPT au service des mineurs et tutelles. Cette évolution s'explique par la mise en application de la Loi sur le soutien aux activités de jeunesse extrascolaire (+1) et par l'amélioration de l'offre en matière d'accueil extrafamilial des enfants (+0,1).

Evolution des postes en valeur de temps complets



Biens, services et marchandises

L'augmentation au niveau de ce groupe de dépenses est de 300.000 francs (+21%). Elle découle principalement de l'achat de vaccins HPV pour 500.000 francs (200.000 francs de plus qu'en 2010). Ce montant est intégralement remboursé par les assureurs-maladie.

Amortissements

Ce groupe de dépenses comporte principalement l'amortissement sur deux ans (2011 et 2012) du crédit de 6.290.000 francs pour la recapitalisation de NOMAD, qui fera prochainement l'objet d'un rapport au Grand Conseil. Ce crédit doit permettre à NOMAD de sortir de sa difficile situation.

Subventions accordées

Ce groupe de dépense est en forte hausse (+59,1 millions de francs, +10,7%). Le tableau ci-dessous donne un aperçu des modifications importantes de ce groupe.

Service	Montant	Facteurs déterminants
Aide hospitalière	+7.900.000	Renchérissement (salaires et coûts technologiques) pour HNe (5,4 millions de francs) et adaptation de la subvention de NOMAD pour couvrir les besoins financiers et prendre en compte les conséquences de la nouvelle loi fédérale sur le financement des soins de longue durée qui exigent de l'Etat une contribution aux frais de soins (2,4 millions de francs).
LESPA	+34.300.000	Révision de la LAMal (16,6 millions de francs), aide individuelles liées à la LFinEMS (16,5 millions de francs) et indexation des salaires (1,2 million de francs).
Action sociale	+11.055.000	Effets différés de la dégradation de la situation économique (10,2 millions de francs). Par rapport à 2010, l'augmentation des dépenses d'aide sociale devrait être de l'ordre de 10%. Prise en compte également des effets de la 4 ^e révision de la LACI. Mise sur pied du pôle d'insertion, soit 50 places à temps complet (855.000 francs).

Service	Montant	Facteurs déterminants
Assurance-maladie	-2.269.000	Au niveau des subsides LAMal, la différence est de - 569.000 francs. L'écart réel est en réalité de +3,9 millions de francs. Le chiffre du budget 2010 tenait en effet compte d'une recette extraordinaire de 4,5 millions de francs au titre des mesures de soutien au pouvoir d'achat de la Confédération (crédit de 200 millions de francs qui n'a pas été accepté par le Parlement). Le budget 2011 a donc été construit sur le budget 2010 réel (86,9 millions de francs), additionné de 4,5% pour le maintien de l'intensité et la limitation des effets de seuil. Au niveau du contentieux, l'amélioration est de 1.700.000 francs. Elle est due à l'évolution conjoncturelle jugée favorable. S'ajoute à cela les effets de l'intensification de la politique des subsides.
Mineurs et tutelles	+1.000.000	Prise en compte de l'amélioration de l'offre en matière d'accueil extrascolaire.
Établissements spécialisés	+6.300.000	Au niveau des institutions pour mineurs dans le canton, l'augmentation est de 2,3 millions de francs. Elle est liée à l'évolution salariale du personnel, à l'abaissement de l'horaire de 47 à 46 heures pour les éducateurs d'internat (CCT-ES), à une baisse des placements en provenance d'autres cantons et à l'absorption des placements dans le domaine de la petite enfance. Au niveau des institutions hors canton pour mineurs, l'augmentation est de 400.000 francs (places insuffisantes dans le canton et absence de structure d'accueil en milieu fermé). Pour les institutions pour adultes dans le canton, la hausse de 2,1 millions de francs est liée à l'évolution salariale et à l'abaissement de l'horaire. Au niveau des institutions pour adultes hors canton, l'augmentation de 1,5 million de francs est liée au placement d'adultes AI pour lesquels un placement dans le canton n'est pas possible.

Revenus des biens

Le revenu supplémentaire de 800.000 francs provient de la rubrique 424320 "recouvrement subsides, contentieux et avances" au service de l'assurance-maladie. Le chiffre du budget a toutefois été adapté à la réalité des comptes, sachant qu'il n'est pas certain que la "performance" de 2009 puisse être rééditée.

Contributions

Les prévisions pour ce groupe de dépenses font apparaître une amélioration de 400.000 francs qui découle d'une nouvelle répartition des rubriques liées aux contributions d'entretien afin de respecter le principe du produit brut.

Subventions acquises

L'amélioration au niveau de ce groupe de dépenses est globalement de 5,3 millions de francs. Elle est due à l'augmentation de 6,6 millions de francs de la part communale liée à l'augmentation de l'aide matérielle (6,1 millions de francs) et des programmes d'insertion (500.000 francs), à l'adaptation à la baisse de la subvention fédérale pour l'assurance-maladie (-1,4 million de francs) et à une subvention versée par Promotion Santé Suisse pour la prise en charge pour moitié de certains projets (+84.000 francs).

Imputations internes

Prélèvement à hauteur de 156.000 francs au fonds pour réformes des structures de l'Etat pour le poste de chargé de mission au secrétariat général pour la réforme dans le domaine des établissements spécialisés. A cela s'ajoute 127.000 francs pour le chef de projet ACCORD ainsi que pour les frais destinés à la formation du personnel des guichets sociaux régionaux. Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes finance à hauteur de 58.000 francs le demi-poste prévu dans le cadre du projet d'insertion des jeunes de moins de 30 ans.

4.3.1.3. Investissements

Le département ne prévoit aucun investissement en 2011.

4.3.1.4. Examen de détail

Service de la santé publique

L'augmentation temporaire au niveau de la masse salariale (+0,3 EPT) est liée au programme de prévention "santé mentale". Le poste "Mesures de prophylaxie" (318040) augmente également pour le même programme et pour le programme "Alimentation et activité physique". Ces augmentations sont compensées en grande partie par une subvention de Promotion Santé Suisse de 84.000 francs au poste 469225.

Au niveau du vaccin HPV (poste 313240), le programme suit son cours. Pour 2011, le budget a été porté à 500.000 francs. Cette somme ne sera toutefois pas forcément entièrement utilisée du fait de la baisse du prix du vaccin.

Aide hospitalière

L'augmentation des charges (+11 millions de francs) est principalement due aux subventions à HNe (+5,4 millions de francs) et NOMAD (+2,4 millions de francs) et à l'amortissement de 3.145.000 francs pour NOMAD (augmentation du capital de 6.290.000 francs qui sont amortis sur 2 ans). Ce dernier poste fera l'objet d'un rapport au Grand Conseil avant fin 2010.

De l'avis de HNe, l'enveloppe octroyée par le Conseil d'Etat (199 millions de francs, +2,8%) n'est pas suffisante pour couvrir le déficit prévisible (204 millions de francs, voire 213 millions de francs en prenant en compte l'assainissement de la caisse de pension). Le Conseil d'Etat espère toutefois que les réformes hospitalières commenceront à porter leurs fruits en 2011 et que l'enveloppe pourra être respectée. L'augmentation "normale" pour un hôpital est de 4 à 5% par an. Celle-ci est due principalement au renchérissement salarial (env. 80%) et à la hausse du prix des médicaments et des coûts technologiques (env. 20%). Le tableau ci-dessous donne l'évolution des charges totales de HNe (les chiffres du budget 2011 sont, pour HNe, basés sur une version encore provisoire du budget de l'institution. Pour l'Etat, les chiffres ne se retrouvent pas tels quels dans la comptabilité de l'Etat pour des raisons techniques, par exemple le passage du principe de caisse au principe d'échéance ou le report d'amortissements).

	Comptes 2006	Comptes 2007	Comptes 2008	Comptes 2009	Budget 2010	Budget 2011
Charges nettes totales (en millions de francs)	305,5	310,7	315,9	323,4	328,2	337,6
Différence par rapport à l'année précédente		+1,70%	+1,67%	+2,37%	+1,48%	+2,86%
Subvention de l'Etat (en millions de francs)	182	189,5	191,7	194	193,8	199,2
Différence par rapport à l'année précédente		+4,12%	+1,16%	+1,20%	-0,10%	+2,79%

Un commissaire demande où en est HNe au niveau des réflexions sur sa restructuration. *Il lui est répondu que le groupe de pilotage a terminé ses travaux et que ses réflexions ont été transmises au Conseil d'administration. Une analyse secteur par secteur doit être lancée. Le mandataire qui a fourni l'étude sur la réorganisation du système hospitalier neuchâtelois devrait en principe continuer le travail commencé avec le Conseil d'administration.*

Un commissaire demande quelle part est dévolue à la Providence sur l'enveloppe de HNe. *Il lui est répondu que ce sont environ 16,5 millions de francs. HNe et la Providence sont liés par un contrat de prestations (depuis 2009). Le coût des prestations est basé sur une négociation entre les partenaires. A noter que les APDRG de la Providence sont presque aussi élevés que ceux de HNe, ce qui tend à montrer que ce n'est pas lié à la lourdeur de la structure d'HNe (7 sites).*

Au niveau de NOMAD, les difficultés financières sont dues aux coûts de mises en place de la nouvelle structure, sous-estimés au moment de la constitution de l'entité (sous-financement). L'augmentation importante en 2011 est due à deux facteurs: la révision de la LAMal sur le financement des soins de longue durée (+1,2 million de francs) et les besoins financiers (y/c

renchérissement) de NOMAD (1,2 million de francs). Un autre problème de NOMAD a trait au manque de personnel pour répondre à la demande. Ainsi, il y a régulièrement des personnes qui doivent être gardées à l'hôpital, faute de pouvoir être prises en charge par NOMAD. Le même problème existe au niveau de la pédiatrie (sur ce point, HNe réfléchit à mettre en place une unité de pédiatrie mobile pour suppléer à ce problème).

La subvention pour le Centre Neuchâtelois de Psychiatrie (CNP) reste inchangée en 2011. Un commissaire demande pourquoi l'Etat n'aide pas cette structure qui doit donc emprunter environ 4,5 millions de francs et quel sera le coût de cet emprunt. Il lui est répondu que cet arrangement a été passé avec le CNP et que l'absence d'augmentation dans le budget de l'Etat ne reflète effectivement pas la réalité. Les problèmes financiers réels du CNP concernent plutôt l'exercice 2010. Le département cherche actuellement une solution sur ce point avec l'institution. Le fait que le CNP doive emprunter lui coûtera effectivement plus cher.

Établissements pour personnes âgées

La très grande différence entre les budgets 2010 et 2011 est due d'une part à l'entrée en vigueur de la LFinEMS votée en septembre par le Grand Conseil (16,5 millions de francs au titre des aides individuelles, intégralement compensés par une diminution au niveau des prestations complémentaires du DEC) et d'autre part à la modification de la LAMal sur le financement des soins de longue durée (+16,6 millions de francs partiellement compensés par une diminution de 11,3 millions de francs au niveau des prestations complémentaires du DEC). La charge nette finale de l'Etat est donc de 6,5 millions de francs dont 1,2 million de francs au titre du renchérissement.

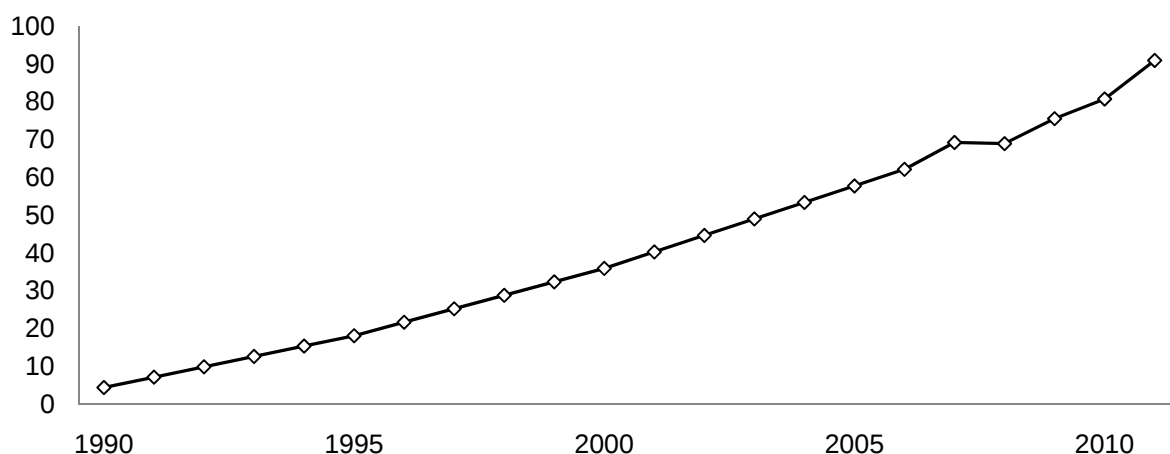
Un commissaire demande quels pourraient être les problèmes en cas de référendum contre la LFinEMS. Il lui est répondu qu'un décret urgent devrait être adopté pour la part LAMal qui entre en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

Service de l'action sociale

Toutes les subventions qui avaient été linéairement réduites de 10% en 2010 ont été remontées à leur niveau de 2009 (+11%). Ce rétablissement est salué puisque ces montants soutiennent des institutions qui sont proches des personnes sur le terrain. Il faut toutefois noter que les subventions n'ont pas été indexées depuis 2005, alors que les contrats de prestations stipulent cette possibilité.

La deuxième évaluation des comptes 2010 montre que, contrairement à 2009, le département ne devra pas demander de crédit supplémentaire pour couvrir les coûts de l'aide sociale. L'augmentation des coûts d'aide sociale est actuellement d'environ 10% par année (9% en 2009 et 10% en 2010). En 2011, la facture augmentera de 10,2 millions de francs et dépassera pour la première fois les 100 millions de francs (90,9 millions de francs pour les charges d'aide matérielle seules). 4,6 millions de francs ont été comptabilisés pour prendre en compte les modifications de la LACI acceptée par le peuple suisse fin septembre 2010 (chiffre basé sur une étude INFRAS commandée par la CDAS, préconisant 3 à 4% de charges en plus).

Evolution des charges d'aide sociale (en millions de francs)



Le département demandera au Conseil fédéral de reporter l'entrée en vigueur de la LACI au 1^{er} juin 2011 et rappelle que l'aide sociale n'est pas préparée à faire de l'insertion. Le pôle d'insertion

professionnelle devra couvrir ce volet. Les problèmes importants que le Conseil d'Etat souhaite reprendre avec le SECO concernent deux éléments que le canton a largement utilisés pour passer la crise: le recours aux 120 jours supplémentaires et le chômage partiel.

Au niveau de l'insertion, 855.000 francs ont été prévus en plus en 2011. Cette somme devrait permettre de créer environ 50 places à temps complet afin de s'adapter à la réalité du nombre de places nécessaires dans les programmes (besoins accrus en période de fort chômage), mais aussi de prévoir la mise en place du pôle d'insertion. Cette augmentation permettra aussi de donner une première réponse à la recommandation adoptée par le Grand Conseil sur ce point lors de sa session de septembre 2010. Afin de prolonger le "Projet jeunes" (rapport prochainement au Grand Conseil), 0,5 EPT a été alloué en plus pour la mise sur pied du nouveau programme. L'augmentation des charges que ce poste induit sera compensée par le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes.

Le poste 366320 "Avances de contributions d'entretien" a été modifié pour différencier produits bruts et produits nets selon les vœux du CCFI. Le poste 436325 sert nouvellement à comptabiliser les récupérations de contributions d'entretien. Le budget est donc identique à 2010 pour ce point.

Un commissaire souhaite savoir pourquoi le département n'a pas voulu adopter les recommandations de la CSIAS qui demandent d'indexer les forfaits d'entretien comme c'est par exemple le cas pour les prestations complémentaires. *Il lui est répondu qu'au vu de la situation financière de l'Etat et des coûts de l'aide sociale dans le canton, il n'était pas raisonnable d'indexer les forfaits.*

La sous-commission continuera son travail commencé cette année sur la typologie des personnes à l'aide sociale et les moyens qui pourraient permettre de diminuer leur nombre.

Office des bourses

Les chiffres pour 2011 sont proches de ceux du budget 2010. Ils sont basés sur un scénario de stabilité du nombre de boursiers, même si cet élément est difficile à apprécier (base: chiffres de l'OFS). Les effectifs sont stables dans les lycées et on assiste à une légère augmentation au niveau des apprentissages. Les effectifs augmentent également au niveau de l'Université et des HES.

Une augmentation de 200.000 francs a été prévue afin de répondre à la demande récurrente du Grand Conseil dans ce sens (un amendement demandait au niveau du budget 2010 une augmentation des traitements des boursiers). La plus grande partie de cette somme a été mise sur les bourses du secondaire II. Le prix des repas de midi a été augmenté de 7,50 à 9 francs. Une prise en charge plus importante du logement à l'extérieur est également prévue (uniquement si une formation équivalente n'existe pas dans le canton de Neuchâtel).

Un commissaire demande quels sont les critères pour cette évaluation. *Il lui est répondu que ceci devient effectivement de plus en plus complexe avec le système de Bologne, en particulier au niveau des Masters.*

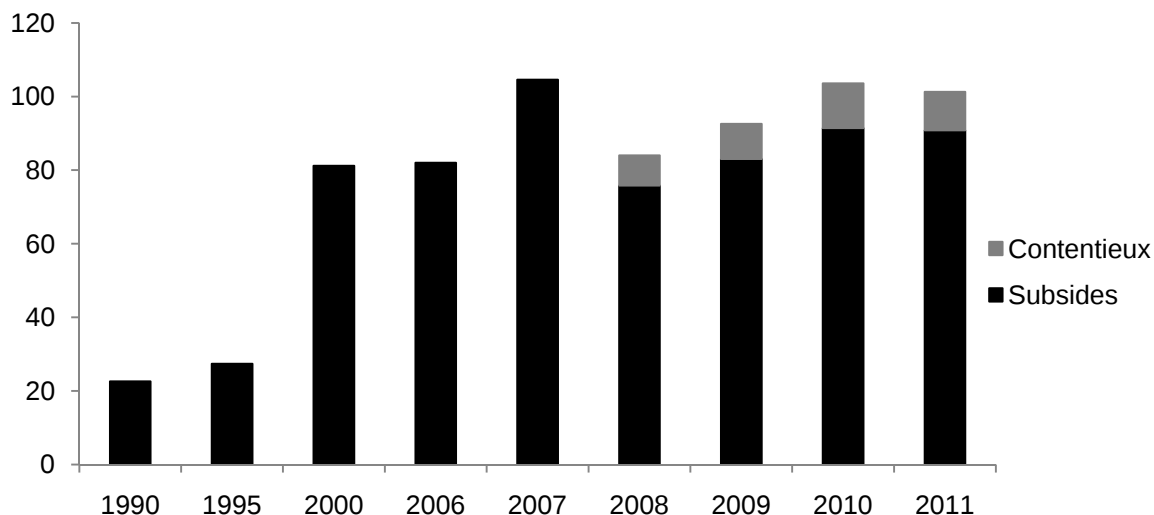
Un commissaire se demande dans quelle mesure ce système n'est finalement pas incompatible avec les objectifs de mobilité voulus par le nouveau système universitaire. *Il lui est répondu que c'est effectivement partiellement vrai et que chaque cas est traité de manière individuelle par l'office des bourses.*

L'accord intercantonal d'harmonisation des bourses (traité par la CDIP) devra être ratifié par le Grand Conseil et la Loi sur les bourses devra être révisée pour entrer en vigueur au premier janvier 2012. Un commissaire explique que sur ce point la RPT n'a pas fonctionné et qu'il serait préférable que ce secteur soit piloté (et donc financé) par la Confédération, comme le demande d'ailleurs une initiative du Parti Socialiste Suisse.

Office cantonal de l'assurance-maladie

Le budget 2010 pour les subsides d'assurance-maladie tenait compte d'une contribution extraordinaire de la Confédération de 4,5 millions de francs. Celle-ci ayant été abandonnée, le budget 2011 est construit en prenant le montant du budget 2010, moins les 4,5 millions de francs, mais additionné de 4,5% afin de maintenir l'intensité de l'aide en prévision de l'augmentation des primes et d'abaisser les effets de seuil.

Evolution des charges pour subsides LAMal



L'augmentation des primes dans le canton de Neuchâtel pour 2011 sera en moyenne de 2,1% pour les adultes, 8,9% pour les jeunes adultes et 2,1% pour les enfants. Ces chiffres sont largement inférieurs à la moyenne suisse, mais auraient pu être encore plus bas si certaines caisses n'avaient pas transféré 54,6 millions de francs dans d'autres cantons (montant basé sur les données de la Confédération). Ce principe de transfert des réserves a été questionné par une députée neuchâteloise au Parlement. Le Conseil fédéral a répondu qu'il n'existait pas de base légale pour l'empêcher. La hausse des primes est d'autant plus injustifiée que les coûts de la santé sont en baisse dans le canton (-2,8%). Les réserves des assurances-maladie devraient encore augmenter en 2011 pour passer de 21 à 25%, des chiffres largement supérieurs aux minimums légaux (11%).

Environ 30.000 personnes ont changé de caisse en 2010 dans le canton. Ces chiffres très élevés obligent l'office à augmenter sa dotation de 1 EPT pour renforcer le secteur de la gestion des fichiers.

Au niveau du contentieux, l'amélioration est notable (-1,7 million de francs). Ceci est dû à plusieurs facteurs. En premier lieu, le contentieux est inversement corrélé avec les subsides octroyés (en particulier l'introduction d'une cinquième catégorie de bénéficiaires). Ensuite, l'évolution de la situation conjoncturelle laisse présager une légère amélioration et permettra une baisse des dépenses.

A noter que dès 2012, le Conseil fédéral devrait faire entrer en vigueur l'art. 64a (nouveau) de la LAMal qui prévoit que les cantons prennent en charge 85% des créances ayant fait l'objet d'actes de défaut de biens (le reste étant pris en charge par l'assurance-maladie). Les caisses resteront toutefois propriétaires des actes de défaut de biens et rétrocéderont 50% des montants récupérés aux cantons. Actuellement, le canton de Neuchâtel a la chance d'avoir des conventions avec la plupart des caisses.

Un commissaire demande ce qu'il en est du projet de transfert des charges des subsides versés aux personnes au bénéfice de l'aide matérielle vers les comptes de l'aide sociale (avec le transfert de 60% de ces charges vers les communes). *Il lui est répondu que ce point sera traité lors du troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes. A ce stade des discussions, le projet prévoit une cantonalisation de l'aide sociale avec le maintien de structures de proximité. Ce volet pourrait déjà être intégré dans le budget 2012.*

Service des mineurs et tutelles

Le budget 2011 tient compte de la nouvelle Loi sur l'accueil des enfants (LAE) acceptée par le Grand Conseil en septembre 2010. Malgré la création de nouvelles places, l'augmentation au budget (+1 million de francs) est similaire aux années précédentes (entre 500.000 et 1 million de francs).

Le service espère que le Conseil d'Etat promulguera la loi qui instaure un poste de délégué à la jeunesse (Loi sur le soutien aux activités de jeunesse extrascolaires, LSAJ). Il a inscrit une augmentation de 1,1 EPT au total pour le service dont une part (1 EPT) sera prise par ce nouveau poste (le reste, 0,1 EPT étant lié à l'application de la LAE). Les tâches du délégué seront de

coordonner les actions communales et servir de personne-relais pour la promotion des activités de jeunesse. Un commissaire reste sceptique sur l'utilité de ce poste.

Un commissaire s'interroge sur l'augmentation du poste 318000 "Mandats, expertises, études". Il lui est répondu qu'un projet concerne la mise en œuvre du nouveau droit de tutelle du code civil suisse (entrée en vigueur en 2013) et l'autre concerne la Loi sur la protection de l'adulte et de l'enfant en préparation au niveau cantonal (rapport au Grand Conseil durant le premier semestre 2012).

Un commissaire s'interroge sur les frais élevés de déplacement. Il lui est répondu que ce sont environ 40 assistants sociaux qui se déplacent sur demande de la justice ou pour des mandats tutélaires (environ 1.500 à 2.000 kilomètres par année).

Service des établissements spécialisés

Le service salue le budget 2011 qui lui est alloué qui, pour la première fois, reflète la réalité, en particulier en ce qui concerne les placements hors canton. Ceci devrait éviter de faire appel à des crédits supplémentaires en cours d'année.

Un commissaire demande si les placements hors canton représentent un ou plusieurs types d'institutions. Il lui est répondu que ceux-ci représentent plusieurs institutions différentes et que l'augmentation du nombre de personnes placées est régulière. Le manque de places dans le canton est lié à différents phénomènes: allongement de la durée de vie pour les personnes âgées et les personnes handicapées, maintien en vie pour les personnes victimes d'accidents. La durée de placement augmente également pour ces personnes. Au niveau des addictions, le nombre de placements est moins élevé, mais ce sont également ceux qui sont les moins coûteux et de moins longue durée. Ce sont des dépenses d'intensité sur lesquelles le canton n'a pas véritablement pris. Les juges placent par exemple les jeunes délinquants à l'extérieur du canton (en fonction de la place disponible et des délais), parce qu'il n'y a pas de place à l'intérieur du canton ou que les délais d'attente sont trop grands. Un établissement fermé pour mineurs sera créé dans le canton dans le cadre du concordat intercantonal pour la détention des mineurs de 2005 (nouveau droit pénal pour les mineurs). Dans ce cadre, des jeunes délinquantes seront placées à Neuchâtel d'autres cantons. C'est une "bonne nouvelle" financière.

Pour les institutions hors canton pour adultes, le respect de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) contraint le département à offrir une place lorsque le besoin est avéré. La rubrique budgétaire 365375 a été adaptée à la réalité des comptes 2009 et à l'évaluation des comptes 2010. L'augmentation, particulièrement importante depuis 2008, est due à la difficulté d'estimer la répercussion de la RPT dans ce domaine, notamment le nombre de pensionnaires qui étaient pris en charge par l'OFAS jusqu'en 2007, ainsi que la part assumée par l'OFAS dans chaque institution hors canton dans laquelle des ressortissants neuchâtelois sont placés.

Le département prépare actuellement un Plan stratégique des institutions spécialisées tel que demandé par la LIPPI. Ce plan fera l'objet d'un rapport d'information au Grand Conseil début 2011.

Un commissaire demande si les institutions sont sous le régime de contrat de prestations. Il lui est répondu que la loi ne le permet pas à l'heure actuelle et que ce point sera intégré dans les modifications légales qui devront faire suite au plan stratégique. Le département souhaite ne pas précipiter les choses dans ce domaine et préparer un bon projet.

Un commissaire demande à quoi serviront les 25.000 francs prévus pour les mandats. Il lui est répondu que cette somme servira à l'analyse de dossiers d'architecture ou de réaménagements architecturaux (qui n'est plus effectuée par le service des bâtiments). La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) exige la mise en place d'une comptabilité analytique qui fait également l'objet d'un mandat.

4.3.2. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

NOMAD

Un commissaire demande ce qu'il en est de l'aide au ménage au sein de la structure d'aide à domicile qui, à son avis, n'est pas suffisamment valorisée. Il lui est répondu qu'effectivement, les deux axes de NOMAD sont les soins médicaux et l'aide au ménage. La structure permet d'éviter le placement en EMS pour les personnes qui ne le souhaitent pas. La question de l'aide au ménage est actuellement en train d'être repensée afin de fixer des critères qui permettront à d'autres

organisations de reprendre une partie des tâches dans ce domaine (celles qui ne demandent pas de formation dans la gestion des patients). Une redéfinition des prestations est à l'étude avec comme objectif de différencier entre une aide au ménage "plus" pour des personnes souffrant par exemple d'handicap mental (personnes aux réactions particulières) et une aide au ménage plus standard. Le coût de l'aide au ménage "plus" est de 80 francs par heure. Ce coût élevé est lié à la formation particulière de ces personnes, aux frais de déplacement et aux charges administratives. Ces prestations hautement qualifiées devront donc être réservées aux personnes qui en ont réellement besoin (problèmes médicaux, en particulier psychiques). Ceci pose toutefois un certain nombre de problèmes au niveau des prestations complémentaires.

Un commissaire demande les raisons du fort taux d'absentéisme observé au sein de NOMAD. Il lui est répondu que cette situation est principalement due aux moyens insuffisants à disposition de la structure. Si certaines personnes sont malades, leurs collègues doivent reprendre les dossiers, ce qui augmente les risques pour ces derniers de tomber malade à leur tour. Le rapport 10.061 permettra d'engager plus de personnel, ce qui engendrera une diminution de la surcharge de travail et du stress.

Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

Un commissaire demande quelles sont les conditions d'emprunt obtenues par le CNP pour les 4,5 millions de francs que l'établissement souhaite lever. Il demande si l'emprunt privé est rentable et ne devrait pas plutôt faire l'objet d'une aide de la part de l'Etat. Il s'inquiète notamment de l'anticipation de la fermeture de lits avant la mise en place des structures ambulatoires censées les remplacer et du risque de voir le CNP avoir les mêmes problèmes de sous-financement que NOMAD. Il lui est répondu que le CNP obtiendra sans doute un emprunt auprès de la Banque Cantonale Neuchâteloise avec des conditions similaires à celles qu'aurait octroyé l'Etat. La santé du bilan du CNP devra toutefois être améliorée. Des discussions sont en cours entre l'Etat et le CNP, par exemple sur la question des loyers de Perreux. Pour ce qui est de l'ambulatoire, une unité d'urgence psychiatrique est actuellement en train d'être mise en place au sein d'HNe.

Office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM)

Un commissaire demande si la réponse du Conseil fédéral à la problématique du transfert des réserves des assurances-maladie entre les cantons convient au Conseil d'Etat et quand elle déploiera ses effets. Il lui est répondu qu'il n'est légalement pas possible de bloquer ces transferts et que la proposition du Conseil fédéral de freiner ces transferts n'est pas praticable de l'avis du Conseil d'Etat. Pour rappel, suite à une demande de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), le Conseil fédéral a répondu en date du 10 septembre 2010. Le DFI s'est engagé à:

- Veiller, dans le cadre de la procédure de fixation des primes, que le principe ancré dans la LAMal, selon lequel les primes doivent couvrir les coûts, soit appliqué de manière conséquente. C'est la raison pour laquelle, il ne devrait être approuvé que des primes qui tiennent compte des coûts de la santé de chaque canton. Ainsi, selon le DFI, d'inutiles réserves ne seront plus accumulées.
- Mettre en place un système qui permet de corriger l'écart entre les prévisions qui sont réalisées dans le cadre de la fixation des primes pour l'année suivante (ex ante) et les coûts réellement constatés (ex post). Dès lors, les différences qui apparaissent devraient être corrigées automatiquement. L'OFSP étudie actuellement un tel mécanisme. Toutefois, il est à relever que ce mécanisme n'aura pas d'effet rétroactif et ne déploiera ses effets que pour les primes futures.
- Calculer les réserves minimales d'un assureur sur la base des risques effectifs (risques d'assurance, risques du marché et risques de crédit) et non plus, comme actuellement, en pourcentage des primes échelonnées en fonction du nombre d'assurés. Ainsi, l'établissement de réserves basées sur les risques enlève toute utilité au calcul de réserves maximales.

Il est à déplorer que les mesures proposées ne répondent pas à la situation actuelle des réserves, dont la différence entre les cantons est le résultat de primes trop hautes dans certains cantons et trop basses dans beaucoup d'autres. De plus, la mise en place de ces mesures nécessitera diverses révisions de la LAMal et de l'OAMal et pourrait entrer en vigueur au plus tôt dans la fixation des tarifs de primes 2012 ou 2013.

Par ailleurs, lors de la conférence de presse du 1^{er} octobre 2010 présentant les primes d'assurance-maladie 2011 et par sa lettre du 11 octobre 2010, M. le Conseiller fédéral Didier Burkhalter a proposé de compenser par des contributions fédérales différenciées à la réduction des primes les excédents et les insuffisances de primes cantonaux accumulés qui se reflètent

dans des réserves calculatoires cantonales inégales. Dans sa réponse du 29 octobre 2010, la CDS informe vouloir refuser cette option d'une compensation des calculs erronés des primes du passé par des contributions fédérales à la réduction des primes. Les raisons invoquées sont les suivantes:

- La réglementation proposée ne fonctionnera qu'à la condition que les pertes de recettes puissent être compensées par des recettes fiscales. Il convient à cet égard de relever que les assureurs n'ont, pendant des années, pas calculé les primes en fonction des coûts et risques cantonaux et que l'autorité de surveillance n'a pas suffisamment entrepris d'y remédier malgré les bases légales existantes (art. 92 OAMal). Dès lors, il serait incompréhensible que les pertes de recettes doivent être compensées par les cantons. Il serait adéquat de procéder à la compensation en recourant aux recettes fiscales de la Confédération.*
- La baisse des subsides fédéraux versés pour la réduction des primes devrait éventuellement être compensée par les impôts des cantons pour maintenir le même volume de réduction. Cela nécessiterait en partie des modifications législatives cantonales ou ne serait guère réalisable au vu des programmes d'économie en cours.*
- Risque important que les cantons se trouvant avec des réserves insuffisantes soient doublement mis à contribution, d'une part du fait de la baisse des subsides fédéraux à la réduction des primes, et d'autre part par le besoin qui demeurerait de compenser les primes trop basses du passé.*

En revanche, la CDS est favorable à la proposition de procéder à une modification d'ordonnance au moyen de laquelle l'autorité de surveillance puisse corriger des primes fixées trop hautes ou trop basses. Elle prie, également, que cette réglementation s'applique en tenant compte des soldes accumulés jusqu'ici entre primes cantonales et coûts cantonaux. Pour prévenir des transferts de réserves des assureurs, l'ordonnance devrait être adaptée aussi rapidement que possible. De l'avis du Comité directeur de la CDS, l'initiative cantonale 09.319 de Genève, demandant une cantonalisation des réserves, doit de toute façon être réalisée aussi rapidement que possible, afin que la compensation des réserves puissent se faire sur les futures primes, cette année encore autant que possible. En outre, la CDS propose à l'autorité de surveillance de tolérer temporairement les réserves plus basses que les limites fixées actuellement afin que les primes dans les cantons avec des couvertures insuffisantes massives n'augmentent pas brusquement.

Un commissaire demande ce qu'il en est des changements de caisse pour les personnes à l'aide sociale. Il lui est répondu que des directives ont été transmises aux communes dans ce sens mais uniquement pour des modifications substantielles de primes (plus de 15 francs par mois) afin de diminuer les coûts administratifs importants liés aux changements de caisse et d'offrir à l'assuré une possibilité de choix de caisses plus importante (16 caisses au lieu de 7).

4.4. Département de la gestion du territoire

4.4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.4.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à deux reprises pour l'examen du budget 2011, soit le lundi 16 août 2010 et le lundi 27 septembre 2010.

La secrétaire générale adjointe a mené les deux séances relatives au budget 2011. Elle était accompagnée pour la partie relative à leurs entités:

Pour la séance du 16 août 2010:

- du chef du service des bâtiments,
- de l'ingénieur cantonal au service des ponts et chaussées,
- du chef de l'office des transports.

Pour la séance du 27 septembre 2010:

- du chef du service des bâtiments,
- de l'ingénieur cantonal au service des ponts et chaussées,
- du chef de l'office des transports,
- du chef du service de la faune, des forêts et de la nature,
- du chef de service de l'énergie et de l'environnement,
- du chef de l'office du logement.

Monsieur Claude Nicati, conseiller d'Etat en charge du département de la gestion du territoire, accompagné par le secrétaire général étaient présents au début de la séance du 16 août pour des considérations générales.

La sous-commission remercie les collaborateurs du DGT présents à nos séances, des explications fournies et des réponses données à ses questions. Elle tient ici également à remercier toutes les personnes du DGT du travail effectué tout au long de l'année.

4.4.1.2. Groupes de dépenses

Le budget du département boucle avec un excédent de charges nettes de 57,4 millions de francs contre 50,2 millions de francs au budget 2010, soit une augmentation de 14,3% due principalement à **une diminution des revenus pour 5,7 millions de francs et une augmentation des charges de 1,5 million de francs.**

Une diminution significative des revenus de 5,7 millions de francs intervient en 2011 par rapport à 2010. En voici les principales raisons:

- au budget 2010, une recette extraordinaire de **3,5 millions de francs** avait été budgétée provenant de la vente des biens immobiliers au SCAN (secrétariat général, revenus des biens, rubrique 424310);
- les parts aux recettes fédérales concernant les droits sur les carburants et la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) ont été revues à la baisse par la Confédération pour 2011. Diminution globale de **2,2 millions de francs** (office des transports, parts à des recettes sans affectation, rubriques 440410 et service des ponts et chaussées, parts à des recettes sans affectation, rubrique 440400 + 440410).

La principale augmentation des charges concerne l'office des transports (+2,7 millions de francs):

- 1,65 million de francs: généralisation du matériel roulant Domino sur les lignes CFF, nouveau matériel roulant TN et TRN et renfort de l'offre entre Le Locle et Neuchâtel;
- les amortissements augmentent de 0,85 million de francs.

Un commissaire constate qu'à nouveau les montants concernant le fonctionnement réel n'apparaissent pas dans les comptes de fonctionnement mais sont toujours sujets à des demandes d'investissements futurs. Les chiffres ne sont donc pas représentatifs de la réalité économique (entretien des routes et des bâtiments).

Les tableaux suivants présentent le détail de l'évolution du DGT pour le budget de fonctionnement:

- par services et par secteurs
- par nature
- pour les effectifs du personnel par service

Charges et revenus du compte de fonctionnement par services

	Budget 2011			Budget 2010		
	Charges	Revenus	Charges nettes	Charges	Revenus	Charges nettes
Secrétariat général	3,8	44,9	-41,1	3,7	46,9	-43,2
Office des transports	58,8	26,4	32,4	56,1	26,3	29,8
Office du logement	4,4	0,8	3,6	4,6	0,8	3,8
Ponts et chaussées	54,5	18,3	36,2	54,6	20,9	33,7
Énergie et environnement	7,7	2,9	4,8	8,0	3,2	4,8
Aménagement du territoire	2,6	0,9	1,7	2,4	0,9	1,5
Géomatique et registre foncier	6,9	7,1	-0,2	6,7	6,6	0,1
Faune, forêts, nature	11,7	6,3	5,4	11,8	6,8	5,0
Bâtiments	1,8	0,0	1,8	7,4	0,0	7,4
Entretien et exploitation bâtiments	19,5	6,7	12,8	14,9	7,6	7,3
TOTAL	171,7	114,3	57,4	170,2	120,0	50,2

Charges et revenus du compte de fonctionnement par secteurs

	Budget 2011			Budget 2010		
	Charges	Revenus	Charges nettes	Charges	Revenus	Charges nettes
Secrétariat général	67,0	72,1	-5,1	64,4	74,0	-9,6
Ponts et chaussées	54,5	18,3	36,2	54,6	20,9	33,7
Energie et environnement	7,7	2,9	4,8	8,0	3,2	4,8
Aménagement du territoire	2,6	0,9	1,7	2,4	0,9	1,5
Géomatique et registre foncier	6,9	7,1	-0,2	6,7	6,6	0,1
Faune, forêts, nature	11,7	6,3	5,4	11,8	6,8	5,0
Bâtiments	21,3	6,7	14,6	22,3	7,6	14,7
TOTAL	171,7	114,3	57,4	170,2	120,0	50,2

Charges et revenus du compte de fonctionnement par nature

	Budget 2011			Budget 2010		
	Charges	Revenus	Charges nettes	Charges	Revenus	Charges nettes
Charges de personnel	42,1		42,1	42,0		42,0
Biens, services et marchandises	25,3		25,3	24,2		24,2
Amortissements	37,9		37,9	39,3		39,3
Dédommagement aux coll.publiques	1,9		1,9	2,0		2,0
Subventions accordées	59,1		59,1	57,4		57,4
Subventions redistribuées	1,9		1,9	1,9		1,9
Imputations internes	3,5		3,5	3,4		3,4
Impôts		43,3	-43,3		42,1	-42,1
Patentes et concessions		2,6	-2,6		2,6	-2,6
Revenus des biens		5,7	-5,7		9,6	-9,6
Contributions		14,1	-14,1		13,7	-13,7
Parts à des recettes		19,4	-19,4		21,0	-21,0
Dédommagements de coll.publiques		0,9	-0,9		1,1	-1,1
Subventions acquises		23,3	-23,3		23,0	-23,0
Subventions à redistribuer		1,8	-1,8		2,0	-2,0
Imputations internes		3,2	-3,2		4,9	-4,9
TOTAL	171,7	114,3	57,4	170,2	120,0	50,2

Évolution des EPT par services

	Budget 2011	Budget 2010	EPT VARIATION TOTALE
Secrétariat général	4,50	4,50	0,00
Office du logement	2,80	2,80	0,00
Office des transports	5,00	4,90	0,10
Service des ponts et chaussées	147,30	149,05	-1,75
Service de la protection de l'environnement	0,00	26,80	-26,80
Service de l'énergie	0,00	8,00	-8,00
Serv. de l'énergie et de l'environnement	32,60	0,00	32,60
Service de l'aménagement du territoire	17,10	16,30	0,80
Service de la géomatique et du registre foncier	51,35	51,25	0,10
Service de la faune, forêts et nature	39,95	40,70	-0,75
Service de l'intendance des bâtiments:			
Administration	13,70	12,70	1,00
Entretien	52,67	53,56	-0,89
Total	366,97	370,21	-3,24

Entre le budget 2010 et le budget 2011, les EPT pour le DGT ont été réduits de **-3,24 postes**. Il s'agit principalement de la diminution de **-2,2 EPT** dans la fusion du service de la protection de l'environnement et du service de l'énergie en un service unique de l'énergie et de l'environnement créé en 2010 et pour **-1,75 EPT** en moins dans le service des ponts et chaussées. La réorganisation du service de la faune, des forêts et de la nature, en particulier des arrondissements, a permis de diminuer l'effectif de **-2,85 EPT** par rapport à 2007 (0,75 EPT entre 2010 et 2011).

4.4.1.3. Investissements

Généralités

Le budget 2011 des investissements atteint 83,6 millions de francs de dépenses nettes pour l'ensemble des départements. Pour le DGT, il se monte à 27,7 millions de francs.

Crédits accordés, en cours de réalisation

Cette catégorie atteint 71,1 millions de francs de dépenses nettes pour l'ensemble des départements. En comparaison, le budget 2010 en prévoit 54,2 millions de francs.

Pour le DGT, les crédits accordés en cours de réalisation se montent à **22,4 millions de francs**. Ils comprennent:

- suite de l'entretien constructif des routes cantonales (6 millions de francs),
- restauration et aménagement des routes (1,8 millions de francs),
- dossier H2O (600.000 francs): 8,4 millions de francs
- suite de la construction du tunnel de Serrières: 4,5 millions de francs
- suite des études d'avant-projet du TransRUN: 3 millions de francs
- chemin de fer, TN, TRN (gare de Fleurier): 2,5 millions de francs
- assainissements sites pollués: 1 million de francs
- cours d'eau et berges, protection bruit: 1,5 millions de francs
- entretien différés bâtiments: 0,4 million de francs

Crédits à solliciter

Quant aux nouveaux crédits, ils atteignent **4,9 millions de francs** en charges nettes pour le DGT, dont:

– bâtiments (crédits cadres, le Devens)*:	1,1 million de francs
– entretien et renforcement d'ouvrages d'art:	1 million de francs
– routes (réaménagement, reconstruction, études H20/H18):	2 millions de francs
– camion cureur:	0,75 million de francs

*Un rapport va être commandé par le Conseil d'Etat pour faire le point sur les travaux effectués et à venir.

4.4.1.4. Fonds

Evolution de la fortune des fonds

L'évolution de la fortune des fonds nous laisse songeurs. Elle diminue de plus de 23 millions de francs en 2 ans. Nous pouvons détailler les mouvements de fonds par les remarques suivantes:

Remarque sur le fonds d'aide au logement

Pas de dépenses dans la rubrique 365445. L'acquisition de parts sociales dans des coopératives d'habitation sera effectuée par un compte BILAN intitulé "Achat titres" et géré par le service financier. Dès lors, cette rubrique budgétaire ne sera pas alimentée en 2011 ainsi que les années suivantes. Toutefois, la somme totale annuelle dépensée pour l'acquisition de titres devra être comprise dans l'enveloppe globale attribuée au fonds d'aide au logement.

Remarque sur le prélèvement au fonds des routes communales

Il ne sera pas possible de prélever quoi que ce soit au fonds des routes communales en 2011. En fait, la modification législative admise par le Grand Conseil consiste à attribuer au service des ponts et chaussées (SPCH) le solde non utilisé de l'attribution au fonds et non pas prélever sur le fonds des routes communales lui-même. De plus, ce prélèvement ne peut être calculé qu'une fois les comptes de l'an X bouclés, donc en l'an X+1, pour être porté au budget de l'an X+2. Comme nous travaillons aujourd'hui sur le budget 2011, ce sont les comptes 2009 qu'il faut considérer, comptes qui montrent que l'entier de l'attribution au fonds a été "consommé" par les communes et qu'un prélèvement au fonds de plus de 400.000 francs a été opéré pour le financement des subventions octroyées.

Remarque sur le fonds de l'énergie

Les programmes de relance (subventions pour des fenêtres mieux isolées et doublement de la contribution de la Fondation centime climatique) en 2009 ont créé des engagements pour 4,4 millions de francs pratiquement exclusivement attribués à des personnes physiques. Il avait été stipulé que les travaux liés à ces programmes devaient être effectués dans les douze mois après la promesse. Étant donné que la rubrique correspondante dans le budget 2010 plafonnait les dépenses possibles à 2 millions de francs, les paiements dépassant ce montant ont dû être reportés en 2011. C'est pourquoi, il faut augmenter cette rubrique à 3,5 millions de francs dans le budget 2011 pour permettre le paiement de toutes les subventions, y compris celles engagées en 2010 qui seront dues en 2011. L'argent étant disponible dans la fortune du fonds de l'énergie, ceci ne crée pas de dépenses supplémentaires pour l'Etat.

Remarque sur le fonds des mensurations officielles

Le fonds des mensurations officielles assurera la prise en charge du nouveau modèle altimétrique laser (projet LIDAR). La participation des différents partenaires (SPCH, SFFN, SENE, SAGR et CH) viendra réalimenter le fonds en temps opportun.

Explications sur le projet LIDAR

L'altimétrie est une des données de référence les plus utilisées pour la gestion du territoire. La technologie LIDAR devenue disponible pour des applications civiles au début 2000 permet à faible coût d'obtenir une représentation 3D du territoire extrêmement détaillée (jusqu'à 600 fois plus détaillée qu'auparavant). Un premier vol a été effectué en 2001 spécialement dans le cadre du projet de détermination des surfaces agricoles utiles (collaboration canton-OFAG-Swisstopo). Le Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) a très largement valorisé ces données en dehors de ce cadre et c'est plusieurs dizaines de domaines d'application qui utilisent ces données. Elles sont utilisées comme données brutes ou dérivées (profils, pentes, rayonnement, visibilité, hauteur de bâtiment, ombrage) ou intégrées dans des logiciels de simulation (simulation de chutes

de blocs, inondations, bruit, etc.). Les données actuelles datent maintenant d'environ 8 ans et la nécessité d'une mise à jour se fait sentir. La réalisation de ce projet – nouveau vol LIDAR 2010 – s'inscrit dans les missions du service de fournir des données de référence avec le meilleur niveau d'actualité possible en tenant compte des contraintes financières.

Remarque sur le fonds des eaux

La solution retenue est de verser les subventions par le biais du compte de fonctionnement (rubrique 9405 362800) mais aussi d'inscrire ces dépenses au budget des investissements avec une compensation par le biais d'une recette équivalente, toujours dans le budget des investissements (ceux-ci devraient tendre vers zéro à partir de 2013). L'objectif est de réussir la transition en ayant recours à la fortune du fonds pour pallier le manque de moyens durant cette phase délicate (2010-2012) où les subventions et le solde d'amortissement selon ancienne méthode viennent tous deux grever les charges du fonds.

4.4.1.5. Examen de détail

Secrétariat général (SDGT)

Rubrique 301800: au niveau des traitements, une mesure nouvelle a été introduite permettant de prendre en considération l'écart statistique des salaires budgétisés par rapport aux salaires effectifs (2% des charges salariales). Il s'agit d'un montant de -880.000 francs pour l'ensemble du département qui émerge au SDGT dès le budget 2011.

Rubrique budgétaire 318470: en ce qui concerne les honoraires versés au SCAN pour l'encaissement des taxes de circulation, une diminution avait été acceptée par le Grand Conseil pour les années 2009 et 2010. Dès 2011 cependant, la LSCAN reprendra son plein effet.

Rubrique 424310: la recette de la vente des bâtiments du SCAN autonomisé a été budgétée en 2010. Il s'agit d'un produit extraordinaire comptabilisé au SDGT dans la rubrique ci-dessus.

Office des transports (OCTR)

L'augmentation des subventions aux entreprises de transports est due notamment à la généralisation du matériel roulant Domino sur les lignes CFF du canton, au nouveau matériel roulant des TN (trolleybus) et TRN (bus) et au renfort de l'offre entre Neuchâtel et Le Locle. La diminution de la participation fédérale à l'indemnisation du trafic régional s'ajoute à ces nouvelles prestations comme charge supplémentaire. Tous ces éléments amènent une augmentation de l'indemnité de 3,8 millions de francs. Or, grâce à diverses mesures de rationalisation de l'exploitation et à la négociation avec les entreprises, l'augmentation a pu être contenue à 1,65 million de francs (rubriques 364400).

Rubrique 439850: recettes diverses: les commissaires demandent le détail de ce poste et le fonctionnement du compte:

Types de prêts

La Confédération et les cantons peuvent accorder des prêts aux entreprises de transports sur la base de l'article 56 de la Loi sur les Chemins de fer (LCdF). Ces prêts sont en général sans intérêts et peuvent être remboursables ou conditionnellement remboursables. Depuis le 9^{ème} crédit-cadre, les prêts ne sont plus qu'accordés pour de l'infrastructure ferroviaire et dans certains cas liés à la Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) du matériel roulant ou des adaptations de celui-ci.

Par le passé, des prêts remboursables étaient accordés de manière générale pour du matériel roulant. La durée du remboursement était calquée sur la durée de vie planifiée du matériel roulant, soit entre 25 et 50 ans selon le type de matériel roulant.

Mode de remboursement

Les prêts ont été accordés sur la base de crédits d'engagement; parfois spécifique à un investissement, parfois comprenant plusieurs investissements. Comme tout investissement, les montants ont été (et sont en partie encore) amortis durant 10 ans dans le compte de fonctionnement de l'office.

Si les crédits d'engagement sont encore ouverts, les remboursements se font au compte des investissements. En revanche, certains crédits ayant entre-temps été fermés, les remboursements des prêts se font dès lors au compte de fonctionnement à la rubrique 439 850 "recettes diverses".

Le trafic régional n'étant par nature pas rentable, les amortissements qui permettent de rembourser les prêts sont compris dans les offres des entreprises de transport et font par conséquent partie de l'indemnité que nous convenons avec les entreprises de transport.

Justification d'un remboursement au compte de fonctionnement

Étant donné que, d'une part, l'investissement a déjà été amorti sur 10 ans à charge du compte de fonctionnement et que, d'autre part, les montants que les entreprises remboursent sont compris dans les offres et par conséquent dans l'indemnité, ces montants doivent revenir au compte de fonctionnement pour ne pas être payés deux fois à charge de l'OCTR.

Au total, 821.063 francs sont remboursés au compte de fonctionnement et 309.684 francs au compte des investissements (l'office tient un tableau de détails à notre disposition).

Une harmonisation des pratiques de remboursement est en discussion avec le service financier.

Divers

A la même rubrique budgétaire sont aussi remboursés les jetons de présence du chef de l'office des transports aux conseils d'administration des TRN et de la LNM. Ils se montent à environ 1500 francs par année.

Office du logement (OCNL)

Rubrique 390751: au vu des projets qui prennent du retard, fait provoqué surtout par des reports dus à la crise, il est possible de ramener la bonification budgétaire au fonds à 1.500.000 francs. Une modification législative n'est pas nécessaire car la fortune du fonds atteint les 3 millions de francs à fin 2011.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Rubrique 311030: les charges pour l'acquisition de véhicules ont été augmentées afin d'assurer une politique de renouvellement adéquate pour ce type de biens. Signalons que, dorénavant, ces charges ne sont plus imputées dans les autres départements par le biais des rubriques d'imputations internes (cf. ex-rubrique 490410).

Rubrique 314410: l'entretien est ramené à 1 million de francs. Ces moyens sont jugés nécessaires et suffisants conjointement aux tranches annuelles de paiement dépensées par le biais du budget des investissements. Cette diminution ne nuira en tous cas pas aux activités effectuées en 2011.

Rubrique 314430: remise à niveau du budget du déneigement en se rapprochant à la moyenne des dix dernières années.

Rubrique 316400: en 2009, il a été procédé au remboursement de la première société productrice d'hydroélectricité et l'inventaire des remboursements encore à prévoir a été fait à cette même période, au moment où le budget 2010 était déjà bouclé. Aujourd'hui, l'ensemble de ce qu'il reste à traiter représente un montant d'environ 200.000 francs, qui sera bouclé cette année. Il n'y a donc pas lieu de prévoir quelque montant que ce soit pour les années 2011 et suivantes.

Rubriques 440400 et 440410: selon les dernières estimations de la Confédération, les parts aux recettes fédérales concernant les droits sur les carburants et la RPLP subissent une diminution importante par rapport à 2010, globalement de l'ordre de 2,2 millions de francs. Dans les tableaux reçus pour la RPLP un montant d'environ 9,3 millions de francs concerne directement les rubriques de recettes et un solde d'environ 3 millions de francs est affecté au bilan au titre du fonds d'infrastructure. Ces derniers sont donc utilisés lors de travaux spécifiques en lien avec ce fonds et sont matérialisés, dans la plupart des cas, par une recette dans le compte des investissements.

Rubrique 434450 "Honoraires, location CNERN": les montants budgétés diminuent notablement d'année en année. Cela est dû à la vente probable au CNERN du parc de véhicules appartenant aujourd'hui au SPCH. Les commissaires ont demandé des précisions relatives à la location des véhicules du SPCH au CNERN. Il nous a été répondu que cette rubrique comprend des recettes de deux natures:

- il s'agit, d'une part, des prestations fournies au bénéfice du CNERN par du personnel appartenant au SPCH, ce qui représentera un montant annuel approximatif de 120.000 CHF en 2011. C'est ce chiffre qui figure actuellement au budget;
- l'autre part de cette rubrique budgétaire est formée par les locations des véhicules du SPCH au CNERN. Les conditions de cette location reposent sur le fait que le SPCH n'a pas pour mission de faire du bénéfice en particulier vis-à-vis d'une autre entité de l'Etat de Neuchâtel, dépendant

par ailleurs du DGT. Ainsi donc, ces locations sont calculées annuellement de manière à couvrir tous les frais engendrés par l'achat et la mise à disposition desdits véhicules et machines, en prenant en compte l'amortissement y relatif, y compris l'intérêt sur les capitaux investis et les frais de gestion. Le montant à porter au budget 2011 à ce titre devrait se monter à 160.000 francs. Le budget 2011 devra donc être corrigé.

L'avenir du CNERN, en particulier quant au type de structure dans laquelle il devra s'intégrer (forme future de l'Unité territoriale IX) et quant à sa forme juridique à terme, ne permet pas, à ce jour, de déterminer précisément le moment ni le montant de ce transfert. Quant à sa forme, le budget 2011 doit être construit sur la base des mêmes mécanismes que jusqu'alors.

H20: un commissaire s'offusque qu'aucun montant ne figure dans le budget de l'Etat concernant les achats éventuels de terrains et de bâtiments dus au projet de contournement du Locle. Pourtant l'ensemble des coûts, avant que la route ne passe en catégorie de route nationale, est à charge du canton.

Service de l'énergie et de la protection de l'environnement (SENE)

La fusion du service de l'énergie et de la protection de l'environnement (le SENE) a pris effet au 1^{er} janvier 2010. Un nouveau centre de coût a été attribué au SENE, le 4160, avec un nouveau plan comptable dès 2011 et la planification financière roulante (PFR) 2012-2014. Pour permettre la comparaison avec le budget 2010, le département nous a fourni une maquette unifiant les rubriques de l'ex-SCEN et de l'ex-SCPE avec le nouveau SENE.

Suite aux questions des commissaires, des précisions concernant les raisons des différences constatées aux trois positions budgétaires ci-dessous nous ont été données:

Rubrique 318440 - Élimination des véhicules usagés

Les sous-positions principales en hausse sont l'élimination des pneus, la participation au transport pour l'élimination de la ferraille dont le coût ne sera plus aussi bien compensée par la vente du fer. Pour rappel cette élimination des véhicules usagés est largement couverte par la recette des taxes perçues à chaque nouvelle immatriculation (cf. rubrique 4160 490040 –800.000 francs par année pour le SENE).

Rubrique 319800 - Autres frais divers

Le dépassement dans les comptes 2009 était dû au bouclage des 2 comptes bilan en relation avec l'assainissement du site de CISA à La Chaux-de-Fonds (cf commentaires aux comptes 2009).

Rubrique 460800 - Subventions fédérales diverses

Il s'agit d'une baisse de la subvention fédérale sur laquelle nous n'avons aucune influence (En 2010, nous recevons une aide substantielle au titre de l'OTAS).

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Rubrique 431000: conjoncture toujours favorable dans le marché de la construction d'où une hausse des émoluments facturés pour les inscriptions au registre foncier.

Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

La réorganisation, en particulier des arrondissements, a permis de diminuer l'effectif de 2,85 EPT par rapport à 2007 (0,75 EPT entre 2010 et 2011).

Rubrique 318000: les mandats accusent une augmentation importante par rapport à 2010 qui s'explique par: mandats particuliers concernant les nouvelles données LIDAR, leur analyse et leur interprétation (cf. remarque sous SGRF), la mise en place d'un réseau de premiers secours, l'élaboration d'un EcoRéseau et d'un monitoring pour le grand tétras, ainsi que l'étude du potentiel bois-énergie des forêts publiques et privées. Le total des dépenses de cette rubrique est ramené à 288000 francs dans la planification financière 2012.

Rubrique 309000: frais de formation des apprentis (10 apprentis actuellement) et du personnel du SFFN.

Rubrique 366000: subvention accordée aux communes avec équipe forestière et aux entreprises forestières privées pour les frais de formation de leurs apprentis et de leur personnel.

Jusqu'ici, tous les frais étaient comptabilisés dans la rubrique 366000, ce qui n'était pas correct puisque les dépenses liées à la formation de nos employés ne sont pas des subventions, mais

des charges de personnel. Cette anomalie a été corrigée à l'occasion de l'évaluation des subventions. La correction a été approuvée par le Conseil d'Etat.

Au niveau du montant porté au poste 366000, il est pour l'essentiel consacré à hauteur de 172.000 francs à subventionner cinq cours interentreprises: 4 cours de deux semaines et 1 cours d'une semaine. Le cours des soins à la jeune forêt, par exemple coûte 30.000 francs environ. Ce montant sert ainsi pour une bonne part à soutenir la formation initiale des apprentis (30 dans les entreprises forestières des communes et privées).

Nous constatons donc qu'un "nettoyage" comptable a été effectué, à savoir que certaines rubriques ont été regroupées et d'autres créées à des fins de transparence et de cohérence.

Service des bâtiments (SBAT)

3401 Exploitation des bâtiments

Rubrique 301000: engagement d'un adjoint au chef de service intervenu en 2010 déjà et d'un nouveau chef de projet qui interviendra en 2011 (cantonalisation du secondaire II, le CPN, le CNIP, etc.).

Rubrique 314000: plusieurs charges liées notamment à l'entretien et à l'aménagement des locaux (CLA) ont été réduites par rapport à la version initiale du budget. Le crédit d'investissement pour le rattrapage de l'entretien différé permettra de combler, dans un premier temps, le financement des nombreuses tâches au niveau de l'entretien du patrimoine immobilier de l'Etat.

Il est également envisagé à l'avenir de vendre certains immeubles qui ne sont plus utiles (une réflexion aura lieu concernant Perreux).

Rubrique 427300: le loyer du SCAN à hauteur de 400.000 francs ne sera plus perçu.

Rubrique 331000 "Immeubles patrimoine administratif" (à savoir les amortissements): le budget de fonctionnement du SBAT intègre des charges d'amortissement et d'entretien liées au CNIP et à Campus Arc 1. Celles-ci sont compensées par des revenus supplémentaires encaissés au titre des nouveaux loyers + remboursement des prestations fournies par le SBAT. D'ailleurs, afin de respecter une certaine logique comptable, a été transférée du centre financier 3400 au centre financier 3401.

Investissements: un commissaire déplore que le montant prévu pour l'entretien des bâtiments ne dépasse pas les 3 millions de francs alors qu'un crédit cadre de plus de 100 millions va nous être proposé encore en 2010. Des études pour 400.000 francs seront faites en 2011 (amiante, sécurité) et les travaux commenceraient dès 2012.

4.4.1.6. Conclusions

Nous tenions ici encore à remercier tous les collaborateurs du DGT qui ont répondu à nos questions concernant le budget 2011, en séances ou par des courriers ultérieurs.

4.4.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.4.2.1. Services visités

La sous-commission a visité le service des ponts et chaussées et a participé à une visite guidée du percement du tunnel de Serrières. Les visites seront détaillées dans le rapport sur les comptes.

D'autres visites vont être agendées prochainement pour l'année 2011.

4.4.2.2. Motions et postulats

L'analyse des motions et postulats sera faite dans le cadre du rapport sur les comptes 2010. A l'heure actuelle, et selon la liste remise à la CGF avec état au 30 juin 2010, aucune motion et aucun postulat n'est en suspens.

4.4.2.3. Conclusions

L'analyse sur la gestion est succincte cette année, vu que les services du DGT ont encore été peu visités par la sous-commission. Les visites sont prévues pour le début 2011.

4.5. Département de l'économie

4.5.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.5.1.1. Généralités

La sous-commission a traité du budget 2011 au cours de deux de ses séances, à savoir le 20 août en présence du chef de département M. Frédéric Hainard et le 1^{er} octobre en présence du chef de département a. i. M. Philippe Gnaegi.

La première séance a permis de faire un tour général du budget sachant que ce dernier n'était pas définitif et surtout n'avait pas encore été validé par le Conseil d'Etat. Les premiers chiffres annoncés précisent la manière dont les enveloppes ont été calculées et montrent que le Département de l'économie a pu les respecter tout au long de l'évolution du budget général.

La première enveloppe pour le DEC a été définie sur la base des charges nettes budgétées pour 2010 pour un montant de 114,1 millions de francs, auquel a été ajouté un montant de 4,2 millions de francs au titre des perspectives financières puis retranchée une somme de 6,9 millions de francs dans le cadre des mesures d'amélioration proposées par le service des finances et validées par le Conseil d'Etat. Ainsi, la première enveloppe budgétaire se montait à 111,4 millions de francs. Par la suite, cette somme a été adaptée notamment en fonction de l'évolution des recettes fiscales estimées puis des demandes de participation aux modifications structurelles demandées pour un montant total de 50 millions de francs dont 3,4 millions de francs pour le DEC. Ainsi, l'enveloppe finale du DEC est de 110,1 millions de francs et a pu être respectée puisque les charges nettes du budget 2011 se montent à 106,9 millions de francs.

Comme pour tous les départements, la notion de "salaires écarts statistiques" a été introduite pour tenir compte de l'évolution réelle des effectifs de personnel en cours d'année au vu des différences observées depuis quelques temps entre les budgets et les comptes. Le montant global pour le budget représente une amélioration de 7,6 millions de francs dont 0,9 million de francs pour le DEC.

La sous-commission s'interroge sur ce nouveau principe qu'elle considère a priori comme un "bétonnage" du délai de carence dans le fonctionnement de l'administration. Le chef du département indique que cette approche est partiellement juste; toutefois, dans la réalité, le délai de dédite de trois mois d'un collaborateur ne permet que très rarement son remplacement immédiat compte tenu du temps nécessaire à la publication de l'annonce de postulation, du traitement des dossiers des candidats et finalement du délai de dédite du nouvel engagé auprès de son ancien employeur. Le délai de carence est en revanche supprimé dans les cas de postulations internes à l'administration ou de l'ORP. La seconde séance a vu la participation des responsables des entités et services suivants: Evologia, Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), service de l'économie (NECO), service de l'emploi (SEMP), service des poursuites et faillites (SEPF) et des services des migrations (SMIG).

En préambule, le chef de département ad intérim a fait part à la sous-commission de ses premières impressions et de ses soucis au sujet du fonctionnement de certains services.

Au sein du service de surveillance et des relations de travail, l'office de contrôle ne se porte pas bien avec notamment l'absence pour diverses raisons de trois personnes sur neuf. M. Claude Gaberel a été engagé à raison de 50% jusqu'en novembre 2010 pour remédier à la situation. De plus, une réflexion a été faite pour le rattachement de ce service au DJSF mais finalement le statu quo a été maintenu.

Le service de l'emploi quant à lui est en recherche d'un chef, d'un adjoint ainsi que du chef de l'office régional de placement (ORP).

Quant à l'office social de l'asile (OSAS) du service des migrations, il souffre depuis quelques mois d'un problème de conflit interne de personnes; ce problème est en train d'être résolu par le chef de département ad intérim.

De manière générale, le chef de département ad intérim estime indispensable de ramener la sérénité dans ces services et de leur donner de façon plus claire des lignes de conduite et des objectifs. Il s'agit de reconstruire en collaboration avec les gens en place.

Enfin, le Conseil d'Etat a sollicité le contrôle cantonal des finances pour qu'il se penche sur les demandes de crédits supplémentaires de juin 2010 et à venir d'ici la fin de l'année au sujet des

prestations complémentaires, n'étant pas satisfait des explications fournies et considérant que ces montants auraient dû être prévus au moment de l'élaboration du budget.

4.5.1.2. *Groupes de dépenses*

Le budget du département boucle avec un excédent de charges de 106,7 millions de francs contre 114,1 millions de francs pour le budget 2010, soit une diminution de 7,4 millions de francs.

Les tableaux ci-dessous donnent de façon résumée et en chiffres arrondis les charges et revenus par nature et par service.

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs)

	Budget 2010 Somme	Budget 2011 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Charges	285,2	272,8	-12,5	-4,4
Charges de personnel	42,9	44,6	1,7	3,9
Biens, serv. & march.	10,2	9,4	-0,8	-8,3
Amortissements	3,9	3,7	-0,2	-4,1
Parts/contr. ss aff.	0,5	0,5	0,0	10,3
Dédomm. coll. publ.	0,7	0,7	0,0	-6,6
Subv. accordées	137,1	118,9	-18,2	-13,3
Subv. redistribuées	78,5	79,2	0,7	0,9
Attr. fin. spéciaux				X
Imputations internes	11,4	15,7	4,4	38,4
Revenus	-171,1	-165,9	5,2	-3,0
Patentes/Concessions	-2,8	-3,1	-0,2	8,6
Revenus des biens	-0,6	-0,6	0,0	4,5
Contributions	-20,6	-21,0	-0,5	2,4
Dédomm. coll. publ.	-0,8	-0,8	0,0	4,7
Subventions acquises	-66,8	-60,1	6,7	-10,0
Subv. à redistribuer	-78,5	-79,2	-0,7	0,9
Prél. fin. spéciaux	-0,7	-0,7		
Imputations internes	-0,4	-0,4		

Charges et revenus bruts des services du département, par service (en millions de francs)

		<i>Budget 2010</i>	<i>Budget 2011</i>	<i>Ecart</i>	<i>Ecart</i>
		<i>Somme</i>	<i>Somme</i>	<i>Somme</i>	<i>%</i>
Secrétariat général	Résultat	2,2	0,8	-1,4	-62,7
	Charges	2,2	1,2	-1,0	-46,7
	Revenus	0,0	-0,4	-0,3	
Serv. surveillance et relations travail	Résultat	2,2	2,1	-0,1	-5,9
	Charges	4,3	4,2	0,0	-0,6
	Revenus	-2,1	-2,2	-0,1	5,0
Service de l'économie	Résultat	11,9	14,0	2,1	17,3
	Charges	12,5	15,5	3,0	24,0
	Revenus	-0,6	-1,6	-0,9	149,8
Serv. et offices poursuites et faillites	Résultat	-6,4	-6,4	0,1	-0,8
	Charges	6,8	7,2	0,4	5,5
	Revenus	-13,3	-13,6	-0,3	2,4
Office du registre du commerce	Résultat	-0,3	-0,3	0,0	-9,8
	Charges	0,7	0,7	0,0	4,7
	Revenus	-1,0	-1,0		
Evologia	Résultat	1,1	1,1	0,0	-3,4
	Charges	2,8	2,8	0,0	-0,5
	Revenus	-1,7	-1,7	0,0	1,5
Service de l'emploi	Résultat	0,8	3,9	3,1	375,9
	Charges	14,0	16,9	3,0	21,2
	Revenus	-13,1	-13,0	0,1	-0,8
AVS/AI	Résultat	88,5	78,0	-10,6	-11,9
	Charges	124,9	106,8	-18,1	-14,5
	Revenus	-36,4	-28,9	7,5	-20,6
Service de l'agriculture	Résultat	6,3	6,1	-0,2	-3,5
	Charges	85,6	86,1	0,5	0,5
	Revenus	-79,3	-80,0	-0,7	0,9
Service consommation et aff vétérinaires	Résultat	2,5	2,5	0,0	-1,2
	Charges	8,7	7,5	-1,2	-13,6
	Revenus	-6,2	-5,0	1,2	-18,7
Service des migrations	Résultat	4,1	4,1	0,0	-0,8
	Charges	20,6	21,6	1,0	4,8
	Revenus	-16,5	-17,5	-1,0	6,2
Service de la cohésion multiculturelle	Résultat	1,2	1,1	-0,1	-6,6
	Charges	2,1	2,2	0,0	1,0
	Revenus	-1,0	-1,1	-0,1	10,5

On peut observer que pour la majeure partie des chapitres, les fluctuations restent faibles entre les budgets 2010 et 2011. On notera toutefois une variation forte au chapitre AVS/AI qui découle essentiellement de l'entrée en vigueur du nouveau régime du financement des soins qui entraîne un transfert de charges au chapitre des établissements pour personnes âgées relevant du DSAS.

Dans le cadre de la discussion générale de ce budget, la sous-commission a accepté de donner une suite favorable à la demande de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture d'atténuer au service de l'agriculture la réduction des subventions pour le placement du bétail, d'une part, et pour la vulgarisation agricole, d'autre part, pour deux montants de 25.000 francs chacun. En compensation, et d'entente avec le service des migrations, ces 50.000 francs viennent en diminution des dépenses d'assistance pour requérants d'asile. Des discussions ont eu lieu entre la Chambre d'agriculture et le Conseil d'Etat à ce sujet et le chef du département de l'économie ad intérim appuie cette demande. Les détails de cette modification sont donnés dans les commentaires aux chapitres correspondants ci-dessous mais formellement la sous-commission demande à la commission de gestion et des finances de déposer un amendement pour formaliser cette opération.

L'évolution des effectifs du département est donnée dans le tableau ci-dessous:

Effectifs en valeur de poste complet, services du département								
	BU 2011	BU 2010	BU 2009	BU 2008	BU 2007	BU 2006	Ecart entre B11 et B10	Ecart entre B11 et B06
Secrétariat général	5,50	5,50	5,50	5,50	6,50	6,50		-1,00
Secteur Economie et tourisme								
Service de promotion économique					6,90	8,60		-8,60
Observatoire cantonal					26,15	29,00		-29,00
Service de l'économie	19,20	23,10	23,10	16,10			-3,90	19,20
Service des poursuites et faillites	56,70	55,70	54,30	54,30	56,00	57,00	1,00	-0,30
Office du registre du commerce	4,80	4,80	4,80	4,80	4,50	4,50		0,30
Service du commerce et des patentes					6,00	7,30		-7,30
Evologia	10,80	11,50	10,50	10,80	10,30	10,50	-0,70	0,30
Secteur Emploi								
Service de l'emploi (nouveau en 2009)	100,19	129,35	106,73				-29,16	100,19
Service de l'emploi				105,61	105,90	106,11		-106,11
Service de l'inspection & de la santé travail				9,80	9,80	9,80		-9,80
CNIP			41,45	34,45	31,60	33,60		-33,60
Service de surveillance et des relations du travail	32,20						32,20	32,20
Secteur Agriculture et consommation								
Service de l'économie agricole avec OICL						18,73		-18,73
Service de l'agriculture	24,28	24,15	22,65	22,65	22,65		0,13	24,28
Service de la viticulture + station d'essais						7,50		-7,50
Service de la consommation et aff. vétérinaires	41,40	34,80	37,75	37,75	36,25	35,35	6,60	6,05
Secteur Migrations								
Service des migrations	80,65	80,65	65,90	64,90	65,65	72,35		8,30
Service de la cohésion multiculturelle	12,21	11,59	11,59	11,39	9,89	9,92	0,62	2,29
Total	387,93	381,14	384,27	378,05	398,09	416,76	6,79	-28,83

4.5.1.3. Fonds

Fonds de promotion de l'économie

Les charges et recettes de la promotion de l'économie passent essentiellement par le fonds de promotion de l'économie et non par le budget de fonctionnement. Les prévisions d'évolution de ce fonds montrent que ce dernier sera épuisé en 2014 malgré un accroissement des bonifications budgétaires annuelles qui passent de 6 millions de francs au budget 2010 à 11,5 millions de francs aux prévisions de 2014 en chiffres ronds. Ces montants restent toutefois insuffisants pour couvrir les charges qui, hormis les biens, services et marchandises et les amortissements pour des montants annuels globaux avoisinant le million de francs, sont essentiellement celles des subventions accordées, même si celles-ci tendent à la baisse, passant de 12,6 millions de francs en 2010 à 10,75 millions de francs prévus en 2014, toujours en chiffres ronds. Ces dernières concernent avant tout les mesures de soutien à l'économie pour des montants annuels de 8,5 millions de francs ainsi que l'appui annuel à NEODE pour 1,1 million de francs et le coût des accords de prestations GGBA et OSEC pour 0,63 million de francs. Enfin, les subventions au CSEM pour sa partie temps/fréquence se montent à 1,3 million de francs en 2011; l'octroi de cette subvention étant lié à une convention arrivant à échéance le 30 juin 2012, la question de sa reconduction sera traitée d'ici à cette date.

On relèvera toutefois que dès 2014, les bonifications budgétaires devraient approximativement couvrir les charges mais avec une fortune du fonds à peu près nulle.

4.5.1.4. Examen de détail

Secrétariat général

La forte diminution des charges par rapport au budget 2010 provient, d'une part, de l'introduction du poste "salaires écarts statistiques" et, d'autre part, de la diminution des prestations internes pour le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP).

Au sujet de ce dernier, les prestations internes à charge du département sont décrites dans le tableau ci-dessous tant en ce qui concerne le budget 2011 que les prévisions pour la planification financière roulante des années 2012 à 2014.

Au chapitre des contributions, la sous-commission s'interroge sur la possibilité pour le CNIP de rembourser les 350.000 francs prévus au budget au vu de son impossibilité de payer ce même montant en 2010.

De façon générale, le chef du département ad intérim indique que le dossier du CNIP fait l'objet de deux analyses par des experts externes dont les résultats définitifs devraient être disponibles à fin octobre 2010. Le problème majeur qui a déjà été relevé est que lors de son autonomisation, le CNIP n'a pas eu à sa disposition un fond de roulement pour assurer sa trésorerie de départ. Pour garantir la survie de cette institution au minimum jusqu'à fin décembre, le Conseil d'Etat a décidé de lui attribuer cette trésorerie nécessaire. De plus, il a pris la décision de quitter la présidence du CNIP au vu de l'impossibilité qui s'est manifestée jusqu'ici de cumuler cette fonction avec celle de chef du département.

BUDGET 2011**PLANIFICATION FINANCIÈRE ROULANTE (PFR) 2012-2014****Estimation des charges et des revenus du compte de fonctionnement**

Département	Economie
Unité administrative	Secrétariat général
N° de centre financier	5010
Intitulé du centre financier	SDEC
N° rubrique budgétaire	390535
Intitulé de la rubrique	Prestations internes CNIP

Budget 2011	PFR 2012	PFR 2013	PFR 2014
874.500	978.400	1.006.800	1.030.500

Dispositions légales autorisant la dépense ou la recette (article de la loi, décret, arrêté, etc.) :
Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983
Rapport du C.E. au G.C. du 24 septembre 2008

(arrondir à la centaine de francs)

Détail des éléments liés à la rubrique budgétaire	C2009 [en fr.]	B2010 [en fr.]	B2011 [en fr.]	PFR2012 [en fr.]	PFR2013 [en fr.]	PFR2014 [en fr.]
Intérêts passifs		320.000	237.000	253.400	275.100	291.200
Prestations SIEN		65.000	62.000	62.000	62.000	62.000
Prestations SEMI		2.000	8.000	8.000	8.000	8.000
Prestations SBAT		620.000	567.500	655.000	661.700	669.300
Totaux	0	1.007.000	874.500	978.400	1.006.800	1.030.500

Service de surveillance et des relations de travail

Hormis les commentaires apportés en préambule par le chef du département ad intérim, la sous-commission ne s'est pas penchée sur ce service de façon particulière, mais en fera vraisemblablement l'objet d'une visite dans le courant de l'année 2011 lorsque les questions de fonctionnement auront été éclaircies. Ce chapitre doit être mis en relation avec celui du service de l'emploi ci-après.

Service de l'économie

Le service de l'économie (NECO) regroupe l'office de la promotion de l'économie (OPEN) et l'office du registre du commerce (OCRC).

En outre, le Conseil d'Etat a adopté le rapport relatif au projet de loi sur la statistique cantonale et va le soumettre au Grand Conseil. En cas d'acceptation de ce dernier, une part des charges du service de l'économie va être transférée à ce nouvel office de la statistique qui devrait être créé dans le courant 2011 et devenir ainsi le troisième office dépendant du service de l'économie. A cet effet, ce dernier a anticipé cette opération et indiqué dans les commentaires à l'appui du budget les montants qui seront concernés. Une démarche semblable avait été faite avec le budget 2010 en ce qui concerne la création du service de surveillance et des relations de travail.

Les activités de promotion de l'économie tant au plan endogène qu'exogène sont essentiellement financées par le fonds du même nom. A cet effet, le chef de service a remis à la commission un tableau des mouvements prévisionnels de ce fonds qui laisse apparaître un épuisement de ce dernier en 2014. Les commentaires sur ce dernier apparaissent au chapitre 4.5.1.3 ci-dessus.

Enfin, des réflexions sont en cours pour intégrer Tourisme neuchâtelois dans ce fonds (ce qui nécessiterait une modification législative) au même titre que NEODE et Finergence.

Service et office des poursuites et faillites

Le service des poursuites et faillites (SEPF) comprend l'office des poursuites avec son siège à La Chaux-de-Fonds, une agence à Neuchâtel ainsi que des antennes au Locle, à Fleurier et Cernier et l'office des faillites localisé à Cernier.

Le chef de service indique en préambule que l'augmentation des faillites au premier semestre 2010 est de 26% au plan suisse et de 25% pour le Canton de Neuchâtel. Il est prévisible que 2010 enregistrera un nombre de faillites supérieur au record de 2006 qui dépassait déjà le nombre de 400. A ses yeux, la loi fédérale actuelle ne favorise pas le retour à une situation normale des personnes en difficultés financières, ne serait-ce que par le fait que les montants des impôts courus ne sont pas pris en compte dans le calcul du minimum vital. Des propositions ont été faites au plan fédéral mais n'ont à ce jour pas abouti.

Deux possibilités s'offrent aujourd'hui aux personnes en très grandes difficultés financières, à savoir la faillite individuelle et le recours au fonds de désendettement relevant du DSAS. Toutefois, ce dernier applique des règles très strictes avec pour corollaire qu'en 2008, sept crédits ont été octroyés contre quatre en 2009.

Le service étudie actuellement la question du surendettement en collaboration avec CARITAS et le CSP.

Au chapitre du personnel, deux points sont relevés par le chef de service.

Premièrement, le Conseil d'Etat a octroyé au service une personne supplémentaire de juillet 2010 à juin 2012.

Deuxièmement, le service recourt actuellement assez largement à des personnes en fin de droit provenant des offices régionaux de placement, notamment à l'office des poursuites où entre 6 et 10 personnes sont occupées à l'établissement des commandements de payer. Cette pratique entraîne un roulement au sein du personnel avec un besoin quasi permanent de mise au courant des nouveaux arrivants, ce qui pèse sur la qualité du service. Cette pratique se justifie toutefois dans la mesure où un projet fédéral est en voie de mise en place pour la procédure de réquisition de poursuite par voie informatisée. Ainsi, le requérant devra remplir sa demande sur une base informatique et cette demande sera transmise au service qui en fera un commandement de payer de façon beaucoup plus simple et automatisée qu'aujourd'hui. Dès lors le service pourra retrouver un équilibre normal au chapitre des effectifs du personnel sans recourir à des licenciements mais en abandonnant le recours au personnel ORP.

La sous-commission suggère au service de recourir au fonds des réformes des structures de l'Etat en cas de besoin de personnel supplémentaire pour la mise en application de l'introduction à la loi sur les poursuites (ILP).

Enfin, en ce qui concerne les actes de défaut de biens, le chef de service rappelle que leur réactivation est possible par le créancier qui doit toutefois pouvoir prouver que le débiteur est revenu à meilleure fortune. Cependant, si jusqu'en 1997, les actes de défaut de biens pouvaient être réactivés sans limite dans le temps, depuis lors, une modification législative a ramené cette possibilité à vingt ans. Dès lors, l'office du contentieux va mettre prochainement une structure en place pour relancer les actes de défaut de biens qui viennent à échéance en 2017.

Office du registre du commerce

Cet office est rattaché au service de l'économie et n'a pas fait l'objet de questions particulières de la part de la sous-commission.

Evologia

En préambule, les responsables d'Evologia reviennent sur les questions récurrentes relatives à la fermeture d'Evologia et rappellent deux décrets du Grand Conseil qui sont à la base de son activité.

Tout d'abord, le décret du 2 octobre 1995 précise que "le site de Cernier poursuit des buts de formation, de sensibilisation et d'activités économiques, écologiques et sociales dans les

domaines des professions de la terre et de la nature". Cela signifie que Evologia est un service de l'Etat, chargé à la fermeture de l'ancienne École cantonale d'agriculture (ECA) d'entretenir et d'administrer les bâtiments et les terres de l'ECA, d'organiser la vie de ceux qui y travaillent, y vivent ou s'y rendent et de promouvoir de nouvelles réalisations dans l'optique d'une revitalisation. Evologia est rattaché au DEC.

Le service de l'agriculture (SAGR) est un autre service de l'Etat, aussi rattaché au DEC, dont une partie des offices est installée à Evologia, les autres étant à Auvernier et à Neuchâtel.

L'École des métiers de la terre et de la nature (EMTN), qui est en réalité la nouvelle école cantonale d'agriculture, est une division du CPLN dont le département de tutelle est le DECS. Elle dispense les cours des CFC d'agriculteurs, d'horticulteurs, de floriculteurs, de paysagistes et de forestiers. Les apprentis de l'EMTN se formant à la pratique auprès de maîtres d'apprentissage, il n'y a plus d'internes et le domaine agricole a été affermé.

Actuellement, 255 jeunes sont en formation dans les disciplines mentionnées ci-dessus. La fermeture d'Evologia nécessiterait le déplacement de ces apprentis dans des locaux qu'il serait nécessaire de construire, ni le CPLN, ni le CIFOM n'ayant les disponibilités en locaux nécessaires.

Ensuite par décret du 30 novembre 2004 le Grand Conseil "prend acte du plan consistant à faire du Site de Cernier le pôle cantonal de développement du secteur primaire".

Les tâches de ce pôle de développement sont de deux natures, à savoir le soutien aux personnes au titre de la réinsertion par l'acquisition de nouvelles compétences, l'obtention d'un nouvel emploi et l'abandon de la dépendance de l'Etat et le soutien aux entreprises par le biais de conditions cadres en matière d'offres de terrains, de locaux et de services.

Actuellement, Evologia est un centre de compétences en matière d'insertion sociale et professionnelle qui comprend quatre organismes installés dans ses murs, à savoir l'Unité de formation AI (qui dépend du Centre pédagogique de Malvilliers), l'École cantonale des métiers de la terre et de la nature ((EMTN), Cheval pour tous et l'Entreprise et unité de réinsertion sociale et professionnelle (EURSP). Ce centre de compétences profite aujourd'hui chaque année à plusieurs centaines de personnes. L'insertion sociale et professionnelle vise à rendre les personnes indépendantes de l'Etat et à maintenir les personnes chez elles en conservant leur autonomie.

S'agissant de l'EURSP, le spectre des formations et des programmes de réinsertion est relativement large avec quinze métiers ou domaines d'activités. Cet organisme est en outre divisé en deux branches:

- l'entreprise de réinsertion sociale et professionnelle (ERSP) qui emploie avec des contrats de travail à durée indéterminée des personnes n'ayant pas ou plus une productivité suffisante pour gagner dignement leur vie sur le marché libre du travail (sorte d'entreprise protégée);
- l'unité de réinsertion sociale et professionnelle (URSP) qui accueille des stagiaires pour une période la plus courte possible avec pour objectif qu'ils retrouvent un travail le plus rapidement possible.

Les organisations NOMAD, EXTRA (accueil parascolaire) et Goéland sont demandeuses de pouvoir s'installer à Evologia, ayant compris les synergies à exploiter avec les quatre organismes déjà sur place et les avantages de la proximité des autres services offerts par Evologia. Toutefois, l'absence de disponibilités en bâtiments et locaux ne permet pas de leur répondre favorablement.

Enfin, Evologia s'est donné une charte le 12 février qui sous le titre "Evologia – Nature et Cultures" se veut la marque d'une organisation vouée à trois domaines qui sont la domestication, traitant des interactions de l'homme avec les animaux et les végétaux, l'écosystème, qui traite des rapports du monde vivant avec son environnement et la socialisation relative à l'apprentissage des modèles culturels.

Evologia coûte aujourd'hui 1,3 million de francs à l'Etat de Neuchâtel. Ce montant représente le coût de l'entretien et de l'amortissement des infrastructures, soit du patrimoine foncier, immobilier et routier appartenant à l'Etat de Neuchâtel et qu'Evologia prend en charge. Toutes les autres tâches ou prestations d'Evologia, la réinsertion, l'accueil et les événements sont financièrement couvertes par la marge brute qu'Evologia réalise sur ses activités commerciales.

Les responsables d'Evologia ont préparé à l'intention de la sous-commission une première projection du résultat des comptes 2010 qui devraient présenter un excédent de charges de 1.297.200 francs alors que le budget 2010 prévoyait 1.127.100 francs. Cet écart est imputable à des prestations facturables perdues suite à la fermeture du Mycorama pour un montant de

100.000 francs ainsi qu'à des charges supérieures de 40.000 francs au chapitre du personnel et de 30.000 francs pour les biens, services et marchandises.

Par rapport à ces prévisions de bouclage 2010, le budget 2011 présente une diminution des charges nettes de 210.000 francs résultant de 40.000 francs d'augmentation des charges de personnel, de 130.000 francs de diminution au titre des biens, services et marchandises et de 120.000 francs de recettes supplémentaires au titre des prestations facturables.

Le chef du département ad intérim observe qu'il existe au plan du canton trop d'organismes qui travaillent de façon autonome en mentionnant à titre d'exemple que de nombreuses prestations culturelles relèvent aussi du DECS. Il y a lacune dans les collaborations interdépartementales. Quant au volet de l'insertion ou de la réinsertion, un nouveau concept global sera présenté prochainement par le Conseil d'Etat au Grand Conseil et à l'avenir, chacune de ces activités devra s'inscrire dans un concept cantonal.

La sous-commission constate aussi qu'Evologia traite de domaine relevant à la fois du DEC, du DECS et du DSAS. Elle est aussi consciente du besoin de clarification des différents rôles entre les départements. Elle confirme sa volonté de voir maintenu Evologia mais avec l'introduction de mandats de prestations. De plus, une comptabilité analytique permettra de définir plus clairement les prix de revient des diverses activités et de vérifier les synergies avec les autres services. Ainsi Evologia pourrait être pilote pour l'exercice de la détermination des prix de revient des prestations fournies.

Dans les projets à venir, Evologia envisage de convertir son chauffage à distance à l'énergie bois avec en parallèle la récupération de biogaz d'un agriculteur voisin. Cette opération représentera cependant une augmentation des charges de chauffage de 40% environ. L'une des raisons principales est la cherté du bois de chauffage neuchâtelois qui coûte environ 10% de plus que le bois fribourgeois par exemple.

Service de l'emploi

La sous-commission s'est en particulier arrêtée sur les charges de personnel administratif et exploitation au vu des fluctuations observées entre les comptes 2009 et les budgets 2010 et 2011.

En ce qui concerne l'évolution des EPT pour le SEMP, qui tient compte de la fusion avec le SIST et la constitution du SSRT, l'explication donnée par la cheffe de service a. i. est la suivante: les comptes 2009 comprennent les traitements du service de l'emploi, y compris l'ancienne direction juridique et l'ancien office de surveillance alors que le budget 2010 ne comprend que le service de l'emploi sans la direction juridique et sans le SSRT qui fait l'objet d'un nouveau chapitre dès le budget 2010. Cela explique le passage d'un montant aux comptes 2009 de 10.659.690 francs à un budget 2010 de 8.862.900 francs. Lors du passage du budget 2010 au budget 2011, même si la différence en EPT est moindre, la différence en francs est nettement plus importante. L'explication est la suivante: au moment de la séparation, d'abord service de l'emploi et OSIS et ensuite service de l'emploi et direction juridique, une partie des montants pris en considération ne tenait pas compte des réductions budgétaires intervenues entre la première version et la version définitive du budget. De ce fait, le budget 2010 service de l'emploi est inférieur au réel alors que celui du SSRT est supérieur au réel.

La position "entretien des bâtiments" comprend au budget un montant de 50.000 francs destiné à un déménagement qui n'a pas eu lieu.

La position "nettoyage par des tiers" concerne un contrat passé avec une entreprise au printemps 2009 dans le cadre du ramassage des déchets triés tels que papier ou PET. Cette expérience ne s'est pas avérée concluante et le contrat a été résilié avec effet en mars 2011.

Dans tous les cas, le chef du département ad intérim ne lancera pas de mise au concours de poste avant une nouvelle évaluation des besoins réels.

AVS/AI

A titre de préambule, le directeur de la caisse de compensation précise que globalement, les prestations complémentaires (PC) sont intégrées dans la Constitution fédérale et leur application relève de la législation fédérale qui oblige les cantons à appliquer la loi sur les PC. Vingt-trois cantons ont confié cette tâche à leur Caisse cantonale de compensation, seuls Bâle, Genève et Zurich procèdent différemment. L'attribution des compétences aux caisses de compensation tient au fait que celles-ci sont déjà en charge des rentes AVS, des rentes AI et des indemnités journalières AI, ce qui permet des synergies.

La caisse de compensation est donc un organe d'exécution que le Canton a désigné. Le Canton doit donc mettre à sa disposition les montants auxquels ont droit les bénéficiaires et qui sont déterminés par la Confédération ainsi que le financement nécessaire à l'exécution de ces tâches (frais administratifs). Le Canton, et partant, la caisse de compensation, n'ont donc pratiquement aucune marge de manœuvre et les prestations complémentaires doivent être considérées comme des charges incompressibles. Compte tenu des contraintes liées aux instruments institutionnels de maîtrise des finances et, de facto, des restrictions opérées sur les enveloppes budgétaires des départements et des services, la Caisse de compensation, respectivement le département, ne dispose d'aucune marge de manœuvre dans l'établissement de budgets élaborés au plus juste... Cette situation a débouché sur des demandes de crédits supplémentaires. Courant 2009, faute de liquidités – le versement de la subvention ayant été bloqué par le service financier -, la Caisse de compensation a même dû recourir temporairement au fonds AVS pour permettre aux bénéficiaires de recevoir leur argent. En outre, à fin 2009, les prestations complémentaires ont pu être versées, en revanche le remboursement des frais médicaux a été stoppé et reporté à janvier 2010 vu le manque d'argent.

Les dépassements des montants budgétés ne sont donc pas des surprises pour la Caisse de compensation puisque ses budgets sont réduits dans le cours de l'élaboration du budget cantonal global. A cet effet, le Contrôle cantonal des finances va investiguer sur les procédures budgétaires 2009 et 2010 pour donner des explications sur les dépassements constatés. Pour le budget 2011, les chiffres correspondent à la réalité sous réserve d'imprévus majeurs qui peuvent intervenir entre le moment où le budget est bouclé et le 31 décembre 2011.

Au plan du fonctionnement, les agences AVS ont été regroupées, passant de 62 à 7. Lors de cette régionalisation, la Caisse a reçu de nombreux dossiers non traités de certaines communes ce qui a entraîné un surcroît de travail et des charges financières supplémentaires.

De façon générale, la sous-commission observe que les charges des prestations complémentaires sont des dépenses d'intensité à caractère partiellement aléatoire puisque la structure des bénéficiaires définit les charges annuelles pour le Canton.

Avant l'introduction de la RPT, la Confédération subventionnait à raison de 34% pour le Canton de Neuchâtel les charges des prestations complémentaires (fourchette de 5% à 35% au plan suisse). Avec l'introduction de la RPT, la Confédération ne prend plus en charge les frais médicaux. En outre, pour 2011, le nouveau régime de financement des soins et l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des EMS entraînent des transferts de charges très importants sur le secteur de la santé publique et les PC des personnes domiciliées en homes ne concerneront plus que les coûts socio-hôtelières, c'est-à-dire le gîte et le couvert. Quant aux subventions aux homes pour les frais médicaux, elles seront prises en charge par le DSAS au chapitre des établissements pour personnes âgées et calculées en fonction de leur structure et des catégories de patients qu'ils abritent. Pour le budget 2011, les effets de ces transferts de charges ont été calculés par le service de la santé publique.

Service de l'agriculture

Comme indiqué en introduction, la sous-commission a reçu une demande de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV) visant à modérer entre les budgets 2010 et 2011 les diminutions de subventions aux titres du placement du bétail (position 365510) et de la vulgarisation agricole (position 366520) assumée par la CNAV.

Pour le placement du bétail, le montant de 300.000 francs du budget 2010 est ramené à 220.000 francs au budget 2011, soit une diminution de 27%. Avant la mouture définitive du budget, la CNAV avait accepté un montant de 270.000 francs.

Pour la vulgarisation agricole, le budget 2010 de 460.000 francs passe à 370.000 francs en 2011, ce qui représente une diminution de 20%. L'avant-dernière étape du budget 2011 comprenait encore un montant de 420.000 francs qui avait été accepté par la CNAV.

La CNAV a alors fait une proposition de nouveau compromis en demandant d'ajouter un montant de 25.000 francs à chacun de ces deux comptes pour atténuer la baisse.

Il faut savoir que la subvention pour le placement du bétail incite les agriculteurs à utiliser le marché du bétail pour vendre leurs bêtes de boucherie, ce qui d'une part leur permet d'obtenir dans la règle un meilleur prix par le biais des enchères et d'autre part de recourir aux abattoirs des Ponts-de-Martel pour l'abattage et la valorisation au titre de produits du terroir. L'autre terme de l'alternative est la vente à la ferme qui soumet l'agriculteur aux conditions du marchand mais lui évite un travail de préparation des bêtes pour le marché.

L'abattage dans le canton permet de donner aux produits une meilleure valeur ajoutée et contribue à maintenir une entreprise dans notre canton quand bien même la prime par bête est la plus petite versée en Suisse. Enfin, un rapport de 2004 montre que la plus-value d'enchère fiscalisée couvre la subvention de l'Etat.

Il faut savoir enfin que le montant de cette subvention était "dans les belles années" de 2,6 millions de francs aux comptes de l'Etat.

Quant à la vulgarisation agricole, elle a été confiée par l'Etat à la CNAV sur la base d'un mandat et la diminution de la subvention telle qu'elle figure au budget ne permet plus l'exécution de ce dernier au vu de la nécessité de se séparer d'un collaborateur.

La contrepartie financière de ces 50.000 francs se retrouve au chapitre du service des migrations qui l'a acceptée. Cet exercice est donc financièrement neutre pour le budget de l'Etat, pour la charge nette du DEC et pour le groupe 36 "subventions".

La sous-commission a en outre obtenu du service de l'agriculture la note du 5 juillet 2010 au sujet de la vente des domaines de l'Etat. Cette démarche s'inscrit dans l'optique du programme de législature du Conseil d'Etat qui expose sous la rubrique "Bâtiments/Objectifs et mesures ce qui suit:

Déterminer la politique à suivre en matière de patrimoine financier de l'Etat. Si l'option choisie est de vendre la part du patrimoine qui n'est pas déterminant à la bonne marche de l'Etat (notamment tout ou partie des domaines agricoles de montagne, ainsi que des terrains qui ne sont pas dans des régions "sensibles"), il faudra procéder à la modification de l'art. 41 LCFo, afin de permettre l'aliénation de forêts publiques de l'Etat, et des communes à des particuliers.

Cette démarche fera l'objet d'une prochaine rencontre entre les chefs du DEC et du DGT en vue de préparer la détermination du Conseil d'Etat au sujet de ce projet. A connaissance de la détermination du Conseil d'Etat, la procédure de mise en vente pourra être engagée.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

En ce qui concerne le budget proprement dit, la sous-commission s'est arrêtée sur le poste des charges de personnel.

A ce titre, la sous-commission a pris acte d'une augmentation de la dotation en personnel du SCAV suite à l'intégration de l'office du commerce au 1er janvier 2010. Elle a également constaté que cette augmentation sera atténuée en 2010 et 2011 par la suppression de deux postes de cet office. Pour le budget 2011, cette augmentation des effectifs induit une augmentation des charges de personnel par rapport aux comptes 2009 mais une diminution par rapport au budget 2010.

Au chapitre des contributions, les émoluments de l'office du commerce, de la loi sur les établissements publics, et sur les tombolas et loteries, ils avaient été introduits dans l'optique de la nouvelle loi sur le commerce qui a finalement été refusée en votation populaire.

Service des migrations

Les salaires occasionnels ont été introduits pour l'engagement des veilleurs de nuit et de traducteurs dans les centres de premier accueil. L'année 2009 a vu l'ouverture du centre de Fontainemelon avec l'engagement de 14 ETP dont certains en contrat de droit privé de durée déterminée.

De façon générale, la Suisse enregistre environ 300 arrivées de demandeurs d'asile par semaine avec un risque d'augmentation ces prochains mois. Actuellement, Neuchâtel a encore de la place pour loger des requérants et si les deux centres de Couvet et Fontainemelon venaient à être pleins, il existe la possibilité de placer certaines personnes en deuxième accueil en appartements. Cependant, l'évolution de la situation montre que la proportion de non entrée en matière (NEM) augmente, ce qui signifie que légalement ces personnes doivent être renvoyées selon les accords de Dublin. Dès lors, le SMIG évite de placer ces gens en deuxième accueil ce qui leur donnerait un mauvais signal quant à la suite de leur dossier.

Au chapitre des ressources humaines, la question de la rémunération des cadres a fait l'objet d'un moratoire à fin 2005 en relation avec l'introduction d'un processus DECF (définition, évaluation et classification des fonctions). Ce moratoire a été levé en 2008 et pour le département de l'économie, le Conseil d'Etat a validé la description des fonctions pour le service des migrations, le service de l'agriculture et le service de la consommation et des affaires vétérinaires. Cependant, la question de l'effet rétroactif reste posée car il n'y a pas eu de position claire au moment de la modification de fonction et l'adaptation de la classification. La situation reste donc bloquée.

La sous-commission suggère de découpler les questions d'ajustement de classification et de l'effet rétroactif de façon à régler dans un premier temps l'ajustement.

Service de la cohésion multiculturelle

La sous-commission relève que les économies sont de nature conjoncturelle. Elle regrette en particulier la symbolique de l'abandon du prix "Salut l'étranger" au vu du montant en jeu.

Les renseignements obtenus ultérieurement de la part du chef de service précisent qu'il s'agit dans la réalité de bisannualiser l'octroi de ce prix en raison notamment de la difficulté de trouver chaque année un lauréat. Le montant de 7.000 francs devrait donc figurer à nouveau aux budgets 2012, 2014 et 2016.

Quant à la diminution de 20.000 francs sous rubrique 365 800, elle correspond à la réduction et au report en 2012 de la prévention des mutilations génitales féminines (MGF) auprès des groupes cibles de personnes migrantes.

4.5.1.5. Conclusions

La sous-commission constate que les charges nettes du département de l'économie sont en diminution depuis 2009. Ce comparatif global ne peut cependant pas être pris sans autre en considération au vu du transfert de charges entre le centre financier AVS/AI du DEC et le département de la santé et des affaires sociales (DSAS).

La sous-commission propose enfin que la commission de gestion et des finances fasse sien l'amendement suivant à déposer au Grand Conseil:

Le budget 2011 présenté par le Conseil d'Etat est modifié de la façon suivante:

Service de l'agriculture (SAGR), rubrique 365510 Placement du bétail, 245.000 francs, soit une charge supplémentaire de 25.000 francs par rapport au budget 2011;

Service de l'agriculture (SAGR), rubrique 366520 CNAV, vulgarisation agricole, 395.000 francs soit une charge supplémentaire de 25.000 francs par rapport au budget 2011;

Service de migrations (SMIG), rubrique 366570 Assistance RA, 8.016.000 francs, soit une économie de 50.000 francs par rapport au budget 2011.

L'exercice est globalement neutre pour le budget de l'Etat, le groupe 36 "subventions" et la charge nette du DEC.

4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.5.2.1. Généralités

A fin 2009, la sous-commission s'était fixé l'objectif ambitieux de visiter quasi tous les services du département de l'économie en 2010. Ce défi a été partiellement tenu en raison, d'une part, des événements politiques de l'été 2010 et, d'autre part, du changement de présidence de la sous-commission. Toutefois plusieurs services ont été visités et la sous-commission tient ici à remercier les responsables de ces services de leur accueil et de leur disponibilité.

4.5.2.2. Services visités

Depuis le début de l'exercice 2010, la sous-commission a visité les services et entités suivants:

- Evologia (18 mars 2010),
- service des poursuites et des faillites (18 mars 2010),
- service de l'économie (7 mai 2010),
- service de l'emploi (4 juin 2010),
- service des migrations (7 juin 2010),
- service de la consommation et des affaires vétérinaires (20 août 2010),
- service de l'agriculture (20 août 2010).

Le compte rendu de ces visites figurera dans le rapport de la sous-commission relatif aux comptes et à la gestion 2010.

Cette décision découle des changements intervenus en cours d'année dans la composition des sous-commissions du DEC et du DGT.

4.5.2.3. *Suivi des dossiers*

Au début de 2010, la sous-commission avait été chargée d'investiguer sur le dossier appelé "G". Toutefois, après le début de l'affaire politique de l'été et surtout la désignation d'une commission d'enquête parlementaire CEP, la commission de gestion et des finances a constaté que ce dossier dépassait dès lors largement les compétences et moyens d'une sous-commission et a déchargé celle-ci de cette mission.

4.5.2.4. *Analyses transversales et spécifiques*

La sous-commission n'a déployé aucune activité dans ce domaine.

4.5.2.5. *Motions et postulats*

Ce chapitre sera repris dans le cadre des travaux liés au bouclage des comptes 2010.

4.5.2.6. *Conclusions*

La visite des nombreux services a été une source de découvertes fort intéressantes pour la sous-commission. Elle a démontré que, comme dans d'autres départements, des restructurations ont été menées ou sont en cours voire en devenir.

Dès lors, la sous-commission se réserve de revenir prochainement sur la visite de certains services, notamment après que l'impulsion du futur nouveau chef de ce département aura été donnée.

4.5.3. ***Thèmes spécifiques abordés en commission plénière***

Dans le cadre de l'analyse du budget 2011, la commission n'a pas abordé de thème spécifique relevant de la sous-commission du DEC.

4.5.4. ***Discussion générale***

A la lecture du rapport de la sous-commission, un commissaire est revenu sur la question des problèmes récurrents concernant le service de l'emploi, le CNIP et le SSRT, demandant davantage de détails sur l'absentéisme, des éventuels problèmes de rigueur financière et l'avancement du dossier de recrutement du futur chef du service de l'emploi.

Au sujet du SSRT, le chef du département confirme que plusieurs personnes ont quitté leurs fonctions et qu'il a été demandé au chef de service, récemment parti à la retraite, de reprendre les rênes du service pour une période déterminée.

Pour le service de l'emploi, les postes du chef et de son adjoint ont été mis au concours, la procédure arrive à son terme mais aucune décision n'a encore été prise.

En ce qui concerne le CNIP, le rapport de l'expert mandaté par le Conseil d'Etat est attendu pour fin octobre/ début novembre sur la viabilité de cette entité. Entretemps, des fonds ont été avancés par l'Etat sous forme de crédit remboursable avec intérêts pour assurer le paiement des salaires jusqu'à la fin de l'année civile.

Enfin, un commissaire relève que la décision du chef du département de quitter la présidence du CNIP demande une modification de la loi. *Le Conseil d'Etat rappelle qu'un projet de réforme de gouvernance est en cours pour régler ce genre de problématique et que s'agissant du CNIP, le contexte particulier mérite que la situation soit d'abord réglée au plan pratique et qu'ensuite une décision soit prise quant à la présidence à assumer ou non par le chef du département. Cas échéant, une proposition de modification de loi sera alors soumise au Grand Conseil.* Un commissaire demande qu'une certaine harmonisation soit appliquée dans les mises en œuvre des différentes autonomisations.

L'ensemble de ces dossiers sera encore discuté avec la commission de gestion et des finances. En outre, la sous-commission du DEC procédera à une visite du service de l'emploi lorsque celle-ci aura retrouvé son "régime de croisière".

Au chapitre de Tourisme neuchâtelois, un autre commissaire s'étonne de l'absence de remarque dans le rapport sur la suppression de la subvention qui devait être temporaire et qui semble

devenir définitive. Il constate que le Conseil d'Etat n'a pas tenu son engagement de reprendre ce dossier après une année et que Tourisme neuchâtelois n'arrive à survivre qu'au prix de suppression d'éléments importants et d'envergure.

Le Conseil d'Etat précise qu'il est conscient de l'importance de Tourisme neuchâtelois, que les contacts se poursuivent et que les discussions avancent. Cet organisme a trouvé des solutions pour compenser la subvention non allouée en 2010 et il n'a pas remis à l'ordre du jour de la dernière réunion la question de cette subvention. Le gouvernement observe qu'il n'est pas possible de redresser les finances de l'Etat tout en maintenant chaque subvention et que de surcroît dans ce dossier, Tourisme neuchâtelois n'est pas demandeur.

Un autre commissaire demande un retour d'information après la prochaine rencontre entre les deux parties et rappelle que le tourisme concerne beaucoup d'emplois et représente un volet important de notre économie. *Le Conseil d'Etat partage cette opinion et veut construire quelque chose avec Tourisme neuchâtelois même si cela prend du temps. Il informe que des discussions sont en cours sur la mise en œuvre d'un contrat de prestations. Il rappelle que la CGF avait demandé que la situation financière de Tourisme neuchâtelois, qui est débiteur envers l'Etat de 1,4 million de francs, soit régularisée, ce qui est en voie de trouver une solution.* Les relations semblent donc être posées sur des bases sereines et positives.

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

4.6.1. Rapport de la sous-commission sur le budget

4.6.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion et des finances du DECS s'est réunie le jeudi 30 septembre 2010 au château de Neuchâtel en présence du conseiller d'Etat, chef du DECS et de ses collaborateurs.

La sous-commission dispose d'un rapport comprenant des données générales concernant le budget 2011, le budget de fonctionnement 2011, le budget des investissements et le budget des effectifs 2011.

Les commissaires ont, par ailleurs, pu travailler directement sur le budget de l'Etat pour l'exercice 2011, rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 22 septembre 2010.

Il est intéressant de reprendre les notes introductives rédigées par le secrétaire adjoint du DECS qui relève notamment:

"Pour 2011, le Conseil d'Etat a voulu un budget d'apaisement, évitant en particulier les reports de charges sur les communes. L'excédent de charges du budget de fonctionnement est de 19,1 millions de francs; si ce montant a pu être atteint au moyen d'une réforme structurelle durable (fiscalité des personnes morales), il faut aussi relever que sans deux mesures ponctuelles, le déficit serait beaucoup plus élevé (agio BCN sur le remboursement du capital de dotation et dissolution de la réserve d'investissement créée en 2009).

Les négociations avec les syndicats sur les progressions salariales ont débouché sur des hausses réelles.

Inversement, l'évolution démographique contribue quelque peu à stabiliser les charges du DECS, en rappelant que le coût d'une classe au secondaire 2 est de l'ordre de 250.000 francs (lycées) et de 150.000 francs pour le secondaire 1.

A la rentrée 2010-2011 (chiffres provisoires), l'on constate une légère augmentation d'effectifs à l'école enfantine (+23 élèves, +3,5 classes), une diminution au primaire (-146; -6,5 classes) et le secondaire 1 est stable (+1, -2,5 classes).

Au secondaire 2, la rentrée a été marquée par la stabilité également; 3364 jeunes ont commencé une formation post-obligatoire, soit 2237 dans les centres de formation professionnelle (légère croissance) et 1127 dans les lycées (stable). La baisse démographique qui s'était fait sentir au cours des deux dernières années semble déjà passée.

Enfin, il faut rappeler que le tertiaire (HES, HEP) se caractérise par une imprévisibilité élevée en matière de planification budgétaire, d'une part, et par une marge de manœuvre, s'agissant d'établissements intercantonaux, peu élevée pour le DECS, d'autre part.

Généralités

En charges nettes, le budget 2011 du DECS tel qu'il a été adopté par le Conseil d'Etat le 8 septembre 2010 se monte à 399,9 millions de francs, soit 352,4 millions de francs sans l'Université.

Ce faisant, (...) le DECS a dépassé les exigences qui lui étaient assignées par le Conseil d'Etat, sur proposition du délégué au redressement des finances, lorsqu'il était apparu que les départements ne parviendraient pas à atteindre leurs enveloppes.

Pour rappel, l'enveloppe attribuée par le Conseil d'Etat au DECS pour le budget 2011 était, sans l'Université, de 344,6 millions de francs, soit 6,2 millions de francs au-dessous du budget 2010. Le budget 2010 se montait à en effet à 350,8 millions de francs, soit 398,9 millions de francs avec l'Université.

La différence entre les budgets 2010 et 2011 est donc sans l'Université, de +0,5%, alors que les charges salariales, suite aux négociations conduites par le chef du DJSF avec les syndicats, sont en hausse, tout comme les montants à verser à Prévoyance.ne.

A relever qu'à ce jour, le résultat probable des comptes 2010 (évaluation de juin 2010) laisse apparaître un résultat proche du budget, soit 399,7 millions de francs (budget 2010: 398,9 millions de francs).

Des dépassements notables sont à relever dans le domaine tertiaire (HES, AHES, AIU), alors que le secondaire 2 est nettement en-dessous de son budget.

Changements depuis juin 2010

Nous rappelons qu'au 25 juin 2010, le budget 2011 du DECS sans l'Université se montait à 353,87 millions de francs.

La différence entre ce montant et le chiffre final (-1,47 million de francs) s'explique principalement par une mesure supplémentaire relative à la contribution à la HES-SO/S2, soit une baisse de 0,7 million de francs. Une possible introduction du droit de codécision unique pour les cantons BEJUNE dès 2011 déjà pourrait permettre d'escompter que cette réduction soit réaliste.

Les autres baisses tiennent essentiellement à des corrections d'écritures comptables (imputations internes).

Concernant l'Université, l'application des mesures salariales a permis de réduire l'enveloppe à charge du canton de 1 million de francs sans incidences au niveau des prestations. Les remarques au budget détaillent plus avant la question de l'enveloppe de l'Université.

Budget des investissements du DECS

Le budget d'investissements 2011 du DECS se monte à 30,1 millions de francs, dont 27,3 millions de francs de dépenses en cours et 2,8 millions de francs de dépenses à solliciter. Cette situation résulte de réductions marquées: au 11 juin 2010, les montants étaient encore de 50,6 millions de francs (soit 40,1 et 10,5 millions de francs).

La plus grande part de ce montant concerne le projet Microcity, la tranche de paiement 2011 étant de 21 millions de francs. Ce montant était initialement fixé à 26,7 millions de francs; la réduction imposée, considérant la marge de sécurité prévue dans la planification, devrait pouvoir être absorbée sans remettre en question le délai de réalisation du projet.

Au nombre des projets redimensionnés ou mis entre parenthèses pour le budget 2011, il convient de mentionner les deux éléments suivants:

- CPMB: crédit à solliciter de 31,8 millions de francs: pas de tranche prévue en 2011 ni à la PFR 12-14;
- Université: crédit à solliciter pour les équipements scientifiques et informatiques. Le projet est abandonné au profit d'une anticipation du nouveau modèle financier Etat – Université (voir remarques au budget)".

Le chef du DECS le confirme: le budget s'est construit dans la sérénité et l'aide du délégué au redressement des finances permet de mettre en perspective de réelles réformes structurelles et cela sans dégât pour l'école. Il est rappelé que, dans notre canton, le coût par apprenant dans la formation professionnelle est 43% plus élevé que la moyenne suisse, en raison de la faible part du système dual dans notre canton et qu'en huit ans il sera peut-être possible de se rapprocher de la

moyenne nationale. Le tertiaire pose problème quant aux difficultés à décider et à estimer les effectifs, donc les coûts!

L'examen par la sous-commission a été plus philosophique que comptable, le budget ne posant pas de vrai problème de compréhension. De stimulantes remarques ont été faites sur la culture latine, l'école à plein temps et l'apprentissage. Les influences de la culture française sur les manières d'envisager la formation scolaire et universitaire sont à prendre en compte.

Si les rentrées fiscales augmentent dans les prochaines années, nul doute que nous pourrions penser l'avenir différemment et sortir de la lancinante logique des économies pour relancer de nouveaux projets; mais il reste à souligner que les réformes structurelles sont lentes.

4.6.1.2. Groupes de dépenses

Secrétariat général

301800 La sous-commission s'étonne du regroupement au secrétariat général de l'écart statistique des salaires concernant le personnel administratif, technique et enseignant. Cette opération ne plaide pas pour la clarté comptable, il serait souhaitable de la déduire dans chaque service.

Service orientation scolaire et professionnelle

301000 Une spécialisation de l'orientation professionnelle est souhaitée par la création d'une équipe pluridisciplinaire dans chaque futur cercle scolaire. Dans le cadre d'HarmoS un délai transitoire est prévu jusqu'au 1^{er} janvier 2012.

Office de l'enseignement spécialisé

Dès la fin des travaux du groupe de travail prévue en février 2011, il sera possible d'intégrer les élèves handicapés dans les écoles; de travailler en synergie entre le Centre régional d'apprentissages spécialisés (CERAS), Malvilliers, et les Perce-Neige. Quant à l'orthophonie, les besoins augmentent et une politique de maîtrise des coûts est envisagée.

Service des formations post-obligatoires

Un commissaire s'interroge sur la politique en matière d'accès aux écoles à plein temps. Il est rappelé que des examens sont prévus pour entrer en maturité professionnelle ou spécialisée pour ceux qui n'ont pas 4,5 de moyenne.

Lycée Blaise-Cendrars-Projets

Lycée Jean-Piaget-Projets

CPMB-Projets

CPLN- Projets

CIFOM-Projets

Interpellée par ces nouvelles rubriques comptables, la sous-commission a demandé des informations et a reçu les renseignements nécessaires du DECS:

"Les comptes Projets sont issus des différents fonds que les centres professionnels et les lycées possédaient. Ces fonds ont dû être intégrés dans la comptabilité de l'Etat selon sa demande. Ainsi, depuis 2009, ces fonds ont été mis sur la forme de projet dans la comptabilité et avec un centre financier spécifique.

Le but du compte projet est d'être mis à zéro à la fin de chaque année. La différence positive/négative est prélevée sur la fortune du fonds ou alors reversée au fond avec une moitié du bénéfice apportée aux comptes de l'Etat. L'idée de départ était de diminuer la valeur de ces fonds qui était parfois très élevée. La mise à niveau de ces fonds, c'est-à-dire un montant à atteindre de 400.000 francs (art. 9 du Règlement concernant les fonds spéciaux existants dans les lycées et les établissements de la formation professionnelle) doit être visée d'ici le 31 décembre 2013 (art.12).

Chaque fonds a un règlement et une directive précise qui a été élaborée avec la contribution de la juriste du service des formations post-obligatoires (SFPO). Le groupe de travail qui avait travaillé sur cette problématique avait en son sein un représentant du service financier (SFIN)."

La liste des différents fonds ainsi que le règlement concernant leur gestion nous ont été communiqués. La sous-commission en prend acte et note que le CCFI les contrôle également.

Elle demande que la fortune des fonds des écoles soit désormais signalée dans les budgets et les comptes.

Formations HES

351640 Cette augmentation de 2 millions de francs est compensée par une réserve faite dans le cadre des filières sous-critiques.

Université

Si l'Université maîtrise ses charges, la sous-commission a engagé un débat sur les problèmes liés à l'autonomisation des institutions, voire au contrôle que peut exercer l'état sur leur gestion et leurs finances.

Cité universitaire

L'externalisation de la cité universitaire est souhaitée par le DECS; des discussions avec Cité-AL'FEN sont en cours. En cas d'accord, l'Etat conserverait un droit de contrôle.

Service des sports

Si les discussions sont en cours entre la Ville de Neuchâtel et l'Etat quant à la gestion du sport, via un expert de Macolin, le chef du DECS souhaite mettre sur pied une politique cantonale (cf. remarques sous la rubrique fonds).

Service des affaires culturelles

362712 *Lecture et bibliothèques* Un groupe de travail se penche sur l'opportunité de séparer les bibliothèques de proximité et de lecture publique de celles vouées à la lecture patrimoniale et scientifique. Les premières relèveraient des villes, les autres du canton. Dans un deuxième temps, le rôle de l'Université sera défini ainsi que la création d'un service entre les bibliothèques.

Université populaire

364630 Afin de ne pas toucher aux institutions ayant des coûts fixes, le DECS a décidé de ne plus soutenir l'Université populaire. La sous-commission examinera la possibilité de proposer un amendement à la CGF de 10.000 francs.

Attribution fonds culturels et artistiques

390743 Il conviendrait de réalimenter les fonds culturels et artistiques d'un montant d'au moins 600.000 francs. Un amendement sera présenté à la CGF.

Attribution au fonds cinématographique

390744 L'Etat paie autant que les villes, la taxe ayant passé de 20 à 40%.

Office de protection, monuments et sites

Les subventions fédérales vont être réduites en 2012.

Parc et Musée d'archéologie

Un commissaire relève la faiblesse du budget, notamment dans le domaine des expositions temporaires. Vu l'importance de cette institution qui fêtera ses dix ans en 2011, il serait temps de rediscuter de son financement.

Office des archives

301000 *Personnel administratif et exploitation* Erreur en 2010, d'où l'écart!

Un projet de loi concernant la numérisation des archives est en cours. Quant à la politique générale de l'archivage dans les communes, l'Etat fonctionne comme pôle de compétences.

4.6.1.3. Investissements

La sous-commission se réjouit de voir la construction et le développement futur de Microcity. Vingt-et-un millions de francs qui créeront de 300 à 700 emplois, de 6 à 12 chaires de professeurs et une intense collaboration avec l'EPFL, le CSEM, l'Université, la HE-Arc, Néode, etc.

4.6.1.4. *Fonds*

Fonds des sports

Faut-il autonomiser ce fonds au 1^{er} janvier 2011? La volonté de la Loterie romande et des finances de faire la transparence sur ces comptes peut-elle être renégociée? Des explications juridiques seront demandées à la CGF.

Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques

Voir 390743

Fonds pour l'encouragement de la culture cinématographique

Voir 390744

Cette taxe alimentera la Fondation romande pour le cinéma.

4.6.1.5. *Conclusions*

La sous-commission remercie le chef du département et ses collaborateurs de la qualité de leurs explications, de leurs réponses et de leur engagement pour le DECS.

La sous-commission pense que les réductions budgétaires ne seront plus possibles pour ce département sans d'importantes restructurations. Les nouveaux projets ne verront le jour que si les recettes s'améliorent et, plus important encore, que de nouveaux regards se posent sur le fonctionnement de notre société.

4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.6.2.1. *Généralités*

Le suivi des dossiers du DECS reste complexe: l'estimation des effectifs étudiants dans le tertiaire notamment, n'est pas aisée à établir.

De plus, la politique d'investissement n'est pas toujours satisfaisante, car les communes, les privés ne réagissent pas souvent dans les délais.

La sous-commission, en date du 16 septembre 2010, a été convoquée par le chef du DECS pour lui donner toutes les informations à sa disposition sur l'Université. Il a souhaité connaître l'avis des commissaires et nous ne pouvons que le remercier de la manière dont il conçoit la communication.

4.6.2.2. *Services visités*

Le 24 juin 2010, la sous-commission a visité la HE-Arc, à Neuchâtel, en compagnie du chef du DECS. La directrice et le secrétaire général nous ont informé sur la marche de l'institution et nous ont distribué d'excellents documents que nous n'allons pas résumer ici (cf. Haute Ecole Arc, Neuchâtel, Berne, Jura, 2010).

Nous avons notamment évoqué la rentrée 2011 où "la HE-Arc offrira toutes ses filières de formation sur le campus du plateau de la gare de Neuchâtel. Les domaines Conservation-restauration, Ingénierie et Santé de la HE-Arc prendront en effet leurs quartiers dans le nouveau bâtiment TransEurope, actuellement en construction.

Ils rejoindront ainsi le domaine Gestion qui a emménagé dans ses nouveaux locaux de l'Espace de l'Europe au mois de mai 2009."

La sous-commission a pu se réjouir de la qualité des locaux visités, de leur design, de leur fonctionnalité et de leur acoustique. Elle se réjouit évidemment de découvrir en 2011 le nouveau bâtiment.

La sous-commission visitera en fin d'année le CPMB et se rendra début 2011 à la HEP.

4.6.2.3. *Conclusions*

Si le droit de réserve est respecté, une collaboration efficace peut s'établir entre le législatif et l'exécutif. La confiance n'est pas un vain mot en politique!

5. PROPOSITIONS ET AMENDEMENTS

5.1. Propositions

Dans la mesure du possible, il a été demandé aux différents groupes de tenter de compenser les amendements qu'ils déposaient par des montants équivalents, afin de ne péjorer ni le résultat du compte de fonctionnement ni la capacité d'investissement de l'Etat, ce qui a été respecté. Néanmoins, il faut ajouter que pour certains commissaires, ces compensations ne pouvaient se traduire que par des diminutions de charges, tandis que pour d'autres elles intégraient aussi des augmentations de recettes. Dès lors, comme le décret le démontre, le déficit du compte de fonctionnement n'est pas péjoré et la capacité d'investissement nullement diminuée par le rapport final.

5.2. Amendements

Plusieurs amendements ont été soumis à la CGF.

5.2.1. Amendements retenus

Service de l'agriculture

Par 13 voix et 2 abstentions, la CGF a accepté l'amendement octroyant 25.000 francs supplémentaires au placement du bétail.

Par 14 voix et 1 abstention, la CGF a accepté l'amendement octroyant 25.000 francs supplémentaires à la CNAV, vulgarisation agricole.

Service des migrations

Par 13 voix et 2 abstentions, la CGF a accepté l'amendement diminuant de 50.000 francs le compte Dépenses d'assistance pour les RA.

Service de l'économie

Par 8 voix contre 7, la CGF a accepté l'amendement octroyant 500.000 francs supplémentaires à titre de subvention cantonale à Tourisme neuchâtelais.

Lycée Blaise-Cendrars

Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la CGF a accepté l'amendement octroyant 153.400 francs supplémentaires au compte Eau, gaz, chauffage électricité.

Service des affaires culturelles

Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la CGF a accepté l'amendement octroyant 10.000 francs supplémentaires à l'Université populaire.

Par 8 voix contre 7, la CGF a accepté l'amendement attribuant 300.000 francs supplémentaires au fonds culturel et artistique.

Parc et musée d'archéologie

Par 8 voix contre 7, la CGF a accepté l'amendement octroyant 100.000 francs supplémentaires au compte Expositions temporaires.

Fonds encouragement culture et art

Par 8 voix contre 6, la CGF a accepté l'amendement octroyant 70.000 francs supplémentaires au compte Prélèvement sur financements spéciaux.

Service des contributions

Par 8 voix contre 7, la CGF a accepté l'amendement octroyant 750.000 francs supplémentaires au compte Impôts sur gains immobiliers et 750.000 francs supplémentaires au compte Lods.

Un tableau récapitulatif des amendements acceptés par la CGF est annexé au présent rapport (annexe 1) ainsi que le compte administratif (annexe 2) et les valeurs limites selon frein à l'endettement (annexe 3) tenant compte des amendements acceptés.

5.2.2. Amendements écartés

Aide hospitalière

Par 13 voix contre 2, la CGF a refusé l'amendement diminuant de 5.426.000 francs le compte Hôpitaux pour soins physiques.

Service de la cohésion multiculturelle

Par 13 voix contre 2, la CGF a refusé l'amendement diminuant de 1.077.050 francs le total des charges de ce service.

Service des ponts et chaussées

Par 6 voix contre 2 et 7 abstentions, la CGF a refusé l'amendement octroyant 3.000.000 francs supplémentaires au compte Entretien des routes.

Police neuchâteloise

Par 7 voix contre 6 et 2 abstentions, la CGF a refusé l'amendement diminuant de 500.000 francs le compte Charges et revenus.

Autorités judiciaires – Tribunaux d'instance

Par 7 voix contre 6 et 2 abstentions, la CGF a refusé l'amendement octroyant 200.000 francs au compte Personnel administratif et exploitation.

Autorités judiciaires – Ministère public

Par 7 voix contre 6 et 2 abstentions, la CGF a refusé l'amendement octroyant 100.000 francs au compte Personnel administratif et exploitation.

6. CONCLUSIONS, POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Au terme des travaux de notre commission, les commissaires libéraux-radicaux font les constatations et déclarations suivantes:

Le budget 2011, tel que proposé par le gouvernement, bien que respectant les mécanismes de frein aux dépenses, n'atteint malheureusement pas encore l'équilibre financier, et ceci contrairement à la grande majorité des budgets des autres cantons suisses.

Les réformes et restructurations attendues dans nos institutions ont toujours de la peine à se mettre en place et malgré les efforts d'économie de ces dernières années, celles-ci ne peuvent pas compenser les charges de fonctionnement toujours en augmentation.

Le retard pris dans la mise en place de nouvelles structures de direction et de contrôle dans la gouvernance d'entités subventionnées ne permet pas de maîtriser les coûts et d'optimiser les prestations, ceci principalement dans les domaines du social, de NOMAD et du CNIP, et ce n'est que grâce à des recettes fiscales ou des taxes budgétisées à la hausse que nous parvenons à contenir le budget 2010 dans les limites légales.

Le domaine des investissements et de l'entretien du patrimoine cantonal fait également l'objet de nombreux transferts de dépenses courantes d'entretien, du compte de fonctionnement au compte des investissements.

Ces transferts destinés à rester dans le cadre des mécanismes financiers sont dangereux. Ils faussent la réalité des charges de fonctionnement et des amortissements et diminuent les montants destinés à de vrais investissements. Avec ça, le canton prend toujours plus de retard dans la mise à niveau de ses infrastructures existantes et dans un même temps le financement de nouvelles prestations ou équipements demande beaucoup de créativité et d'apport de crédits externes.

Dans le cadre du budget 2011, de nombreux amendements ont été proposés par les commissaires de la gauche plurielle et par les commissaires UDC.

Les amendements socialistes et PopVertsSol n'ont pas trouvé grâce auprès des commissaires libéraux-radicaux, du moment qu'ils avaient un fort relent de clientélisme pour ne pas dire d'électoratisme et avaient clairement comme objectif de soutenir certains milieux socioculturels et d'anticiper d'éventuels besoins encore non exprimés officiellement par ceux-ci.

De plus, les compensations financières proposées de manière artificielle et facile afin de respecter ou détourner les mécanismes financiers, procédaient non pas par la diminution de charges équivalentes (économies), mais par l'augmentation d'éventuelles recettes qui n'avaient aucune relation avec l'augmentation des charges proposées.

Par le refus de ces amendements, ils estiment qu'opposer le tourisme, la culture et le social à la fiscalité n'est pas correcte et que cette manière de pratiquer la politique n'est pas celle du groupe libéraux-radicaux.

Les commissaires libéraux-radicaux regrettent le manque de volonté manifesté par certains commissaires de la majorité du parlement dans l'assainissement des finances cantonales et ils ne peuvent soutenir ces procédés qui sont bien loin des discours tenus lors des débats sur le rapport traitant du redressement des finances et des réformes de l'Etat.

Certains amendements proposés par les commissaires UDC auraient pu, sur le fond, trouver un soutien de notre part. Par contre, la forme, la manière et l'intensité avec lesquels ils ont été présentés les rendent inapplicables dans la configuration politique actuelle.

Dans l'attente de profondes réformes, les commissaires libéraux-radicaux étaient prêts à soutenir l'action du gouvernement à travers son budget. Mais à la suite de l'acceptation des amendements des commissaires de gauche, nous ne pouvons et ne voulons faire nôtre ce budget amendé. Pour ces raisons, les commissaires libéraux-radicaux s'abstiendront.

Nous sommes conscients que la conjoncture économique est difficile et qu'elle rend la mise en place des restructurations plus compliquée.

Cependant, en marge des affaires et des problèmes de gestion rencontrés dans plusieurs services ou entités paraétatiques, nous invitons le Conseil d'Etat à non seulement poursuivre mais surtout à accélérer et intensifier ses efforts dans la mise en place des réformes de nos institutions et à les rendre concrètes le plus rapidement possible.

Pour conclure, les commissaires libéraux-radicaux ont la volonté et l'espoir de retrouver rapidement des partenaires politiques motivés, à même d'accompagner le gouvernement dans les importantes réformes que la population neuchâteloise attend.

Position du parti socialiste

Le groupe socialiste a accueilli le projet de budget 2011 du Conseil d'Etat de façon nuancée. En effet, on ne peut que se réjouir de l'absence de mesures linéaires et parfois peu réfléchies comme en 2010, de l'accord avec la fonction publique, scellé dans une loi, qui permet de sortir peu à peu d'une situation injuste pour les collaborateurs de l'Etat, et, finalement, des investissements qui augmentent grâce à un résultat au compte de fonctionnement meilleur que ces dernières années.

Néanmoins l'effort sera encore long et dur pour rétablir des finances saines, synonyme d'un Etat fort et plus social tel que nous désirons. En effet, malgré une augmentation substantielle de rentrées, qu'elles soient pérennes comme pour les premières conséquences de la nouvelle loi sur la fiscalité des personnes morales (+60 millions de francs) ou qu'elles soient ponctuelles (+40 millions de francs), nous ne parvenons pas à équilibrer nos finances. Cependant, il ne faut pas oublier que le Conseil d'Etat avait envisagé pour 2011 une année cauchemardesque, admettant que les plus forts impacts de la crise économique se feraient sentir à ce moment, et qu'il était possible que lever les freins aux dépenses soit notre dernier recours.

Aussi, le groupe socialiste qualifie-t-il le budget 2011 de moins mauvais que celui de 2010, mais encore insatisfaisant. En outre, la version initiale du budget présentait à notre sens de gros défauts, comme la persistance de la sous-évaluation de certaines recettes, alors que la moyenne des cinq dernières années est largement supérieure au projet du Conseil d'Etat, l'absence de subvention à l'égard de Tourisme Neuchâtelois, au moment où notre canton est honoré par ses inscriptions au patrimoine mondial de l'UNESCO ou encore une planification dangereuse quant à l'introduction pour les autorités judiciaires de la nouvelle procédure civile et pénale unifiées. Finalement, le manque de soutien répété à la culture, cible facile des économies budgétaires ces dernières années, n'était plus tolérable si nous ne voulons pas perdre des fleurons culturels qui, au-delà de leur aspect idéal, rapportent aussi au canton. Dans la mesure du possible, le groupe socialiste a essayé et est parfois parvenu à corriger les manques les plus criants et c'est ainsi qu'il peut accepter ce budget. Il s'est investi pour éviter que le manque de moyens ne cause des

dommages irréversibles, mais restera extrêmement attentif au redressement des finances de l'Etat.

Position du groupe PopVertsSol

C'est avec autant d'espoir que d'inquiétude que le groupe PopVertsSol a abordé la procédure budgétaire 2011. L'espoir, qu'à travers ce budget, s'éloignent les problèmes que nous avons vécus lors de l'élaboration de l'exercice 2010, et l'inquiétude liée à la fragilité de l'édifice, tant au niveau économique et du côté des finances de l'Etat.

L'économie de notre canton se remet finalement plus rapidement de la grave crise qu'elle a traversée. Ceci ne doit toutefois pas nous faire oublier que rien ou presque n'a été fait dans le monde pour qu'une telle crise ne se reproduise pas. Les entreprises neuchâteloises ont largement eu recours au chômage partiel pour se sortir de leurs problèmes, un mécanisme qui ne pourra plus être activé suite à l'acceptation de la LACI par le peuple suisse il y a quelques mois. Les travailleurs neuchâtelois ont de leur côté pu compter sur la prolongation de 120 jours de leurs indemnités de chômage. Une mesure sur laquelle ils ne pourront également plus compter à l'avenir. La prochaine crise risque donc bien de plonger le canton dans des problèmes financiers et humains bien plus aigus qu'ils ne sont aujourd'hui. Et malgré ces mesures, le chômage reste important et les chiffres de l'aide sociale confirment le degré élevé de paupérisation d'une partie de la population. La forte diminution des recettes de l'impôt sur les personnes physiques renforce encore ce constat. Nous y voyons des motifs d'inquiétude durable, parce que la situation n'est pas nouvelle et parce qu'elle s'aggrave, en particulier lorsque l'Etat se met à économiser de manière effrénée.

Le budget 2011 entre dans le cadre des mécanismes de freins grâce à diverses manœuvres extraordinaires. Surtout, il intègre une augmentation des recettes au titre d'impôts sur les personnes morales basée sur des estimations dont on ne sait pas si elles se réaliseront et qui reste suspendue à un probable vote populaire. Cette situation est inquiétante pour l'avenir et le groupe ne partage sur ce point pas l'optimisme affiché par le Conseil d'Etat. Certes meilleur qu'en 2010, le budget reste, avec 19 millions de francs de déficit, un exercice de crise. Nous saluons toutefois l'augmentation des investissements qui pourront être ainsi consentis en 2011 (même si ceci a permis au Conseil d'Etat de bloquer toute velléité de modification de la part du Grand Conseil).

En décembre 2010, le groupe a fortement insisté pour que les mesures prises (salariales et vis-à-vis des partenaires externes) ne soient pas pérennisées. Le Conseil d'Etat a fait sienne cette demande et nous ne pouvons que le saluer. Il en va de même de l'accord signé entre l'Etat et les syndicats sur les salaires de la fonction publique. La situation n'est pas encore idéale (la loi n'étant toujours pas respectée), mais elle a l'avantage d'être inscrite dans la durée.

En conclusion, le groupe PopVertsSol pourra accepter ce budget si les amendements proposés par la commission de gestion et finances sont acceptés. En effet, au-delà des grands projets de l'Etat, il nous semble important de continuer à soutenir ces petites structures qui font la vie sociale et culturelle du canton et le font rayonner autant vers l'intérieur que vers l'extérieur.

Position du groupe UDC

Pour les commissaires UDC, ce budget 2011 est toujours aussi catastrophique malgré les belles promesses de restructuration de la part du Conseil d'Etat. Nous tenons à rappeler que le Grand Conseil s'est engagé pour un crédit de 16 millions de francs pour redresser les finances de notre canton et, malgré l'engagement en début d'année 2010 d'un consultant, aucune proposition concrète d'économies n'a été présentée pour ce budget 2011.

Au contraire, les dépenses de notre canton continuent d'augmenter au même titre que ses dettes. Nous vivons toujours avec la carte de crédit de nos enfants. Les dépenses salariales et de charges sociales continuent d'exploser: +12 millions de francs malgré l'inflation nulle. Ce budget enregistre un accroissement important et inquiétant des charges de fonctionnement. Cela est totalement inacceptable.

Hélas la réalité est la suivante: notre canton est confronté aux exigences sans cesse nouvelles de la gauche d'accroître massivement les dépenses, selon ses différents amendements (refusés par la droite): subventions supplémentaires à Tourisme neuchâtelois +500.000 francs; au service des affaires culturelles: +310.000 francs; au musée d'archéologie (expositions temporaires) +100.000 francs. Par contre, toutes les mesures d'économies proposées par les commissaires UDC sont refusées (privatisation partielle du service forestier, plafonnement de la subvention au budget 2010 d'hôpital neuchâtelois, suppression du service des sports, etc.). En revanche, certaines charges sont totalement sous-évaluées ou passent dans les investissements pour de l'entretien

courant. Le montant alloué dans les charges d'entretien de nos routes cantonales, par exemple, n'est que de 1 million de francs, alors qu'en réalité le coût de l'entretien de ces infrastructures devrait se situer aux alentours de 10 à 12 millions de francs par année. L'amendement UDC afin d'augmenter la somme destinée à l'entretien de nos routes fut bien sûr refusé.

Autre problème: ce budget a été embelli par le résultat d'opérations extraordinaires obtenues grâce à l'agio de la BCN (+25 millions de francs) et la dissolution de la réserve d'investissement (+12 millions de francs).

En clair: l'UDC ne pourra en aucun cas accepter un tel budget car continuer de vivre au-dessus de ses moyens est une idée folle et irresponsable.

6.2. Vote final

La commission a accepté le projet de décret amendé concernant le budget 2011 par 8 voix contre 2 et 5 abstentions le 23 novembre 2010.

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté le projet de loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements le 23 novembre 2010.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents, le 23 novembre 2010.

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

Neuchâtel, le 23 novembre 2010

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président,
PH. HAEBERLI

Le rapporteur,
B. HURNI

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2011

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 septembre 2010, et de la commission de gestion et des finances,

décète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2011 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges	1.950.271.500.–	
Total des revenus		1.931.657.800.–
Excédent de charges		18.613.700.–
 <i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	129.664.400.–	
Total des recettes		46.098.900.–
Investissements nets		83.565.500.–
 <i>Financement</i>		
Investissements nets	83.565.500.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		77.748.500.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement	18.613.700.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	34.338.100.–	
Insuffisance de financement		58.768.800.–

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Budget 2011 : Amendements acceptés par
la commission de gestion et des finances (CGF)
Compte de fonctionnement**

	Budget 2011 22.09.2010 CE Fr.	Budget 2011 amendement CGF Fr.	Différence charges Fr.	Différence revenus Fr.
Variation nette du résultat du compte de fonctionnement				
			-436'600.-	
Variations brutes			+1'433'400.-	+1'870'000.-
DJSF - Service des contributions				
403300 - Impôts sur les gains immobiliers	19'000'000.-	19'750'000		+750'000.-
404300 - Lods	24'000'000.-	24'750'000		+750'000.-
DEC - Service de l'agriculture				
365510 - Placement du bétail	220'000.-	245'000.-	+25'000.-	
366520 - CNAV, vulgarisation agricole	370'000.-	395'000.-	+25'000.-	
DEC - Service des migrations				
366570 - Dépenses d'assistance pour les RA	8'066'000.-	8'016'000	-50'000.-	
DEC - Service de l'économie				
365260 - Subvention cantonale à Tourisme NE	1'000'000.-	1'500'000	+500'000.-	
DECS - Lycée Blaise-Cendrars				
312000 - Eau, gaz, chauffage, électricité	107'000.-	260'400	+153'400.-	
DECS - Service des affaires culturelles				
364630 - Université populaire	0.-	10'000	+10'000.-	
390743 - Attrib. fonds culturel et artistique	100'000.-	400'000	+300'000.-	
DECS - Parc cet musée d'archéologie				
319410 - Expositions temporaires	130'000.-	230'000	+100'000.-	
DECS - Fonds encouragement culture et art				
366680 - Manifestations culturelles	300'000.-	670'000	+370'000.-	
480000 - Prélèvement à la fortune du fonds	450'000.-	520'000		+70'000.-
490000 - Bonification budgétaire	100'000.-	400'000		+300'000.-

Compte administratif après prise en compte des amendements acceptés par la CGF				
COMPTE ADMINISTRATIF (comptes de fonctionnement et des investissements)			Budget 2010	Comptes 2009
Budget 2011 Version 20				
Charges	Revenus			
Fr.	Fr.		Fr.	Fr.
		<i>Compte de fonctionnement</i>		
1'950'271'500		Total des charges	1'886'735'400	1'913'114'792.87
	1'931'657'800	Total des revenus	1'852'875'200	1'880'462'445.81
	18'613'700	Excédent de charges	33'860'200	32'652'347.06
		Excédent de revenus		
		<i>Compte des investissements</i>		
129'664'400		Total des dépenses	113'459'900	92'254'198.05
	46'098'900	Total des recettes	48'736'800	42'422'239.74
	83'565'500	Investissements nets	64'723'100	49'831'958.31
		<i>Financement</i>		
83'565'500		Investissements nets	64'723'100	49'831'958.31
	77'748'500	Amortissements		
		- du patrimoine administratif	79'669'000	80'933'364.56
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		
18'613'700		- excédent de charges	33'860'200	32'652'347.06
		Mouvements avec les		
		Financements spéciaux		
	3'215'500	- attributions	720'500	27'371'844.00
37'553'600		- prélèvements	40'292'000	24'758'637.14
		Excédent de financement		1'062'266.05
	58'768'800	Insuffisance de financement	58'485'800	
		<i>Variation de la fortune nette</i>		
		Excédent de financement		1'062'266.05
58'768'800		Insuffisance de financement	58'485'800	
127'062'900		Report au bilan (passifs)	129'126'300	150'727'448.30
	167'218'000	Report au bilan (actifs)	153'751'900	117'012'835.19
		Diminution du découvert		
	18'613'700	Accroissement du découvert	33'860'200	32'652'347.06

Valeurs limites selon le frein à l'endettement après prise en compte des amendements acceptés par la CGF	
	Budget 2011
Budget de fonctionnement	
Valeur limite	2%
Total des revenus	1.931.657.800
./. Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-89.126.100
./. Imputations internes (rubriques 49)	-37.003.500
Revenus déterminants	1.805.528.200
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	36.110.564
Excédent de charges prévu	18.613.700
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	1,03%
Budget des investissements	
Valeur limite	70%
Amortissements du patrimoine administratif	77.748.500
./. Excédent de charges	-18.613.700
Marge d'autofinancement	59.134.800
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)	84.478.286
Investissements nets prévus	83.565.500
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)	70,76%

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION	1
2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT	2
2.1. Axes budgétaires	2
2.1.1. Budget de fonctionnement	2
2.1.2. Budget des investissements	2
2.1.3. Financement	3
2.1.4. Evolution de la dette et variation de la fortune	3
3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION	3
3.1. Procédure et objectifs budgétaires	3
3.2. Débat général et avis des groupes	4
4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT	4
4.1. Autorités	4
4.1.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	4
4.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances	6
4.2.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	6
4.2.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion	12
4.3. Département de la santé et des affaires sociales	13
4.3.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	13
4.3.2. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière	20
4.4. Département de la gestion du territoire	22
4.4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	22
4.4.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion	31
4.5. Département de l'économie	32
4.5.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	32
4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion	43
4.5.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière	44
4.5.4. Discussion générale	44
4.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports	45
4.6.1. Rapport de la sous-commission sur le budget	45
4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion	49
5. PROPOSITIONS ET AMENDEMENTS	50
5.1. Propositions	50
5.2. Amendements	50
5.2.1. Amendements retenus	50
5.2.2. Amendements écartés	51
6. CONCLUSIONS, POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL	51
6.1. Position des groupes	51
6.2. Vote final	54
Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2011	55
Annexe 1: tableau des amendements acceptés par la CGF	56
Annexe 2: compte administratif	57
Annexe 3: valeurs limites selon le frein à l'endettement	58