

**Rapport de la commission de gestion et des finances**  
chargée de l'examen  
**du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2012**  
à l'appui

- **d'un projet de loi fixant une contribution extraordinaire de solidarité de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012**
- **d'un projet de décret, amendé, concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2012**

(Du 24 novembre 2011)

---

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 2012. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

**Composition du bureau**

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

**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. Claude Guinand, président, M. Jean-Charles Legrix et M. Daniel Schürch
4. *Département de l'économie:*  
M. Charles Häsler, 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

La commission de gestion et des finances s'est longuement penchée sur le budget 2012. Elle n'a ainsi pas réussi à terminer ses travaux dans les temps. Lors de sa séance du 19 novembre 2011, après cinq séances consacrées aux départements et aux amendements, elle a finalement accepté un budget 2012 amendé par 11 voix sans opposition. Le budget de fonctionnement, amendé par la commission, présente un excédent de charges de 17,4 millions de francs, en diminution de 3,5 millions de francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat. Cette diminution a permis d'augmenter les investissements tout en respectant les mécanismes du frein à l'endettement. Les investissements augmentent de 4,5 millions de francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat pour s'établir à 60,5 millions de francs.

## 2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

### 2.1. Axes budgétaires

#### 2.1.1. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement 2012 présente un excédent de charges de 20,9 millions de francs, contre 15,4 millions de francs au budget 2011. Cet excédent de charges représente 1,1% des revenus déterminants et est, par conséquent, inférieur à la limite autorisée par le frein à l'endettement. Globalement les charges s'accroissent de 3,7% et les revenus de 3,4% par rapport au budget 2011. Les charges nettes des différents secteurs fonctionnels (domaines de tâches) augmentent de 0,7%, et les revenus nets du groupe "Finances et impôts" de 0,3% (2,3% hors agio BCN en 2011). Cette progression s'inscrit dans les objectifs de croissance définis par le Conseil d'Etat.

Le budget 2012 inclut des mesures d'amélioration pérennes à hauteur de 40,2 millions de francs. Ces mesures, dont plusieurs relèvent de la compétence du Grand Conseil, devraient totaliser 75 millions de francs en 2015.

Dans le budget 2012, ces mesures concernent essentiellement des réorganisations et des rationalisations à hauteur de 19,5 millions de francs (notamment dans le domaine de la santé), le rééquilibrage des flux financiers avec les communes pour 15 millions de francs (primes LAMal des bénéficiaires de l'aide sociale, mandats de prestations en matière de sécurité publique, fonds d'intégration professionnelle), de même que les contribuables et administrés pour 4,3 millions de francs (redevance sur la consommation d'électricité, taxe parking).

La part de notre canton au bénéfice de la BNS a, au vu des engagements massifs de la banque sur le marché des changes et des pertes qui en ont résulté, été réduite à 40% (14,8 millions de francs) du montant dû selon la convention en vigueur (37 millions de francs). Sans ce facteur externe, on observe que le budget 2012 de l'Etat serait en situation d'équilibre.

#### 2.1.2 Budget des investissements

Le volume des investissements nets s'élève à 56 millions de francs, contre 83,6 millions de francs au budget 2011. Avec 70,2%, le degré d'autofinancement se situe juste à la limite du seuil minimal exigé par le frein.

Les investissements inscrits au budget 2012 sont nettement insuffisants pour assurer l'entretien, le renouvellement et la modernisation du patrimoine de l'Etat, et pour financer à l'avenir des projets importants. La réalisation de Microcity (26,4 millions de francs) absorbe à elle seule 47% des ressources attribuées. Les ressources restantes sont allouées à des projets indispensables à la sécurité des usagers ou au respect d'engagements contractuels.

Le faible volume d'investissements autorisés s'explique par la marge d'autofinancement (résultat + amortissement du patrimoine administratif) réduite dégagée en 2012 dans le budget de fonctionnement. Le Conseil d'Etat réfléchit à un assouplissement du frein dans le domaine des investissements, moyennant en contrepartie une exigence accrue quant au résultat devant être obtenu dans le compte de fonctionnement.

### **2.1.3. Financement**

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) se monte à 53,5 millions de francs (58,7 millions au budget 2011).

### **2.1.4. Évolution de la dette et variation de la fortune**

Après avoir été ramenée à 1295 millions de francs à fin 2010, la dette à moyen et long terme tend à repartir à la hausse. Au vu des prévisions actuelles, la dette consolidée à moyen et long terme de l'Etat pourrait atteindre 1364 millions de francs à la fin de l'exercice 2012, et le découvert 417,6 millions de francs.

La charge d'intérêt sur les dettes à moyen et long termes régresse de 38,6 millions de francs à 35,5 millions de francs. La diminution des intérêts passifs résulte de l'économie d'intérêts réalisée en raison des conditions particulièrement favorables sur le marché des capitaux lors de renouvellement d'emprunts en 2010 et 2011.

Le marché des capitaux à long terme anticipe néanmoins une légère hausse des taux en 2012, contribuant ainsi à l'augmentation du taux d'intérêt moyen de la dette, qui devrait passer de 2,43% en 2011 à 2,61% en 2012. Les emprunts à conclure en 2012 s'élèvent selon les estimations à 203 millions de francs (dont 150 millions d'emprunts échus).

## **3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION**

### **3.1. Procédure et objectifs budgétaires**

Le Conseil d'Etat a très largement associé la commission à ses travaux budgétaires par des informations régulières depuis le début de l'année. Il a également pour la première fois fourni une version papier du budget aux commissaires avant l'étude en sous-commission, ce qui a permis un travail plus efficace au sein de celles-ci.

La commission a toutefois regretté que les rapports 11.036, 11.037 et 11.038 sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat soient arrivés en même temps que le budget, alors même que ceux-ci contiennent des éléments qui ont des répercussions importantes sur celui-ci. Elle a choisi de traiter les rapports "techniques" 11.037 et 11.038 en même temps que le budget, mais a décidé de traiter le rapport "politique" 11.036 après l'adoption de celui-ci.

### **3.2. Débat général et avis des groupes**

L'ensemble des groupes est d'avis que les investissements prévus seront beaucoup trop faibles en 2012. La limite au degré d'autofinancement, fixée par les mécanismes de frein à l'endettement, grève fortement les capacités d'investissement; une situation qui pourrait encore se dégrader dans le futur. Une partie de la commission est d'avis que cela devrait pousser le Conseil d'Etat à accélérer le rythme des réformes et dégager plus rapidement des budgets bénéficiaires. Une autre partie est plutôt favorable à la proposition faite par le gouvernement de revoir les mécanismes de frein afin d'éviter que ce problème persiste.

Les propositions de transferts de charges vers les communes ont fâché l'ensemble des commissaires. Tous les groupes ont rappelé les difficultés que ces propositions avaient soulevées lors du traitement du budget 2010 par le Grand Conseil. Il a été également rappelé que le parlement avait jugé qu'aucun report pérenne de charges ne devait être effectué tant que le troisième désenchevêtrement des tâches n'avait pas abouti. Et cela, même si certains commissaires admettent le bien-fondé de certaines des mesures proposées. La commission a également rappelé au Conseil d'Etat qu'il est injuste de faire des répartitions de charges en francs par habitant, sans tenir compte de la capacité contributive.

La part du canton au bénéfice de la BNS diminue de 22,2 millions de francs. Certains commissaires se sont interrogés sur la manière dont ce montant a été calculé. Il leur est répondu que le canton a choisi la même réduction que la Confédération, et a comptabilisé les 40% de la part normalement due. Dans d'autres cantons, ce chiffre oscille entre 20 et 60%.

L'augmentation des charges salariales (+14 millions de francs pour 4 EPT supplémentaires) a interpellé certains commissaires. Il leur a été répondu que ceci était dû à l'application de l'accord salarial négocié pour les années 2011 à 2013 et inscrit dans la loi par décision du Grand Conseil du 7 décembre 2010. Pour rappel, la loi fixe pour 2012 une diminution de la retenue obligatoire de 1,11% à 0,56% et l'octroi d'un échelon automatique, sans possibilité de valorisation individuelle (échelon supplémentaire ou prime annuelle). La loi fixe également que l'indexation des traitements se fait sur la base de l'IPC du mois de mai. Ceci fait passer l'allocation de renchérissement de 108,9 à 109,3 points.

Finalement, certains commissaires se sont inquiétés du fait que le budget contient des éléments qui sont basés sur des lois qui n'ont pas encore été votées. C'est notamment le cas pour la taxe parking, pour un montant de 2,5 millions de francs. Il leur est répondu que seuls les projets de lois qui sont déjà devant le Grand Conseil ou qui le seront dans le cadre budgétaire ont été pris en compte. A noter toutefois que certaines mesures (péréquation verticale ou augmentation du coût du policier) ne font pas l'objet de décisions législatives.

## **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 a siégé en date du 21 septembre 2011 pour examiner le budget 2012 des Autorités.

##### *4.1.1.2. Groupes de dépenses*

#### **Redressement des finances de l'Etat**

Le pilotage du projet nécessite des moyens supplémentaires. Pour cette raison, l'effectif des collaborateurs rattaché à ce projet passera en 2012 de 9,8 EPT à 13,6 EPT. Toutes les charges sont financées par un prélèvement au crédit d'engagement de 16 millions de francs votés par le Grand Conseil.

### **4.2. Autorités judiciaires**

#### **4.2.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

##### *4.2.1.1. Généralités*

La sous-commission a siégé en date du 21 septembre 2011, pour examiner le budget 2012 des autorités judiciaires. A cette occasion, elle a rencontré les membres actuels de la Commission administrative des autorités judiciaires, ainsi que la secrétaire générale des autorités judiciaires, avec le chef du DJSF.

Sous la nouvelle organisation judiciaire, la commission administrative des autorités judiciaires est l'organe de gestion, d'administration et de représentation des autorités judiciaires. Elle est composée d'un juge du Tribunal cantonal qui la préside, d'un représentant des tribunaux régionaux et d'un représentant du ministère public. Chaque membre dispose d'un suppléant. Le Tribunal cantonal désigne son représentant et son suppléant. Les juges des tribunaux régionaux forment un seul collège pour la désignation de leur représentant et de leur suppléant. Le collège des procureurs désigne le représentant du ministère public et son suppléant.

##### *4.2.1.2. Groupe de dépenses*

#### **Charges de personnel**

Dans l'ensemble, la réforme de l'organisation judiciaire se déroule de manière positive. La plupart des dossiers peuvent être réglés avec l'effectif existant.

Un seul poste supplémentaire est prévu pour 2012, à savoir l'engagement d'un greffier-rédacteur pour le Tribunal des Montagnes et du Val-de-Ruz.

### **Examen de détail**

Dans l'ensemble, le délai de traitement des dossiers est pleinement satisfaisant. Une seule inquiétude perdure, c'est le retard pris au Tribunal administratif.

### **Indemnités pour tort moral**

Le montant prévu au budget double par rapport à 2011. Ce sont les nouvelles pratiques dictées par la jurisprudence, qui font augmenter considérablement les versements pour indemnités pour tort moral.

## **4.3. Département de la justice, de la sécurité et des finances**

### **4.3.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### **4.3.1.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le 21 septembre 2011, en présence du conseiller d'Etat, du secrétaire général, du chef du service financier et de la responsable financière du département.

Pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés, le Conseil d'Etat, dans ses directives du 22 février 2011, a attribué des enveloppes à chaque département. Ces enveloppes sont calculées en charges nettes et constituent des objectifs financiers. L'objectif fixé au DJSF pour 2012 s'élève à 98,4 millions de francs, sans les amortissements mais avec la prise en compte des fonds. Afin de pouvoir comparer les enveloppes 2011 et 2012, un montant de 12 millions de francs correspondant à la rubrique "Prélèvement réserve pour équipements" a été retranché.

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 calculer l'enveloppe réelle attribuée au DJSF, il faut donc déduire des charges nettes certaines charges brutes et certaines recettes, notamment fiscales. Le budget 2012 du département est supérieur de 2,6 millions de francs à l'objectif fixé à 9,4 millions de francs. Entre les 112,2 millions de francs du budget initial de ce printemps et le résultat final, le DJSF aura opéré pour quelque 11,2 millions de francs de réduction de charges. Par rapport à 2011, les charges nettes du budget 2012 sont supérieures de 0,4 million de francs à celles du budget 2011.

### **Situation générale et aperçu d'ensemble**

Déduction faite des rubriques hors enveloppe, les différences entre le budget 2012 et le budget 2011 se présentent comme suit:

- Les charges brutes du budget 2012 sont de 8,63% supérieures au budget 2011.
- Les revenus sont en hausse de 21,62% par rapport au budget 2011.
- Au final, les charges nettes sont supérieures de 0,34% au budget 2011.
- Les recettes représentent une couverture des charges de 43,62% des dépenses brutes (38,9% dans le budget 2011).

Entre les budgets 2011 et 2012, la principale augmentation concerne les charges de personnel du groupe 30 (+4,9 millions de francs), due à l'accord salarial et à la non prise en compte en 2012 au SJSF d'une montant de 2,4 millions de francs au titre de "Salaires écarts statistiques". Les biens, services et marchandises (BSM) du groupe 31 augmentent de 1,4 million de francs et les dédommagements du groupe 35 de plus 1,3 million. Comme cité plus haut, la rubrique 340200 du service de la justice (JUST) ne fait plus partie des montants "hors enveloppe". La rubrique "Amortissement" a en outre été intégrée dans les montants "hors enveloppe". Les revenus augmentent tout particulièrement au niveau des contributions (amendes du groupe 43: +9,4 millions) puisque la rubrique "Amendes" du JUST ne fait plus partie des montants "hors enveloppe". Quant aux imputations internes (groupe 49), elles augmentent de 5,1 millions de francs, dont 3,4 millions de francs sont prélevés sur le fond de réforme des structures des communes (FRSC) en faveur de la police neuchâteloise.

#### 4.3.1.2. Groupes de dépenses

##### Charges de personnel et effectifs

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

Globalement, les charges de personnel du département augmentent ainsi de plus de 5 millions de francs.

Les agrégats de la masse salariale des groupes 301000 ont été mis en relation avec les effectifs exprimés en équivalant plein temps (EPT). On observe d'entrée que l'effectif global du DJSF a augmenté de 7,1 EPT entre le budget 2011 et 2012. Pour leur part, les salaires ont augmenté de quelque 2,4 millions de francs sur la même période et, enfin, pour des raisons techniques, les aspirants de police (rubrique budgétaire 301200) ne sont plus comptabilisés.

Dans le budget 2011, un montant de 2.395.000 francs était prévu pour corriger les écarts statistiques au niveau des salaires. L'expérience de l'année en cours montre que l'élaboration budgétaire des salaires est précise et qu'il ne se justifie pas de prévoir encore un écart statistique, ce qui explique la variation des salaires dans le poste "Secrétariat général".

#### 4.3.1.3. Investissements

##### Effectif et masse salariale 2007-2012 du personnel administratif et technique

Année	Budget			Comptes	
	EPT	Variation EPT	En millions de francs	EPT*	En millions de francs
2007	914,6		85,1	877,1	82,5
		27,4			
2008	942,0		89,6	954,4	87,7
		50,7			
2009	992,7		95,9	984,7	93,0
		0,9			
2010	993,6		93,0	994,7	87,9
		-80,0			
2011	913,7		91,9		
		7,1			
2012	920,7		94,3		

(\*) Arrêté au 31 décembre, selon rapport de gestion du DJSF

La sous-commission a été interpellée par l'augmentation de la dotation en personnel dans le département, augmentation d'autant plus surprenante qu'il y a un transfert de 10,5 EPT à Prevoyance.ne, vu la cession de la quasi-totalité des activités de la gestion des immeubles à cette entité. Sans ce transfert, l'augmentation de dotation pour le département aurait été de 17,5 EPT.

Des indications complémentaires nous ont été fournies pour expliquer cette augmentation:

- *Service pénitentiaire*: il s'agit d'une augmentation de 1,5 poste d'infirmière et de 3 EPT d'agents de détention pour assurer la présence d'une 3<sup>e</sup> personne la nuit (1 personne en permanence à la centrale et 2 agents dans les corridors) et d'une diminution de 1,2 EPT pour le traitement des amendes (contrat de durée déterminée jusqu'au 31 décembre 2012).
- *Police neuchâteloise*: augmentation de 3,4 EPT de policiers. Aucun impact financier car cette augmentation sera compensée grâce aux départs naturels et à la diminution de 0,525 de conciergerie.
- *Service de la sécurité civile et militaire*: engagement d'un mécanicien armurier et nomination de la conservatrice du Musée après plus de 20 ans à l'Etat.

- *Service financier*: création et validation par le Conseil d'Etat du poste de superviseur comptable, personne engagée en 2011 mais qui ne figurait pas au budget 2011 (50%); 1 EPT prévu pour la reprise des activités de recouvrement du service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN) (poste non validé) et réduction d'activité d'un collaborateur de 100 à 90% (pas encore prévue au budget 2011).
- *Service des contributions*: poste d'expert et augmentation de 1,8 EPT de collaboratrice intérimaire.
- *Service des ressources humaines (SRH)*: poste à 50% pour permettre du case management. Cette augmentation doit permettre une meilleure action contre l'absentéisme au niveau de l'Etat.

Ci-après:

- les chiffres 2010 pour le personnel administratif consolidés et décomposés pour les cas de maladie accidents non professionnels – accidents professionnels;
- un benchmark avec un panel de 14 entreprises du Littoral (tous secteurs confondus);

Taux d'absentéisme 2010 (en %)	Etat (hors enseignement)	14 entreprises du Littoral	Delta
Global	4,73	3,93	+0,80
Maladie	3,89	2,94	+0,95
Accidents non professionnels	0,60	0,75	-0,15
Accidents professionnels	0,24	0,24	--

En complément, il convient d'ajouter que la réduction du taux d'absentéisme fait partie des objectifs du SRH, mais que ce combat nécessitera diverses actions. L'accroissement d'un poste à 50% dès l'an prochain représente une première action concrète, mais d'autres investissements seront nécessaires. Des actions de sensibilisation et de formation des cadres seront notamment nécessaires afin de fiabiliser le suivi des cas au sein même des services.

Selon les constats faits lors du suivi administratif de ces cas, nous avons l'occasion de voir que de nombreux cas d'absence découlent de la forte pression que subissent certains titulaires, que ce soit en raison de la vacance prolongée de certains postes, ou encore de la complexification des tâches ou encore du manque de ressources dans certains services.

Un certain nombre de candidats à la mobilité interne relèvent d'ailleurs cette problématique, et ne souhaiteraient pas changer de poste de travail si les conditions d'exercice de leur fonction étaient meilleures. La mise en place d'indicateurs par services comprenant l'évolution du taux d'absentéisme est prévue. Ces outils de gestion permettront un suivi plus fin pour les services et l'établissement de comparatifs entre services. Il faut également prendre garde à l'impact important des cas de longue durée des chiffres mentionnés.

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

Par rapport au budget 2011, les BSM augmentent de plus de 1,4 million de francs (2010: +3 millions de francs).

Le service de la justice enregistre une augmentation de 373.000 francs composée principalement des hausses de charges de l'assistance judiciaire (+150.000 francs), des tutelles sans actifs (+50.000 francs) et des indemnités de dépens (+48.000 francs).

A la police neuchâteloise, la rubrique 318000 s'accroît de plus de 1 million de francs en raison de la signature d'un contrat de prestations avec Securitas et au transfert de 750.000 francs pour les frais de justice rapatriés du pouvoir judiciaire.

Au SRH, la rubrique 319800 enregistre une augmentation de 400.000 francs correspondant à l'intégration provisoire au sein du service de la totalité des cotisations de financement des structures d'accueil, ceci dans l'attente de précisions s'agissant du mode de perception (concerne personnel administratif, technique et magistrats).

Enfin, au service de la gérance des immeubles, la rubrique 316000 augmente de 280.000 francs suite à la signature de nouveaux baux.

#### 4.3.1.4. Investissements

##### Compte des investissements

Comme en 2011, la planification 2012 des investissements a été limitée à l'essentiel. Dans les crédits à solliciter, seul un montant pour le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) a été maintenu. Les autres ont soit été avancés en 2011, soit repoussés à 2013. Dans les crédits en cours, seules les dépenses pour le service pénitentiaire (SPNE), le SIEN et la police neuchâteloise ont été maintenues.

##### Planification des investissements 2012

	Budget 2012	Budget 2011
<i>Investissements en cours</i>		
Service de la justice	0	0
Service pénitentiaire	6.435.000	6.991.900
Police neuchâteloise	525.000	885.000
Service de la sécurité civile et militaire	0	0
Service informatique	1.314.000	2.525.000
<b>Total</b>	<b>8.274.000</b>	<b>10.401.900</b>
<i>Investissements à solliciter</i>		
Service pénitentiaire	0	0
Police neuchâteloise	0	105.000
Service des contributions	0	1.025.000
Service de la sécurité civile et militaire	0	400.000
Service informatique	269.114	280.000
<b>Total</b>	<b>269.114</b>	<b>1.810.000</b>
<b>Total général</b>	<b>8.543.114</b>	<b>12.211.900</b>

#### 4.3.1.5. Fonds

##### Fonds des sapeurs-pompiers

La réorganisation en cours des centrales d'alarme permet de réaliser des économies substantielles (réduction de 75% du montant prévu entre les budget 2011 et 2012).

La réorganisation de la lutte contre le feu verra le rôle de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) renforcé. La question de la gouvernance de cet établissement cantonal et des rôles du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans le contrôle de son activité se pose.

#### 4.3.1.6. Examen de détail

##### Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Compte 364800 Subventions accordées

Le montant prévu à l'OPFE concerne la subvention que le canton de Neuchâtel doit verser à l'association "Vivre sans violence" suite à une décision de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales prise en 2009. Le DSAS a estimé que cette subvention devait être payée par l'OPFE qui est en charge de la violence conjugale et a fait l'objet de nombreux échanges de courriers. Un montant a été payé en 2009, mais rien en 2010, ni en 2011 (aucun montant budgétisé). Afin de régulariser la situation un montant a été inscrit au budget de l'OPFE.

## **Service pénitentiaire**

L'établissement de Bellevue à Gorgier accueille régulièrement des détenus en mesures d'internement. Si la pratique devait être modifiée, une explosion des coûts des placements hors canton est à prévoir.

## **Service de probation**

Suite à la nomination de la cheffe du service pénitentiaire, la transformation du service de probation en un office a été examinée. Après analyse de la situation actuelle et de la charge de travail pour la cheffe, il a été décidé de maintenir un service de probation. Le chef ad intérim de ce service a été nommé officiellement. Le déménagement de ce service à La Chaux-de-Fonds est prévu pour la fin de l'année 2011.

## **Police neuchâteloise**

### *Compte 301000 Charges de personnel*

Un rapport doit être présenté fin 2012 aux Autorités jurassiennes et neuchâteloises en vue de la fusion des deux corps de police. Un chargé de projet a été engagé, afin de mener cette étude dans notre canton. Son poste est financé par la ristourne versée par le canton du Jura pour le salaire de son commandant.

### *Compte 39210 Instruction*

Un nouveau programme "Sport-Santé " a été introduit afin de réduire l'absentéisme au niveau de la Police neuchâteloise.

### *Compte 318000 Mandats*

Le transport des détenus est confié partiellement à une entreprise privée de sécurité. Avec le nouveau code de procédure pénale, ces transports sont en augmentation de 60% environ.

### *Compte 437200 Amendes*

La négociation en cours entre l'Etat et les communes quant à une nouvelle répartition du montant des amendes a été abandonnée. La situation reste inchangée, dans un partage de 50% pour les communes, 50% pour l'Etat, mais avec la totalité des frais d'encaissement, de poursuites et d'abandons de créances à la charge de l'Etat.

### *Compte 490303 Prélèvement au fonds des réformes de structures des communes*

Le montant de 3.328.473 francs correspond à l'adaptation prévue du coût du policier. Cette adaptation se fera lors du renouvellement des contrats avec les diverses communes. Dans l'attente, l'Etat prend en compte ce surcoût par un prélèvement au fonds des réformes de structures des communes.

## **Service de la sécurité civile et militaire**

Le secrétaire général du DJSF assume la direction ad intérim de ce service. Un nouveau chef devrait être nommé prochainement.

### *Compte 450220 Loyer Place d'Armes.*

L'adaptation du coût de location améliore les recettes de 250.000 francs environ. Il n'y a néanmoins aucune garantie à long terme du maintien de cette Place d'Armes.

## **Service des contributions**

La sous-commission se réjouit de la hausse prévue des recettes liées à l'imposition des personnes morales. Il n'en reste pas moins que le rendement de cette imposition reste aléatoire. Un brusque changement de conjoncture est possible dès l'année prochaine et pourrait influencer ces recettes, même si en 2012, l'impôt payé est calculé sur le bénéfice de l'année 2011.

La bonne santé actuelle de l'économie est confirmée par un retour à la hausse du rendement de l'imposition des personnes physiques. Ce poste subira en 2013 une forte variation à la baisse, si les travaux liés à l'étude du projet de baisse de l'imposition des personnes physiques aboutissent durant l'année prochaine.

## **4.4. Département de la santé et des affaires sociales**

### **4.4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### *4.4.1.1. Généralités*

La sous-commission du département s'est réunie le 28 septembre 2011 afin d'étudier le budget 2012 du DSAS. Le budget 2012 du département présente un excédent de charges de 528,4 millions de francs, en augmentation de 6,5 millions de francs. A cette occasion, elle a rencontré le chef du service de la santé publique, le chef du service des institutions pour adultes et mineurs, le chef du service de l'action sociale, le chef de l'office de l'assurance-maladie et le chef du service de la protection des adultes et de la jeunesse. La sous-commission remercie ces personnes pour leur disponibilité et les informations qu'elles ont transmises aux commissaires.

Le budget 2012 du département présente un excédent de charges de 528,4 millions de francs, en augmentation de 6,5 millions de francs (+1,3%) par rapport au budget 2011 et de 61,4 millions de francs par rapport aux comptes 2010 (+13%). Les charges augmentent de 42,2 millions de francs (+6,7%), les revenus augmentent de 35,7 millions de francs (+31,5%).

Dans le domaine de la santé, l'excédent de charges augmente de 7,9 millions de francs (+2%). Dans le domaine du social, il diminue de 1,7 million de francs (-1%).

Par rapport au budget 2011, les principales différences sont liées à la création d'un Fonds pour les structures d'accueil extra-familial, conformément à la nouvelle loi sur l'accueil des enfants acceptée par la population en juin 2011 (+17 millions de francs, partiellement compensés par l'apport des employeurs), à l'augmentation de l'aide hospitalière (+8,4 millions de francs) – un domaine qui subit d'ailleurs d'importantes modifications au niveau des lignes budgétaires en lien avec l'adaptation à la nouvelle législation fédérale – ainsi qu'au maintien de l'intensité additionnée aux mesures de politique sociale pour lutter contre les effets de seuil pour les bénéficiaires de subsides LAMal (+8 millions des francs). Au niveau de l'aide matérielle, une diminution de 8,9 millions de francs est à souligner. Dans ce domaine, il faut encore relever la facturation au service de l'aide sociale par l'office cantonal de l'assurance-maladie de la différence entre le subside de la catégorie 1 et la prime LAMal effective pour les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle, qui induit une augmentation de la part communale du financement de l'aide matérielle.

#### *4.4.1.2. Groupes de dépenses*

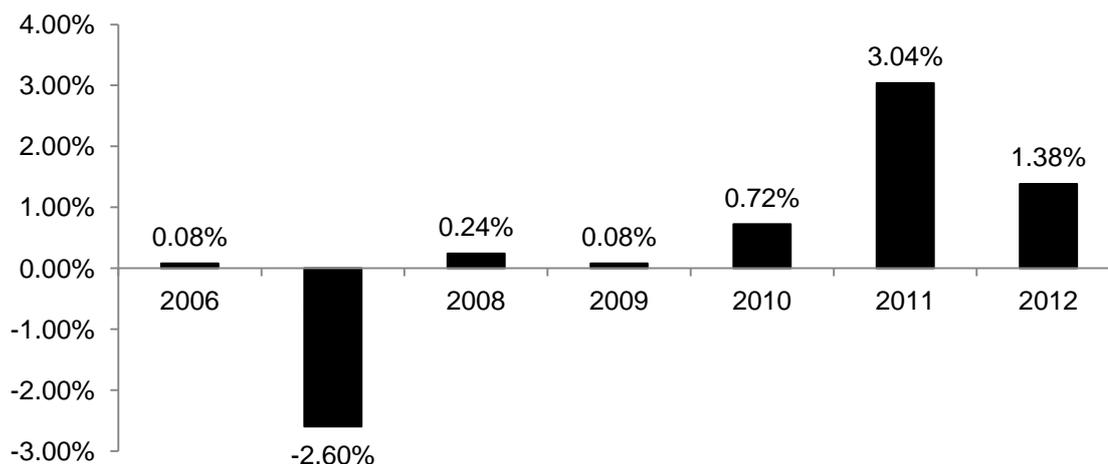
##### **Charges de personnel (30)**

L'évolution de la dotation (+1,8 EPT) est liée à divers facteurs:

- hausse de 0,3 EPT au service de la santé publique, limitée dans le temps et financée dans le cadre du programme de santé mentale;
- renforcement de l'effectif de l'office des bourses de 0,3 EPT afin de faire face à l'évolution constatée dans ce secteur;
- hausse de 1,7 EPT au niveau du service de la protection de l'adulte et de la jeunesse en lien avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'accueil extra-familial;
- hausse de 1,5 EPT au niveau du service des institutions pour adultes et mineurs liée à mise en place d'une outil d'évaluation des besoins d'encadrement, conformément à la décision de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) et à la création d'un demi-poste destiné à l'orientation des personnes en situation de handicap dans leur recherche d'une solution d'hébergement;
- diminution de 1 EPT au secrétariat général: le poste temporaire de chargé de mission prévu pour un mandat dans le secteur des établissements spécialisés n'a pas été pourvu;
- diminution de 1 EPT au niveau de l'action sociale, en lien avec la fin du mandat du délégué ACCORD.

L'augmentation de charges atteint 672.000 francs (+4,2%). A noter que le budget 2011 bénéficiait de 333.000 francs de réduction en lien avec l'écart statistique, une mesure qui n'a pas été reconduite en 2012.

### Variation des postes (EPT)



### Biens, services et marchandises (31)

Ce groupe de dépenses ne représente que 0,2% des charges du département. L'excédent de charges diminue globalement de 282.000 francs. Cette baisse est liée à la diminution du prix des vaccins HPV et à la mise sur pied d'une nouvelle organisation pour le financement du projet qui ne nécessite plus l'intervention financière de l'Etat (-595.000 francs). Attention toutefois, cette baisse entraîne une baisse presque équivalente des contributions (groupe 43, -500.000 francs). Au niveau des biens, services et marchandises encore, les frais de gestion du Fonds pour les structures d'accueil extra-familial se montent à environ 350.000 francs, estimés cette année comme représentant 3,5% des montants encaissés auprès des employeurs.

### Amortissements (33)

Ce groupe de dépenses diminue de 568.500 francs. Cette diminution est principalement liée à la valeur résiduelle de l'investissement concernant les frais relatifs à la construction des homes LESPA (-630.000 francs).

### Subventions accordées (36)

Ce groupe de dépenses est en hausse (+27,3 millions de francs, +4,5%). Le tableau, ci-après, donne un aperçu des principales modifications dans ce groupe (en francs):

Service	Montant	Facteurs déterminants
Structures d'accueil	+17.700.000	Entrée en vigueur du Fonds pour les structures d'accueil extra-familial au 1 <sup>er</sup> janvier 2012, conformément à la nouvelle loi sur l'accueil des enfants (LAE).
Aide hospitalière	+8.400.000	Renchérissment dans les différentes entités subventionnées et estimation globale des effets de la révision de la législation fédérale.
Assurance-maladie	+8.000.000	Maintien de l'intensité en lien avec l'augmentation des primes et mise en place de mesures de politique sociale pour lutter contre les effets de seuil.
Institutions pour adultes et mineurs	+2.850.000	Evolution salariale et diminution d'une heure hebdomadaire pour les éducateurs.
Protection de l'adulte et de la jeunesse	+728.000	Amélioration de l'offre en places d'accueil extra-familial en lien avec la nouvelle loi sur l'accueil des enfants.
Aide matérielle	-8.900.000	La progression n'est pas aussi négative que prévue lors de l'élaboration du budget 2011 (établi sur la base des scénarios liés à la crise mondiale de 2008 et 2009). Le montant pour 2012 a été adapté aux premières tendances qui se dégagent pour l'exercice 2011.
Assurance-maladie	-1.100.000	Entrée en vigueur du nouvel article 64a LAMal le 1 <sup>er</sup> janvier 2012. Il prévoit une répartition de la charge du contentieux à hauteur de 85% par le canton et 15% par les assureurs.

### **Imputations internes (39)**

Augmentation de 15 millions de francs liée à la facturation par l'OCAM de la différence entre le subside de catégorie 1 et le subside effectif octroyé aux personnes bénéficiaires de l'aide matérielle.

### **Revenus des biens (42)**

Avec l'entrée en vigueur de l'article 64a LAMal le 1<sup>er</sup> janvier 2012, les montants récupérés auprès des assurés dans le cadre des procédures de poursuite sont partagés à parts égales avec les assureurs. Ceci entraîne une diminution de revenus estimée à 1 million de francs pour le canton.

### **Contributions (43)**

Les contributions augmentent fortement en 2012 de par la contribution des employeurs au Fonds pour les structures d'accueil extra-familial (+9.650.000 francs). La nouvelle organisation du financement pour les vaccins HPV entraîne la fin des remboursements et une diminution de ce groupe de recettes de 500.000 francs.

### **Subventions acquises (46)**

Ce groupe de recettes augmente fortement (+12.818.000 francs). Ceci est notamment dû à la subvention de l'Etat au Fonds pour les structures d'accueil extra-familial (+7.385.000 francs, rubrique 365385 du service de protection de l'adulte et de la jeunesse). Cette subvention était auparavant versée directement aux institutions de la petite enfance. Les parts communales à l'aide matérielle et aux programmes d'insertion augmentent en fonction des options de transferts de charges prises par le Conseil d'Etat (+3.960.000 francs).

### **Imputations internes (49)**

Ce groupe de recettes augmente fortement (+14.718.000 francs). Cela est principalement dû à la facturation au service de l'action sociale de la différence entre le subside de catégorie 1 et le subside effectif octroyé aux personnes bénéficiaires de l'aide matérielle (+15.000.000 francs).

#### *4.4.1.3. Investissements*

Aucun investissement n'est prévu par le département en 2012.

#### *4.4.1.4. Fonds*

Le Fonds pour structures d'accueil extra-familial est nouvellement créé en lien avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'accueil des enfants (LAE).

#### *4.4.1.5. Examen de détail*

### **Aide hospitalière**

Globalement, les charges augmentent de 8,4 millions de francs, principalement du fait de l'adaptation de la subvention pour le maintien à domicile, soit à NOMAD, plus l'incorporation de rubriques autrefois ailleurs dans le budget (+2,4 millions de francs), et de l'augmentation de la subvention à HNe.

Dans le cadre du maintien à domicile, les 22.471.700 francs se répartissent comme suit:

<b>Montant</b>	<b>Explications</b>
21.012.600	Subvention à NOMAD
221.760	Financement des centres de puériculture (transfert depuis la rubrique 364225 Autres institutions para-hospitalières)
596.240	Financement des foyers de jour (transfert depuis la rubrique 364235 Etablissements médico-sociaux (EMS))
641.100	Part cantonale aux coûts des soins pour les infirmières indépendantes et psychiatriques

L'augmentation globale de la rubrique (+2.409.700 francs) est liée à différents éléments:

Montant	Explications
221.700	Financement des centres de puériculture (transfert depuis la rubrique 364225 Autres institutions para-hospitalières)
596.240	Financement des foyers de jour (transfert depuis la rubrique 364235 Etablissements médico-sociaux (EMS))
241.100	Augmentation de la part cantonale aux coûts des soins pour les infirmières indépendantes et psychiatriques (sous-évaluée dans le budget 2011)
800.000	Augmentation de la subvention à NOMAD pour répondre à ses missions et besoins
550.660	Indexation de la subvention à NOMAD (+2,8% par rapport à 2011)

Dans le cadre de la révision du financement hospitalier LAMal – en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012 – l'ancienne rubrique budgétaire "Hôpitaux pour soins physiques" a été partiellement redistribuée dans d'autres rubriques. La subvention à HNe (rubrique 363210) ne comprend plus le financement des hospitalisations hors canton (366200, nouvelle), les prestations individuelles fournies par l'hôpital de la Providence (363207, nouvelle) et les charges de l'équipe mobile de soins palliatifs (2250.363205, nouvelle). Globalement, les charges pour les hôpitaux de soins somatiques intra et hors canton augmentent de 6.464.000 francs (205.690.000 francs contre 199.226.000 francs au budget 2011).

L'augmentation des charges hospitalières somatiques est liée à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation fédérale. En effet, dès 2012 les patients neuchâtelois auront la liberté de se faire soigner hors canton à charge de l'assurance de base. Dans ce cas de figure, le canton devrait alors payer sa part à l'hospitalisation hors canton, et pourrait être amené à couvrir des coûts engendrés par des structures surdimensionnées de manière temporaire et parfois durable. Toutefois, un éventuel exode de patients neuchâtelois ainsi que la part prise en charge par les assureurs sont encore très difficiles à chiffrer. Une estimation a conduit le département à fixer l'augmentation globale à 10 millions de francs – la fourchette initiale allant de 3 à 30 millions de francs – en partant du principe que les changements quant au choix de l'établissement ne seront pas immédiats. Des économies pour 5 millions de francs ont également été demandées à HNe. Il faut encore noter une augmentation de 3% des salaires (CCT Santé 21).

Un commissaire demande comment a été évaluée la rubrique 366200 Hospitalisations hors canton. *Il lui est répondu que sur la base d'un montant initial de 21.500.000 francs, tel qu'il ressort du budget 2011 d'HNe, il a été tenu compte d'une augmentation de l'ordre de 9.700.000 francs au titre de la révision LAMal (pour rappel, aucun exode de patient n'a été pris en compte. Il s'agit uniquement des patients qui sont déjà pris en charge aujourd'hui dans des hôpitaux hors canton mais pour lesquels le canton n'est actuellement pas appelé à contribuer financièrement et qui vont l'obliger à prendre sa part de financement dans le nouveau système valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012). Les hospitalisations dans le canton de personnes venant d'un autre canton sont facturées et encaissées par HNe. Les informations sur ce point ne peuvent pas être intégrées dans le budget parce que HNe n'est pas un service cantonal. Le département veillera toutefois à ce que des détails sur ce point soient donnés lors des prochains budgets. Il est intéressant de noter dans ce dossier que l'hôpital de La Chaux-de-Fonds est régional dans le sens qu'il attire bon nombre de patients d'autres cantons alors que celui de Pourtalès est beaucoup plus local.*

Un commissaire demande comment était gérée précédemment la subvention pour l'hôpital de la Providence. *Il lui est répondu que la Providence signait jusqu'ici un contrat de prestations avec HNe et qu'il le fera désormais avec l'Etat. En 2010, HNe a versé environ 16,2 millions de francs à la Providence. En 2012, la Providence ne recevra plus que 11,7 millions de francs (55% des DRG) et devra donc trouver des économies pour environ 5 millions de francs. Un commissaire demande s'il y a d'autres établissements qui appartiennent à la rubrique "Autres hôpitaux répertoriés". Il lui est répondu que ceci dépendra de la planification cantonale. Pour le moment, seul l'hôpital de la Providence en fait partie. Une des règles qui donne "accès" à la planification hospitalière est l'application de la CCT Santé 21. Les coûts des hôpitaux et des interventions sont encore très difficiles à évaluer et surtout à comparer (une opération de l'appendicite coûte environ 12.500 francs au CHUV, 8500 francs à Yverdon-les-Bains et 10.500 francs à Neuchâtel). Il est difficile de savoir pourquoi certains hôpitaux sont vraiment plus chers que d'autres. Ce problème devrait être réglé lorsque le contenu des Swiss-DRG sera fixé. HNe ploie, par exemple, sous les charges d'investissement/amortissement alors qu'ailleurs les bâtiments sont amortis ou intégrés aux*

comptes de l'Etat. Dès 2012, ces différences seront supprimées et la prise en compte des coûts des immobilisations sera uniformisée puisqu'ils seront intégrés aux tarifs Swiss-DRG. En 2012, un supplément normatif de 10% sera ajouté au tarif pour tenir compte des investissements. Un commissaire demande si des évaluations des missions seront faites régulièrement pour conserver des patients dans le canton ou en attirer d'autres. Il lui est répondu que les assureurs ne rembourseront plus les hôpitaux qui ont des missions en dessous d'un certain seuil critique. Des discussions sont en cours avec les cantons voisins pour mieux "partager" les missions. A Neuchâtel, la sénologie et la chirurgie du rachis ont des tailles presque critiques et pourraient donc être reprises par HNe.

### Service de la santé publique

La rubrique 361200 "Formation du domaine de la santé" augmente très fortement (+345.000 francs). La rubrique se décompose ainsi:

Montant	Explications
80.000	Financement de l'Ortra Santé-social Neuchâtel, une organisation cantonale composée de représentants des employés et des employeurs du domaine santé-social dont le but est de promouvoir et de participer à l'organisation et à la mise en place de formations et de perfectionnements des métiers du secteur social et médico-social.
14.000	Financement de formations dans le domaine des soins pré-hospitaliers, en particulier pour la cellule cantonale de débriefing émotionnel et de formations pour les ambulanciers en lien avec le service sanitaire coordonné (cours CEFCOA) ou plus générales fournies par la Fédération Neuchâteloise des Services d'Urgence Santé (FNSUS).
220.000	Financement de quatre nouveaux postes de médecins-assistants à 50% (estimé à 55.000 francs par poste) dans le contexte de la promotion de la relève de médecins de premier recours. Création à prévoir dans le cadre de la réponse à la motion socialiste "Manque de médecins et promotion du médecin de famille".
55.000	Financement d'un poste de médecin-assistant à 50% en cabinet dans le cadre de la plateforme santé du Val-de-Travers à Couvet. Ce financement était assuré en 2011 par HNe et était englobé dans la subvention globale octroyée à l'hôpital.
25.000	Financement d'un poste de coordinateur du cursus de médecine générale au sein d'HNe.

La rubrique 363205 "Equipe mobile de soins palliatifs" (300.000 francs) est nouvelle. Une association "Equipe mobile de soins palliatifs mobiles BEJUNE" a été créée à Neuchâtel par les cantons de Berne (Jura bernois), Jura et Neuchâtel. Elle a pour but de gérer une équipe commune dont le point d'ancrage sera le service de soins palliatifs d'HNe sur son site de la Chrysalide, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Elle reprendra le personnel et les activités de l'équipe mobile qui existe aujourd'hui déjà au sein d'HNe. Jusqu'à présent, ce domaine était couvert par la subvention à HNe. Selon les estimations du département, le coût de cette structure au sein d'HNe était de 150.000 francs. Dans le cadre du projet intercantonal, il est prévu d'étendre la présence de l'équipe mobile sur l'ensemble du territoire BEJUNE, également dans le canton de Neuchâtel. Une dotation presque deux fois supérieure à celle existante est prévue, ce qui engendrera une augmentation des coûts, estimés à 300.000 francs dans le budget 2012. Il convient d'ajouter que ce service permettra une meilleure orientation des patients nécessitant une prise en charge palliative, ce qui permettra de réduire le nombre de séjours, en partie inutile, dans les services de soins aigus des hôpitaux.

## Institutions adultes et mineurs

A la rubrique 365360 "Institutions dans le canton pour mineurs", les différences entre le budget 2011 (26,6 millions de francs) et le budget 2012 (26,9 millions de francs) s'expliquent de la manière suivante:

Montant	Explications
+1.010.000	Progression salariale
+300.000	Abaissement de l'horaire annualisé des éducateurs d'internat d'une heure hebdomadaire
-891.800	Part des 2,5 millions de francs d'économies demandées par le Conseil d'Etat à l'ensemble des institutions
-125.000	Fusion des services généraux des institutions pour mineurs (mesure pérenne)

A la rubrique 365370 "Institutions pour adultes dans le canton", les différences entre le budget 2011 (40,8 millions de francs) et le budget 2012 (43,3 millions de francs) s'expliquent principalement de la manière suivante:

Montant	Explications
+2.010.000	Progression salariale
+400.000	Abaissement de l'horaire annualisé des éducateurs d'internat d'une heure hebdomadaire
+350.000	Perte de recettes liée à la diminution de moitié de l'allocation pour impotents (API). C'est une conséquence de l'entrée en vigueur du 1 <sup>er</sup> volet de la 6 <sup>ème</sup> révision de l'AI.
-1.425.200	Part des 2,5 millions de francs d'économies demandées par le Conseil d'Etat à l'ensemble des institutions
+550.000	Baisse de recettes dans le secteur des ateliers de la Fondation alfaset, suite au retrait d'un mandat de Philip Morris SA
+300.000	Perte de recettes hors canton liée à la non-absorption des charges supplémentaires 2011 (demande du délégué du Conseil d'Etat au redressement des finances)
+300.000	Création de l'atelier AREA à la Fondation alfaset

A noter que le solde des 2,5 millions de francs d'économies (183.000 francs) demandées par le Conseil d'Etat aux institutions a été imputé à la rubrique 364300 "Lutte contre les addictions".

La rubrique 365365 "Institutions hors canton pour mineurs" a été augmentée de 2,5 à 2,9 millions de francs entre 2010 et 2011. Les comptes 2009, 2010 et 2011 ont en effet démontré des besoins supérieurs aux budgets et ont nécessité des demandes de crédits supplémentaires. Ces dépenses sont d'intensité, elles sont générées par les placements civils et pénaux ordonnés par la justice. A noter que les dépassements par rapport aux budgets ont également d'autres causes. Le principe d'échéance, introduit en 2010, a induit un "13<sup>em</sup>" mois de paiement sur l'année. A cela s'ajoutent les 13<sup>èmes</sup> factures, liées aux décomptes finaux, sachant que ces dernières peuvent remonter sur plusieurs années. Les prix de journée ne sont pas forfaitaires: au moment de la clôture des comptes, la différence entre le prix de journée facturé et le prix de journée effectif est facturé au canton. Le retard de certaines institutions a mis le département devant le fait accompli pour des montants oscillant entre 200.000 et 500.000 francs. Ces institutions sont en train de rattraper leur retard, ce qui devrait contribuer à réduire ces montants. Aucune demande d'augmentation n'a donc été faite pour 2012. Il faut encore préciser qu'avec des prix de journée oscillant entre 450 et 600 francs, il suffit de deux placements pour augmenter la facture de 400.000 francs.

A l'instar de la rubrique 365365, la rubrique 365375 "Institutions hors canton pour adultes" a également été adaptée entre 2010 et 2011 aux besoins constatés (de 5,5 à 7 millions de francs). Ces dépenses sont également d'intensité, elles sont liées aux placements d'adultes gravement handicapés, physiquement ou mentalement, pour lesquels un placement dans le canton n'est pas possible en raison du nombre de places disponibles ou du type de handicap. Les raisons

évoquées ci-dessus peuvent être reprises ici. Toutefois, divers projets sont en cours, notamment une plus grande collaboration avec le service de la santé publique en vue du placement de pensionnaires gravement handicapés au sein de certains EMS dont les missions seraient revues, la création d'une unité de cérébrolésés et la création de places supplémentaires pour personnes handicapées mentales. Lesdits projets devraient permettre de rapatrier certains pensionnaires dans le canton en 2012 déjà et ainsi respecter un budget identique à 2011. Malgré les réponses, les commissaires restent inquiets face à ce pari budgétaire et humain.

Grâce à l'octroi d'un demi-poste supplémentaire en 2012, le service mettra en place des entretiens d'orientation. Ils permettront d'évaluer les besoins des personnes handicapées et de proposer des prestations plus adéquates. Ceci permettra notamment, lorsque cela est possible, de proposer des prestations ambulatoires plutôt que stationnaires et ainsi libérer certains places en institutions.

De plus, un poste supplémentaire sera pourvu afin de mettre sur pied un nouvel outil de calcul du taux d'encadrement des pensionnaires, en collaboration avec les autres cantons de la CLASS (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales). Le système OLMIS permettra de calculer les besoins réels des personnes et d'adapter ainsi de manière plus objective le nombre de postes des institutions. Le système est semblable dans son fonctionnement au système PLAISIR utilisé dans les EMS et accepté par les caisses-maladie. L'outil sera évalué en 2012. Un commissaire demande pourquoi le canton du Jura n'a pas eu à engager une personne pour cette même tâche. *Il lui est répondu que le Jura, a décidé de faire engager cette personne au sein de deux institutions. Neuchâtel, comme Fribourg, a privilégié l'engagement d'une personne externe aux institutions. Ceci permettra de juger les institutions de manière plus objective.*

### Service de l'action sociale

Un commissaire demande si les 82 millions de francs d'aide matérielle inscrits au budget sont réalistes. *Il lui est répondu que les analyses montrent que le chiffre 2011 était surestimé, en particulier les 4,6 millions de francs de report de charges lié à l'entrée en vigueur de la LACI. En 2012, ces effets auront de plus été absorbés. Les espoirs du département se fondent sur la mise en place des entreprises sociales dans le courant de l'année prochaine et sur des chiffres du chômage plutôt réjouissants (4,4% à la fin du mois de septembre). Le bouclage final des comptes 2010 montre également une diminution (74 millions de francs, contre 75,5 millions de francs inscrits aux comptes 2010). A propos du principe d'échéance appliqué par le canton, il persiste aujourd'hui un problème pour les communes qui ne l'applique pas.*

Une inconnue persiste quant à la conjoncture en 2012.

Le tableau ci-après donne l'évolution des budgets, comptes de l'Etat et décomptes finaux de l'aide matérielle depuis 2005 (en millions de francs). A noter qu'en 2006, le résultat des comptes de l'Etat est, avant rattrapage, lié à l'application du principe d'échéance. En 2012, le chiffre ne comprend pas la facturation par l'OCAM de la différence entre le subside de catégorie 1 et le subside effectif versé aux bénéficiaires de l'aide matérielle. A noter encore que la différence entre les comptes "Etat" et les décomptes finaux, jusqu'alors intégrée dans le résultat de l'exercice suivant sous la rubrique 366300 "charges aide matérielle", fera l'objet d'une rubrique spécifique à l'avenir.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Budgets</b>	42,5	57,25	62	64	61,5	80,7	90,9	82
<b>Comptes de l'Etat</b>	57,74	62,13	69,16	68,94	75,5	75,5	-	-
<b>Décomptes finaux</b>	62,13	69,16	67,44	67,6	73,55	73,84	-	-

### Office de l'assurance-maladie

15 millions de francs font l'objet d'une imputation interne avec le service de l'action sociale. Cette somme est liée à la différence entre le subside de catégorie 1 et le subside effectif versé aux bénéficiaires de l'aide matérielle. Elle entraînera un transfert de charges sur les communes. C'est une estimation qui dépend de nombreux facteurs résumés dans le tableau ci-après. Les chiffres entre parenthèses correspondent à 2011, ceux de 2012 sont calculés à partir d'une estimation de l'augmentation de la prime moyenne de 1,4% pour les adultes, 2,6% pour les jeunes adultes et une baisse de 1% pour les enfants. L'effectif total estimé pour 2012 est de 7900 bénéficiaires de l'aide matérielle, contre 7800 en 2011.

	<b>Prime moyenne cantonale</b>	<b>Prime effective (*)</b>	<b>Subside de catégorie 1</b>	<b>Différence</b>	<b>Effectif</b>	<b>Total</b>
<b>Adultes</b>	396 (390)	440 (435)	222 (218)	218 (217)	4300	11.248.800
<b>Jeunes adultes</b>	375 (366)	400 (400)	195 (190)	205 (210)	1000	2.460.000
<b>Enfants</b>	89 (90)	95 (95)	55 (55)	40 (40)	2600	1.248.000
					<b>7900</b>	<b>14.956.800</b>

(\*) Prime payée par les bénéficiaires de l'aide sociale

Un commissaire se demande pourquoi avoir fait appel à l'imputation interne pour cette opération. *Il lui est répondu que ceci a été effectué pour des raisons de simplicité. Ce sera en effet toujours l'OCAM qui versera les subsides, y compris pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Ce système existe déjà dans les cantons de Vaud et Genève.*

L'augmentation des charges de 8 millions de francs par rapport au budget 2011 est liée aux éléments suivants:

<b>Montant</b>	<b>Explications</b>
+2.000.000	Demande de crédit supplémentaire en 2011 encore (session de décembre du Grand Conseil)
+1.500.000	Adaptation légale pour les bénéficiaires de prestations complémentaires, d'aide matérielle et OSL
+1.000.000	Transitoire lié aux décomptes de subsides et aux subsides versés rétroactivement
+1.000.000	Facture du service des migrations
+500.000	Maintien de l'intensité pour les bénéficiaires des catégories ordinaires
+2.000.000	Solde disponible pour des mesures de politique sociale liée aux effets de seuil

Le solde disponible dépendra toutefois de la conjoncture et du nombre de nouveaux bénéficiaires (2 millions de francs correspondent à entre 200 et 400 bénéficiaires).

#### **Office des bourses**

Le Conseil d'Etat a décidé au mois de juin d'augmenter linéairement les bourses d'étude de 5%. Cette solution simple a été choisie parce que l'ensemble du système devra être revu au plus tard au début de l'année 2013. L'augmentation se fera pour moitié en 2011 déjà et pour moitié en 2012. A noter que la bourse moyenne continue à diminuer (3238 francs en 2009 contre 3104 francs en 2010). Ceci n'est pas satisfaisant pour les commissaires. Un commissaire demande toutefois comment a été prévue la réforme de 2013 au vu de la planification financière roulante qui ne prévoit que 100.000 francs de plus. *Il lui est répondu qu'une augmentation plus importante des dépenses entraînerait un vote à la majorité qualifiée, ce que craint le Conseil d'Etat.* Un commissaire s'interroge sur le nombre d'étudiants qui bénéficient de l'aide sociale. *Il lui est répondu qu'aujourd'hui, environ 1 million de francs sont versés par l'Office des bourses, via les services sociaux communaux, pour les bénéficiaires de bourses d'étude à l'aide sociale.*

#### **4.5. Département de la gestion du territoire**

##### **4.5.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

###### **4.5.1.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le vendredi 23 septembre 2011 pour l'examen du budget 2012.

Cette séance s'est déroulée en présence de M. Claude Nicati, conseiller d'Etat en charge du département de la gestion du territoire et de son secrétaire général.

Les représentants des services suivants ont présenté les grandes lignes de leur budget respectif soit:

- le service des transports
- l'office du logement
- le service des ponts et chaussées
- le service de l'énergie et de l'environnement
- le service de l'aménagement du territoire
- le service de la géomatique et du registre foncier
- le service de la faune, des forêts et de la nature
- le service des bâtiments
- le secrétariat général

La sous-commission remercie les collaborateurs du DGT pour les explications fournies et les réponses données à ses questions. Elle remercie également tous les collaborateurs du DGT pour le travail effectué durant l'année.

#### 4.5.1.2. *Groupes de dépenses*

Le budget du département clôture avec un excédent de charges nettes de 47,5 millions de francs contre 57,4 millions de francs au budget 2012 soit une diminution de 17,2% due à **une augmentation des charges de 2,6 millions de francs et des revenus de 12,5 millions de francs.**

Ce résultat s'explique notamment par une réduction drastique des amortissements au service des ponts et chaussées, par la dissolution de l'entier de la réserve pour matériel roulant en 2012 et par l'introduction de mesures structurelles dans les différents services.

Autre chiffres significatifs du budget 2012:

- Au **service des transports**, augmentation de 6,5 millions de francs au poste "subventions accordées aux entreprises de transports" due à de nouvelles prestations ferroviaires, à l'introduction de matériel roulant Domino et à de nouveaux trolleybus sur les lignes TN.
- La réserve de 4,3 millions de francs, créée lors de la clôture des comptes 2010 afin d'éviter un report de charges sur les commune a été entièrement dissoute.
- Au **service des ponts et chaussées**, réduction du poste amortissements de 8,4 millions de francs en relation avec la diminution de la valeur résiduelle de la part cantonale pour l'autoroute A5.
- Il a été tenu compte d'un revenu de 2,5 millions de francs au titre de la taxe de parking. **Nous rendons attentif notre exécutif aux dangers inhérents à la comptabilisation d'une recette qui, à ce jour, reste hypothétique puisqu'aucune loi ou décret ne prévoit ce genre de taxe qui devra encore rencontrer l'agrément des propriétaires de grandes surfaces commerciales et des utilisateurs.**

Les tableaux ci-après présentent le détail de l'évolution du DGT pour le budget de fonctionnement:

- par services et par secteurs,
- par nature,
- pour les effectifs.

### Charges et revenus du compte de fonctionnement par services

	Budget 2012			Budget 2011		
	Charges	Revenus	Charges nettes	Charges	Revenus	Charges nettes
Secrétariat général	5,3	44,7	-39,4	3,8	44,9	- 41,1
Transports	66,4	34,6	31,8	58,8	26,4	32,4
Office du logement	3,8	0,7	3,1	4,4	0,8	3,6
Ponts et chaussées	46,3	20,9	25,4	54,5	18,3	36,2
Energie et environnement	9,6	4,8	4,8	7,7	2,9	4,8
Aménagement du territoire	2,9	1,0	1,9	2,6	0,9	1,7
Géomatique et registre foncier	7,1	7,0	0,1	6,9	7,1	-0,2
Faune, forêts et nature	11,6	6,2	5,4	11,7	6,3	5,4
Bâtiments	21,3	7,0	14,3	21,3	6,7	14,6
<b>TOTAL</b>	<b>174,3</b>	<b>126,8</b>	<b>47,5</b>	<b>171,7</b>	<b>114,3</b>	<b>57,4</b>

### Charges et revenus du compte de fonctionnement par nature

	Budget 2012			Budget 2011		
	Charges	Revenus	Charges nettes	Charges	Revenus	Charges nettes
Charges de personnel	43,8	43,8		42,1		42,1
Biens, services et marchandises	29,5	29,5		30,4		30,4
Amortissements	31,3	31,3		44,4		44,4
Dédommagements aux collectivités publiques	2,0	2,0		2,1		2,1
Subventions accordées	80,5	80,5		70,2		70,2
Subventions redistribuées	3,8	3,8		1,9		1,9
Attributions financements spéciaux	0,6	0,6		1,2		1,2
Imputations internes	5,4	5,4		5,5		5,5
Impôts		43,4	-43,4		43,6	-43,6
Patentes et concessions		2,6	-2,6		2,6	-2,6
Revenus des biens		6,2	-6,2		5,7	-5,7
Contributions		28,0	-28,0		23,5	-23,5
Parts à des recettes		22,3	-22,3		19,4	-19,4
Dédommagements collectivités publiques		0,8	-0,8		0,9	-0,9
Subventions acquises		28,2	-28,2		26,3	-26,3
Subv. à redistribuer		3,8	-3,8		1,9	-1,9
Prélèv. Financements spéciaux		8,0	-8,0		10,5	-10,5
Imputations internes		6,0	-6,0		6,1	-6,1
<b>TOTAL</b>	<b>196,9</b>	<b>149,4</b>	<b>47,5</b>	<b>198,0</b>	<b>140,6</b>	<b>57,4</b>

## Amortissements

La charge d'amortissement diminue de manière importante, notamment aux ponts et chaussées à mesure que l'immobilisation concernant la part cantonale à l'autoroute A5 est arrivée à échéance. La situation est redevenue normale en ce qui concerne la pratique comptable pour le versement de subventions aux communes par le fonds des eaux puisqu'il avait été procédé à des amortissements importants entre 2009 et 2011.

## Imputations internes

La réserve de 3 millions de francs attribuée par le Grand Conseil au fonds cantonal de l'énergie a été comptabilisée dans ce groupe de charges en 2010.

## Revenus des biens

La vente des bâtiments au SCAN a rapporté à l'Etat une recette extraordinaire de 3,5 millions de francs.

## Contributions

Dans l'optique de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité au 1<sup>er</sup> janvier 2012, des redevances à hauteur de 4,8 millions de francs seront générées. Elles alimenteront le fonds cantonal de l'énergie. **Il s'agit là également de prévisions basées sur une nouvelle loi qui, si elle rencontre des objections, remettra en question cette recette.**

## Parts des recettes sans affectation

Introduction de la taxe parking dont nous avons déjà parlé.

## Evolution des EPT par service

	Budget 2012	Budget 2011	EPT variation totale
Secrétariat général		4,50	
Transports	5,50	5,00	0,50
Office du logement		2,80	
Ponts et chaussées	147,00	147,30	-0,30
Energie et environnement	32,80	32,60	0,20
Aménagement du territoire	18,50	17,10	1,40
Géomatique et registre foncier	51,40	51,35	0,05
Faune, forêts et nature	40,95	39,95	1,00
Bâtiments	67,19	66,37	0,82
<b>TOTAL</b>	<b>370,64</b>	<b>366,97</b>	<b>3,67</b>

### 4.5.1.3. Investissements

Le budget 2012 des investissements atteint 56 millions de francs de dépenses nettes pour l'ensemble des départements. Pour le DGT, il se monte à 13,6 millions de francs.

#### Crédits accordés en cours de réalisation

Cette catégorie atteint 52,6 millions de francs de dépenses nettes. En comparaison, le budget 2011 prévoyait 77,4 millions de francs. La différence est conséquente et principalement expliquée par les restrictions budgétaires effectuées.

Pour le DGT, les projets suivants ont été intégrés dans le budget 2012:

– Projet d'agglomération	0,3	million de francs
– TransRUN, études d'avant-projet	0,4	million de francs
– Investissement infrastructures TRN, TN, BLS, CJ	0,1	million de francs
– Tunnel de Serrières	4,8	millions de francs
– Entr. construction routes cantonales	4,4	millions de francs
– Assainissement et renforcement de 5 ouvrages d'art	2,0	millions de francs
– Renforcement et réaménagement de la RC 1320	1,5	million de francs

– Subvention part cantonale autoroute A5	0,1	million de francs
– Assainissement sites pollués	0,3	million de francs
– Assainissement sites pollués, études	0,3	million de francs
– Recettes	-0,6	million de francs

### **Crédits à solliciter**

Ces derniers atteignent le montant de 0,5 million de francs pour le budget 2012 et concernent, au vu du faible montant, des travaux d'assainissement des installations techniques dans divers bâtiments.

#### *4.5.1.4. Fonds*

L'évolution de la fortune des fonds continue de diminuer.

### **Fonds d'aide au logement**

Dotation suffisante afin de maintenir la fortune du fonds à 3 millions de francs comme l'exige la loi sur l'aide au logement. Le déploiement de la loi dans les années à venir aura pour conséquences une augmentation des charges d'amortissement sur les parts sociales et un accroissement des prises en charge d'intérêts relatifs aux travaux de rénovation.

### **Fonds cantonal de l'énergie**

Fortement sollicité en 2011, ce fonds ne sera alimenté en 2012 que par la redevance fixée dans la nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité qui, si elle est acceptée, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Nous ne reviendrons pas ici sur le risque de prévoir des revenus futurs par rapport à une loi qui n'a pas encore été votée.

Toutes les demandes de subventionnement de la part des propriétaires d'immeubles ont été honorées.

#### *4.5.1.5. Examen de détail*

### **Secrétariat général**

Outre le poste "Salaires écarts statistiques" qui disparaît du budget 2012, la différence est due à l'augmentation de la quote-part attribuée au fonds des routes communales qui remontera de 2 à 3% dès 2012. Cette quote-part est calculée sur le produit des taxes de circulation.

### **Service des transports**

Le déficit au budget n'a pu être maîtrisé que grâce à la dissolution de la réserve pour matériel roulant de 4,3 millions de francs attribuée par le Grand Conseil lors du bouclage des comptes 2010.

Cette situation ne pourra être reproduite les années à venir et il y aura lieu de trouver rapidement des solutions.

### **Office du logement**

Pas de remarques particulières à propos du budget 2012.

### **Service des ponts et chaussées**

Comme déjà mentionné, l'amélioration du budget est essentiellement due à la réduction de l'amortissement en 2012 de la valeur résiduelle de la part cantonale pour l'autoroute A5.

Nous trouvons également ici une recette de **2,5 millions de francs concernant la future taxe parking** qui pourrait voir le jour en 2012. Nous renvoyons le lecteur aux remarques faites à ce sujet.

Le niveau d'entretien des routes sera maintenu dans les mêmes proportions que le budget 2011.

### **Service de l'énergie et de l'environnement**

La Confédération alloue depuis cette année des contributions dans le cadre des mesures prises pour la réduction du bruit émis par les chemins de fer. Selon les estimations actuelles, ce sont quelque 6 millions de francs qui seront payés aux ayants droit propriétaires sur les trois prochaines années.

Suite au changement dans la méthode comptable pour le versement des subventions aux communes via le fonds des eaux, il a fallu procéder à des amortissements importants entre 2009 et 2011. Ces amortissements étant terminés dès 2012, la fortune du fonds pourra être reconstituée durant les années à venir.

En ce qui concerne le fonds cantonal de l'énergie, si la loi devait être refusée ou retardée, il faudrait l'alimenter par une attribution budgétaire complémentaire annuelle de 1,5 million de francs.

#### **Service de l'aménagement du territoire**

Pas de remarques particulières

#### **Service de la géomatique et du registre foncier**

L'écart budgétaire provient de la progression des charges du personnel et par l'attribution d'une somme de 150.000 francs au fonds des mensurations officielles qui s'amenuise par le fait de la diminution des subventions fédérales.

#### **Service de la faune, des forêts et de la nature**

Dans le cadre des mesures structurelles, le projet de regroupement des piscicultures en un seul site aura une influence sur les budgets futurs.

Les coûts liés à l'indemnisation des dégâts causés par les sangliers ont été adaptés au vu de l'insuffisance des moyens prévus en 2011. Le montant inscrit au budget 2012 permettra de répondre aux besoins.

Dans la rubrique "mandats", la diminution provient que des projets comme le vol laser LIDAR et le mandat HEG "Businessplan SFFN" n'ont pas été inscrits au budget.

#### **Service des bâtiments**

La rubrique des charges d'entretien sera maintenue dans les mêmes proportions que le budget 2011. La réflexion se poursuit concernant le rattrapage de l'entretien différé de certains bâtiments et la vente d'immeubles qui ne sont plus nécessaires.

#### Investissements

Les commissaires déplorent que les montants prévus, ne permettent pas depuis des années de procéder à un entretien régulier des bâtiments de l'Etat.

#### *4.5.1.6. Conclusions*

Sans revenir en détail sur les constatations faites, nous citerons ici les plus importantes:

- la réduction des amortissements A5 améliore de manière conséquente le budget;
- des revenus futurs et incertains ont été prévus au budget (taxe parking, taxe électricité);
- les investissements prévus dans le domaine routier et dans celui de l'entretien des bâtiments sont insuffisants. A ce sujet, un rapport pour une demande de crédit cadre de 35 millions de francs pour l'entretien des bâtiments a été refusée par le Conseil d'Etat.

Nous tenons ici encore à remercier tous les collaborateurs du DGT qui ont répondu à nos questions concernant le budget 2012.

#### **4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion**

##### *4.5.2.1. Généralités*

La différence entre le budget, les crédits votés et les montants effectivement dépensés fait qu'une réflexion est menée au sein du DGT afin de trouver une solution. On peut en effet faire la remarque que d'année en année les budgets sont insuffisants si on ne dépense pas ce qui est prévu.

#### 4.5.2.2. *Services visités*

La sous-commission a participé à une séance organisée par le département afin de passer en revue les différents instruments existants au sein du DGT pour déterminer l'état des routes et des bâtiments.

Cette présentation doit être faite aux membres de la CGF d'ici fin 2011.

#### 4.5.2.3. *Motions et postulats*

L'analyse des motions et postulats sera faite dans le cadre du rapport sur les comptes 2011. A ce jour, il n'y a rien en suspens.

#### 4.5.2.4. *Conclusions*

Il n'y aura pas d'analyse sur la gestion cette année étant donné que les services du DGT n'ont pratiquement pas été visités par la sous-commission.

### **4.6. Département de l'économie**

#### **4.6.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

##### 4.6.1.1. *Généralités*

Le budget de fonctionnement du département boucle avec un excédent de charges de 107,8 millions de francs contre 107,3 millions de francs pour le budget 2011, soit une augmentation de 0,5 million de francs (0,4%).

Le budget des investissements du département boucle quant à lui avec un excédent de recettes nettes de 115.000 francs contre un excédent de dépenses nettes de 10,1 millions de francs pour le budget 2011, soit une diminution de dépenses de 10,2 millions de francs (-101%).

Du point de vue organique, le budget 2012 du département est marqué par la suppression du service de surveillance et des relations du travail (SSRT) et de l'intégration de ses offices au sein du service de l'emploi.

##### 4.6.1.2. *Groupes de dépenses*

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2012, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir la progression des charges en moyenne à 0,7%. Dans cette perspective, il a fixé les taux de progression suivants par secteur fonctionnel et par nature comptable.

**Compte de fonctionnement**  
**Taux de progression fixés par secteur fonctionnel et par nature comptable (en pourcent)**

Secteur fonctionnel	Taux de progression (en %)
Administration générale	0,5%
Sécurité publique	0,5%
Enseignement et formation	0,6%
Culture et loisirs	0,5%
Santé	1,4%
Prévoyance sociale (AVS/AI, migrations, emploi (FIP), CNIP, etc.)	0,6%
Trafic	1,3%
Protection et aménagement de l'environnement	0,5%
Economie publique	0,2%
Finances et impôts	1,2%
<b>Nature comptable</b>	
Charges de personnel	1,0%
Biens, services et marchandises	0,0%

Comme le montre le tableau ci-après, l'objectif fixé a globalement été respecté par le DEC, la progression des charges nettes étant de 0,5%. Compte tenu de la croissance naturelle de certaines charges (notamment dans le secteur fonctionnel de la prévoyance sociale) et de la sensibilité de certains revenus à l'évolution de la conjoncture (notamment dans le secteur fonctionnel de la sécurité publique), le respect de l'objectif visé n'a pu se faire qu'au détriment des autres secteurs fonctionnels (notamment dans les secteurs fonctionnels de la protection et de l'aménagement de l'environnement et de l'économie publique).

L'augmentation des revenus nets du secteur fonctionnel "Sécurité publique" est dans une large mesure liée à l'intégration des offices du service de surveillance et des relations du travail (SSRT) au sein du service de l'emploi (secteur fonctionnel "Prévoyance sociale"). Sans cette mesure, le secteur fonctionnel "Sécurité publique" aurait enregistré une augmentation de ses revenus nets de 0,7 million de francs. Ensuite, dans le secteur "Administration générale", l'écart observé au secrétariat général est lié à la non reconduction, en 2012, de la mesure "Écart statistique RH" mise en place en 2011. Enfin, dans le secteur "Prévoyance sociale", l'écart observé au service de l'emploi est dû non seulement à la mesure susmentionnée (intégration des offices du SSRT) mais également à l'augmentation de la bonification au fonds d'intégration professionnelle.

**Charges/revenus nets des services du département, par secteur fonctionnel (en millions de francs et en pourcent)**

	Budget 2011 Somme	Budget 2012 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Administration générale	0,99	1,76	0,77	77,5%
Sécurité publique	-8,42	-11,18	-2,75	32,7%
Enseignement et formation (SCAV, patentes, etc.)	0,21	0,22	0,01	6,2%
Santé	5,20	4,87	-0,33	-6,4%
Prévoyance sociale	87,41	95,44	8,03	9,2%
Protection et aménagement de l'environnement	1,47	0,59	-0,89	-60,2%
Economie publique	20,30	15,90	-4,40	-21,7%
Finances et impôts	0,18	0,19	0,02	8,8%
<b>Total</b>	<b>107,33</b>	<b>107,80</b>	<b>0,46</b>	<b>0,4%</b>

Le tableau ci-après présente les charges et revenus par nature pour les services du département. Par rapport au budget 2011, les charges progressent de 5,7 millions de francs (+2,1%) et les revenus de 5,3 millions de francs (+3,2%).

En termes absolus, la progression des charges est principalement imputable à l'augmentation des subventions accordées dans le domaine AVS/AI (+6,3 millions de francs) et à l'augmentation des charges de personnel (+1,2 million de francs) en raison de la non reconduction de la mesure "Ecart statistique RH" (+0,9 million de francs).

Toujours en termes absolus, la progression des revenus est imputable d'une part à l'augmentation des subventions acquises (+3,3 millions de francs, dont +4,4 millions de francs pour le domaine AVS/AI) et à celle des contributions (+1,6 million de francs, dont +0,9 million de francs au service des poursuites et faillites).

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

	Budget 2011 Somme	Budget 2012 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Charges de personnel	44,58	45,75	1,17	2,6%
Biens, services & marchandises	9,36	10,13	0,77	8,2%
Amortissements	3,70	3,62	-0,07	-2,0%
Parts/contr. ss aff.	0,53	0,53	0,00	0,0%
Dédomm. collectivités publiques	0,69	0,52	-0,17	-25,0%
Subventions accordées	119,41	124,66	5,25	4,4%
Subventions redistribuées	79,22	79,32	0,10	0,1%
Attr. fin. spéciaux	0,00	0,00	0,00	X
Dédomm. collectivités publiques	0,03	0,03	0,00	-15,3%
Imputations internes	15,71	14,41	-1,30	-8,3%
<b>Charges</b>	<b>273,23</b>	<b>278,97</b>	<b>5,74</b>	<b>2,1%</b>
Patentes/Concessions	-3,08	-3,10	-0,03	0,9%
Contributions	-0,15	-0,15	0,00	-1,8%
Revenus des biens	-0,44	-0,42	0,02	-3,7%
Contributions	-20,47	-22,03	-1,57	7,7%
Imputations internes	0,00	-0,01	-0,01	X
Revenus des biens	-0,58	-0,49	0,09	-14,7%
Dédomm. coll. publ.	-0,83	-0,74	0,09	-10,7%
Subventions acquises	-60,07	-63,38	-3,32	5,5%
Subv. à redistribuer	-79,22	-79,32	-0,10	0,1%
Prél. fin. spéciaux	-0,70	-1,15	-0,45	63,6%
Imputations internes	-0,37	-0,37	-0,01	1,4%
<b>Revenus</b>	<b>-165,90</b>	<b>-171,17</b>	<b>-5,28</b>	<b>3,2%</b>
<b>Total</b>	<b>107,33</b>	<b>107,80</b>	<b>0,46</b>	<b>0,4%</b>

Le tableau ci-après présente le total des charges et des revenus par service:

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

	Budget 2011 Somme	Budget 2012 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Secrétariat général	0,82	1,91	1,09	134,1%
Charges	1,17	1,92	0,76	65,1%
Revenus	-0,35	-0,02	0,33	-95,6%
Serv. de l'économie	13,72	9,35	-4,37	-31,9%
Charges	15,17	10,79	-4,37	-28,8%
Revenus	-1,45	-1,45	0,00	0,0%
Registre commerce	-0,29	-0,34	-0,04	14,0%
Charges	0,72	0,72	0,01	1,2%
Revenus	-1,01	-1,06	-0,05	5,0%
Serv./off.poursuites	-6,38	-6,96	-0,58	9,0%
Charges	7,20	7,56	0,36	5,0%
Revenus	-13,58	-14,52	-0,94	6,9%
Evologia	1,09	1,00	-0,08	-7,8%
Charges	2,79	2,63	-0,16	-5,9%
Revenus	-1,70	-1,62	0,08	-4,6%
Serv. de la statistique	0,74	0,76	0,02	2,4%
Charges	0,87	0,98	0,10	11,8%
Revenus	-0,13	-0,22	-0,09	65,2%
Service de l'emploi	3,88	9,68	5,80	149,7%
Charges	16,92	24,27	7,36	43,5%
Revenus	-13,04	-14,59	-1,55	11,9%
Surv.et rel. travail	2,07	0,00	-2,07	-100,0%
Charges	4,24	0,00	-4,24	-100,0%
Revenus	-2,17	0,00	2,17	-100,0%
AVS/AI	77,97	79,94	1,98	2,5%
Charges	106,85	113,20	6,35	5,9%
Revenus	-28,88	-33,26	-4,38	15,1%
Serv. agriculture	6,13	6,11	-0,03	-0,4%
Charges	86,14	86,24	0,10	0,1%
Revenus	-80,01	-80,13	-0,13	0,2%
Consomm. et vétér.	2,48	2,01	-0,47	-18,9%
Charges	7,51	7,74	0,23	3,0%
Revenus	-5,04	-5,73	-0,70	13,9%
Serv. des migrations	4,02	3,45	-0,58	-14,3%
Charges	21,51	20,36	-1,16	-5,4%
Revenus	-17,49	-16,91	0,58	-3,3%
Serv.cohésion multi.	1,10	0,88	-0,22	-19,9%
Charges	2,15	2,55	0,40	18,6%
Revenus	-1,05	-1,67	-0,62	59,1%
<b>Total</b>	<b>107,33</b>	<b>107,80</b>	<b>0,46</b>	<b>0,4%</b>

Comme le montre le tableau ci-après, les effectifs du département sont globalement stables (-0,03 EPT). Si l'on tient compte du fait que le budget des effectifs du service de la cohésion multiculturelle est surévalué de 0,86 équivalent plein temps (EPT) (deux postes de formateur budgétisés à 100% alors que leur taux d'occupation effectif est inférieur), les effectifs du département diminuent globalement de 0,89 EPT (-0,2%).

	BU 2012	BU 2011	BU 2010	BU 2009	BU 2008	Ecart B12- B11	Ecart B12- B08
Secrétariat général	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	0,00	
<b>Secteur Economie et tourisme</b>						0,00	
Service de l'économie <sup>1</sup>	19,90	19,50	27,90	27,90	20,90	0,40	-1,00
Service des poursuites et faillites	56,70	56,70	55,70	54,30	54,30	0,00	2,40
Evologia	11,20	10,80	11,50	10,50	10,80	0,40	0,40
Service de la statistique <sup>1</sup>	5,50	4,50				1,00	5,50
<b>Secteur Emploi</b>						0,00	
Service de l'emploi <sup>2/3/4</sup>	128,57	100,19	129,35	106,73	105,61	28,38	22,96
Service de l'inspection & de la santé travail <sup>2</sup>					9,80	0,00	-9,80
Service de surveillance et des relations du travail <sup>3/4</sup>	0,00	32,20				-32,20	
CNIP <sup>5</sup>				41,45	34,45	0,00	-34,45
<b>Secteur Agriculture et consommation</b>						0,00	
Service de l'agriculture	22,73	24,28	24,15	22,65	22,65	-1,55	0,08
Service de la consommation et affaires vétérinaires	40,00	41,40	34,80	37,75	37,75	-1,40	2,25
<b>Secteur Migrations</b>						0,00	
Service des migrations	84,25	80,65	80,65	65,90	64,90	3,60	19,35
Service de la cohésion multiculturelle	13,55	12,21	11,59	11,59	11,39	1,34	2,16
Total	387,90	387,93	381,14	384,27	378,05	-0,03	9,85

<sup>1</sup>Création du service de la statistique

<sup>2</sup>Intégration du service de l'inspection et de la santé au travail au service de l'emploi

<sup>3</sup>Création du service de surveillance et des relations du travail

<sup>4</sup>Intégration des offices du service de surveillance et des relations du travail au service de l'emploi

<sup>5</sup>Autonomisation du CNIP

#### 4.6.1.3. Investissements

Comme le montre le tableau ci-après, le budget 2012 des investissements du département ne prévoit aucune dépense:

#### Récapitulation des investissements par département et par objet (en francs)

	Budget 2012			Budget 2011			Comptes 2010		
	Dépenses Somme	Recettes Somme	Dép. nettes Somme	Dépenses Somme	Recettes Somme	Dép. nettes Somme	Dépenses Somme	Recettes Somme	Dép. nettes Somme
<i>Par départements</i>									
Economie	0	115.000	-115.000	10.180.000	115.000	10.065.000	2.522.268	115.000	2.407.268
<i>Par objets</i>									
Bâtiments, constructions. équipements	0	0	0	7.000.000	0	7.000.000	0	0	0
Améliorations foncières, bât. ruraux	0	0	0	2.800.000	0	2.800.000	1.966.655	0	1.966.655
Divers	0	115.000	-115.000	380.000	115.000	265.000	555.613	115.000	440.613

#### 4.6.1.4. Fonds

Les charges et revenus des fonds du département diminuent globalement de 2,25 millions de francs (-5,7%).

La diminution des charges est dans une large mesure liée à la réduction des subventions accordées au travers du fonds de promotion de l'économie (-4,6 millions de francs) et du fonds de politique régionale (-0,9 million de francs); ces réductions sont une première conséquence des mesures pérennes de redressement des finances du canton. L'augmentation de la rubrique biens, services et marchandises est, elle, imputable à la prise en charge, par le fonds de promotion de l'économie, des frais d'équipements des pôles de développement économique (4,6 millions de francs). Ces frais sont compensés par les plus-values réalisées sur la vente de terrains industriels comptabilisées en 2011; sans ces apports, les charges brutes des fonds auraient diminué de 6,8 millions de francs (-17,5%).

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

	Budget 2011 Somme	Budget 2012 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Charges de personnel	0,01	0,01	0,00	0,0%
Biens, serv.& march.	0,72	5,21	4,49	621,2%
Amortissements	0,54	0,53	0,00	-0,4%
Subv. accordées	33,96	28,96	-4,99	-14,7%
Subv. redistribuées	3,49	1,68	-1,82	-52,1%
Attr. fin. spéciaux	0,00	0,02	0,02	X
Imputations internes	0,45	0,50	0,05	11,1%
Impôts	0,00	0,00	0,00	X
<b>Charges</b>	<b>39,16</b>	<b>36,91</b>	<b>-2,25</b>	<b>-5,7%</b>
Revenus des biens	-0,05	-0,05	0,00	0,0%
Contributions	-0,24	-0,26	-0,02	8,3%
Dédomm. coll. publ.	0,00	0,00	0,00	X
Subventions acquises	-9,63	-11,90	-2,27	23,5%
Subv. à redistribuer	-3,49	-1,68	1,82	-52,1%
Prél. fin. spéciaux	-12,09	-10,61	1,48	-12,2%
Imputations internes	-13,66	-12,42	1,24	-9,1%
<b>Revenus</b>	<b>-39,16</b>	<b>-36,91</b>	<b>2,25</b>	<b>-5,7%</b>
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>X</b>

Comme le montre le tableau ci-après, les charges brutes du fonds d'intégration professionnelle progressent de 0,6 million de francs (+2,9%). Par contre, les charges du fonds de promotion de l'économie diminuent de 0,02 million de francs (-0,2%) et celles du fonds de politique régionale de 2,7 millions de francs (-48,8%). Abstraction faite des frais liés à l'équipement des terrains industriels (voir ci-dessus), les charges du fonds de promotion de l'économie auraient diminué de 4,6 millions de francs (-34,0%).

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

	Budget 2011 Somme	Budget 2012 Somme	Ecart Somme	Ecart %
Fds intégration professionnel	0,00	0,00	0,00	X
Charges	19,27	19,83	0,57	2,9%
Revenus	-19,27	-19,83	-0,57	2,9%
Fds promotion économique	0,00	0,00	0,00	X
Charges	13,53	13,51	-0,02	-0,2%
Revenus	-13,53	-13,51	0,02	-0,2%
Fds aide région montagne	0,00	0,00	0,00	X
Charges	0,41	0,36	-0,04	-10,4%
Revenus	-0,41	-0,36	0,04	-10,4%
Fds politique région	0,00	0,00	0,00	X
Charges	5,59	2,86	-2,73	-48,8%
Revenus	-5,59	-2,86	2,73	-48,8%
Fonds viticole	0,00	0,00	0,00	X
Charges	0,37	0,35	-0,03	-6,7%
Revenus	-0,37	-0,35	0,03	-6,7%
Total	0,00	0,00	0,00	X

**4.6.1.5. Examen de détail**

En introduction, le chef du département relève que les charges et les effectifs en personnel de son département sont stables. En revanche, il estime que le DEC paie un lourd tribut au redressement des finances cantonales, en particulier avec l'usage des fonds. Même si le futur plan comptable, modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), qui entrera en vigueur dans quelques années sera basé sur des enveloppes budgétaires, il est d'avis que le fonds de l'économie en particulier doit avoir un effet anticonjoncturel et permettre ainsi un certain lissage des à-coups de l'économie. Or, le budget 2012 montre que sur la base de la fortune au 31 décembre 2010 et des mouvements prévus aux budgets 2011 et 2012, ce fonds présentera un état de fortune négatif de plus de 2,7 millions de francs au 31 décembre 2012. Toutefois, un document remis en séance aux membres de la sous-commission montre que la situation sera différente: en effet, sur l'exercice 2011, des recettes extraordinaires pour un montant de plus de 4,8 millions de francs provenant de plus-values réalisées sur des ventes de terrains industriels permettront de ne prélever au fonds que 180.000 francs en chiffre rond contre plus de 5 millions de francs budgétisés, ce qui devrait laisser un solde de fortune de 2 millions de francs au 31 décembre 2012. Cette évolution de la fortune du fonds dans une période économiquement favorable interpelle néanmoins la sous-commission.

Le chef du département mentionne encore que le département fonctionnel "Prévoyance sociale" représente à lui seul le 82% du budget du DEC sur la base des chiffres de 2011. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 11.037 "Redressement des finances et réforme de l'Etat – AVS/AI – L'Empl" détaille les charges de cette prévoyance sociale dont les 88% relèvent de l'AVS/AI, le solde se répartissant entre le service des migrations, le service de l'emploi, le service de la cohésion multiculturelle et le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP) qui figure au chapitre du secrétariat général.

Enfin, il n'y a au budget 2012 aucun franc au titre des investissements en particulier pour l'agriculture et les améliorations foncières, ce qui pose problème, d'une part, pour les travaux en cours et, d'autre part, en regard des subventions corrélées venant de la Confédération. Ce volet est repris plus loin dans le cadre du budget du service de l'agriculture.

**Secrétariat général**

Le CNIP, établissement autonomisé de droit public, a bénéficié en 2010 de deux crédits, l'un octroyé par le Conseil d'Etat pour un montant de 350.000 francs et l'autre par le Grand Conseil à hauteur de 700.000 francs, ce dernier portant intérêt de 1,5% et remboursable. Dans le cadre du bouclage des comptes 2010, ces montants ont été absorbés au travers d'une subvention de 1.061.470 francs passée en compte de fonctionnement et ainsi amortis. Au vu des conditions liées à la mise à disposition de ces montants, le CNIP les a comptabilisés comme prêts, ce qui a conduit à un fort surendettement, à savoir une dette de 600.000 francs en chiffre rond pour un

capital de dotation de 300.000 francs. Dans son commentaire à l'appui du budget 2012, le Conseil d'Etat propose dès lors de venir devant le Grand Conseil pour transformer cette subvention et capital de dotation, ce qui portera ce dernier pour le CNIP à environ 1,3 million de francs et annulera l'effet de surendettement. Au bilan de l'Etat, ce capital de dotation sera activé pour une valeur de 1 franc.

Le CNIP a fait l'objet de cinq audits au cours de ces dernières années dont un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI). Il ressort pour l'essentiel de ces diverses analyses que la situation difficile du CNIP découle de plusieurs facteurs à savoir pour l'essentiel les conditions financières de son autonomisation, le surdimensionnement de ses effectifs d'encadrement en 2009 et 2010 dû à la crainte de voir affluer de nombreux demandeurs au vu de la crise démarrée à fin 2008, ainsi que du recours beaucoup plus faible que prévu au CNIP par le service de l'emploi et l'office AI. De plus, les ateliers créés pour les apprentis des établissements scolaires de la formation professionnelle n'ont pas été utilisés comme les autres années (modification des ordonnances fédérales).

Actuellement, la situation est en voie d'amélioration avec notamment la diminution de 10 EPT au travers de départs à la retraite normaux ou anticipés ainsi que de quelques licenciements dont l'un a fait l'objet de recours et qui continuent à charger les comptes du CNIP. Les perspectives financières pour 2011 montrent un possible retour à l'équilibre et pour 2012 un résultat légèrement positif.

### **Service de l'économie**

L'effectif de ce service passe de 19,5 à 19,9 EPT, la différence s'expliquant, d'une part, par le transfert du poste de la déléguée aux affaires extérieures à la chancellerie (-0,6 EPT) et, d'autre part, par la création d'un poste de chef de projet destiné notamment au suivi de la deuxième période de programmation de la nouvelle politique régionale (LPR) (+1 EPT).

*Financement du tourisme:* dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012, la promotion touristique sera assurée par l'Association Jura Trois Lacs (J3L). Cette association regroupe les cantons de Neuchâtel, Jura ainsi que partiellement Vaud, Berne, Fribourg et Soleure. Une convention intercantonale et un mandat de prestations sont en cours de négociation et la quote-part pour le canton de Neuchâtel a été fixée à 720.000 francs. Le budget total de J3L pour 2012 est de 3 millions de francs. Tourisme Neuchâtelois, quant à lui, sera chargé en particulier de tout ce qui relève du développement de l'offre et de l'accueil, en collaboration avec les communes et les associations professionnelles, il restera toujours financé par sa part aux patentes, à hauteur de 1 million de francs, actuellement via le service de l'économie et à futur (2013) via le service de la consommation et des affaires vétérinaires ainsi que par les communes. Pour rappel, le produit des patentes s'élève en chiffre rond à 1,5 million de francs dont les deux tiers vont à Tourisme neuchâtelois, une partie aux associations des restaurateurs et hôteliers à des fins de formation professionnelle et le solde à l'Etat. Dès 2013, le désenchevêtrement des tâches et du financement sera réalisé entre l'Etat, les communes et les associations. Le canton, par le service de l'économie, ne financera plus que J3L. Ces nouvelles dispositions nécessiteront une révision des lois sur les établissements publics et sur le tourisme, prévue pour juillet 2012 par le Conseil d'Etat. Le modèle proposé en matière de promotion du tourisme s'apparente à celui de la promotion économique (Greater Geneva Bern Area).

*Avenir du Réseau urbain neuchâtelois (RUN):* pour rappel, le RUN actuel découle d'un projet pilote soutenu par la Confédération avant l'entrée en vigueur de la LPR. Par la suite, pour la première période de programmation, le SECO a accepté de le financer durant la première période de programmation à raison de quatre fois 425.000 francs à la condition que le canton assume un même financement, soit de 2008 à 2011 une somme totale annuelle de 850.000 francs.

La seconde période de programmation LPR va démarrer en 2012. Au niveau du financement de l'organisme de mise en œuvre (dans le cas d'espèce RUN), la Confédération a assorti sa participation financière de deux conditions: d'une part, le RUN doit s'occuper de politique régionale (en réalité ces dernières années, le RUN a utilisé des fonds de la LPR pour assurer principalement le suivi des contrats de région et d'agglomération – dont seule une faible part est LPR-compatible - et du projet d'agglomération) et, d'autre part, la Confédération ne versera qu'un maximum de 20% de son coût, renonçant ainsi à une participation paritaire avec le canton. Le mandat de prestations conclu entre l'Etat et le RUN arrive à échéance au 31 décembre 2011. Il ne sera pas reconduit. RUN avait connaissance de ces éléments déjà en avril 2010.

Au plan fédéral, la répartition des tâches et missions est claire: la NPR relève du SECO et a pour but de soutenir des projets créateurs de valeur ajoutée, appuyés soit par des collectivités

publiques, soit par des acteurs privés, et qui bénéficient principalement au système régional de valeur.

Le SECO privilégie le financement de projets et non de structures. La politique d'agglomération est du ressort de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Ces entités sont rattachées au plan fédéral à deux départements différents. Au plan cantonal, de manière parallèle, la première attribution revient au DEC et la seconde au DGT. Ainsi, le DEC ne subventionnera pas la politique d'agglomération.

Le Conseil d'Etat a rencontré le RUN les 12 août et 10 octobre 2011 avec la position suivante: dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le canton ne finance plus le fonctionnement du RUN mais lui octroie des mandats ponctuels pour des projets.

Pour financer la part cantonale de ces mandats ponctuels, en ce qui concerne le DEC, le budget est dans le fonds de politique régionale (FNPR). En 2012, le montant disponible pour ce type de mandat est d'au maximum 50.000 francs (part cantonale) et 50.000 francs (part fédérale). L'objectif du mandat du service de l'économie (NECO) au RUN est l'évaluation des contrats de région et d'agglomération. 50% de financement possible est fédéral, car dans ce cas, il s'agit de financer un projet (évaluation de l'impact des contrats signés entre l'Etat et les associations de communes) et la structure. D'autres sources de financement du RUN pourraient provenir du DJSF à hauteur de 150.000 francs pour le projet de réforme des institutions, et du DGT pour un montant de 100.000 francs en lien avec le projet d'agglomération. Dans le premier cas, la Confédération n'interviendra pas financièrement alors que pour le second, des possibilités pourraient exister de la part de l'ARE en fonction du type de mandat.

*Aides au titre de la loi sur la politique régionale:* une note de synthèse remise aux membres de la sous-commission montre les éléments suivants:

Dans le cadre de la convention programme 2008-2011, la part cantonale prévue au départ pour un montant de 3,5 millions de francs a été engagée à hauteur de 3.355.040 francs au 30 septembre 2011. Il reste donc un montant de 144.960 francs pour les projets qui sont en traitement. En revanche, au chapitre des prêts, la part cantonale prévue à hauteur de 14 millions de francs n'a été octroyée ou n'est en traitement au 30 septembre que pour un montant de 9.444.285 francs, ce qui laisse un solde de 4.555.715 francs pour quatre ou cinq projets en traitement.

En ce qui concerne le fonds de promotion de l'économie, la démarche de réduction budgétaire prévue sur cinq ans a été ramenée à un an, soit sur 2012. La rapidité de cette mesure interpelle dans le cadre conjoncturel actuel. En pratique, le budget 2102 est entièrement utilisé pour assumer le respect des engagements pris dans le cadre de conventions signées avec des entreprises. Des moyens financiers pourraient être libérés en 2012 à des fins de soutien à de nouveaux projets pour autant que les entreprises mises au bénéfice d'un subside renoncent à en demander le versement durant l'exercice 2012 arguant par exemple du retard dans la mise en œuvre de leur projet.

La planification financière roulante ne fait que péjorer la situation puisque les montants prévus pour l'aide au développement économique doit passer de 5 millions de francs en 2012 à 2,1 millions de francs en 2016, ce qui ne permettra que d'assurer ce qui est signé à ce jour. La réforme de la fiscalité des personnes morales ne constitue pas à elle seule la clef pour mener une promotion économique digne de ce nom.

La sous-commission prévoit une rencontre avec les responsables de la promotion économique en février 2012, après le bouclage des comptes et avant l'adoption par le Conseil d'Etat des premières versions des projets de lois en cours d'élaboration.

### **Service de l'emploi**

En préambule, la sous-commission regrette le manque de commentaires sur des montants budgétaires importants. De plus, afin de permettre la comparaison du budget 2012 avec les comptes 2010 et le budget 2011 suite à la réintégration du SSRT au service de l'emploi (SEMP), elle a demandé que le budget 2012 du SEMP soit divisé entre SEMP et SSRT. Cette opération fait l'objet du tableau ci-après:

		Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012	Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012	Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012
Compte budgétaire		SEMP	SEMP	SEMP	SSRT	SSRT	SSRT	SEMP+SSRT	SEMP+SSRT	SEMP+SSRT
300000	Commissions	3'752.00	11'500.00	11'500.00	6'456.80	24'000.00	14'000.00	10'208.80	35'500.00	25'500.00
300500	Conseils sociaux	2'175.00	10'000.00	10'000.00				2'175.00	10'000.00	10'000.00
301000	Pers. adm.+exploit.	8'039'981.70	9'391'400.00	9'324'277.28	2'847'544.15	3'289'400.00	3'015'256.00	10'887'525.85	12'680'800.00	12'339'533.28
303000	AVS,ALFA,chôm.,acc.	664'345.05	789'100.00	793'544.08	236'159.00	276'400.00	256'214.00	900'504.05	1'065'500.00	1'049'758.08
304000	Caisse de pensions	790'071.90	1'068'500.00	996'273.52	292'748.65	364'500.00	318'011.00	1'082'820.55	1'433'000.00	1'314'284.52
309000	F.format.& perfect.	53'749.00	353'000.00	319'000.00	15'465.00	23'000.00	23'000.00	69'214.00	376'000.00	342'000.00
310000	Four.bureau et impr.	550.55	10'000.00	1'000.00			0	550.55	10'000.00	1'000.00
310010	Fournit. bureau						0	0.00	0.00	0.00
310030	Livres & périodiques	1'090.20	5'000.00	5'000.00	7'516.40	16'900.00	16'900.00	8'606.60	21'900.00	21'900.00
310050	Mat. d'enseignement			0		1'300.00	1'300.00	0.00	1'300.00	1'300.00
310060	Information	4'059.18		10'000.00				4'059.18	0.00	10'000.00
311000	Machines,mob.,équip.			0	28'719.70	30'000.00	30'000.00	28'719.70	30'000.00	30'000.00
311010	Equip.informatiques		10'000.00	10'000.00				0.00	10'000.00	10'000.00
313080	Prod. chimiques			0	4'055.10	4'700.00	5'000.00	4'055.10	4'700.00	5'000.00
313800	Marchand. diverses			0	1'684.23	8'200.00	8'200.00	1'684.23	8'200.00	8'200.00
314000	Entret. bâtiments	5'636.45	10'000.00	10'000.00				5'636.45	10'000.00	10'000.00
315000	Entr.mob.,mach.,éq.	787.00	1'000.00	5'000.00	13'815.65	21'000.00	21'000.00	14'602.65	22'000.00	26'000.00
316000	Loyers locaux	16'280.00	17'000.00	17'000.00				16'280.00	17'000.00	17'000.00
317000	Déplacements	71'545.65	157'000.00	157'000.00	42'331.35	70'000.00	70'000.00	113'877.00	227'000.00	227'000.00
317610	Manifest.,réceptions	11'729.55	15'000.00	25'000.00				11'729.55	15'000.00	25'000.00
318000	Mandats.,exp.,études			0	6'939.49	11'000.00	11'000.00	6'939.49	11'000.00	11'000.00
318005	Honoraires, mandats	197'344.95	107'000.00	151'500.00	64'043.50	50'000.00	50'000.00	261'388.45	157'000.00	201'500.00
318030	Ports & affranchiss.	10'160.00	10'000.00	0	597.50	3'500.00	3'500.00	10'757.50	13'500.00	3'500.00
318350	Nettoyage par tiers	4'371.00	15'000.00	5'000.00	1'248.35	1'500.00	0	5'619.35	16'500.00	5'000.00
319010	Indemnités dépens						0	0.00	0.00	0.00
319800	Autres frais divers	14'591.00	25'000.00	25'000.00	7'652.80	10'000.00	10'000.00	22'243.80	35'000.00	35'000.00
330010	Pertes sur débiteurs	0.00		0	10'849.80	5'000.00	15'000.00	10'849.80	5'000.00	15'000.00
331000	Biens du patr. adm.							0.00	0.00	0.00

		Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012	Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012	Réel /2010	Budget /2011	Budget /2012
Compte budgétaire		SEMP	SEMP	SEMP	SSRT	SSRT	SSRT	SEMP+SSRT	SEMP+SSRT	SEMP+SSRT
390020	Véhicules services						0	0.00	0.00	0.00
390115	Fournitures bureau	21'623.85	30'000.00	21'700.00			3'700.00	21'623.85	30'000.00	25'400.00
390125	Imprimés	22'651.75	20'000.00	22'700.00	518.20		0	23'169.95	20'000.00	22'700.00
390135	Machines et équip.			0			0	0.00	0.00	0.00
390145	Imprim.multifonction	8'083.95	18'000.00	8'100.00			0	8'083.95	18'000.00	8'100.00
390340	Prest.intern.mobilie			10'000.00				0.00	0.00	10'000.00
390350	Part. frais de port			65'000.00			3'000.00	0.00	0.00	68'000.00
390515	Salaires apprenants		66'000.00	65'300.00			15'620.00	0.00	66'000.00	80'920.00
390530	Pr.OROSP p/chômeurs	151'000.00	155'500.00	151'500.00				151'000.00	155'500.00	151'500.00
390600	Location locaux					29'100.00	29'100.00	0.00	29'100.00	29'100.00
390730	Fds intégration prof	650'000.00	3'600'000.00	7'254'700.00				650'000.00	3'600'000.00	7'254'700.00
390735	Fds intégr. jeunes			0				0.00	0.00	0.00
390800	Prest.internes spéc.	1'035'593.65	1'020'400.00	826'800.00	73'877.45		50'500.00	1'109'471.10	1'020'400.00	877'300.00
431000	Emol. administratifs	0.00		0	-69'949.40	-145'000.00	-70'000.00	-69'949.40	-145'000.00	-70'000.00
431250	Emol. tombolas, lot.				0.00	-140'000.00	0	0.00	-140'000.00	0.00
434505	Rec. enc. du BNMB	0.00		0	-40'000.00	-60'000.00	0	-40'000.00	-60'000.00	0.00
434506	Recettes enc. AI				-11'582.00		-50'000.00	-11'582.00	0.00	-50'000.00
434800	Prestation services	-48'139.20	-51'900.00	-52'000.00	-2'634.35	-4'000.00	-4'000.00	-50'773.55	-55'900.00	-56'000.00
435000	Ventes à des tiers			0				0.00	0.00	0.00
436020	Remb. de frais div.	-1'817.40		0				-1'817.40	0.00	0.00
436510	Remb.comm.sécu.trav.			0	-315'072.50	-350'000.00	-350'000.00	-315'072.50	-350'000.00	-350'000.00
437500	Amendes, contr.trav.			0	-33'982.55	-50'000.00	-40'000.00	-33'982.55	-50'000.00	-40'000.00
439850	Recettes diverses	-350.00		0	-205.70		0	-555.70	0.00	0.00
439859	Autres recettes div.	-646.15		0				-646.15	0.00	0.00
451800	Dédom.autres cantons		-38'000.00	0	-81'378.00	-100'700.00	-90'000.00	-81'378.00	-138'700.00	-90'000.00
460800	Sub.féd.diverses	-10'674'853.45	-12'949'600.00	-12'524'900.00	-1'232'428.75	-1'323'800.00	-1'413'000.00	-11'907'282.20	-14'273'400.00	-13'937'900.00

La diminution des contributions de l'ordre de 250.000 francs provient, d'une part, de la perte du mandat du Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment (BNMB), qui représente 50.000 francs, ainsi que du transfert au service de la consommation et des affaires vétérinaires de la part du canton au bénéfice de la Loterie romande destinée à couvrir les charges y relatives de l'Etat.

En ce qui concerne le BNMB, les chances sont faibles de voir le mandat revenir au canton.

La bonification au fonds est calculée par rapport au prélèvement à la fortune, ce qui explique pourquoi le montant n'est pas arrondi. Le tableau d'évolution de la fortune du fonds d'intégration professionnelle (FIP) se présente comme suit:

	<b>Fonds d'intégration professionnelle</b>				
	<b>Fortune au 1.1</b>	<b>Mouvement de l'exercice</b>	<b>Fortune au 31.12</b>	<b>Total des charges/revenus</b>	<b>Bonification budgétaire selon PFR</b>
1997	5.641.956	-1.983.572	3.658.383	16'228'043	0
1998	3.658.383	-1.445.047	2.213.337	19.799.718	0
1999	2.213.337	350.601	2.563.938	19.789.748	0
2000	2.563.938	5.358.726	7.922.664	17.578.335	1.700.000
2001	7.922.664	629.210	8.551.873	6.596.302	4.329.400
2002	8.551.873	1.494.061	10.045.934	6.887.293	4.730.000
2003	10.045.934	-344.669	9.701.265	10.235.096	5.818.000
2004	9.701.265	-3.576.290	6.124.975	16.972.120	6.811.000
2005	6.124.975	-2.736.218	3.388.756	17.862.383	8.051.000
2006	3.388.756	-1.260.956	2.127.800	16.606.946	8.113.600
2007	2.127.800	1.011.980	3.139.780	15.883.475	7.538.600
2008	3.139.780	15.070.753	18.210.533	30.056.438	22.610.100
2009	18.210.533	-645.734,89	17.564.798	21.708.492	10.323.100
2010	17.564.798	-9.243.025	8.321.773	19.790.853	650.000
B2011 courant	8.321.773	*-7.444.500	877.273	19.266.000	3.600.000
B2012	877.273	-678.500	198.773	19.833.000	7.254.700

(\*) *Le budget courant correspond au budget initial de 6.033.000 francs augmenté de la compensation au crédit supplémentaire validé par le Grand Conseil en juin 2011, en particulier par le prélèvement à la fortune du fonds pour un montant de 1.411.500 francs dans le cadre du rapport 11.020 "Crédits supplémentaires 2011 (supplément I)".*

En ce qui concerne la réorganisation de l'office régional de placement (ORP), la réflexion est à bout touchant. L'objectif d'engager un chef ORP n'a pas disparu.

Les effectifs sont de 132,39 EPT au budget 2011 pour le SEMP et le SSRT et 128,57 EPT au budget 2012 pour le SEMP, y compris les trois offices du SSRT, soit une diminution de quelque 4 EPT entre les deux exercices (un chef de service SSRT et 3 postes de conseillers en placement).

Dans le cadre de visites d'entreprises par le chef du DEC avec les représentants du SEMP (cheffe, adjoint à la cheffe ou chef de secteur ORP), il est ressorti de façon évidente un besoin en formation perçu par les entreprises. Une note est en train d'être établie par le SEMP pour le chef du DEC qui la transmettra ensuite au chef du DECS.

## **CNIP**

Le CNIP, établissement autonomisé de droit public, a bénéficié en 2010 de deux crédits, l'un octroyé par le Conseil d'Etat pour un montant de 350.000 francs et l'autre par le Grand Conseil à hauteur de 700.000 francs, ce dernier portant intérêt de 1,5% et remboursable. Dans le cadre du bouclage des comptes 2010, ces montants ont été absorbés au travers d'une subvention de 1.061.470 francs passée en compte de fonctionnement et ainsi amortis. Au vu des conditions liées à la mise à disposition de ces montants, le CNIP les a comptabilisés comme prêts, ce qui a conduit à un fort surendettement, à savoir une dette de 600.000 francs en chiffre rond pour un capital de dotation de 300.000 francs. Dans son commentaire à l'appui du budget 2012, le Conseil d'Etat propose dès lors de venir devant le Grand Conseil pour transformer cette subvention en capital de dotation, ce qui portera ce dernier pour le CNIP à environ 1,3 million de francs et annulera l'effet de surendettement. Au bilan de l'Etat, ce capital de dotation sera activé pour une valeur de 1 franc.

Le CNIP a fait l'objet de cinq audits au cours de ces dernières années dont un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI). Il ressort pour l'essentiel de ces diverses analyses que la situation

difficile du CNIP découle de plusieurs facteurs à savoir, pour l'essentiel, les conditions financières de son autonomisation, le surdimensionnement de ses effectifs d'encadrement en 2009 et 2010 dû à la crainte de voir affluer de nombreux demandeurs au vu de la crise démarrée à fin 2008, ainsi que du recours beaucoup plus faible que prévu au CNIP par le service de l'emploi et l'office AI. De plus, les ateliers créés pour les apprentis des établissements scolaires de la formation professionnelle n'ont pas été utilisés comme les autres années (modification des ordonnances fédérales).

Actuellement, la situation est en voie d'amélioration avec notamment la diminution de 10 EPT au travers de départs à la retraite normaux ou anticipés ainsi que de quelques licenciements dont l'un a fait l'objet de recours et qui continuent à charger les comptes du CNIP. Les perspectives financières pour 2011 montrent un possible retour à l'équilibre et pour 2012 un résultat légèrement positif.

### **AVS/AI**

Depuis juillet 2011, la question d'un nouveau report de l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des EMS (LFinEMS) s'est posée au vu de l'absence de règlement d'exécution. Cette situation est due à plusieurs raisons: tout d'abord, même s'il n'a pas abouti, le référendum lancé par l'Association des directeurs de homes privés (ANEDEP) avait un délai légal à mi-janvier 2011 pour le dépôt des signatures, ce qui a reporté l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ensuite, l'absence temporaire de chef de la santé publique a également retardé l'élaboration de ces dispositions d'applications qui se fait en collaboration avec l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA) et l'Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées (ANIPPA). Ces dernières souhaitent disposer d'un règlement de qualité, ce qui n'accélère pas les travaux. Elles ont accepté le report de l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2013, échéance qui doit encore être validée par le Conseil d'Etat. Si tel est le cas, le budget 2012 devra, comme en 2011 (voir rapport 11.020), être corrigé via la procédure des crédits supplémentaires.

Le nouveau régime fédéral induit une baisse des prix de pension; la différence émerge au DSAS, et se monte à 38 millions de francs dont 19 millions de francs pour le nouveau régime fédéral des soins et 16 millions de francs pour la LFinEMS. Entre fin mars et début juillet 2011, le DSAS a renégocié les tarifs avec les EMS pour assurer en particulier la pérennité de certains d'entre eux.

C'est une des raisons pour lesquelles on constate une hausse de charges dans le domaine des prestations complémentaires.

Les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative sont dues avec un effet rétroactif de cinq ans. En conséquence, il apparaît déjà que le montant budgétisé pour 2011 sera insuffisant car les prévisions faites à l'époque étaient relativement aléatoires, faute de bases statistiques précises. Toutefois, une certaine stabilité devrait être trouvée dès 2012.

Les divers éléments évoqués ci-dessus expliquent la demande de crédit urgent qui fait l'objet du rapport 11.045 du Conseil d'Etat, rapport qui n'a pas pu être inclus dans les demandes biannuelles pour des questions de délai et de besoins de liquidités avant la session de décembre du Grand Conseil. La caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) a en outre attendu le plus longtemps possible pour faire sa demande, afin de disposer des chiffres les plus précis pour les besoins de fin d'année.

La sous-commission avait prévu une visite de la CCNC pour l'automne 2011, visite qui a dû être reportée au début de 2012 pour des questions de disponibilités et de calendrier.

### **Service de l'agriculture**

Le budget de fonctionnement 2012 du service de l'agriculture (SAGR) est une copie conforme de celui de 2011 qui avait déjà limité au minimum ses charges. Les subventions cantonales 2012 ne sont pas touchées par rapport à 2011.

En revanche, la sous-commission s'est interrogée sur l'absence de tout investissement en 2012. Cette situation ne lui paraît pas acceptable pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, l'action principale de l'Etat dans le domaine de l'agriculture se fait via les améliorations structurelles, que ce soit pour les améliorations foncières ou les constructions rurales. Ensuite, l'absence de tout investissement par le canton signifie qu'aucune subvention fédérale ne pourra être obtenue pour les deux domaines précités. De plus, non seulement aucun nouveau projet ne pourra être lancé, mais ce qui est plus grave, les crédits d'engagements ouverts ne feront l'objet d'aucune subvention pendant une année, ce qui pourrait conduire à l'arrêt

de certains travaux avec les conséquences financières qui en découlent. Enfin, 600.000 francs sont déjà engagés pour 2012 et ne pourront donc en l'état pas être honorés.

La sous-commission constate aussi, sur la base d'un document remis en séance par le chef de service, l'effet multiplicateur des montants libérés par le canton pour les investissements. En effet, de 1999 à 2011, le montant total des subventions cantonales versées de 20,6 millions de francs en chiffre rond pour les constructions rurales a permis la réalisation de travaux à hauteur de 127,6 millions de francs et qui ont bénéficié de subventions fédérales pour 18,4 millions de francs. Quant aux travaux d'améliorations foncières, pour la même époque, les subventions cantonales de 11,4 millions de francs ont engendré une participation fédérale correspondante de 10,3 millions de francs.

En ce qui concerne les nouveaux crédits, plusieurs projets fromagers auraient dû être demandés en 2012 pour un montant total de 2,8 millions de francs, certains d'entre eux répondant à des ultimatums du chimiste cantonal à propos d'exigences d'assainissements et de mise en conformité des installations.

Le service de l'agriculture est prêt à diminuer les investissements en 2012. Il a néanmoins besoin de 2 millions de francs pour les crédits en cours et 500.000 francs pour les crédits à solliciter. Sans ligne de crédit, les demandes ne peuvent être transmises à la Confédération.

Les milieux agricoles sont évidemment attentifs à l'évolution de la situation

La sous-commission a cherché des solutions pour permettre un minimum d'investissements en 2012 en fonction des besoins les plus marqués, sachant qu'aucun investissent supplémentaire n'est possible par rapport au budget dans le respect des mécanismes du frein aux dépenses et à l'endettement.

Tout d'abord, en ce qui concerne les constructions rurales, elle demande de voir de quelle manière il est possible d'avancer les paiements en 2011 pour autant que les travaux soient terminés et que les comptes aient été acceptés.

Ensuite, elle observe que pour le financement de Microcity: le budget 2012 des investissements pourrait être amélioré de 2 millions de francs en raison de l'augmentation de la part NPR au financement de ce projet. Si tel est le cas, le budget 2012 nécessaire au financement du projet Microcity pourrait être diminué d'autant. La sous-commission a pris note avec satisfaction que la question était actuellement à l'étude entre le DGT, responsable du suivi des investissements et le service financier.

### Service des migrations

Ce service enregistre une augmentation de 3,6 EPT, à savoir 1,6 EPT pour des collaborateurs sociaux et 2 EPT pour des veilleurs, en raison notamment de l'ouverture d'un troisième centre de premier accueil au Bois-Jeandroz à La Chaux-de-Fonds. La localisation de ce troisième centre, qui est un abri de protection civile, n'est pas pérenne et la recherche de nouveaux locaux est en cours. Il faut relever toutefois que les personnes qui sont placées dans cet abri sont des hommes célibataires et des cas Dublin. De plus, on enregistre de nombreuses rotations de personnes depuis l'ouverture en mai 2011, comme d'ailleurs dans les deux autres centres de Couvet et Fontainemelon.

Le taux de rotation des requérants d'asile (RA) à La Chaux-de-Fonds fluctue rapidement et les effectifs mensuels sont donnés dans le tableau ci-après:

MOIS	Nbre RA 1ère semaine	Nbre RA dernière semaine	RA détentions	RA souvent absents	Transferts	Disparitions	Départs contrôlés
mai.11	33	27	0	10	0	2	3
juin.11	38	33	0	15	0	3	2
juil.11	38	36	0	19	1 à CAFO	6	3
août.11	34	36	0	15	1 à CAFO	4	2
sept.11	40	33	2	14	0	5	2

Après trois mois, les personnes, pour autant qu'elles ne fassent pas l'objet de non entrée en matière (NEM) passent soit en 2<sup>ème</sup> accueil, c'est-à-dire dans des appartements, soit sont placées à Couvet ou à Fontainemelon. On compte actuellement environ 300 appartements mis à disposition en 2<sup>ème</sup> accueil. La durée de 3, voire 6 mois en premier accueil doit permettre aux bénéficiaires d'apprendre les us et coutumes et la langue. Après 6 mois, les personnes en procédure ordinaire sont autorisées à travailler; une demande de main d'œuvre étrangère doit cependant être présentée par un employeur et répondre aux critères du marché du travail. Quant aux NEM ils sont au régime de l'aide d'urgence (toit, nourriture, habits + 5 francs de pécule).

En ce qui concerne les ressources humaines, la réorganisation du service est en cours, en lien avec la mise en œuvre de GESPA. Deux postes clés (un adjoint au chef de service et un juriste) étant vacants, un premier poste a été mis au concours; et la personne choisie entrera en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Quant au second, dont le titulaire a donné sa démission pour la fin de l'année, la mise au concours sera faite rapidement mais l'application du délai de carence fait que le poste ne pourra être repourvu avant le 1<sup>er</sup> février 2012. Le budget 2012 inclut le remplacement de ces deux postes mais ne tient pas compte du délai de carence.

La question du délai de carence doit être reprise au Conseil d'Etat de manière générale et dans le sens d'une application avec davantage de discernement.

Au chapitre de l'assistance des requérants d'asile (RA), on note une tendance à la hausse de l'octroi du statut de réfugiés, notamment pour les RA d'Érythrée. La décision est souvent liée à une demande de regroupement familial. De façon générale, les dépenses d'assistance restent des estimations sur des chiffres des comptes 2010 et sont susceptibles de fluctuations non négligeables au vu de l'imprévisibilité des flux migratoires.

Enfin, la sous-commission relève qu'au vu du montant de la provision de l'office des migrations (ODM) au 31 décembre 2010 (2.741.942,69 francs) et des prévisions de prélèvement en 2011 (700.000 francs selon budget +255.000 francs annoncés pour l'ouverture du centre de premier accueil de Bois-Jeandroz), le prélèvement budgétisé pour 2012 ne correspond pas au solde de cette provision.

#### **4.6.1.6. Conclusions**

La sous-commission remercie le chef du département, le secrétaire général ainsi que les chefs des services ou leurs représentants de leur disponibilité et des compléments qu'ils ont fournis à sa demande pour lui permettre de mieux apprécier certains chapitres.

Pour des questions de temps, elle n'a pas pu passer en revue l'ensemble des services. En ce qui concerne ceux sur lesquels elle s'est plus particulièrement penchée, elle émet les constatations et remarques suivantes.

Tout d'abord, elle relève avec satisfaction le retour du SSRT au sein du SEMP qui permet des économies d'échelle et une meilleure coordination des tâches. Ensuite, elle attend avec intérêt la suite que le Conseil d'Etat, voire le Grand Conseil, donneront au dossier du RUN dont la restructuration et les missions sont en voie d'analyse en particulier pour répondre aux besoins actuels au sein de notre canton et aux exigences de la Confédération.

Enfin, elle souhaite que la CGF en séance plénière partage ses préoccupations quant au chapitre des investissements au service de l'agriculture.

#### **4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion**

##### **4.6.2.1. Généralités**

La sous-commission a visité trois entités dans le courant de l'année 2011: la caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC), l'office de l'assurance-invalidité du canton de Neuchâtel (OAI) et le centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP).

#### 4.6.2.2. Services visités

##### **Visite de la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC)**

###### Introduction

La visite de la CCNAC s'est déroulée le 31 mai 2011 en présence du chef du département, du secrétaire général du DEC, du secrétaire général adjoint du DEC, et sous la conduite de son directeur.

A titre de préambule, le chef du département a relevé que la CCNAC avait reçu un prix d'excellence de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) pour son excellente gestion.

De façon générale, les prévisions à plus de trois à six mois sont très difficiles à faire au vu de l'évolution rapide de la conjoncture. A titre d'exemple, la crise dès septembre est survenue avec une telle rapidité que toute anticipation en juin de la même année avait été impossible.

###### Présentation de la CCNAC

La CCNAC a été créée en 1928 déjà, alors qu'aucune obligation légale n'existait. Ce n'est qu'avec l'entrée en vigueur de la LACI en 1984 que chaque canton a dû créer sa propre caisse.

La CCNAC dispose d'une administration centrale à La Chaux-de-Fonds ainsi que de deux agences, l'une dans cette même ville et l'autre à Neuchâtel et d'une antenne au Val-de-Travers. Ces trois dernières entités ont pour tâches la réception de chômeurs, la constitution des dossiers pour ceux-ci et joue le rôle d'office de paiements. Elle dispose de 20,5 EPT occupés par 25 personnes, sans compter le centre de micro filmage. Le recours aux temps partiels aide à adapter les ressources au volume de travail de même que la souplesse dans les soldes d'heures de +100 h/-20h par rapport à l'horaire standard. Le personnel est polyvalent. La CCNAC a renoncé à un engagement massif durant la dernière crise économique, mais n'a que marginalement adapté ses effectifs de deux EPT. Depuis octobre 2010, elle n'a pas remplacé les départs en prévision de l'évolution du volume et de la révision de la LACI. Des mutations internes ont aussi eu lieu depuis l'automne 2010.

La CCNAC assume également depuis janvier 2011 le mandat de gestion de la caisse interprofessionnelle de Fleurier suite au décès de son directeur, mais sans aucun lien juridique. Ses prestations en termes de finances varient très fortement en fonction de la conjoncture économique avec pour exemple des montants de 150 millions de francs en 2010 contre 60 millions de francs en 2008. Enfin, elle répond aussi aux demandes d'institutions telles que Caritas, l'Association de défense des chômeurs (ADC), les ORP, les services sociaux, etc.

En 2010, près de 3000 personnes ont été indemnisées chaque mois avec de nombreuses entrées et sorties en fonction de l'évolution du chômage. En outre environ 300 entreprises ont bénéficié d'indemnités pour les réductions d'horaires de travail (RHT). En mai 2011, ce nombre avait fortement diminué et ce sont surtout les sous-traitants qui bénéficiaient encore de ces mesures. En parallèle, le NECO tient à jour mensuellement la liste des entreprises en RHT en fonction notamment des transferts de personnel.

La CCNAC assume divers mandats.

Tout d'abord, elle est chargée de la détermination et du paiement des prestations dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle. En revanche, elle n'intervient pas pour le remboursement des impôts arriérés, tâche qui relève du fonds de désendettement.

Ensuite, elle assume la gestion administrative de la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs qui a pour but de venir en aide de manière ponctuelle ou régulière aux personnes qui se trouvent dans une situation financière difficile en raison de la perte de leur emploi et qui ne peuvent retrouver une activité lucrative qu'avec peine, notamment en raison de leur âge ou de leur état de santé et/ou ne peuvent pas prétendre à des prestations fédérales de l'assurance-chômage ou ont épuisé leur droit à ces prestations. Dans le cas de l'insolvabilité de l'employeur qui entraîne le fait que des personnes n'ont pas pu recouvrer la totalité de leur créance de salaire; la fondation intervient alors en vue de compléter les prestations versées en application de la législation fédérale et cantonale. Elle peut aussi verser une aide sous forme de secours dans des cas spécifiques.

De plus, la CCNAC gère le système de chèque-emploi –TAC Travail au Clair Sàrl–, qui génère près de 3,5 millions de francs de masse salariale déclarée en 2010 avec pour 87.000 francs de retenue d'impôts à la source.

Enfin, dans le cadre de la gestion électronique des données (GED), elle est en charge de la gestion du centre suisse de micro filmage et traite ainsi environ une tonne de papier par semaine qui est ensuite détruit sous contrôle à l'usine d'incinération de Cottendart. En Suisse romande, huit caisses de chômage travaillent avec la GED et s'occupent du scannage de leurs documents, pour leur archivage, ces derniers sont ensuite micro filmés à la CCNAC.

Pour accomplir ses missions, la CCNAC dispose d'un budget de fonctionnement et d'investissements qui sont financés entièrement par le fonds de compensation de l'assurance-chômage, pour autant que la caisse respecte les critères fixés dans le mandat de prestations signé entre le canton et la Confédération. Le système repose sur un financement équivalent à celui de TARMED, à savoir que chaque prestation accomplie équivaut à un nombre d'unités de prestations qui correspond à une somme d'argent. Ce paiement par points n'est connu qu'au moment du bouclage des comptes, ce qui fait que le budget reste une estimation. De plus, la convention indique un prix de référence et une marge de manœuvre pour les caisses. Ainsi, si les coûts de la caisse se situent dans la moyenne, tous les coûts sont pris en charge, s'ils sont inférieurs à la moyenne, un bonus est octroyé et s'ils sont supérieurs à la moyenne, un malus doit être pris en charge par le Fondateur, en l'occurrence le canton.

La CCNAC dépend donc entièrement du SECO au plan financier. Elle n'émarge donc pas aux comptes du canton mais à ceux de la Confédération. Elle est un établissement autonome qui n'est pas soumis aux dispositions cantonales, par exemple sur les délais de carence, ce qui lui donne une meilleure réactivité mais lui impose aussi des obligations de respect du mandat signé. Le contrôle de ses comptes est effectué par une fiduciaire externe, mandatée chaque année par le SECO, dont le rapport est remis à son autorité de tutelle qui est le Département de l'économie. En outre, elle dispose d'un système de contrôle interne (SCI) qui, comme son organisation informatique, qui est une application de la Confédération, est également examiné régulièrement par une fiduciaire externe mandatée par le SECO. Ces nombreux outils de contrôle n'empêchent pas l'existence de failles dans le système qui permettent à des personnes mal intentionnées de toucher par exemple des prestations de chômage en plus d'un salaire pour un travail à plein temps au travers par exemple d'un double domicile légal. La future mise sur pied d'une centralisation des dossiers à la Confédération devrait permettre de limiter au maximum ce genre de fraudes.

Pour le directeur de la CCNAC, le règlement adopté par le Conseil d'Etat est un outil essentiel pour la gestion par mandat de prestations. La gestion par objectifs l'oblige à disposer d'outils de gestion performants tels que tableaux de bord et indicateurs de performances. Ces outils qui existent aujourd'hui sont bons mais doivent encore être développés pour améliorer la vision globale. La qualité des prestations fournies aux assurés et aux entreprises doit être maintenue au niveau actuel, voire développée dans certains secteurs. Enfin, certains éléments du statut doivent être clarifiés, en particulier au niveau de la rémunération du personnel.

## **Visite de l'Office de l'assurance-invalidité (OAI)**

### Introduction

Cette visite a suivi immédiatement celle de la CCNAC. La sous-commission et les représentants de l'Etat ont été reçus par le directeur et son adjointe.

### Présentation de l'OAI

L'OAI est un établissement cantonal de droit public doté de la personnalité juridique, conformément aux dispositions de l'article 54 de la loi fédérale sur l'assurance invalidité. Cet office est autonome avec délégation de compétence du Conseil d'Etat en application de la loi sur le statut de la fonction publique. Comme pour la CCNAC, son personnel est soumis aux dispositions légales régissant le statut de la fonction publique mais il ne fait pas partie du personnel de l'Etat, à l'exception de son directeur. Cela signifie concrètement que les contrats de travail sont établis directement par l'OAI, que le règlement et l'échelle relatifs aux salaires de l'Etat s'appliquent, mais que, par exemple, les réserves salariales, les dispositions sur les retraites anticipées ou encore celles sur les crèches ne s'appliquent pas automatiquement à l'office. Pour chaque décision du Conseil d'Etat améliorant les prestations sociales en faveur du personnel, l'office AI doit obtenir un accord formel de son autorité de surveillance (Office fédéral des assurances sociales – OFAS). Par exemple, l'OFAS a refusé le projet de retraite anticipée, mais a accepté les crèches (quoique

la décision est remise en question presque chaque année). Le siège de l'OAI est fixé par la loi cantonale à La Chaux-de-Fonds.

Le financement de l'OAI relève de la confédération et ses comptes sont tenus par la CCNC et révisés par une fiduciaire choisie par l'OAI. La dotation en personnel fluctue chaque année. Le système de surveillance est assumé par l'OFAS qui procède à des audits annuels ainsi qu'à des révisions de dossiers par types de prestations fournies et par échantillonnage. Le budget et les comptes de l'OAI sont soumis à l'approbation de l'OFAS.

L'office AI compte environ 70 collaboratrices et collaborateurs pour 61 EPT. Les profils professionnels de ces employés sont multiples, allant des économistes aux informaticiens en passant par des juristes, psychologues et spécialistes en assurances sans oublier les employés de commerce. Il est certifié ISO 9001 depuis le 16 mai 2011 au terme de deux ans de travaux.

En 2004, la Confédération a exigé que les services médicaux régionaux (SMR) des OAI cantonaux soient centralisés en créant des régions. La région à laquelle l'OAI est rattachée est celle de Suisse-romande (-SR) qui englobe les cantons de Neuchâtel, du Jura, de Vaud et de Genève. Les OAI concernés ont alors choisi de regrouper les activités du SMR-SR à Vevey tout en assurant une "permanence" dans chaque office AI. Toutefois, la 5<sup>ème</sup> révision de la loi sur l'invalidité intervenue en 2008 a changé certains paramètres en mettant l'accent beaucoup plus fortement sur la réadaptation des personnes plutôt que sur l'attribution de rentes. La Confédération constate que la centralisation dans les régions n'est pas la meilleure solution et incite les offices AI à s'organiser de manière plus décentralisée. Ainsi, les offices AI, membres du SMR-SR, ont décidé d'en changer l'organisation. Ce qui impliquera que l'OAI neuchâtelois disposera en principe depuis septembre 2011 d'environ cinq médecins dont un rapatrié de Vevey, un déjà à Neuchâtel (permanence SMR) et trois à engager sur place. Leur mission consiste à analyser tous les dossiers sous l'angle médical et de fixer les limitations fonctionnelles ainsi que l'incapacité de travail de longue durée. Par cette décentralisation, sera renforcée la mission qui est celle d'analyser les possibilités de réinsertion professionnelle dans le monde du travail des personnes faisant appel à l'office AI. Ce recrutement pourrait poser certains problèmes car les médecins choisis devront être des généralistes travaillant à temps partiel pour l'OAI alors que cette spécialité manque déjà de forces vives. L'objectif de l'OAI est de créer un réseau d'experts dans le canton, éventuellement de collaborer plus activement avec Hôpital neuchâtelois.

Les principales prestations fournies par l'OAI commencent dès la demande de détection précoce qui peut être faite soit par l'employé lui-même, soit par ses proches, son employeur, son médecin traitant ou encore des assurances ou institutions de prévoyance professionnelle; dans tous les cas, l'employé doit être informé de la démarche. La détection précoce a pour but de prévenir l'invalidité de personnes en incapacité de travail.

L'OAI analyse dès lors le dossier pour définir l'un des quatre types d'interventions possibles à savoir les mesures d'intervention précoce, les mesures de réadaptation, le versement de rentes ou d'allocations pour impotents qui sont des aides complémentaires pour l'accomplissement de gestes quotidiens.

Les mesures d'intervention précoce (MIP) s'appliquent durant l'étude du droit aux prestations. Elles ont pour but de maintenir à leur poste les assurés en incapacité de travail ou de permettre leur réadaptation à un nouveau poste au sein de la même entreprise ou ailleurs. A cet effet, l'office AI peut ordonner les mesures suivantes: adaptation du poste de travail, cours de formation en vue de réorientation, placement, orientation professionnelle, réadaptation socioprofessionnelle ou encore mesures d'occupation.

Les assurés invalides ou menacés d'une invalidité ont droit à des mesures de réadaptation pour autant que ces mesures soient de nature à rétablir, maintenir ou améliorer leur capacité d'accomplir leurs travaux habituels. Les mesures de réadaptation comprennent des mesures médicales, des mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle, des mesures d'ordre professionnel et l'octroi de moyens auxiliaires.

Les mesures médicales sont destinées aux assurés jusqu'à l'âge de 20 ans et doivent permettre leur réadaptation professionnelle en vue de l'accomplissement de leurs travaux habituels ou de nature à améliorer de façon durable leur capacité de gain.

Les mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle concernent les assurés qui présentent depuis six mois au moins une incapacité de travail de 50% au moins. Elles doivent servir à créer les conditions permettant la mise en œuvre de mesures d'ordre professionnel.

Les mesures d'ordre professionnel sont de natures diverses et concernent en particulier les actions suivantes:

- l'orientation professionnelle au travers de psychologues ou de centres de bilans de compétences et destinée aux assurés auxquels leur invalidité rend difficile le choix d'une profession;
- la formation professionnelle initiale destinée aux assurés qui n'ont pas encore d'activité lucrative et pour lesquels la formation occasionne du fait de leur invalidité des frais beaucoup plus élevés que pour les non-invalides; ces assurés ont droit au remboursement des frais ainsi engendrés;
- le reclassement qui concerne les adultes dont l'invalidité rend cette mesure nécessaire et qui pourront ainsi selon toute vraisemblance maintenir ou améliorer leur capacité de gain;
- le placement réservé aux assurés qui présentent une incapacité de travail et qui sont susceptibles d'être réadaptés. Ces personnes bénéficient d'un accompagnement par des gens de l'OAI qui les aident à trouver un emploi approprié et à le conserver. L'OAI travaille en réseau avec des employeurs, ce qui a permis 208 placements en 2010 pour une demande d'un millier de personnes. Dans la pratique, lors d'un placement en entreprise, l'OAI peut prendre en charge jusqu'à six mois de stages (pas de contrat de travail) pour évaluer l'adéquation de l'assuré avec les attentes de l'entreprise et auxquels peuvent s'ajouter six mois supplémentaires (allocation d'initiation au travail) à raison de 80% du dernier salaire, plus les charges sociales patronales, si la personne est engagée par l'entreprise. L'octroi de moyens auxiliaires couvre une large palette de prestations, allant du fauteuil roulant à l'adaptation de la voiture en passant par l'installation de monte-rampe d'escalier et l'adaptation de la place de travail;
- les mesures de réinsertion destinées plus particulièrement aux personnes souffrant d'affections psychiques qui ne peuvent pas suivre d'autres mesures de réadaptation ou reprendre leur emploi. Par le placement dans son entreprise ou dans une institution sans objectifs de rendement mais avec une exigence minimale de présence, l'assuré est mobilisé afin de stabiliser sa situation médicale et favoriser sa réintégration professionnelle. Une augmentation progressive de son temps de présence et l'introduction d'objectifs de rendement doivent permettre de retrouver une capacité de travail de 50 % au moins dans un délai maximal d'une année (prolongeable éventuellement à deux ans) dans le but de reprendre son ancien emploi ou de suivre une autre mesure.

Pour les années 2008 à 2010, les statistiques montrent que 1048 annonces de détection précoce sont parvenues à l'OAI dont le 60% environ a abouti à une demande de prestations. Sur la même période, en chiffres ronds, 3500 mesures ont été accordées dont 600 en interventions précoces, 600 en orientation professionnelle, 800 en formation professionnelle initiale, 600 en reclassement, 200 en réinsertion, 600 en placement et 100 sous forme d'aides financières à l'embauche. En ce qui concerne les rentes, 1415 ont été accordées, dont environ 70% de rentes entières et 1177 demandes ont été refusées. On relèvera que le 45% des demandes de rentes et de mesures d'ordre professionnel fait l'objet d'un refus de rente. Au total, ce sont 35 à 40 millions de francs par an qui sont versés au titre de mesures de réadaptation et de mesures médicales alors que le montant annuel des rentes et des allocations pour impotents est de 170 millions de francs. A cela s'ajoute, environ 80 millions de francs pour les prestations complémentaires qui sont de la compétence de la caisse cantonale neuchâteloise de compensation.

Dans le but d'assainir financièrement l'AI, diverses révisions de la loi sont en cours.

La 5<sup>e</sup> révision de l'AI est entrée en vigueur début 2008. La mise en œuvre de son idée-force – "la réadaptation prime la rente" – permet de réduire le nombre de nouvelles rentes AI, ce qui pour l'assurance entraînera à long terme une réduction des dépenses annuelles d'environ 500 millions de francs en moyenne et, par là-même, une stabilisation du déficit annuel et un frein à son endettement.

En plus de cette révision, qui constituait la première étape du plan d'assainissement de l'AI, le parlement a adopté un financement additionnel divisé en deux parties liées directement l'une à l'autre. La première (modification de la Constitution fédérale), approuvée par le peuple et les cantons le 27 septembre 2009, prévoit un relèvement temporaire et proportionnel des taux de la TVA du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2017. Cette mesure apportera des recettes supplémentaires d'un montant d'environ 1,2 milliard de francs par an. La deuxième partie (loi sur l'assainissement de l'AI) prévoit quant à elle la création d'un Fonds de compensation distinct pour l'AI le 1<sup>er</sup> janvier 2011. A cette date, le Fonds AVS a versé, à fonds perdu, un montant unique de 5 milliards de francs au Fonds AI nouvellement constitué.

Par ailleurs, pendant la durée du relèvement de la TVA, la Confédération prend en charge la totalité des intérêts de la dette de l'AI. Le financement additionnel, deuxième étape du plan d'assainissement de l'AI, permettra ainsi d'éponger temporairement le déficit annuel de l'assurance et de briser la spirale de son endettement, voire de le diminuer légèrement. La base d'un assainissement durable de l'assurance est ainsi posée.

Toutefois, à partir de 2018, à l'échéance de la période de financement additionnel, l'AI accusera à nouveau un important déficit annuel. D'autres réformes sont donc indispensables. C'est pourquoi, par le biais de la loi sur l'assainissement de l'AI, le parlement a chargé le Conseil fédéral d'élaborer une 6<sup>e</sup> révision de l'AI ayant pour objectif d'assainir durablement l'assurance. Il s'agit de la troisième et dernière étape du plan d'assainissement. Cette révision est prévue en deux temps. L'effet conjugué, selon les dernières projections, de l'augmentation des recettes et de la baisse des dépenses de l'assurance ainsi que des mesures du 1<sup>er</sup> volet (révision 6a), adopté par le parlement le 18 mars 2011 (révision des rentes axée sur la réadaptation, nouveau mécanisme de financement et baisse des prix dans le domaine des moyens auxiliaires), permettra de réduire d'environ 750 millions de francs par an le déficit attendu entre 2019 et 2025.

Le premier volet de la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI se traduit donc par la réadaptation des rentiers avec, comme garantie en cas de difficultés, la possibilité de réactivation de la rente dans un délai de trois ans et le maintien de la LPP dans l'ancienne caisse de pension. De plus, une révision des rentes est en cours pour les personnes subissant des atteintes à leur santé mais que l'on ne peut pas objectiver comme par exemple la fibromyalgie qui n'est plus prise en compte depuis 2004. Comme les bénéficiaires de rentes depuis plus de 15 ans (1<sup>ère</sup> exception) ne sont pas touchés par cette révision, les personnes qui ont bénéficié de rentes entre 1997 et 2004 sont concernées par la suppression de rentes automatiques pour autant qu'elles n'aient pas atteint 55 ans (2<sup>ème</sup> exception).

Le deuxième volet de la 6<sup>ème</sup> révision de la loi aura pour grand principe d'éliminer les incitations négatives à la reprise d'un emploi pour les rentiers. Cela se traduira notamment par l'introduction d'un système de rentes linéaires visant à la suppression des effets de seuil actuels.

Les principaux défis pour l'OAI sont la réponse au changement à 180° de la "culture" AI avec la primauté des prestations de rentes qui laisse place à celle de la réinsertion et de la réadaptation. Cette évolution nécessite une approche différente avec les assurés mais aussi et surtout avec les entreprises. De plus, cette loi qui date de 1960 a été modifiée trois fois jusqu'en 2004, soit en 44 ans et quatre fois de 2004 à 2015 soit en onze ans, mais sans jamais avoir été épurée, ce qui conduit à trouver nombre de paradoxes dans son contenu.

Enfin, l'OAI neuchâtelois doit répondre aux attentes des assurés, de ses partenaires, de l'autorité de surveillance et du législateur. A propos de ce dernier qui est à la fois fédéral et cantonal, les différences d'état d'esprit et de culture font que, pour le canton de Neuchâtel, l'OAI applique les dispositions de la loi de façon juste et ferme alors que pour la Confédération, il passe pour trop généreux en comparaison avec la moyenne suisse.

#### **Visite du CNIP**

Le compte rendu de cette visite figurera dans le rapport à l'appui des comptes 2011.

##### **4.6.2.3. *Suivi des dossiers***

Hormis les services visités, la sous-commission n'a pas suivi de dossier particulier.

##### **4.6.2.4. *Analyses transversales et spécifiques***

Ce chapitre n'a pas été traité.

##### **4.6.2.5. *Motions et postulats***

Ce chapitre n'a pas été traité.

#### 4.6.2.6. *Conclusions*

La visite des services est toujours une source de découvertes fort intéressantes pour la sous-commission. Pour la CCNAC et l'OAI, elle a démontré toute la complexité de la mise en place ou de l'adaptation de lois, certes nécessaires et bienvenues, mais qui doivent conjuguer les aspects financiers, humains et sociaux dans l'optique de la recherche d'un équilibre particulièrement difficile à trouver.

#### 4.6.3. *Thèmes spécifiques abordés en commission plénière*

La commission a repris la discussion sur l'absence totale de montants d'investissements pour 2010 au Département de l'économie. Elle a en particulier fait sienne une partie des réflexions de la sous-commission corroborées par une note du service de l'agriculture (SAGR), à savoir que tant dans le chapitre des améliorations foncières que dans celui des constructions rurales, des projets sont en cours de réalisation et nécessitent donc des moyens financiers à défaut de quoi les chantiers devraient être arrêtés avec les répercussions logistiques et financières qui en découleraient. La commission, se basant sur la note du SAGR a dès lors décidé d'introduire au "compte des investissements, crédits d'engagements ouverts" un million de francs au titre de subventions pour améliorations foncières et un million de francs au titre de subventions pour constructions rurales.

En revanche, elle n'est pas entrée en matière pour le crédit de 2,8 millions de francs à solliciter pour l'économie fromagère et l'économie carnée avec une première tranche de 500.000 francs à imputer sur le budget 2012, estimant cette démarche prématurée.

#### 4.6.4. *Discussion générale*

Dans le cadre de l'examen du budget et du rapport de la sous-commission, la CGF est revenue en séance plénière sur des points concernant différents services.

Tout d'abord, le chef du département a annoncé que suite au départ du responsable financier, le poste était de nouveau en phase de mise au concours.

Au service de l'économie, les objectifs de la promotion de l'économie sont en cours de révision, suite à la révision de la fiscalité des personnes morales, ce qui explique la diminution des moyens mis à disposition. Quant au tourisme en général, de nouvelles missions seront données à J3L.

Au chapitre des subventions accordées, l'ensemble des charges liées à la fonction de déléguée aux affaires extérieures a bien été transféré du budget du service de l'économie au budget du secrétariat général de la Chancellerie. Ce transfert porte sur les charges de personnels (salaire et charges sociales), les frais de déplacement et une partie de la rubrique 361500 "collaborations intercantionales".

Il est relevé toutefois qu'indépendamment de ce transfert, le budget 2012 de la rubrique "collaborations intercantionales" a été augmenté de la charge liée à la participation du canton à l'association Région Capital suisse (80.000 francs). Cette augmentation explique l'écart entre les budgets 2011 et 2012 de cette rubrique.

La part de cette rubrique transférée du service de l'économie au secrétariat de la Chancellerie d'Etat se monte à 98.900 francs. Ce montant concerne les éléments suivants:

- CGSO – cotisation (11.000 francs),
- CTJ – Mont d'Or (2000 francs),
- ARE (5900 francs),
- Région Capital Suisse (80.000 francs).

La part de cette rubrique maintenue au service de l'économie se monte à 140.750 francs. Elle concerne les cotisations à diverses associations et structures économiques (GGBA, CDEP-SO, Relève PME, OSEC, Suisse Tourisme, etc.). Ces éléments ne sont pas liés à la fonction de déléguée aux affaires extérieures.

En ce qui concerne le RUN, il est relevé en commission que l'abandon de l'appui du canton à cet organisme n'est pas acceptable au vu de promesses faites aux communes qui ont joué le jeu. Le chef du département confirme que les aides à fonds perdu étaient prévues pour lancer des projets apportant des plus-values pour la région et non pour couvrir des frais de fonctionnement et que,

dans ces conditions, elle ne sont pas reconductibles. A fin août 2011, sur un montant d'aides à fonds perdu disponible de 3,5 millions de francs, 3.355.000 francs avaient été octroyés alors que sur les 14 millions de francs de prêts à disposition, 9.444.000 francs avaient été utilisés sans compter le projet Agriplanet qui est en cours d'analyse.

Enfin, dans le cadre du contrat région pour le Val-de-Travers, la demande de lancement du projet d'apprentissage avec les Fleurons a été acceptée et cette opération a démarré.

Pour Evologia, des réflexions sont en cours pour en faire un office au sein d'un service avec pour objectif des activités aux plans social et culturel.

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires recherche des synergies avec le canton du Jura comme cela est aussi le cas par exemple pour la police ou le service de l'énergie et de l'environnement. Les discussions en cours concernent aussi la localisation des services qui pourraient être regroupés. L'activité de chimiste cantonal neuchâtelois au profit du canton du Jura fait l'objet d'une rémunération par ce dernier à hauteur de 25.000 francs pour la période d'octobre 2011 à mars 2012.

Enfin, la situation mouvementée que connaît le service des migrations depuis 2008 et liée aux personnes en place a trouvé son épilogue.

Quant aux requérants d'asile, l'augmentation de leur nombre a nécessité l'ouverture du centre de Bois-Jeandroz à La Chaux-de-Fonds pour 220 d'entre eux en 2010. Ce nombre est passé à 330 en 2011 ce qui a conduit le Conseil d'Etat à transférer certains d'entre eux à Evologia. De toute façon, Bois-Jeandroz, qui est un abri de protection civile, ne va pas être pérennisé et des réflexions sont en cours pour occuper des bâtiments à Perreux, voir au Grand Hôtel de Chaumont. Cependant, pour les deux autres centres actuels, la Ferme Matile à Fontainemelon fait l'objet d'un contrat de bail qui ne peut être dénoncé sans autre et les locaux de Couvet appartiennent à l'Etat. Le gouvernement doit mener une réflexion sur l'opportunité de les abandonner. Le chef du département attend un dossier solide de la part de son service avant de prendre contact avec les communes concernées, puis de prendre une décision sur la localisation des centres pour les requérants.

#### **4.7. Département de l'éducation, de la culture et des sports**

##### **4.7.1. Rapport de la sous-commission sur le budget**

###### **4.7.1.1. Généralités**

La sous-commission de gestion et des finances du département de l'éducation, de la culture et des sports s'est réunie le mercredi 28 septembre 2011 à 14h00, au Château de Neuchâtel. Le conseiller d'Etat, Philippe Gnaegi, était accompagné de la secrétaire générale et du responsable financier, les chefs de service se tenant à disposition pour répondre sur appel aux questions posant problème.

Le document explicatif concernant le budget 2012 du DECS s'avère performant quant à l'explication de la méthode utilisée pour déterminer une politique faite non pas seulement d'économies mais aussi d'investissements.

Le conseiller d'Etat et les commissaires s'associent pour remercier de leur travail innovant la secrétaire générale et le responsable financier.

Il est utile de rappeler la procédure budgétaire et l'analyse des résultats réalisées par le DECS:

#### **PROCEDURE BUDGETAIRE**

##### **1. Généralités**

A la fin de l'année 2010, le Conseil d'Etat a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2012 à 2016. Il a, pour ce faire, fixé des taux de progression par secteur d'activité sur la base du budget 2011. Ces taux de progression ressortent du rapport 11.001, appelé ci-après "cible Randin". Pour le DECS, les taux à appliquer sont les suivants:

Charges de personnel	1,0%
Biens, Services et Marchandises	0,0%
Enseignement et formation	0,6%
Culture et loisirs	0,5%

Les objectifs par secteur fonctionnel ont par la suite été déclinés en enveloppes budgétaires départementales dans les directives budgétaires.

Chaque département ainsi que les autorités et l'Université se sont ainsi vus attribuer une enveloppe budgétaire en 2012 basée sur les objectifs définis par secteur d'activité. Les enveloppes ont été calculées hors amortissements.

Conjointement à la procédure budgétaire, des mesures structurelles ont dû être prises pour permettre de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales de même qu'à l'obtention des objectifs définis en 2012.

Les départements ont successivement été amenés à revoir leur budget, plus particulièrement en développant les mesures d'amélioration pérennes, conjointement à la préparation du rapport d'information 11.036 du Conseil d'Etat sur le redressement des finances.

## 2. Procédure DECS

Le DECS a calculé la cible à atteindre pour le budget 2012 en appliquant les données du rapport 11.001 ("cible Randin") à chaque ligne de son budget 2011. Il en est ressorti un résultat à atteindre de 343,5 millions de francs avant amortissement, aucune mesure structurelle n'ayant encore été incluse dans ce calcul à ce stade.

Chaque service du DECS a donc travaillé sur cette cible sachant qu'elle était inférieure de 11,5 millions de francs à la planification financière roulante (PFR) 2012, et a dû apporter des mesures structurelles pérennes pour atteindre les objectifs ambitieux demandés.

### PFR 2012 DECS

initiale (sans UniNE) 355,0 millions de francs sans amo. 370,0 millions de francs avec amo.

### Cible "Randin"

(sans UniNe) 343,5 millions de francs sans amo. 358,9 millions de francs avec amo.

ECART 11,5 millions de francs sans amo. 11,1 millions de francs avec amo.

## ANALYSE DES RESULTATS (sans l'Université)

### 1. Enveloppe

Malgré les nombreux changements touchant l'école obligatoire (HarmoS +3 millions de francs), le secondaire II ou les formations tertiaires, tous les services du DECS ont fait d'énormes efforts pour se rapprocher le plus possible de la cible financière ambitieuse prévue. De nouvelles mesures pérennes commençant en 2012 ont été trouvées pour plus de 4 millions de francs, alors que celles précédemment prises ont eu un impact sur 2012 pour plus de 15 millions de francs.

La cible budgétaire a été atteinte par les services du DECS lors de l'élaboration du budget mais a été péjorée ces derniers mois pour deux principales raisons:

- La décision du Conseil d'Etat d'accorder un financement pérenne du CSEM dès 2012  
→ + 1,35 million de francs;
- L'explosion non encore budgétisée des coûts de l'orthophonie (mesures pérennes en 2012 en négociation avec les milieux concernés) → + 0,5 million de francs.

### 2. Charges et revenus

Par rapport au budget 2011, les charges brutes du département progressent de 13,5 millions de francs ou 3,2% (Etat = 3,7%) alors que les revenus bruts augmentent de 4,73 millions de francs ou 7%.

Les charges nettes augmentent donc au final de 8,775 millions de francs (+2,5%) entre 2011 et 2012 pour se monter à 361,758 millions de francs.

#### 4.7.1.2. Groupes de dépenses

### Charges de personnel

L'augmentation des charges entre le budget 2011 et 2012, s'explique de deux façons:

- mécanisme naturel de progression salariale,
- abandon du facteur de correction sur l'écart statistique entre les charges budgétisées et effectives. Cela représente pour le DECS 2,9 millions de francs de péjoration.

Au niveau des effectifs, le DECS diminue de 14,63 équivalent plein temps (EPT).

### **Service de l'enseignement obligatoire**

Le conseiller d'Etat tient à souligner que le nombre d'heures d'enseignement va augmenter (11 heures) et qu'une réflexion sur les filières est en cours. Pour mettre en place le système HarmoS, une conférence comprenant un représentant de chaque cercle scolaire sera organisée. Pour développer l'enseignement bilingue, huit classes du canton dispenseront leurs cours en français et en allemand.

L'enseignement spécialisé sera renforcé en intégrant notamment les élèves handicapés dans l'école obligatoire. La fusion du Centre régional d'apprentissages spécialisés (CERAS) de Malvilliers et des Perce-Neige sera effective le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

A la question d'un commissaire, il est répondu que quatre heures par semaine de soutien pour ces élèves particuliers est à étudier, dans la mesure où les gains administratifs résultant de cette fusion pourront être reversés dans les écoles pour l'accompagnement souhaité.

Un arrêté devrait être publié fixant le nombre d'élèves par cycle plutôt que par année (avec possibilité de compenser entre les cycles). Le conseiller d'Etat insiste sur la souplesse dont il faudra faire preuve pour laisser à tout un chacun la plus grande liberté de gestion possible.

### **Service des formations post-obligatoires**

Il est à relever que le système dual est valorisé et que la dynamique est positive. Un commissaire s'interroge sur les procédures mises en place pour cette valorisation. Il lui est répondu que trois postes seront créés pour favoriser l'encadrement des apprentis et les relations avec les entreprises. Les lycées délivrent les maturités spécialisées (et non professionnelles), notamment dans le domaine de la santé et le social, qui peuvent conduire à la fréquentation d'une HES.

Le département étudie les possibilités de créer des synergies dans le secteur administratif et financier afin de regrouper ces services tant pour le Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB), le Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) et le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) que pour les trois lycées.

### **Formations HES**

Le conseiller d'Etat informe en primeur la commission d'une restructuration de la HEP-BEJUNE qui fera l'objet d'un prochain communiqué de presse:

- La formation des enseignants des degrés préscolaire et primaire sera regroupée et renforcée sur les sites de Delémont et celui de La Chaux-de-Fonds, où sera située la direction du domaine.
- Le site de Bienne accueillera les trois plateformes en charge de la formation des enseignant-e-s du secondaire I et II, de l'enseignement spécialisé, des formations complémentaires et de la recherche, ainsi que la direction des médiathèques, les services administratifs et une partie des activités du rectorat. Les sièges du rectorat et de la haute école demeureront dans le canton du Jura.
- Cette réorganisation place la HEP-BEJUNE dans une très bonne situation en vue de l'introduction des nouveaux programmes de formation et maintient un site dans chacun des trois cantons, tout en entraînant une économie estimée à 1,4 million de francs.

L'économie pour le canton avoisinera les quelque 700.000 francs.

Un commissaire relève la qualité du nouveau bâtiment de la HE-ARC et se félicite de la pertinence de la brochure éditée à l'occasion de son inauguration. Le conseiller d'Etat relève qu'une étude sur les synergies entre l'Université, la HE-ARC, la HEP et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) a été lancée. Les résultats devraient être publiés à la fin de l'année.

### **Université**

Le DECS s'interroge sur une présence plus marquée de l'Université dans le haut du canton et éventuellement dans l'Arc jurassien, par exemple dans les domaines de l'horlogerie, du patrimoine, etc. Rappelons que le paiement par la Confédération de la subvention universitaire en 2012 a été refusé (principe d'échéance de la Confédération).

Quant à Microcity, le chantier est en bonne voie et le retard de quatre mois a été rattrapé. 2012 verra un investissement de 26,4 millions et les travaux pourront être achevés début 2013. Il est à noter que ceux-ci ont pu être confiés, pour l'instant, pour plus de 50% à des entreprises neuchâteloises.

Un groupe de travail réunissant les bibliothèques des villes et la bibliothèque universitaire est actif et œuvre à la définition de nouvelles règles de répartition des fonctions et du financement.

Un problème devra être bientôt résolu: la destination du bâtiment Institut des microtechniques (IMT) qui sera libre en 2013, car l'IMT rejoindra Microcity.

### **Service des sports**

Le département souhaite que les missions entre les villes et le canton soient réparties clairement. Il est à noter que le fonds des sports devait être sorti du budget 2011 suite au vote du Grand Conseil mais qu'il a été remis par la suite dans le budget par le Conseil d'Etat. Il figure donc à nouveau dans le budget 2012.

Aucune augmentation des postes "biens, services et marchandises (BSM)" n'est à signaler et la secrétaire générale se plaît à relever le rôle positif de la nomination de directeurs financiers dans chaque département.

#### **4.7.1.3. Investissements**

### **Procédure d'établissement du budget des investissements**

Afin de pouvoir respecter la limite du frein à l'endettement, le montant des investissements nets pour l'Etat se monte à 56 millions de francs.

Lors de l'établissement du budget global des investissements et afin d'aider à la sélection des projets, il a été procédé à une priorisation de chaque investissement selon une grille simple, basée uniquement sur deux critères:

- impératif de sécurité: risque d'atteinte à l'intégrité physique;
- contrainte contractuelle face à des tiers et risque de pénalités financières.

P1: la priorité n°1 répond aux deux critères (sécurité et contrat).

P2: la priorité n°2 répond à un des deux critères (sécurité ou contrat).

P3: la priorité n°3 ne répond à aucun des deux critères.

Durant la phase finale des travaux, les critères d'attribution aux trois degrés de priorités ont été complétés en considérant en sus les conséquences en termes politiques, techniques et financiers d'un report à une année ultérieure d'un projet.

### **Synthèse des investissements pour le DECS**

Les principaux projets retenus suite à cette priorisation sont les suivants:

- une tranche de 26,4 millions de francs pour le bâtiment de la microtechnique (Microcity);
- une enveloppe de 2,4 millions de francs pour le transfert des filières du CPLN au CIFOM (Le Locle);
- un montant de 450.000 francs est maintenu pour la poursuite de la restauration de la Collégiale;
- un montant de 50.000 francs est conservé pour la mise en œuvre du projet de loi sur l'archivage (LArch) selon le rapport 10.050, adopté le 22 février 2011 par le Grand Conseil;
- un montant de 2,5 millions de francs attribué à l'assainissement global des bâtiments A/B/C du CPLN. Ce montant s'inscrit en cohérence avec le transfert des filières du CPLN au CIFOM.

### **Mesures futures**

Depuis plusieurs années, il est relevé une situation de sous-investissement (principalement en raison de soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice) qui induit à une diminution progressive des amortissements et, par conséquent, à une diminution de la capacité de financement d'investissements futurs. Afin d'endiguer ce phénomène, il est désormais décidé d'appliquer un suivi plus régulier et drastique de l'ensemble des investissements conjointement par tous les départements. La mise en œuvre de cette réforme commune sera conduite et assurée par le DGT.

#### 4.7.1.4. *Fonds*

##### **Fonds des sports**

Réintroduction de la subvention pour les organisations sportives dont le financement est assuré par la Loterie romande. Cette subvention n'avait plus été incluse dans le budget 2011 pensant que le fonds des sports sortirait de la gestion comptable de l'Etat.

#### 4.7.1.5. *Conclusions*

Les commentaires rédigés par le DECS tant dans le rapport provisoire du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 21 septembre 2011 que ceux, plus spécifiques, remis aux membres de la sous-commission, répondent de manière précise aux interrogations des commissaires. Ceux-ci ont apprécié la clarté et la qualité des réponses reçues lors de la séance.

### **4.7.2. *Rapport de la sous-commission sur la gestion***

#### 4.7.2.1. *Généralités*

Le DECS fait figure de bon élève dans la gestion et les prévisions financières. Des limites aux économies devront cependant être fixées afin de ne pas nuire à la qualité et au niveau de l'enseignement, de la formation et de la recherche. Le soutien à la culture doit être encore renforcé.

#### 4.7.2.2. *Services visités*

En date du jeudi 24 mars 2011, la sous-commission, accompagnée du conseiller d'Etat Philippe Gnaegi et de la secrétaire générale, a rencontré le rectorat de l'Université durant deux heures à UniMail. La rectrice, Madame Martine Rahier, nous a entretenus de la position de l'Université aujourd'hui, du plan d'amélioration et gouvernance et du système de contrôle interne. La sous-commission a pu faire part de son souci politique quant à l'image de marque de l'institution dans le grand public et a pu se pencher sur les documents permettant à l'Université de Neuchâtel de tenir compte des propositions d'amélioration de sa gestion. Elle a visité la serre du Mail qui a suscité des problèmes quant à sa construction et sa pertinence. Relevons que la rectrice sera reçue début 2012 par la CGF, afin d'analyser les résultats de l'audit.

La sous-commission visitera en fin d'année le Case Management à La Chaux-de-Fonds et le Lycée Blaise Cendrars.

#### 4.7.2.3. *Motions et postulats*

##### **Motions**

- *Motion Michel Schaffter 95.124, du 15 mai 1995, "Quelle médecine scolaire pour demain?"*

Motion amendée acceptée le 22 mai 1996. Il avait été annoncé qu'un rapport serait adressé au Grand Conseil durant cette législature. Les réflexions que pourrait mener le DECS se heurtent au fait que la médecine scolaire est une compétence communale et que la surveillance du domaine appartient non au DECS, mais au DSAS. Les objectifs de la motion continueront d'être poursuivis dans le cadre des travaux de la commission cantonale de médecine scolaire.

- *Motion Bernard Soguel 99.117, du 24 mars 1999, "La politique culturelle: une volonté du canton"*

Motion acceptée le 7 novembre 2000. Classement refusé en janvier 2009. Le soutien à la culture devra faire l'objet d'une concertation avec les villes. Il sera encore clarifié lors des négociations relatives à la répartition des tâches entre canton et villes dans le domaine culturel.

- *Motion du groupe libéral-PPN 01.135 du 20 juin 2001, "Promotion économique et scolarité: création d'un cursus scolaire français-anglais"*

Motion amendée acceptée le 3 septembre 2002. Réponse prévue initialement en automne 2011, dans le cadre du concept cantonal de l'enseignement des langues en cours d'élaboration.

- *Motion Giovanni Spoletini et Viviane Houlmann 02.135, du 24 juin 2002, "Mise en valeur du patrimoine horloger du Pays de Neuchâtel"*  
Motion amendée acceptée le 25 mars 2003. Classement refusé en janvier 2009. Voir motion 99.117.
- *Motion Patrick Erard 04.172, du 28 septembre 2004, "Obésité et activité physique"*  
Motion acceptée le 29 mars 2006. Projet de loi sur le sport prévu pour 2013.
- *Motion interpartis 06.152, du 3 octobre 2006, "Pour des places d'apprentissage accessibles"*  
Motion amendée acceptée le 4 octobre 2006. Classement proposé dans le rapport 11.047, transmis au bureau du Grand Conseil en septembre 2011.
- *Motion de la commune de Cressier 07.134, du 24 avril 2007, Initiative communale "Frais de transports des élèves fréquentant les écoles secondaires"*  
Motion acceptée le 5 septembre 2007
- *Motion de la commune de Colombier 07.197, du 15 novembre 2007, Initiative communale "Transports scolaires".*  
Motion acceptée le 30 janvier 2008. Le classement des motions 07.134 et 07.197 aurait pu être proposé au Grand Conseil à l'occasion du rapport 10.066. La question pourrait être reprise dans le cadre CODETA III et/ou dans le cadre du traitement du postulat 11.101 et de la recommandation 11.106.
- *Motion délégation neuchâteloise à la CIP HE-ARC 08.153, du 29 avril 2008, "Avenir de la HE-ARC"*  
Motion acceptée le 25 juin 2008. Classement prévu lors de la ratification de la nouvelle convention HES-SO (printemps 2012).
- *Motion des groupes socialiste et PopVertsSol 07.178, du 2 octobre 2007, "Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel"*  
Motion acceptée le 3 septembre 2008. Traitement en cours; prochaine échéance en avril 2012, remise d'un rapport au comité de pilotage conjoint Etat-villes-Université.
- *Motion Claude Borel 08.128, du 30 janvier 2008, "Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement"*  
Motion acceptée le 18 février 2009. La conduite des dossiers "Campus Arc II" et Microcity, notamment, s'est faite et se fait en prenant en considération cette motion.
- *Motion Alain Bringolf 08.135, du 19 février 2008, "Valoriser l'espéranto"*  
Motion acceptée le 18 février 2009. Travaux suspendus, reprise durant le 1<sup>er</sup> semestre 2012.
- *Motion Caroline Gueissaz, Doris Angst et Johanne Lebel Calame 08.157, du 30 avril 2008, "Un accès au bilinguisme pour tous"*  
Motion acceptée le 30 septembre 2009. Réponse prévue initialement en automne 2011, dans le cadre du concept cantonal de l'enseignement des langues en cours d'élaboration.
- *Motion Marianne Ebel 09.184, du 1<sup>er</sup> décembre 2009 "Droit à l'éducation pour les jeunes sans statut légal"*  
Le 27 janvier 2010, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue. Amendement du groupe PopVertsSol, du 22 février 2011. Motion amendée acceptée le 28 juin 2011. En cours de traitement.
- *Motion du groupe socialiste 10.114, du 26 janvier 2010, "Financement des formations conduisant à une certification en formation initiale (CFC pour adultes et maturités)"*  
Motion acceptée le 28 juin 2011. Un rapport d'information au Grand Conseil est en préparation.
- *Motion du groupe socialiste 10.148, du 30 juin 2010 "Pour un nouveau modèle du secondaire I"*  
Amendement du groupe libéral-radical, du 28 juin 2011. Motion amendée acceptée le 30 août 2011. Les travaux sont en cours dans le sens de la motion (rapport au Grand Conseil durant l'année 2012).

## Postulats

- *Postulat Jean-Claude Guyot 97.107, du 10 février 1997, "Aménagement des niveaux 7, 8, 9 de l'enseignement secondaire inférieur"*  
Voir motion 10.148
- *Postulat du groupe radical 98.154, du 28 septembre 1998, "Collaboration culturelle"*  
Postulat amendé accepté le 30 septembre 1998. Classement refusé en janvier 2009. Voir motion 99.117
- *Postulat du groupe libéral-PPN 04.104, du 27 janvier 2004, "Convention concernant la Haute Ecole ARC Neuchâtel-Berne-Jura"*  
Postulat accepté le 28 janvier 2004. Classement prévu lors de la ratification de la nouvelle convention HES-SO (printemps 2012).
- *Postulat des membres de la commission des affaires extérieures 04.175, du 2 novembre 2004, "Pour une approche interdisciplinaire et créative du système de formation dans les lieux de la pratiques (stages)"*  
Postulat amendé accepté non combattu le 3 novembre 2004.
- *Postulat du groupe socialiste 05.186, du 7 décembre 2005, "Quelle stratégie pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques?"*  
Postulat amendé accepté le 24 janvier 2006. Classement refusé en janvier 2009. Voir motion 99.117.
- *Postulat du groupe socialiste 06.172, du 5 décembre 2006, "Quel statut pour les filiales dans la HES-SO?"*  
Postulat accepté le 6 décembre 2006. Classement prévu lors de la ratification de la nouvelle convention HES-SO (printemps 2012).
- *Postulat du groupe socialiste 07.108, du 30 janvier 2007, "Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale"*  
Postulat accepté le 25 avril 2007. Classement refusé en juin 2009 (rapport 09.013)
- *Postulat Claude Borel 08.119, du 29 janvier 2008, "Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?"*  
Postulat accepté le 29 janvier 2008. Classement refusé en janvier 2009
- *Postulat des groupes socialiste et PopVertsSol 08.164, du 27 mai 2008, "Actions de prévention contre l'illettrisme"*  
Postulat accepté le 28 mai 2008. Un groupe de travail est à l'œuvre au service de l'enseignement obligatoire. Un rapport est attendu en 2011 encore.
- *Postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz 08.189, du 30 septembre 2008, "Création de la filière ES de designer d'objets horlogers sous la forme d'un système dual"*  
Postulat amendé accepté le 1<sup>er</sup> octobre 2008. Le postulat pourra être traité en lien avec la promotion de la formation professionnelle (rapport 11.047).
- *Postulat du groupe socialiste 08.202, du 4 novembre 2008, "Pour un cadre adapté à tous les membres du CEFNA"*  
Les travaux visant à réorganiser la formation continue dans le canton sont en cours; les modifications réglementaires nécessaires devraient en principe être adoptées en 2011 encore.
- *Postulat du groupe socialiste 08.213, du 2 décembre 2008, "Culture scientifique ou... la mise en culture des sciences; pourquoi faire?"*  
Postulat accepté le 27 janvier 2009. Ce postulat n'a pour l'instant pas été traité au sein du département.
- *Postulat de la commission "scolarisation en école spécialisée 09.173, du 30 septembre 2009, "Etudier l'intégration des élèves placés en institution dans l'école obligatoire"*  
Postulat accepté le 3 novembre 2009. Il devrait être répondu à ce postulat à l'occasion de l'adhésion à l'Accord intercantonal sur la pédagogie spécialisée (début 2012).

- *Postulat de la commission de la Microtechnique CPLN-CIFOM 10.135, du 7 mai 2010, "Politique cantonale de la formation post-obligatoire"*  
Postulat accepté à une majorité évidente, le 29 juin 2010. Des travaux exploratoires sont actuellement menés en ce qui concerne les synergies possibles entre établissements du secondaire 2 au niveau administratif.
- *Postulat du groupe libéral-radical 10.137, du 25 mai 2010, "Des transports publics adaptés à une politique cantonale de la formation post-obligatoire"*  
Amendement Armand Blaser, déposé le 26 mai 2010, accepté non combattu. Postulat amendé accepté à une majorité évidente, le 29 juin 2010.
- *Postulat du groupe PopVertsSol 10.138, du 25 mai 2010 "Transports des apprentis et étudiants"*  
Amendement du Conseil d'Etat, déposé le 26 mai 2010, accepté par 59 voix contre 43. Postulat amendé accepté par 82 voix contre 5, le 29 juin 2010. Un rapport reste prévu durant l'année scolaire 2011-2012.
- *Postulat Tourya El Kadiri 10.139, du 26 mai 2010 "Pour une installation photovoltaïque sur les toits du bâtiment de l'IMT"*  
Postulat accepté non combattu, le 26 mai 2010. Le bâtiment Microcity est en cours de construction; la commission de construction et le comité de pilotage du projet mènent leurs travaux en référence, entre autres, à ce postulat.
- *Postulat de la commission "Insertion professionnelle" 10.173 ad. 10.030, du 29 septembre 2010, "Insertion professionnelle et sociale"*  
Postulat accepté le 3 novembre 2010.
- *Postulat de la commission HarmoS 11.101 ad 10.066, du 22 décembre 2010, "Subventionnement du transport d'élèves"*  
Postulat accepté le 25 février 2011. Il devrait être répondu à ce postulat en lien avec la recommandation 11.106.
- *Postulat du groupe socialiste 11.102: ad 10050, du 7 décembre 2010, " Pour un centre cantonal des archives ouvert aux communes"*  
Postulat accepté le 22 février 2011.

#### **Recommandations**

- *Recommandation du groupe socialiste 08.137, du 20 février 2008, "La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister"*  
Recommandation acceptée par 55 voix contre 52, le 19 mars 2008. Une réponse (rapport d'information au Grand Conseil) est prévue pour février 2012.
- *Recommandation de la commission HarmoS et consorts 11.106 ad 10.066, du 25 janvier 2011, "Taux d'encadrement"*  
Recommandation acceptée par 61 voix contre 45, le 25 janvier 2011. Une réponse (rapport d'information au Grand Conseil) est prévue pour janvier 2012.

#### **4.7.2.4. Conclusions**

Le respect de la confidentialité permet une discussion ouverte et approfondie sur le fonctionnement d'un département soumis à des contraintes culturelles et à des regards contrastés dans la mesure où chaque citoyen a un avis sur l'éducation, la formation et la culture!

## 5. PROPOSITIONS ET AMENDEMENTS

### 5.1. Propositions

Le budget 2012 est caractérisé par une marge d'autofinancement très proche de la limite de 70% fixée par les mécanismes de frein à l'endettement. Tous les amendements déposés devaient donc faire l'objet de propositions de compensation, que ce soit au niveau du budget de fonctionnement ou du budget des investissements.

Les amendements ci-dessous ont été traités par la commission. En fin du présent rapport figure le projet de loi de la commission fixant une contribution extraordinaire de solidarité de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012. Un tableau récapitulatif des amendements acceptés par la commission 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. Amendements

Plusieurs amendements ont été soumis à la CGF.

#### 5.2.1. Amendements acceptés (compte de fonctionnement)

##### *Grand Conseil*

Rubrique 319800 "Autres frais divers" **+23.000 francs**

**A l'unanimité des membres présents, cet amendement a été accepté.**

##### *Service des ressources humaines*

Rubrique 301801 "Ecart statistique et remplacements" **-4.500.000 francs**

**A l'unanimité des 12 membres présents, cet amendement a été accepté.**

##### *Service des contributions*

Rubrique 400320 "Frontaliers, accord franco-suisse 1983" **+1.000.000 francs**

**A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.**

Rubrique 401300 "Impôt direct, personnes morales"

**+2.000.000 francs**

**A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.**

Rubrique 462700 "Contribution solidarité communes (PM) 6,6%" **+9.572.996 francs**

*(Projet de loi fixant une contribution extraordinaire de solidarité de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012*

*amendé art. 2, alinéa 3, "La contribution correspond à 6,6%*

*du montant cité à l'alinéa 2")*

**A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.**

##### *Aide hospitalière*

Rubrique 366200 "Hospitalisations hors canton" **-1.500.000 francs**

**Par 7 voix et 3 abstentions, cet amendement a été accepté.**

##### *Service de l'action sociale*

Rubrique 366300 "Charges d'aide matérielle" **-200.000 francs**

**Par 8 voix et 3 abstentions, cet amendement a été accepté.**

##### *Office cantonal de l'assurance-maladie*

Rubrique 366310 "Loi assurance-maladie obligatoire" **+1.000.000 francs**

**Par 9 voix et 2 abstentions, cet amendement a été accepté.**

##### *Service des ponts et chaussées*

Rubrique 441405 "Taxe parking" **- 2.500.000 francs**

**A l'unanimité des membres présents, cet amendement a été accepté.**

<i>Service de l'énergie et de l'environnement</i>	
Rubrique 436430 "Remb. Elim. Déchets"	<b>+140.000 francs</b>
<b>A l'unanimité des membres présents, cet amendement a été accepté.</b>	
<i>Parc et musée d'archéologie</i>	
Rubrique 434630 "Finances d'entrée"	<b>+30.000 francs</b>
<b>Cet amendement a été accepté, non combattu</b>	
<b>5.2.2. Amendements acceptés (compte des investissements, crédits d'engagement ouvert)</b>	
<i>DJSF – Autorités judiciaires</i>	<b>+500.000 francs</b>
Etude détaillée de l'implantation du ministère public et du Tribunal d'instance sur le site "Le Corbusier" à La Chauv-de-Fonds	
<b>A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.</b>	
<i>DGT – Service des ponts et chaussées</i>	
Crédit complémentaire de 2.870.000 francs pour des compléments d'études dans le cadre du projet autoroutier de la H20	<b>+1.500.000 francs</b>
<b>A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.</b>	
Crédit complémentaire de 6.000.000 francs pour les acquisitions de terrains et d'immeubles dans le cadre du projet autoroutier de la H20	<b>+500.000 francs</b>
<b>A l'unanimité des 11 membres présents, cet amendement a été accepté.</b>	
<i>DEC – Service de l'agriculture</i>	
Subventions pour améliorations foncières	<b>+1.000.000 francs</b>
<b>Par 11 voix et 2 abstentions, cet amendement a été accepté.</b>	
Subventions pour constructions rurales	<b>+1.000.000 francs</b>
<b>Par 11 voix et 2 abstentions, cet amendement a été accepté.</b>	
<b>5.2.3. Amendements refusés</b>	
<i>Police neuchâteloise</i>	
Rubrique 490303 "Prél. fds réformes structures communes"	<b>-3.328.473 francs</b>
<b>Par 5 voix contre 4 et 3 abstentions, cet amendement a été refusé.</b>	
<i>Revenu de l'impôt personnes morales</i>	<b>+8.000.000 francs</b>
<i>Augmentation IFD</i>	<b>+1.208.888.89 francs</b>
<b>Par 7 voix contre 5, cet amendement a été refusé.</b>	
<i>Contribution de solidarité PM 2012 sans bascule d'impôt</i>	<b>+8.898.358 francs</b>
<b>Par 7 voix contre 4, cet amendement a été refusé.</b>	
<b>5.2.4. Amendements retirés</b>	
<i>Service cantonal des transports</i>	
Rubrique 364400 "Entreprises de transports"	<b>-1.000.000 francs</b>
<i>Fonds cantonal de l'énergie</i>	
Rubrique 434440 "Redevances"	<b>-4.800.000 francs</b>
Rubrique 380000 "Virement à la fortune du fonds"	<b>-297.408 francs</b>
<i>Fonds politique régionale</i>	
Rubrique 36 "Subventions accordées" (RUN)	<b>+100.000 francs</b>
<i>Parc et musée d'archéologie</i>	
Rubrique 319410 "Expositions temporaires"	<b>-100.000 francs</b>

## **6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL**

### **6.1. Position des groupes**

#### **Position du groupe libéral-radical**

En préambule, le groupe libéral-radical tient à remercier le Conseil d'Etat, les différents services qui sont intervenus dans l'élaboration de ce budget ainsi qu'à souligner l'ambiance correcte et constructive tout au long de nos travaux. En effet, personne n'a ménagé ses efforts afin de pouvoir présenter un budget 2012 acceptable aux députés.

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

Les budgets se suivent et malheureusement se ressemblent. En effet, à l'instar du budget 2011, le budget 2012, tel que proposé par le gouvernement, bien que respectant les mécanismes de frein aux dépenses, n'atteint malheureusement toujours pas encore l'équilibre financier et ceci contrairement à la grande majorité des budgets des autres cantons suisses.

Les commissaires libéraux-radicaux trouvent difficilement acceptable de voir les charges augmenter de près de 70 millions de francs alors que les revenus, malgré une diminution de la part au résultat de la Banque Nationale Suisse, progressent tout de même de près de 35 millions de francs. Cela démontre bien que la maladie dont souffre notre Etat réside toujours dans son déficit structurel.

De plus, le budget 2012 du Conseil d'Etat faisait à nouveau l'objet d'un report de charges sur les communes alors que la CGF avait clairement exprimé que ce genre d'opération devait s'inscrire dans une large consultation et se concrétiser dans le cadre d'un nouveau désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. De ce fait, les membres libéraux-radicaux de la commission ont participé à trouver une autre solution.

Alors que nous observons toujours de forts prélèvements dans les fonds et réserves affectées, les vraies réformes et restructurations attendues dans nos institutions ont toujours de la peine non seulement à se mettre en place mais à déployer leurs effets. Malgré les efforts d'économie dans certains secteurs, 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, retard déjà signalé l'année dernière, ne permet pas une maîtrise des coûts et une optimisation des prestations, ceci principalement dans les domaines du sanitaire, de l'aide sociale et des subsides LAMal, et ce n'est que grâce au rendement des recettes fiscales des personnes morales ou à l'introduction de nouvelles taxes (énergie) que nous parvenons à contenir le budget 2012 dans les limites légales.

Le domaine des investissements et de l'entretien du patrimoine cantonal fait également l'objet, si ce n'est de transferts de dépenses courantes d'entretien, du compte de fonctionnement au compte des investissements, de suppressions pures et simples de montants destinés à l'entretien courant.

Malgré tous ces artifices destinés à contenir le budget dans le cadre des mécanismes financiers, ce qui est le plus désolant, c'est que cela ne nous permet pas d'entretenir notre patrimoine et d'investir dans de nouveaux projets. En effet, non seulement, jamais le volume des investissements n'avait été aussi faible, mais c'est surtout l'absence de nouveaux investissements qui nous inquiète, du moment que le seul crédit de Microcity utilise près de la moitié du budget des investissements.

Tous ces paramètres nous font dire que nous sommes en présence d'un budget social et non pas économique, que nous protégeons les acquis sociaux, soutenons le social et le chômage alors que nous pensons qu'il aurait fallu aussi soutenir l'emploi.

Dans le cadre du budget 2012, de nombreux amendements ont été proposés par l'ensemble des commissaires.

Les commissaires libéraux-radicaux ont privilégié la recherche d'économies et la diminution des charges en apposition à l'augmentation de prestations ou une nouvelle évaluation des recettes soutenue par les commissaires de la majorité du Grand Conseil.

Cependant, au vu des différentes réponses fournies tant par le Conseil d'Etat que par d'autres commissaires, nous devons admettre qu'il est pratiquement impossible, dans le cadre du calendrier budgétaire, de concrétiser les différentes propositions d'économies. Car à chacune de

nos propositions, nous nous sommes vu répondre, soit que l'Etat était déjà engagé, soit que cela demandait une étude approfondie ou soit encore que les efforts avaient déjà été exigés.

Seul le fait de refuser le budget aurait permis de changer le cours des événements, et nous n'en sommes pas tout à fait sûrs car si une fois un budget aurait dû être refusé, c'était bien celui-ci. Cette décision n'a pas été choisie, nous ne voulions pas rajouter une difficulté supplémentaire en ces temps d'incertitudes économiques. Cependant, les commissaires libéraux-radicaux n'entendent plus se contenter de rapports, d'expertises, d'audits, de planifications ou de promesses, étant persuadés que nous n'avons toujours pas mis en place les structures qui permettront à notre canton de sortir de son impasse financière et de dégager les moyens nécessaires afin d'offrir des prestations de qualité et à des coûts abordables à la population neuchâteloise.

L'année 2012 s'annonce difficile et les commissaires libéraux-radicaux sont très inquiets quant à l'avenir de notre canton.

- *Comment pourra-t-il répondre à la recapitalisation de prevoyance.ne?*
- *La planification sanitaire va-t-elle enfin permettre de ramener les coûts de la santé dans la moyenne suisse?*
- *Pourra-t-on vraiment diminuer l'impôt des personnes physiques?*
- *Le TransRUN, pourra-t-on se le payer?*

Voilà quelques questions qui démontrent bien la hauteur et la difficulté de la tâche.

De ce fait, 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 et nous invitons la majorité politique du Grand Conseil à prendre ses responsabilités dans l'assainissement des finances cantonales et à accompagner le gouvernement dans les importantes réformes que la population neuchâteloise attend.

C'est avec un sentiment partagé entre l'inquiétude, l'espoir et la volonté que nous inviterons le groupe des députés libéraux-radicaux à soutenir le budget 2012 amendé par la CGF et à refuser tout autre amendement n'allant pas dans le sens d'une diminution des charges.

### **Position du parti socialiste**

Les années se succèdent, et malheureusement se ressemblent. Le projet de budget élaboré par le Conseil d'Etat a déçu les représentants du groupe socialiste. Depuis plusieurs années, le refrain est le même: l'année qui vient s'annonce difficile.

Avec une capacité d'investissement limitée aux travaux prévus pour Microcity, avec un déficit proche des mécanismes de frein aux dépenses, il n'y a aucun signe pour nous laisser espérer une situation financière plus équilibrée, permettant au Conseil d'Etat de jouer un rôle plus actif dans le développement de notre canton et d'assurer le rôle de redistributeur de richesses entre les habitants de notre canton. Bien que soutenant le principe d'une révision de la fiscalité des personnes physiques, le groupe socialiste sera très attentif à ce que cette révision ne remette pas en question les différentes prestations proposées à nos ressortissants que cela soit au niveau de la formation, de l'emploi, de la santé ou du social. Les mécanismes de frein à l'endettement doivent être revus, afin de permettre au canton de financer les investissements nécessaires au développement de notre canton (nous pensons notamment aux travaux du TransRUN, ainsi qu'à des projets tels que celui du regroupement des Autorités judiciaires sur un seul site), mais aussi à assurer un minimum de renouvellement des infrastructures existantes.

L'examen budgétaire par la commission fut difficile, en raison des pressions liées aux mécanismes de frein, mais aussi à la réduction des recettes provenant de la répartition des bénéfices de la BNS. Le groupe socialiste s'est vivement élevé contre un transfert de charges de l'Etat vers les communes basées sur le nombre d'habitants et a recherché d'autres moyens pour favoriser la participation des communes au redressement des finances de l'Etat. C'est dans ce sens que nous soutenons une variante de redistribution des recettes de l'impôt sur les personnes morales, qui permet à chaque commune de toucher un montant au moins équivalent à celui perçu avant la révision de l'imposition des personnes morales, mais qui augmente la part reçue par l'Etat, pour une durée limitée. Cette variante permet une hausse des recettes de plus de 9,5 millions de francs. Elle est limitée dans le temps. Nous souhaitons néanmoins qu'elle soit maintenue jusqu'à la fin des travaux du 3<sup>ème</sup> désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, désenchevêtrement dont le bien-fondé est reconnu par tous les partenaires et dont nous espérons un dénouement rapide.

Par le biais de divers amendements, nous avons cherché à corriger les lacunes du projet de budget. Au niveau des charges, nous nous sommes engagés pour un versement complémentaire de 1 million de francs à l'assurance-maladie, afin de permettre une réduction des effets de seuil dans le cadre des subventions pour le paiement des primes de l'assurance-maladie obligatoire.

Au niveau du compte des investissements, nous nous sommes engagés pour permettre de poursuivre les investissements dans plusieurs secteurs, notamment au niveau du regroupement des autorités judiciaires, des travaux en lien avec la H20, ainsi que le paiement de subventions promises dans le cadre des améliorations foncières et des constructions rurales.

### **Position du groupe PopVertsSol**

Le budget 2012 marque la fin de la crise que traverse le canton depuis trois ans. Le groupe PopVertsSol se réjouit ainsi de constater une augmentation des recettes fiscales: à des niveaux records pour les personnes morales et en légère hausse pour les personnes physiques. Au niveau économique, la baisse du chômage est réjouissante; le taux reste toutefois largement supérieur aux niveaux que connaissait le canton avant la crise. La situation reste en particulier très préoccupante pour les jeunes et pour les personnes de plus de 60 ans qui connaissent encore des taux supérieurs à 6%. Le groupe PVS nourrit toutefois quelques craintes quant à l'avenir avec le risque de récession au sein de l'Union Européenne – principal marché pour les exportations neuchâteloises – et le franc fort.

Le budget 2012 aurait pu être à l'équilibre si le canton n'avait pas anticipé une baisse de sa part au bénéfice de la BNS. Il contient toutefois un certain nombre de mesures d'économie pérennes qui inquiètent le groupe, en particulier dans le domaine de la santé pour lequel les diminutions de subventions se chiffrent à plus de 12 millions de francs. Les économies demandées à HNe sont en particulier préoccupantes dans le contexte de l'ouverture des frontières cantonales et des investissements importants auxquels il faudra consentir ces prochaines années pour maintenir des prestations de qualité.

Suite aux difficultés rencontrées lors de l'élaboration du budget 2010 par le Grand Conseil, le groupe PopVertsSol a été étonné de voir le Conseil d'Etat proposer à nouveau des reports de charges sur les communes. Le problème de la redistribution des charges et des prérogatives entre le canton et les communes doit se faire au niveau du troisième désenchevêtrement des tâches, pour lequel le Grand Conseil a nommé il y a quelques mois une commission spéciale. Dans le but de faire avancer ce dossier, le groupe PVS pourra toutefois entrer en matière pour une contribution de solidarité des communes.

A l'occasion des débats en commission, les représentants du groupe PVS ont rappelé leur opposition à faire porter aux employés de la fonction publique un nouvel effort de solidarité. Nous pensons que pour maintenir la motivation à s'investir pour l'Etat de Neuchâtel, il faut que le spectre d'une non application des engagements pris soit définitivement repoussé.

Le groupe PopVertsSol n'a jamais caché son aversion pour les mécanismes financiers automatiques. Leur application stricte montre enfin ses limites avec les investissements très faibles auxquels pourra consentir le canton en 2012. A peine plus de 50 millions de francs, dont près de la moitié pour Microcity, c'est trop peu, en particulier dans la situation conjoncturelle tendue que nous vivons actuellement. Le groupe PopVertsSol appuiera donc fermement la volonté du Conseil d'Etat de revoir les mécanismes pour permettre au canton de Neuchâtel d'investir.

### **Position du groupe UDC**

Pour le groupe UDC, ce budget 2012 n'est toujours pas satisfaisant malgré les belles promesses du Conseil d'Etat. La commission de gestion et des finances s'est longuement penchée sur ce budget. Une fois de plus, elle n'a pas réussi à terminer ses travaux dans les temps. Lors de sa dernière séance du 19 novembre dernier et après cinq séances consacrées aux amendements, elle a finalement accepté par 11 voix sans opposition un budget 2012 amendé. Hélas, à nos yeux les mesures proposées sont purement cosmétiques et prises une fois de plus dans l'urgence et la précipitation.

Les dépenses de notre canton continuent à grimper et, plus grave encore, ne sont toujours pas maîtrisées: voilà la triste réalité. Une fois encore et contre l'avis répété de tous les groupes, le Conseil d'Etat effectue toujours des reports massifs de charges sur les communes. Pour notre groupe, cela est totalement inacceptable. Il serait temps que le Conseil d'Etat soit à l'écoute de la commission de gestion et des finances et prenne des mesures concrètes d'économies dans l'intérêt de notre canton car il y a urgence... Ce budget n'est pas différent des budgets précédents et surtout ne permet pas de relever les défis de demain. Rien de nouveau en matière de restructuration, ni de diminution de la voilure des structures de notre Etat; que de temps perdu...

Bien sûr il est plus facile de dire "demain j'arrête de fumer ou je fais un régime..." mais le courage du constat doit faire place au courage du redimensionnement.

Si nous saluons la nouvelle mise en page claire de l'annexe 2 du budget traitant des variations de l'effectif du personnel, nous regrettons, une fois encore, que l'effectif des services autonomisés, mais néanmoins subventionnés par l'Etat, n'y figure toujours pas. Cela permettrait enfin de comparer clairement l'effectif global entre le début de la précédente législature, qui a vu de nombreuses autonomisations et regroupements cantonaux, et la situation actuelle. Quoi qu'il en soit, l'effectif s'est encore accru de 4 EPT en un an, malgré les diverses promesses du Conseil d'Etat de diminuer la masse de la fonction publique. Un exemple: la loi sur les retraites anticipées votée par le Grand Conseil aurait dû marquer une réelle différence, ce qui, au vu de la remarque préliminaire, est difficile à juger mais semble néanmoins ne pas être le cas. Ces 4 EPT supplémentaires représentent, nous dit-on, les économistes engagés pour le redressement des finances, économistes qui n'ont d'économiste que le nom au vu des résultats de ce budget qui s'alourdit une année encore de plus de 72 millions de francs. Si l'Etat souhaite réellement alléger ses charges, il ne pourra le faire qu'en diminuant ses services et son personnel, choses promises à chaque début de législature par de grandes déclarations.

Plus grave encore: dans ce budget les sommes dues au titre de la prévoyance vieillesse des fonctionnaires cantonaux ne figurent pas. Cela permettrait de faire connaître aux députés, et de fait à la population neuchâteloise, l'ampleur du gouffre sans fin qui se creuse et qui devra être un jour comblé par l'effort et les sacrifices de nos enfants et petits-enfants qui n'auront plus alors aucune ressource pour investir dans ce qui pourrait rester de notre canton.

En conclusion, si les commissaires de la CGF ont accepté ce budget amendé, cela ne préjuge en rien de la position du groupe UDC, celui-ci n'ayant bien entendu pas pu être consulté, faute de temps.

En particulier tout nouvel amendement appelé à péjorer ce budget amendé sera systématiquement refusé!

## **6.2. Vote final**

**A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté le projet de loi fixant une contribution extraordinaire de solidarité de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012, le 19 novembre 2011.**

**La commission a accepté le projet de décret, amendé, concernant le budget 2012 à l'unanimité des membres présents le 19 novembre 2011.**

A l'unanimité, le présent rapport a été adopté par la commission par consultation électronique, le 24 novembre 2011.

## **6.3. Vote du Grand Conseil**

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, la loi fixant une contribution extraordinaire de solidarité de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012 et entraînant une augmentation de recette de plus de 5 millions de francs doit être votée à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

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

Neuchâtel, le 24 novembre 2011

Au nom de la commission  
de gestion et des finances:

*Le président,*  
B. HURNI

*Le rapporteur,*  
F. FIVAZ

---

**Loi  
fixant une contribution extraordinaire de solidarité  
de crise des communes envers l'Etat, pour l'année 2012**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission de gestion et des finances, du 24 novembre 2011,  
*décède:*

**Article premier** La présente loi fixe une contribution extraordinaire de solidarité des communes envers l'Etat.

**Art. 2** <sup>1</sup>Chaque commune est tenue de verser une contribution déterminée proportionnellement aux impôts directs des personnes morales qu'elle perçoit.

<sup>2</sup>Est pris en considération pour déterminer la contribution de la commune le montant des rentrées fiscales nettes provenant des personnes morales après contribution au fonds, respectivement après versement par le fonds, selon art. 296 LCDIR, II<sup>ème</sup> disposition transitoire à la modification du 1<sup>er</sup> septembre 2010, al. 4.

<sup>3</sup>La contribution correspond à 6,6% du montant cité à l'alinéa 2.

**Art. 3** <sup>1</sup>La date et les modalités de perception seront arrêtées par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat prendra soin d'informer les communes des modalités arrêtées.

**Art. 4** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 5** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur à l'échéance référendaire.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

<sup>3</sup>La présente loi a effet jusqu'au 31 décembre 2012.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

---

## Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2012

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 21 septembre 2011, et de la commission de gestion et des finances,

décète:

**Article premier** Le budget général de l'Etat pour l'année 2012 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges .....	2.019.214.892.–	
Total des revenus .....		1.998.318.126.–
<u>Amendements</u>		
<i>Selon détail (annexe 1)</i>	-18.193.700.–	-14.637.004.–
Total des charges .....	2.001.021.192.–	
Total des revenus .....		1.983.681.122.–
Excédent de charges .....		17.340.070.–
<u>Compte des investissements</u>		
Total des dépenses .....	102.283.200.–	
Total des recettes .....		46.286.856.–
<u>Amendements</u>		
<i>Selon détail (annexe 1)</i>	4.500.000.–	0.–
Total des dépenses .....	106.783.200.–	
Total des recettes .....		46.286.856.–
Investissements nets .....		60.496.344.–
<u>Financement</u>		
Investissements nets .....	60.496.344.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		60.189.271.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement .....	17.340.070.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux .....	36.817.925.–	
Insuffisance de financement .....		54.465.068.–

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

## Budget 2012 : amendements de la commission de gestion et des finances (CGF)

## 1. Compte de fonctionnement

	Budget 2012 21.09.2011 CE Fr.	Budget 2012 amendement CGF Fr.	Différence charges Fr.	Différence revenus Fr.
<b>Variation nette du résultat du compte de fonctionnement</b>				
<b>Variations brutes</b>			<b>-18'193'700</b>	<b>-14'637'004</b>
<b>Autorités - Grand Conseil</b>				
319800 - Autres frais divers	17'000	40'000	23'000	
<b>DJSF - Service des ressources humaines</b>				
301801 - Ecart statistique et remplacements	0	-4'500'000	-4'500'000	
<b>DJSF - Service des contributions</b>				
400320 - Frontaliers, Accord franco-suisse 1983	7'000'000	8'000'000		1'000'000
401300 - Impôt direct, personnes morales	152'000'000	154'000'000		2'000'000
462700 - Contribution solidarité communes (PM) - 6,6%	0	9'572'996		9'572'996
<b>DSAS - Aide hospitalière</b>				
366200 - Hospitalisations hors canton	31'190'000	29'690'000	-1'500'000	
<b>DSAS - Service de l'action sociale</b>				
366300 - Charges d'aide matérielle	82'000'000	81'800'000	-200'000	
390355 - Aide matérielle, diff. de subside LAMal	15'000'000	0	-15'000'000	
462350 - Part communale, aide matérielle	58'200'000	48'980'000		-9'220'000
<b>DSAS - Office cantonal de l'assurance-maladie</b>				
366310 - Loi assurance-maladie obligatoire	98'831'000	99'831'000	1'000'000	
490355 - Remb. SAS, différence subside LAMal	15'000'000	0		-15'000'000
<b>DGT - Service des ponts et chaussées</b>				
441405 - Taxe parking	2'500'000	0		-2'500'000
<b>DGT - Service de l'énergie et de l'environnement</b>				
436430 - Remboursement élimination déchets	0	140'000		140'000
<b>DEC - Service de l'emploi</b>				
390730 - Attrib. fds intégration professionnelle	7'254'700	9'238'000	1'983'300	
<b>DEC - AVS/AI</b>				
462525 - Part communale remise de cotisations	660'000			-660'000
<b>DEC - Fonds pour l'intégration professionnelle</b>				
462550 - Part communale, mesure d'intégration	11'899'800	9'916'500		-1'983'300
490000 - Bonification budgétaire	7'254'700	9'238'000		1'983'300
<b>DECS - Parc et Musée d'archéologie</b>				
434630 - Finances d'entrée	200'000	230'000		30'000

## 2. Compte des investissements, crédits d'engagement ouverts

	Budget 2012 21.09.2011 CE Fr.	Budget 2012 amendement CGF Fr.	Différence dépenses Fr.	Différence recettes Fr.
<b>Variation nette du résultat du compte d'investissements</b>				
			<b>4'500'000</b>	
<b>Variations brutes</b>			<b>4'500'000</b>	<b>0</b>
<b>DJSF - Autorités judiciaires</b>				
Etude détaillée de l'implémentation du ministère public et du Tribunal d'instance sur le site "Le Corbusier" à La Chaux-de-Fonds	0	500'000	500'000	
<b>DGT - Service des ponts et chaussées</b>				
Crédit complémentaire de 2.870.000 francs pour des compléments d'études dans le cadre du projet autoroutier de la H20 entre Le Col des Roches et Le Bas-du-Reymond (décret du 30.08.2011)	0	1'500'000	1'500'000	
Crédit complémentaire de 6.000.000 francs pour les acquisitions de terrains et d'immeubles dans le cadre du projet autoroutier de la H20 entre Le Col des Roches et Le Bas-du-Reymond (décret du 30.08.2011)	0	500'000	500'000	
<b>DEC - Service de l'agriculture</b>				
Subventions pour améliorations foncières	0	1'000'000	1'000'000	
Subventions pour constructions rurales	0	1'000'000	1'000'000	

<b>Compte administratif</b>				
<b>COMPTE ADMINISTRATIF</b> (comptes de fonctionnement et des investissements) <i>Budget 2012 - Version CGF</i>			<i>Budget 2011</i> <i>Version 0</i>	<i>Comptes 2010</i>
<i>Charges</i> <i>Fr.</i>	<i>Revenus</i> <i>Fr.</i>		<i>Fr.</i>	<i>Fr.</i>
		<i>Compte de fonctionnement</i>		
2'001'021'192		Total des charges	1'947'102'447	1'922'280'642
	1'983'681'122	Total des revenus	1'931'657'733	1'900'930'967
	17'340'070	Excédent de charges	15'444'714	21'349'675
		Excédent de revenus		
		<i>Compte des investissements</i>		
106'783'200		Total des dépenses	129'664'400	95'331'762
	46'286'856	Total des recettes	46'098'900	43'298'045
	60'496'344	Investissements nets	83'565'500	52'033'717
		<i>Financement</i>		
60'496'344		Investissements nets	83'565'500	52'033'717
	60'189'271	Amortissements		
		- du patrimoine administratif	74'603'248	78'063'367
		- du découvert		
17'340'070		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		
		- excédent de charges	15'444'714	21'349'675
	3'466'408	Mouvements avec les		
		Financements spéciaux		
40'284'333		- attributions	3'215'500	47'309'070
		- prélèvements	37'553'615	27'362'370
	54'465'068	Excédent de financement		24'626'675
		Insuffisance de financement	58'745'081	
		<i>Variation de la fortune nette</i>		
54'465'068		Excédent de financement		24'626'675
109'942'535		Insuffisance de financement	58'745'081	
	147'067'533	Report au bilan (passifs)	123'917'648	168'670'482
		Report au bilan (actifs)	167'218'015	122'694'132
	17'340'070	Diminution du découvert		
		Accroissement du découvert	15'444'714	21'349'675

<b>Valeurs limites selon le frein à l'endettement</b>	
	<b>Budget 2012</b> Version CGF
<b>Budget de fonctionnement</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>2%</b>
Total des revenus	1'983'681'122
./. Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-89'436'700
./. Imputations internes (rubriques 49)	-42'590'293
Revenus déterminants	1'851'654'129
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	37'033'083
Excédent de charges prévu	17'340'070
<b>Excédent de charges en % des revenus</b> (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	<b>0.94%</b>
:	
<b>Budget des investissements</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>70%</b>
Amortissements du patrimoine administratif	60'189'271
./. Excédent de charges	-17'340'070
Marge d'autofinancement	42'849'201
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)	61'213'144
Investissements nets prévus	60'496'344
<b>Degré d'autofinancement des investissements</b> (marge autofinancement / invest. nets * 100)	<b>70.83%</b>

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	2
<b>2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT</b> .....	2
<b>2.1. Axes budgétaires</b> .....	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
<b>3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION</b> .....	3
<b>3.1. Procédure et objectifs budgétaires</b> .....	3
<b>3.2. Débat général et avis des groupes</b> .....	3
<b>4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT</b> .....	4
<b>4.1. Autorités</b> .....	4
4.1.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	4
<b>4.2. Autorités judiciaires</b> .....	4
4.2.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	4
<b>4.3. Département de la justice, de la sécurité et des finances</b> .....	5
4.3.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	5
<b>4.4. Département de la santé et des affaires sociales</b> .....	10
4.4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	10
<b>4.5. Département de la gestion du territoire</b> .....	17
4.5.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	17
4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion .....	22
<b>4.6. Département de l'économie</b> .....	23
4.6.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	23
4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion .....	37
4.6.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière .....	43
4.6.4. Discussion générale .....	43
<b>4.7. Département de l'éducation, de la culture et des sports</b> .....	44
4.7.1. Rapport de la sous-commission sur le budget .....	44
4.7.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion .....	48
<b>5. PROPOSITIONS ET AMENDEMENTS</b> .....	52
<b>5.1. Propositions</b> .....	52
<b>5.2. Amendements</b> .....	52
5.2.1. Amendements acceptés (compte de fonctionnement) .....	52
5.2.2. Amendements acceptés (compte des investissements, crédits d'engagement ouverts) .....	53
5.2.3. Amendements refusés .....	53
5.2.4. Amendements retirés .....	53
<b>6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL</b> .....	54
<b>6.1. Position des groupes</b> .....	54
<b>6.2. Vote final</b> .....	57
<b>6.3. Vote du Grand Conseil</b> .....	57
<b>Projet de loi de la commission de gestion et des finances</b> .....	58
<b>Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2012</b> .....	59
<b>Annexe 1: Amendements de la commission de gestion et des finances</b> .....	60
<b>Annexe 2: Compte administratif</b> .....	62
<b>Annexe 3: Valeurs limites selon le frein à l'endettement</b> .....	63