

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2015

(Du 24 novembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2015. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Olivier Haussener
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Hughes Chantraine

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*
M. Hughes Chantraine, président, M. Baptiste Hurni (*excusé et remplacé par M^{me} Johanne Lebel Calame*) et M. Olivier Haussener (*excusé et remplacé par M. Etienne Robert-Grandpierre*)
2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*
M^{me} Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix
3. *Département de l'éducation et de la famille:*
M. Laurent Schmid, président, M^{me} Johanne Lebel Calame et M. François Konrad
4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*
M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener et M. Philippe Haeberli
5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*
M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2015, la commission des finances s'est réunie à six reprises, soit les 2 et 30 septembre, 21 octobre, 4, 12 et 18 novembre 2014.

Pour la première fois et par anticipation à la nouvelle LFinEC qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2015, notre commission a souhaité pourvoir intégrer à ses travaux le plan financier et des tâches (PFT) 2015 – 2018. Ce PFT, bien qu'encore succinct et pas encore pleinement abouti, a été mis à

notre disposition au début du mois de novembre, ce qui explique un léger retard dans les travaux de notre commission.

La commission des finances, une fois encore, n'a pas réussi à terminer ses travaux dans les temps impartis, malgré toute la rigueur nécessaire et un calendrier intensifié qui a obligé quelques membres à se faire remplacer de temps à autres.

Lors de sa séance du 18 novembre 2014, après discussions des amendements et des postulats, elle a finalement décidé de refuser le décret à l'appui du budget, pourtant amendé, par 6 voix contre 5 et 2 abstentions

Le budget de fonctionnement a été amendé par la commission et présente un excédent de charges de 11.417.681 francs en augmentation de 205.000 francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat pour un total de charges de 2.153.384.677 francs et des recettes pour 2.141.966.996 francs. Une augmentation à l'écart statistique a été introduite pour compenser l'insuffisance d'autofinancement du budget des investissements qui découlait de l'intégration des nouvelles charges, selon la LFinEC.

Le budget des investissements n'est pas touché par ces amendements et reste à 72.051.241 francs.

L'insuffisance de financement, suite aux amendements de la commission, et après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, passe à 38.506.098 francs.

Ce budget que vous présente une majorité de la commission ne respecte toutefois pas les mécanismes des freins aux dépenses et à l'endettement en regard de la loi actuelle (qui ne permet pas l'overbooking ni la déduction des investissements devant entraîner des flux nets positifs, la LFinEC n'entrant en force qu'au 1er janvier 2015 !). Avec un excédent de charges de 0,59% des revenus déterminants (2% autorisés jusqu'au 31 décembre 2014) et un degré d'autofinancement de 55,4% (70% au minimum), il nécessite l'aval de la majorité qualifiée du Grand Conseil pour entériner une situation jugée exceptionnelle par le Conseil d'Etat (intégration des grands principes de la LFinEC, mais pas son entrée en vigueur).

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

2.1. Axes et contraintes budgétaires

Conformément aux objectifs du programme de législature, l'hypothèse générale de la hausse des charges de 0,5% a été proposée. Cela n'a pas été compris par les syndicats de tous les secteurs.

De plus, des nouvelles contraintes découlant de la première application de la nouvelle LFinEC (droit des crédits, mécanisme de frein qui se resserre progressivement; disparition progressive des fonds) impliquent de nouvelles mesures, le budget de cette année en intégrant les grands principes.

Le Conseil d'Etat a le sentiment qu'il est en train de respecter son programme de législature.

En conclusion, le résultat montre au Conseil d'Etat qu'il est sur la bonne voie.

2.2. Mécanisme financier

Selon la LFinEC qui n'entre en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2015, le budget de fonctionnement présente un excédent de charges correspondant à un taux de 0,58% des revenus déterminants et respecte les mécanismes financiers. Le budget des investissements est autofinancé à hauteur de 70,39% en ne tenant compte que des investissements nets déterminants (LFinEC art. 30 al. 2 et 6).

Toutefois, selon la loi sur les finances actuelle et encore valable jusqu'au 31 décembre 2014, tous les investissements nets sont pris en compte et le degré d'autofinancement minimum admissible n'est pas atteint.

2.3. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement se compose de charges pour 2.153.2 millions de francs, constitué de 2079,5 millions de francs de dépenses, de 73,7 millions de francs d'amortissements et couverts

par 2.142.0 millions de francs de recettes. C'est, en comparaison avec le budget 2014, 2,6% de charges en plus et 2,8% de recettes supplémentaires.

Les charges de personnel ont augmenté de 1,1%.

Politique salariale: Partant du constat que les mécanismes prévus par les dispositions légales et réglementaires actuelles ne sont pas en adéquation avec les possibilités financières de l'Etat, et après de nombreuses années de mesures ponctuelles, le Conseil d'Etat a décidé que le budget 2015 sera, en matière salariale, établi sur des dispositions provisoires: la progression définie jusqu'en 2014 par des échelons, des annuités de haute-paie ou encore des changements de classes de traitement a ainsi été suspendue pour être remplacée par une progression définie par un simple pourcentage d'augmentation, fixé à 0,5%.

La progression de l'indice des prix à la consommation sur la période de référence fixée dans la loi sur le statut de la fonction publique (+0,2% entre mai 2013 et mai 2014) ne sera pas répercutée sur les traitements de la fonction publique car la baisse de ce même indice n'avait été que partiellement répercutée en 2014 (-0,32% en lieu et place de -0,6%).

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2,375 à 2,396 EPT entre les budgets 2014 et 2015. Cette évolution de 21 EPT est relative car 24 EPT proviennent de l'application de la loi sur la Police neuchâteloise (LPol) qui conduit à intégrer notamment les tâches de police de la ville de Neuchâtel à la Police neuchâteloise. Sans ces incorporations, l'effectif global serait en légère diminution.

Le budget correspondant au traitement global du personnel enseignant ne subit pas de variations sensibles entre les exercices 2014 et 2015.

Les charges BSM augmentent de 7%, soit 9,7 millions de francs par rapport au budget 2014 et de 12,6 millions de francs par rapport aux comptes 2013.

Le mobilier, les machines et les véhicules augmentent principalement en raison d'une reprise progressive, dès 2015, des dépenses d'équipements informatiques dans le compte de fonctionnement du SIEN (+2,3 millions de francs), auparavant comptabilisées dans le compte d'investissement.

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier augmentent entre les budgets 2014 et 2015. La principale augmentation se trouve au service des bâtiments, en raison de l'octroi de moyens supplémentaires et du transfert d'une partie des charges d'entretien des bâtiments (+1 million de francs) ainsi que des frais d'aménagements de locaux (+0,6 million de francs) du compte d'investissement au compte de fonctionnement.

L'évolution à la hausse des honoraires et autres services se retrouve principalement au service financier, pour des frais d'emprunt public (+1,9 million de francs) et dans le centre financier "redressement des finances" pour un mandat (+0,6 million de francs). Elle est contrebalancée par une baisse des frais de sécurité au service des migrations (-1,4 million de francs), suite à la fermeture du centre cantonal de premier accueil de Perreux.

Côté recettes, le revenu de l'impôt des personnes physiques progresse de 18,6 millions de francs, celui des personnes morales se contracte de 8,2 millions de francs. La part cantonale à la péréquation fédérale s'accroît encore de 15,9 millions de francs, mais il faut s'attendre à une régression de l'ordre de 30 à 60 millions dans les trois prochaines années.

L'effet de la bascule du coefficient cantonal de 130 à 123 et les 7 points transférés sur les coefficients communaux sont pris en compte. De plus, l'augmentation des déductions pour enfant influence les recettes. La mise en place des mesures encourageant les dénonciations spontanées non punissables déploie également des effets.

Les revenus des contribuables devraient continuer leur progression et compenser partiellement les effets de la réforme fiscale.

Les recettes découlant de l'impôt des frontaliers devraient progresser également et atteindre plus de 11 millions de francs.

L'impôt des personnes morales diminue un peu. Le tassement de la conjoncture et le ralentissement dans certains domaines expliquent en partie cette contraction. Quelques entreprises ont revu à la baisse leurs prévisions. Le Conseil d'Etat a décidé d'être un peu moins prudent sur cette ligne budgétaire. Comme nous l'avons déjà constaté par le passé, les bénéfices peuvent fortement fluctuer.

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux a été augmenté à 2‰ de l'estimation cadastrale. Cette mesure permet une amélioration de 2,1 millions de francs. De manière générale, l'immobilier se porte bien dans le canton et les recettes y relatives sont en augmentation.

2.4. Budget des investissements

Le montant des investissements nets atteint 72,1 millions de francs, dont 5 millions de francs de participations à une société active dans les énergies (considérés hors des mécanismes du frein à l'endettement car les flux financiers nets seront positifs sur 10 ans - art. 30 al. 6 LFinEC). Après retranchement de ce montant et application du principe de l'overbooking (le montant total des investissements nets budgétés est considéré à raison de 85% dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits régulièrement non utilisés en fin d'exercice, c'est le montant des investissements nets déterminants – art. 30 al. 2 LFinEC) le montant des investissements nets déterminants culmine à 67.051.241 francs.

Le degré d'autofinancement se monte, dès lors à 70,39%. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement est respectée (LFinEC).

Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement.

De manière à se rapprocher des principes définis dans la LFinEC, une séparation plus rigoureuse entre dépenses d'investissement et de fonctionnement a été opérée. C'est ainsi que plusieurs projets informatiques et de rénovation des bâtiments, qu'il était prévu jusqu'à présent de solliciter en tant qu'investissements, ont été rapatriés dans le budget du compte de fonctionnement. Cette reclassification progressive se poursuivra durant les prochains exercices.

Le volume des investissements nets s'élève donc à 72,1 millions de francs, contre 59,0 millions de francs au budget 2014 amendé.

2.5. Financement

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) se monte à 38,3 millions de francs (32,9 millions au budget 2014).

2.6. Évolution de la dette et variation de la fortune

Après avoir été ramenée à moins de 1.150 millions de francs au budget 2014, la dette à moyen et long terme tend maintenant à remonter. Au vu des prévisions, la dette consolidée à moyen et long terme de l'Etat pourrait atteindre près de 1.178.8 millions de francs à la fin de l'exercice 2015 contre 1.149.4 millions de francs à fin 2014.

La charge d'intérêt sur la dette régresse pourtant, passant de 34,4 millions de francs en 2014 à 31,0 millions de francs pour 2015.

Cette situation permet de maintenir encore le taux moyen de la dette à un niveau véritablement bas et intéressant (2,37% contre 2,34% en 2014).

Le découvert au bilan s'élève à 615.015.670,49 francs au 31 décembre 2013. Compte tenu des déficits budgétés en 2014 et 2015, il pourrait s'élever à quelque 642 millions de francs au 31 décembre 2015.

2.7. Plan financier et des tâches (PFT)

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

La commission est consciente des difficultés de l'exécutif à intégrer dans ce budget les impératifs liés à la motion 13.186, mais regrette toutefois qu'il soit difficile d'y trouver les prémices d'une restructuration en profondeur. Le Conseil d'Etat assure que le gouvernement ne s'est pas focalisé sur la réponse à cette motion.

Elle remarque encore que le budget 2015 permet de consacrer peu des ressources dans des domaines clefs et laisse, comme à son accoutumée, pratiquement aucune marge de manœuvre au législatif pour faire sien, ce budget.

De plus, certaines mesures, concernant en particulier le revenu disponible des bénéficiaires de prestations complémentaires AVS-AI placés en EMS ou l'action sociale inquiètent la majeure partie de la commission. Celle-ci salue quand même la volonté affichée de respecter le programme de législature et d'introduire les grands principes de la LFinEC. La maîtrise des dynamiques négatives de l'action sociale et de la grille salariale en est un point essentiel.

Politique salariale – effectif: le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer des mesures salariales qui posent problème à une partie de la commission. Elle y voit un manque d'équilibre des sacrifices. Quant à l'effectif de l'Etat, s'il enregistre une augmentation réelle de près de 21 EPT, 24 proviennent de l'intégration dans Police neuchâteloise des services de police encore indépendants.

Réduction des enveloppes budgétaires de l'HNe (-2,3 millions de francs), du CNP (-0,7 million de francs), révision des normes de subventionnement des EMS, principalement dans le domaine socio-hôtelier (-0,8 million de francs), adaptation de celle de NOMAD (+3,4 millions de francs), y compris le subventionnement aux infirmières indépendantes, intégré auparavant directement dans la subvention NOMAD.

Facture sociale – afin de contenir la progression de la facture sociale dans le cadre des objectifs fixés (4%), le Conseil d'Etat a travaillé à l'optimisation de toutes les charges. Il a intégré au budget les effets attendus du salaire minimum cantonal ainsi que du renforcement de l'effort de lutte contre les abus. Afin de pouvoir poursuivre l'effort principal de renforcement d'appui à l'intégration professionnelle, des restrictions de prestations ont été décidées dans deux domaines: les subsides LAMal destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale seront plafonnés (ils continueront à permettre la prise en charge intégrale de la prime, pour autant que le bénéficiaire retienne une offre compétitive), et les placements au titre des mesures d'intégration professionnelle seront avancés de deux mois (donc initiés avant l'arrivée en fin de droit).

Quant aux recettes, le groupe finances et impôts enregistre encore une amélioration. Celle-ci compense une diminution du revenu de l'impôt sur les personnes morales de 8,2 millions de francs, par une progression des revenus des personnes physiques (+18,6 millions de francs), de l'impôt à la source et sur les frontaliers (+1,8 millions de francs).

La part du canton de Neuchâtel à la péréquation financière intercantonale (RPT) s'accroît de 15,9 millions de francs. Il semblerait, à ce stade, que la part cantonale aux bénéficiaires de la BNS sera dans le même ordre de grandeur que celle de 2014.

L'amélioration des recettes provenant des gains en capital ou sur immobilier ainsi que des droits de mutation sont estimés à près de 9 millions de francs, y compris l'augmentation due au relèvement du taux d'imposition foncière.

Enfin les taxes sur les véhicules et bateaux prévoient une augmentation supplémentaire de 1 million de francs.

3.2. Analyse du budget dans le cadre du PFT

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

3.3. Débat général et avis des groupes

Une bonne part des commissaires se sont demandés pourquoi, en période de conjoncture encore favorable au canton de Neuchâtel, le budget ne pouvait être équilibré, et ce, d'autant plus que l'avenir ne s'annonce pas des plus sympathiques. Le signal lancé par cette situation est plutôt

inquiétant et laisse présager d'années sombres. De même, ces commissaires regrettent que peu ou pas de mesures structurelles aient été inscrites au budget 2015 alors que la motion 13.186 déploiera ses effets dès le budget 2016, et l'évolution de la péréquation intercantonale commencera à s'infléchir pour notre canton, de manière très significative. Certaines mesures, purement économiques, font s'indigner certains commissaires également, à ce titre, la réduction de «l'argent de poche» à disposition de certains de nos seniors, aux bénéfiques de prestations complémentaires irrite aussi bien à droite qu'à gauche.

De manière générale, la commission a regretté que le budget ne laisse aucune marge de manœuvre au Grand Conseil, comme cela a été presque chaque fois le cas depuis l'introduction des mécanismes financiers.

Le budget 2015 annonce un solde de prélèvements à la fortune des fonds de l'ordre de 6 millions contre 13 millions de francs en 2014. De la même manière, les réserves enregistrent un prélèvement de 0,3 million de francs contre 2,1 millions de francs une année auparavant.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget des autorités

Autorités exécutives (AUEx)

Le budget des autorités exécutives ne présente pas de différences notables avec celui de 2014, en conséquence, la sous-commission a renoncé à entendre les représentants.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

De la même manière que pour les autorités exécutives, le CCFI n'a pas de modification de son budget qui puisse influencer celui de l'Etat dans un sens ou dans l'autre. La sous-commission n'a pas estimé nécessaire de recevoir le chef de service.

Autorités judiciaires

Ont assisté à la séance du 17 octobre 2014: M. Chantraine (président-rapporteur), M. Robert-Grandpierre (en remplacement de M. Haussener), M^{me} Lebel Calame (en remplacement de M. Hurni) et M. Kurth (chef du département).

Ont également participé à cette séance, la présidente de la CAAJ, la secrétaire générale des autorités judiciaires, le représentant des procureurs et la représentante des juges.

La présidente de la CAAJ présente la situation des autorités judiciaires. Elle informe de la bonne collaboration entretenue avec le Conseil d'Etat, et de la volonté de présenter un budget le plus fidèle possible à la réalité. Des efforts sont entrepris pour une réduction des charges (pas de recours systématique à la demande de levée du délai de carence, remplacement du personnel sortant de manière réfléchie, facturation par type d'instances et de procédures, distinction des frais en fonction de la situation avant, pendant et après la réforme, etc.).

Il ressort des discussions que les autorités judiciaires sont globalement satisfaites de l'augmentation en dotation et la nomination des procureurs assistants acceptées par le Grand Conseil. En outre, il est fait état de la situation des locaux des autorités judiciaires, jugés désastreux, et mettant en péril le bon fonctionnement de leur travail. Par exemple, il est devenu impossible de former des stagiaires, par défaut de place et de structure. La cohabitation devient impossible, et est critiquée notamment par les externes (avocats, parties) qui se rendent dans ces locaux (problèmes de proximité et de manque d'intimité qui empêchent un travail adéquat). Il est toutefois précisé qu'un projet est en cours pour 2015. En effet, le manque de bureaux ou de salles d'accueil crée des situations non conformes à l'éthique de la justice et quelquefois difficilement conciliable avec la protection de la sphère privée de victimes ou des témoins. Les représentants de la CAAJ plaident unanimement pour la réalisation rapide d'un nouvel hôtel judiciaire.

A la question d'un commissaire, il est précisé que les suppléants extraordinaires sont affectés au secrétariat général. Ils sont désignés par le Conseil de la magistrature au sein des avocats. Concernant la rémunération, un tarif horaire a été défini d'entente avec eux, et concernant les assesseurs, il est précisé qu'une hausse de 200.000 francs est justifiée par le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte.

En réponse à une question d'un commissaire, la secrétaire générale des autorités judiciaires informe qu'une erreur concernant la comptabilisation des imputations internes a été introduite par

le service de la comptabilité, mais qu'il n'était plus possible de corriger. Le Conseil d'Etat se propose d'amener des explications.

Au sujet du rapport sur les procureurs assistants: la loi n'étant pas encore entrée en force, leur statut entrera en vigueur ultérieurement. Il a été mis au budget ce qui était jugé nécessaire pour de nouveaux postes, sans tenir compte des effets de la réforme (nouvelles classifications). La création du statut de procureur assistant permettra une meilleure efficacité dans le cadre de la justice. En particulier, les amendes seront traitées de manière plus régulière, permettant des rentrées financières stables.

Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission est satisfaite des réponses reçues à ses questions et du projet de budget présenté, établi dans un climat de bonne intelligence entre les autorités judiciaires et le Conseil d'Etat.

Du côté des investissements, des solutions transitoires devront être proposées pour améliorer les conditions de travail de la justice en attendant la probable réalisation d'un nouvel hôtel judiciaire. La sous-commission a apprécié que les autorités judiciaires présentent un budget intégrant les évolutions prévisibles pour les trois exercices suivants.

4.2. Département des finances et de la santé (DFS) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.2.1. Généralités

Ont assisté à la séance du 17 octobre 2014: M. Chantraine (président-rapporteur), M. Robert-Grandpierre (*en remplacement de M. Hausseiner*), M^{me} Lebel Calame (*en remplacement de M. Humi*) et M. Kurth (chef du département).

Ont également assisté à la séance: la secrétaire générale du département, la responsable financière du département, le chef du service financier, le chef du service des contributions, le chef du service de la santé publique, l'architecte cantonal et le responsable financier du service des bâtiments.

La procédure utilisée pour l'établissement du budget 2015 ne s'est pas basée sur des enveloppes attribuées à chaque département. C'est le programme de législature ainsi que le plan financier qui ont servi de références. Le travail par enveloppe est intéressant lorsqu'il y a encore quelque chose à prendre. Lorsqu'on arrive à la fin, il faut affronter des décisions parfois difficiles. L'introduction d'indicateurs par département permettra de rendre transparente l'évolution de chaque département. Le plan financier des tâches (PFT) mettra cela en exergue. La base du PFT sera pour, 2016-2017-2018, un copier-coller de 2015, avec la prise en considération des exceptions nécessaires. Le conseiller d'Etat informe de la volonté de travailler sur les tendances et sur le long terme. Il rappelle que les priorités politiques reconnues sont celles du programme de législature.

4.2.2. Appréciation générale du budget du département

Le conseiller d'Etat rappelle quelques grandes lignes du budget en cours, la préoccupation principale est de ramener le rythme de croissance des charges à celui des revenus. Seront en particulier touchés au DFS:

- L'identification des exceptions: dans l'objectif de croissance zéro, ou maximum de 0,5%, définir des exceptions, plutôt que de travailler par enveloppe par département. Les exceptions sont principalement celles annoncées dans le programme de législature (vieillesse de la population, ou domaines dans lesquels le gouvernement a souhaité investir, dans une idée de travailler sur des dynamiques positives pour le canton, notamment par la poursuite des réformes fiscales, promotion économique, insertion professionnelle, maintien à domicile et développement des appartements protégés, relocalisation de l'administration,...).
- Les marges de réformes possibles: pour le DFS, cela concerne en particulier l'HNe, plus marginalement le CNP, où les économies envisagées dans la durée permettront justement de financer une partie du développement du maintien à domicile et financement des appartements protégés.
- Les mesures ponctuelles: réduction des normes de financement allouées aux EMS, recherche de contributions nouvelles, notamment par la révision des émoluments, qui n'ont pas évolué

depuis de nombreuses années, impôts qui touchent les immeubles de rendement (dont le taux est de 1,5 pour mille, à amener à 2 pour mille pour l'impôt cantonal, puis éventuellement à maximum 4 pour mille (contre actuellement 3 pour mille en taux cumulé canton et communes), au cours de ces prochaines années, qui engendreront des recettes de 2,3 millions de francs au budget 2015).

Ne seront pas touchés: réformes de l'impôt sur les personnes morales et personnes physiques qui contribuent activement à l'image positive du canton.

Enfin, le DFS est particulièrement concerné par des éléments techniques liés à la nouvelle loi sur les finances, qui apporteront une meilleure clarification du budget (des montants avaient auparavant été identifiés comme dépensés en investissements, tels que l'entretien des bâtiments, des routes et autres renouvellement d'infrastructures ou renouvellement de licences, qui se feront au travers d'enveloppes dans le compte de fonctionnement). Pour exemples, dans le domaine de l'informatique, 3,4 millions de francs ont été ramenés des investissements au compte de fonctionnement, pour les routes, des crédits d'entretien ont été votés pour 2 ans, l'enveloppe d'entretien dans les comptes de fonctionnement progresse de 100.000 francs environ. Enfin, en lien avec la LFinEC, il y aura la suppression de plusieurs fonds, pour lesquels les prélèvements au fonds ont déjà été considérablement réduits.

Le chef de département présente encore deux paquets de mesures économiques intégrés au budget, l'un portant effet déjà en 2015 et l'autre dès 2016. Un commissaire remarque que dans le paquet, 10 mesures sont prises par le département, dont sept constituent de nouvelles recettes. Il n'est pas convaincu que cela réponde à la motion 13.186, qui visait une diminution de 8% sur les charges, ce qui, certes n'empêche pas de trouver de nouvelles recettes, mais qui avait essentiellement pour but d'assainir le déficit structurel.

Sur ce point, le chef du département précise que le gouvernement ne s'est pas focalisé sur la réponse à la motion, mais qu'il vise plutôt un assainissement structurel général. Il précise, en outre, que le gouvernement répondra à la motion dans le délai prévu, avec une liste de mesures qui entrent dans l'objectif de la motion. Le long terme est de mise, avec un travail par étapes.

4.2.2.1. Résultat global

Déduction faite des rubriques "hors enveloppe", les différences entre le budget 2015 et le budget 2014 se présentent comme suit:

- Les charges brutes du budget 2015 sont de 3,01% supérieures au budget 2014.
- Les revenus sont en hausse de 22,33% par rapport au budget 2014.
- Les charges nettes sont supérieures de 1,63% au budget 2014.
- Les recettes représentent une couverture des charges de 7,89% des dépenses brutes (6,64% dans le budget 2014).

L'objectif fixé au DFS pour 2015, s'élève à 398,2 millions de francs.

On constate que le budget 2015 du département est inférieur de 2 millions de francs par rapport à cet objectif initialement prévu par le Conseil d'Etat.

On observe que l'effectif global du DFS augmente de 1,03 EPT entre le budget 2014 et le budget 2015 alors que la rubrique 30 augmente de 0,9 million de francs.

Entité	B2015	B2014	Différence	c2013
Redressement finances	1'316'112	1'277'693	38'419	1'070'713
Secrétariat général	872'699	861'470	11'229	792'356
Office d'organisation	363'188	311'972	51'216	199'248
Service financier	4'117'295	4'173'973	-56'678	4'109'577
Service des contributions	16'189'318	16'084'039	105'279	14'486'925
service de la santé publique	3'077'625	2'771'507	306'118	2'579'986
Service des bâtiments*	0	2'591'165	-2'591'165	2'284'753
Entretien et exploitation des bâtiments	6'961'599	4'251'394	2'710'206	3'987'320
Office du logement	244'514	244'013	501	236'744
Service informatique entité neuchâteloise	13'114'264	12'716'066	398'197	11'890'603
SIEN - Entité neuchâteloise	10'000	10'000	0	0
Service des communes	466'431	504'781	-38'350	442'331
Total	46'733'044	45'798'072	934'972	42'080'556

* fusion avec le centre financier "Entretien et exploitation des bâtiments"

Les charges BSM ont évolué de près de 5,5 millions de francs. Les principales évolutions se retrouvent au SBAT (+3,2 millions de francs) dont près de 1 million de francs correspond à l'effort d'entretien des bâtiments, pour lequel le Conseil d'Etat a pour objectif de couvrir le montant minimum de 1% de la valeur du patrimoine bâti de l'Etat, soit 12 millions de francs, ainsi qu'au SIEN (+1,1 million de francs) pour le renouvellement des infrastructures informatiques, précédemment considéré dans les investissements.

Entité	Budget 2015	Budget 2014	Différence	Comptes2013
Redressement des finances	1'555'500	643'000	912'500	75'935
Secrétariat général	63'500	28'300	35'200	49'255
Office d'organisation	91'500	78'500	13'000	5'640
Service financier	1'823'800	1'902'550	-78'750	4'698'937
Service des contributions	1'915'000	1'872'000	43'000	1'911'983
Service de la santé publique	898'000	689'000	209'000	572'751
Service des bâtiments*	0	45'000	-45'000	36'883
Entretien et exploitation des bâtiments	22'621'400	19'397'500	3'223'900	17'710'191
Office du logement	149'000	129'000	20'000	5'701
Service informatique entité neuchâtelaise	10'813'000	9'679'000	1'134'000	8'213'956
SIEN - Entité neuchâtelaise	1'505'000	1'445'500	59'500	1'554'363
Service des communes	105'000	104'800	200	-15'260
TOTAL	41'540'700	36'014'150	5'526'550	34'820'335

* fusion avec le centre financier "Entretien et exploitation des bâtiments"

Au chapitre des subventions accordées, les différences apparaissent, pour un montant de 5,1 millions de francs, en augmentation au service de la santé publique dans les rubriques «maintien à domicile» (+3,3 millions de francs), «hospitalisations hors canton» (+1,6 million de francs) et «EMS» (+2,6 millions de francs).

	budget 2015	Budget 2014	Différence	comptes 2013
Service financier	1'560'000	1'560'000	0	1'560'000
service de la santé publique	335'288'500	329'633'000	5'655'500	330'009'022
Office du logement	1'470'500	2'002'000	-531'500	2'110'461
Fonds pour réformes structures Etat	0	0		239'084
Total	338'319'000	333'195'000	5'124'000	333'918'567

Les revenus croissent en particulier dans le domaine des biens, par 4,2 millions de francs et dans une moindre mesure, aux contributions par 2,3 millions de francs.

	B2015	B2014	Différence	C2013
Charges brutes				
30 Charges de personnel	46'733'044	45'798'072	934'972	42'080'556
31 Biens, services et marchandises	41'540'700	36'014'150	5'526'550	34'820'335
35 Dédommagements aux collectiv. publiques	3'565'144	2'589'400	975'744	1'531'598
36 Subventions accordées	338'319'000	333'195'000	5'124'000	333'918'567
Total	430'157'888	417'596'622	12'561'266	412'351'057
Revenus				
42 Revenus des biens	-16'788'000	-12'541'864	-4'246'136	-4'676'451
43 Contributions	-16'155'412	-13'857'493	-2'297'919	-13'699'159
45 Dédommagements de collectiv. publiques	-655'000	-745'000	90'000	-927'737
46 Subventions	-333'500	-593'500	260'000	-1'556'183
Total	-33'931'912	-27'737'857	-6'194'055	-20'859'530
Charges nettes	396'225'976	389'858'765	6'367'211	391'491'527

4.2.2.2. Charges et revenus par nature du département

4.2.2.3. Investissements

Le budget des investissements 2015 pour le DFS se monte à 6,2 millions de francs pour les crédits en cours; dont 2.872.000 francs pour la modernisation et réforme de l'Etat et 2.144.000 francs au SIEN.

Les investissements se montent également à 2,1 millions de francs en crédits à solliciter; dont 1.670.000 francs au SIEN et 500.000 francs au service de la santé publique.

4.2.2.4. Fonds gérés par le département

Le DFS comptait quatre fonds:

- Le fonds d'aide aux communes: il est alimenté d'un montant de 3.040.000 francs comme prévu dans la nouvelle organisation de ce fonds, depuis 2014.
- Le fonds de réforme des structures de l'Etat: clôturé en 2014, car non conforme au MCH2.
- Le fonds de réforme des structures de communes: clôturé en 2013.
- Le fonds d'aide au logement: n'est pas sollicité dans ce budget.

4.2.2.5 Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présentée lors de la séance du 12 novembre 2014. Celle-ci, à l'état brut, doit encore être affinée par le Conseil d'Etat.

4.2.3. Examen de détail des services et offices

Service financier

Diminution des charges et augmentation des recettes.

Lors du budget 2014, la sous-commission s'était interrogée sur la part cantonale aux recettes fédérales et à la péréquation intercantonale (RPT).

Neuchâtel présente un indice des ressources à la baisse, en particulier parce que celui-ci est calculé sur la base des 4 dernières années et se traduit donc par une part accrue à la péréquation des ressources (440360 et 441360), c'est encore vrai pour cet exercice qui enregistre une augmentation de près de 16 millions de francs par rapport au budget 2014. Pourtant, le Conseil d'Etat est en droit de s'inquiéter de l'évolution de la RPT. Les projections pour les quelques années à venir montrent une dégradation irrémédiable de la situation et une diminution sérieuse des montants péréquatifs.

Le chef de service explique que dès 2016, une baisse de 30 millions de francs est à prévoir. Premièrement, en rapport avec la RPT, indépendamment de tous les changements qui pourraient intervenir, notamment en lien avec la réforme des entreprises 3, ou en raison de la compensation des cas de rigueur qui baisse par paliers de 5 millions de francs jusqu'en 2032. Deuxièmement, parce que le revenu de la BNS est extrêmement volatile, car il est dépendant des marchés. Pour 2014, les dernières prévisions de la BNS sont plutôt favorables, ce qui laisse présager que le montant à recevoir devrait correspondre à celui prévu dans le concordat (environ 15 millions de francs). Le budget 2015 a été élaboré sur cette base.

Du côté des charges, un volet important est la gestion de la dette, où on continue de bénéficier d'un taux favorable pour les emprunts. Le chef de service précise que peu d'emprunts ont été renouvelés ces dernières années, compte tenu des bons résultats de l'Etat qui ont permis de réduire la dette.

Concernant l'évolution du contentieux, le service a obtenu d'excellents résultats suite à l'introduction de la stratégie de recouvrement plus systématique depuis 2009, qui amène des encaissements importants. La mise à jour et la relance régulière des actes de défaut de biens donnent de bons résultats également.

Le chef du département fait remarquer encore que le service financier voit son effectif diminuer de 1,1 EPT.

- *Rubrique 424350* – "Récupération des créances amorties": la baisse d'effectifs (0,5 EPT) ne doit pas entraîner de baisse du taux d'encaissement.
- *Rubrique 318320* – "Frais d'emprunts": un système d'amortissement des emprunts n'est pas favorable. Un rendement sur toute la durée de l'emprunt est souhaité par les investisseurs.
- *Rubrique 395737* – "Attribution fonds énergie": les recettes provenant des dividendes de sociétés productrices d'énergie (revenus sur titres) sont reversées sous la forme d'une imputation interne. L'augmentation de l'alimentation est liée à l'investissement annoncé. Le

Conseil d'Etat a adopté ce principe, qui n'est pas forcément définitif. La question sera posée au Grand Conseil.

- *Rubrique 440340* – "Bénéfice de la BNS": en 2013, l'Etat n'a pas touché le dividende (dividende 2013 comptabilisé sur 2013). Au moment de l'ajustement de l'exercice précédent, le transitoire a été extourné, ce qui explique la rubrique "négative".

Service des contributions

Stabilisation des charges et augmentation des recettes.

Un effort a été fourni sur la mise en place de la centrale téléphonique, pour laquelle il a été nécessaire d'engager 4 nouvelles personnes. En outre, les travaux des bâtiments sont terminés (création de 4 salles d'entretien, avec infrastructures sécurisées pour les déclarations et le service). Le chef de service rappelle que les données saisies sont exactement de la même nature sensible que les données bancaires.

Concernant les charges de personnel, au départ d'un collaborateur, un examen est fait pour savoir si le poste doit être repourvu. L'informatisation du métier nécessite de nouvelles compétences. Depuis ces dernières années, le métier a totalement changé et a été fortement informatisé. La proportion est aujourd'hui de 60% de taxation et 40% d'administratif. Une sensibilité accrue dans le domaine informatique devient donc indispensable.

Au niveau des revenus, un ralentissement est constaté dans le domaine de l'horlogerie, mais l'impôt à la source 2014 est basé sur les revenus de l'année en cours, qui sont pourtant en progression.

Le chef du département précise que les effectifs consacrés par la réforme sont déjà inscrits au budget, et un débat n'est pas souhaité chaque année. En 2017, une diminution des écarts statistiques est prévue, avec une réalité plus proche des effectifs.

Quant au revenu des impôts: le gouvernement a demandé au service des contributions de faire 2 à 3 estimations des comptes au cours de l'année. Seul risque pris : le chiffre communiqué pour les personnes morales a été agrémenté sur décision du Conseil d'Etat de 2 à 3 millions de francs.

Un commissaire s'interroge sur l'augmentation de l'impôt sur les personnes physiques (en corrélation avec une baisse du chômage) malgré la mauvaise conjoncture qui annonce des situations difficiles à venir pour les personnes morales. Le chef de service répond qu'un taux bas a tendance à maximiser les bénéficiaires. Un ralentissement est annoncé par certaines entreprises, mais il n'est pas sûr que les chiffres qui sortiront reflètent cette situation.

Revenu des impôts: les prévisions de l'Etat laissent entrevoir une augmentation substantielle de près de 16 millions de francs sur la perception de l'impôt des personnes physiques mais un repli de 8,25 millions de francs sur le revenu de l'impôt sur les personnes morales.

Enfin, le Conseil d'Etat table toujours sur un attrait des investisseurs extra-cantonaux en matière immobilière pour le canton de Neuchâtel.

- *Rubriques 403300 et 404300* – "Transactions immobilières": la diminution d'objets de rendement disponibles sur le marché ne semble pas affecter ces rubriques.
- *Rubrique 402300* – "Impôt foncier": le Conseil d'Etat a relevé le taux, initialement de 1,5‰, à 2‰ de l'estimation cadastrale. Il n'exclut pas de le monter jusqu'à 2,4‰ dans un avenir proche. Les affaires immobilières ayant été très intéressantes ces dernières années, il lui semble juste que ce domaine économique participe également plus à l'effort général de redressement des finances cantonales.
- *Rubrique 400310* – "ID à la source": le commentaire "excellente santé des entreprises" est à nuancer selon les entreprises. Il est difficile de faire une généralité. En 2015, l'introduction de la déduction en francs. Une attention particulière doit être portée sur les options.
- *Rubrique 329800* – "Intérêts aux contribuables": l'abaissement des taux en 2015 et 2016 permettra aux personnes en retard de se mettre à jour. La mesure est incitative mais également éthique vis-à-vis de ceux qui font l'effort depuis des années.
- *Rubrique 331000* – "Biens du patrimoine administratif": hausse de 100% liée aux travaux effectués dans le bâtiment.
- *Rubrique 395710* – "Fonds d'aide aux communes": montant calculé sur l'IFD.

- *Rubrique 405350* – "Impôts sur les successions": une estimation de l'impôt sur les successions est presque impossible. Il est tenu compte de la situation personnelle (si la personne a un conjoint ou des successeurs en ligne directe). Le canton de domicile du défunt définit qui facture l'impôt au bénéficiaire de la succession.

Service de la santé publique

Le service doit se préparer aux situations prévisibles dans le canton:

Le vieillissement de la population, avec des millions de francs à investir dans le maintien à domicile et la planification médico-sociale (millions à trouver dans le milieu même par la réduction du nombre de places en EMS et les réformes hospitalières, notamment).

EMS – Hôpital – CNP, avec un développement de l'ambulatoire et la prise en charge à domicile, afin de réduire globalement le coût des institutions. Dans l'intervalle, il faut mettre en place des mesures telles que la révision des normes de subventionnement des EMS, l'augmentation des tarifs pour certaines catégories, dans la prise en charge des prestations d'aide à la vie quotidienne et dans le maintien à domicile, où la hausse des tarifs plaide pour une limitation de l'usage de la prestation (aide-ménagère seulement, ne touche pas les soins infirmiers).

La centrale 144, l'idée est d'offrir une prise en charge basée sur l'efficacité (acte médical pré-hospitalier), ce qui devrait engendrer une diminution de la charge auprès du SMUR, des urgences, etc. Cela amènera déjà des améliorations générales. Un organisme intercommunal permettrait des économies et une meilleure fluidité du système. Ce chantier s'accompagnera d'une réforme du service des urgences, par la révision des cercles de garde. Ainsi, les médecins astreints à la garde pourraient devoir la faire en milieu hospitalier de 18h00 à 22h00 au plus tard. Cette présence durant ces horaires permettra de soulager les urgences (pour autant que le médecin ne soit pas appelé ailleurs). Dès 22h00, l'hôpital fait l'entier de la garde. Ce changement engendrera un allègement de la charge de l'hôpital, une meilleure attractivité pour les médecins, et l'uniformisation des protocoles entre ce qui est fait à l'hôpital ou en cabinet. La révision de la garde médicale est une mesure de soutien à la centrale 144.

Un commissaire demande des renseignements concernant la prévention en matière de santé. Le chef du département précise que celle-ci pourrait laisser présager d'importantes économies sur le long terme, mais impossible à quantifier aujourd'hui, 100.000 francs sont ajoutés chaque année au budget, affecté à la prévention.

Le chef du département explique ensuite le raisonnement lié aux EMS: concernant l'abaissement du prix de pension, il faut admettre que la contrainte financière pourrait être l'un des éléments qui conduira à la diminution du nombre de lits dans le canton, car certaines institutions ne seront dès lors plus viables.

Concernant la situation d'HNe, il précise que ce dernier subit de fortes contraintes. Les réformes structurelles qui pourraient intervenir prochainement ne pourront être mises en œuvre avant 2016. Il rappelle le lourd héritage de la création d'HNe, qui a été constitué par la réunion d'hôpitaux publics et privés, avec 350 millions de francs de dette. L'endettement a été amorti de 50 millions de francs. Les taux d'emprunt sont inférieurs à ceux de l'Etat de sorte qu'une opération supplémentaire de désendettement par l'Etat n'est pas indiquée pour l'instant. En revanche, si le marché évolue et que les taux augmentent, la question sera reprise.

Un effort est fait par l'HNe pour résorber ses retards d'amortissements existants déjà lors de la constitution de l'EHM (REKOLE: 18 millions de francs sur les deux derniers exercices) par dissolution des provisions, et comme le découvert de l'HNe arrive aux limites de garanties de l'Etat, deux cautionnements seront demandés au Grand Conseil pour permettre à l'HNe de retourner sur le marché des capitaux. Ces deux garanties seront rendues onéreuses, ce qui engendrera des revenus supplémentaires pour l'Etat. L'économie engendrée par la baisse de ces taux d'intérêt sur les emprunts de l'HNe sera par ailleurs, plus intéressante que la rémunération du cautionnement.

Le Conseil d'Etat avait aussi demandé à l'Hôpital neuchâtelois de lister et de chiffrer les prestations d'intérêt général, ce travail, estimé sur deux ans, est en cours.

- *Rubrique 364222* – "Hospitalisation hors canton" – l'évolution continue à s'intensifier, mais devrait atteindre son apogée. Il s'agit d'un report de charges des assurances complémentaires sur les cantons.
- *Rubrique 351280* – "Centrale d'alarme 144" – le Conseil d'Etat a la compétence de superviser l'organisation des soins pré-hospitaliers et de financer cette organisation qu'il peut déléguer à un tiers. Il serait envisagé d'encourager les communes à rationaliser l'organisation, et de la

- considérer dans un espace global cantonal, autant pour le service ambulancier que de lutte contre le feu.
- *Rubrique 363210* – "Hôpital neuchâtelois" – le Conseil d'Etat demande une économie supplémentaire de 2,3 millions de francs. Celle-ci prend en considération la capacité de l'HNe à encore réduire la voilure, et les charges supplémentaires induites, entre autres par la mise en œuvre des missions stratégiques acceptées par le peuple le 30 novembre 2013.
 - *Rubrique 300000* – "Commissions" – un partage de la commission d'éthique avec d'autres cantons est-il possible? Neuchâtel s'associe à d'autres commissions d'éthique cantonales lorsque les capacités sont plus difficiles à trouver. C'est le cas avec le canton de Vaud, à propos de la recherche, dont la participation de Neuchâtel se fait à titre gracieux actuellement.
 - *Rubrique 301000* – "Personnel administratif et exploitation" – un poste de chef de projet «localisation» pour l'HNe est recherché.
 - *Rubrique 318000* – "Mandat, expertises, études" – le mandat donné pour évaluer la situation concernant des appartements protégés ne figure pas dans ce budget, mais est inclus dans la *rubrique 363215* – "Maintien à domicile".
 - *Rubrique 365208* – "Prévention alcool dîme" – les coûts liés à l'alcoolisme sont considérables (coût total de près de 108 millions de francs selon un commissaire), or le montant au budget semble faible. Les effets collatéraux sont considérables, mais il s'agit de savoir où l'on s'arrête. Les répercussions des montants affectés à la prévention sont difficiles à mesurer. Un accent doit être mis sur la prévention de l'alcoolisme. Alcool, tabac, environnement de travail, médicaments, etc. sont les principaux facteurs déterminants.
 - *Rubrique 366260* – "Infirmières indépendantes et services privés" – hausse des charges induites par les infirmières indépendantes.
 - *Rubrique 363215* – "Maintien à domicile" – cette rubrique comprend l'ensemble des mesures de planification médico-sociale relatives au sujet. Un montant de 7 millions de francs a été investi sur cette législature, qui permettra d'économiser davantage à l'avenir, mais dont les répercussions seront noyées dans la hausse de la population. A la demande d'un commissaire, un détail sera fourni par le service quant aux détails de la rubrique.

Service informatique (Entité neuchâteloise)

La sous-commission n'a pas souhaité procéder à l'examen particulier de ce service, le budget 2015 ne présente pas de modifications significatives par rapport au budget 2014.

Ce service poursuit sa réorganisation, le regroupement de certaines entités actuellement réparties sur plusieurs sites pourra probablement se faire fin 2015, début 2016.

Rubrique 311010 – la sous-commission note avec satisfaction que le renouvellement d'installations informatiques, auparavant budgété sous «crédits d'investissements» a été rapatrié aux comptes de fonctionnement.

Service des bâtiments

Le chef du département annonce que la structure du service des bâtiments est maintenant aboutie. Le personnel en charge permet d'assurer les missions de ce service transversal.

Il est à noter une ferme volonté du Conseil d'Etat de rationaliser la localisation des services de manière plus économique et fonctionnelle. Le SBAT a un rôle central dans cette stratégie. De plus, une systématisation d'inscription dans le budget des loyers de chaque service et entité autonomisée est appliquée, donnant ainsi une réelle transparence au niveau des charges. Celle-ci étant rendue incontournable par MCH2. On peut retrouver cela dans les charges de transfert.

Les projets en cours sont, la fin du chantier des prisons, le CPLN et le nouvel hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds (NHOJ). Le service présente un début de réponse à la préoccupation du gouvernement concernant l'entretien des bâtiments. Le secteur entretien devrait donc se renforcer d'1 EPT tous les 3 ans. Les montants dévolus à ce secteur étaient inscrits avant aux crédits d'investissements et ont été réintroduits dans les comptes de fonctionnement. La sous-commission apprécie.

Concernant le grand projet de rationalisation des locaux de l'administration, le service a notamment montré son intérêt pour le développement du quartier de Tivoli à Neuchâtel et pour le site de la gare de La Fiaz, à La Chaux-de-Fonds.

Quant au regroupement des six entités du SIEN, il est en bonne voie et devrait aboutir probablement encore en 2015 (voire début 2016).

De plus, une ancienne usine (EP Spray) pourrait servir de plateforme polyvalente et tampon pour la relocalisation des services.

En 2015, il est à noter que sera lancée la première utilisation du crédit cadre voté sur la politique du logement.

A la question d'un commissaire et concernant le site de Perreux, il est précisé que 2/3 du site sont occupés par le CNP (la totalité du site appartient à l'Etat). En outre, les logements occupés dans la partie ouest, le sont essentiellement par du personnel du CNP.

Actuellement, il y a plusieurs locations sur le site de Perreux, mais qui ne sont pas forcément des engagements prévus sur le long terme.

- *Rubrique 314000* – "Entretien des bâtiments" – volonté d'atteindre un budget de 1% de la valeur, à consacrer à l'entretien (objectif 2023). La nuance entre assainissement et entretien est rappelée.

Service des communes

Ce service ne présente pas, dans le cadre du présent exercice, de modifications significatives par rapport au budget 2014. Son chef de service n'a pas été entendu par la sous-commission.

4.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission salue le travail effectué avec les premières mises en application de la LFinEC et la concrétisation du programme de législation.

Elle a apprécié à sa juste valeur le rapatriement de charges inscrites aux crédits d'investissement jusqu'à présent et relevant pourtant naturellement du compte de fonctionnement. Il s'agit principalement de retards d'entretien au patrimoine de l'Etat, ainsi que de logiciels et infrastructures informatiques.

Le paquet de mesures consacré au budget 2015 du département des finances et de la santé n'a pas généré de prises de positions tranchées de la part des membres de la sous-commission.

4.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.3.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le vendredi matin du 3 octobre 2014. Le conseiller d'Etat, Alain Ribaux était accompagné du secrétaire général ainsi que du responsable financier du département. Les membres de la sous-commission de gestion ont également participé à la séance. L'examen des services s'est fait en présence des différents chefs de service.

4.3.2. Appréciation générale du budget du département

Les éléments marquants du budget 2015 sont:

- La fusion du service de la probation avec le service pénitentiaire;
- La mise en application progressive du Plan d'action au service pénitentiaire (rapport 13.026), ainsi que l'accomplissement des travaux prévus à l'EDPR et l'EEPB, avec pour conséquence directe une augmentation du nombre de places à disposition à l'EDPR (en 2016 à l'EEPB), et donc de détenus incarcérés.
- L'aboutissement du processus "Police unique", avec à la clé la reprise d'effectifs, ainsi que la prise en compte des éléments liés à l'entrée en vigueur de la LPol.

4.3.2.1. Résultat global

Évolution des charges et des revenus

Le budget 2015 voit une péjoration d'environ 6,5 millions de francs en comparaison du budget 2014, ce qui correspond à 3,8%. Ceci est dû à une augmentation des charges de l'ordre de 12,9 millions de francs ainsi qu'à une évolution des revenus à hauteur de 6,4 millions de francs.

Entités subventionnées

Les subventions accordées à des entités extérieures sont principalement distribuées par le SIAM. Les entités concernées sont des institutions sociales pour adultes, des institutions d'éducation spécialisée pour enfants et adolescents ou des centres de prévention et de traitement en faveur de personnes souffrant d'addiction. Une augmentation de 2,3 millions de francs est prévue pour le budget 2015, due à l'évolution salariale, à la création de places ainsi qu'à l'encadrement y relatif, et par l'évolution des coûts pour les placements hors canton.

4.3.2.2. Charges et revenus par nature du département

Les charges de personnel augmentent de 4,8 millions de francs. Cette augmentation est essentiellement liée à la reprise d'effectifs dans le cadre de la Police neuchâteloise unique, ainsi qu'à une estimation à la baisse de l'effet induit par l'écart statistique. Les principales variations sont:

- Police neuchâteloise: reprise d'effectifs dans le cadre de la Police unique et de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPol (+3.114.000 francs);
- Service pénitentiaire: fusion avec le service de la probation, et développements liés au Plan d'action, rapport 13.026 (+2.130.000 francs);
- Service de probation: fusion avec le service pénitentiaire (-1.420.000 francs);
- Service des ressources humaines: baisse estimée à hauteur de 900.000 francs de l'écart statistique;
- Service de la justice: reprise d'effectifs des villes en lien la cantonalisation des radars prévue dans la LPol (+323.000 francs);
- Service de la sécurité civile et militaire: divers ajustements avec au final une réduction de 1 EPT (-234.000 francs).

Les charges des BSM voient une augmentation de 3,1 millions de francs. Les évolutions les plus significatives sont liées à l'évolution du nombre de détenu au service pénitentiaire et la mise en œuvre de la médecine pénitentiaire (+1.334.000 francs) ainsi qu'à un reclassement de rubriques d'imputations internes demandé par le contrôle cantonal des finances (CCFI) et le service financier de l'Etat. Cette opération, neutre pour l'Etat, vise à clarifier le traitement comptable des transactions entre les entités concernées. Elle touche la police neuchâteloise ainsi que l'école régionale d'aspirants, et dans une moindre mesure le service de la sécurité civile et militaire.

Une baisse des parts et contributions sans affectations de 2,7 millions de francs est constatée au service de la justice. Elle est liée à l'adaptation de la part des communes aux amendes en lien avec l'entrée en vigueur de la LPol.

Les dédommagements aux collectivités publiques affichent une augmentation de 2,5 millions de francs. Ils peuvent être attribués au service pénitentiaire à la suite du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes accepté par le Grand Conseil le 13 novembre 2013. Un transfert de charges, concernant les placements pénaux, a été effectué entre le service de l'action sociale (SASO) et le service pénitentiaire.

Une augmentation des contributions de 2 millions de francs est prévue. Elle est liée à l'application du principe du produit brut ainsi qu'à l'adaptation des émoluments pour les naturalisations; à l'augmentation du montant unitaire des amendes d'ordre et tarifées au service de la justice (+1.278.000 de francs); à l'adaptation des émoluments à la réalité des comptes du service des poursuites et faillites (-700.000 francs; au reclassement de rubriques entre l'ERAP et la PONE, à l'augmentation des émoluments liés à la gestion des alarmes et au transfert de la compétence pour le retrait de plaques aux communes prévu par la nouvelle LPol (+650.000 francs) ainsi qu'au reclassement de rubriques et à l'augmentation du nombre d'aspirants à l'école régionale d'aspirants de police (+835.000 francs).

Les dédommagements de collectivités publiques sont en augmentation à hauteur de 1,7 million de francs. Cette évolution provient de l'augmentation des recettes au service pénitentiaire liées au nombre de prévenus hors canton placés à l'établissement de détention de La Promenade (EDPR) suite à l'accroissement du nombre de places disponibles (+1.337.000 francs) et au financement de 2 postes d'opérateurs par l'OFROU à la police neuchâteloise (235.000 francs).

Concernant les imputations internes: une augmentation de la part aux amendes reversées à la police neuchâteloise en lien avec la nouvelle LPol (+3,6 millions de francs) par le service de la justice, et versement de la part du service de la cohésion multiculturelle (COSM) aux émoluments liés aux naturalisations en application du principe du produit brut (+200.000 francs) par le service de la justice.

4.3.2.3. Investissements

Projets en cours

Les crédits d'engagement en cours sont principalement prévus au service pénitentiaire (11.000.000 francs). Ces investissements sont utilisés pour la rénovation du bâtiment de l'EEP Bellevue (4.612.750 francs) ainsi que la rénovation et l'agrandissement de la prison de La Chaux-de-Fonds (EDPR) (6.387.250 francs). Un peu plus de 600.000 francs sont également prévus pour l'achat de matériel technique par la police neuchâteloise et 200.000 francs pour la création de moyens nécessaires pour la LArch à l'office des archives.

Nouveaux projets

Les nouveaux crédits d'engagement à solliciter concernent le nouvel hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds avec une dépense nette prévue de 3.000.000 francs ainsi que l'achat et le remplacement de radars (400.000 francs), le poste de police du Landeron (400.000 francs) en plus de l'achat d'un camion logistique (110.000 francs) à la police neuchâteloise.

4.3.2.4 Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Service juridique

Le service juridique reprend dans son budget une partie des postes concernant la réforme de l'Etat.

Poste 431000 émoluments administratifs: il s'agit de l'activité principale du service, soit les décisions sur recours. Ce montant est incertain, puisqu'il dépend du nombre de recours déposés par les administrés contre des décisions des divers services de l'Etat. Il a été adapté à la tendance observée ces dernières années ainsi qu'en fonction d'une légère augmentation des émoluments administratifs perçus.

Service des ressources humaines

Le budget de ce service reste stable. L'écart de 1 million de francs provient essentiellement de l'écart statistique.

Un accroissement des salaires des apprentis est visible. Ceci fait suite au souhait de l'Etat de favoriser la formation duale. L'augmentation prévue pour 2015 est de l'ordre de 100.000 francs.

Rubrique 436020 – "Remboursements de traitement" – est lié à la fin de la collaboration avec le Jura pour la création de la police de l'Arc jurassien.

Rubrique 434800 – "Prestations de service" – concerne de nouvelles tâches, telles que le renforcement du suivi des absences. La surcharge de travail a été compensée par la cessation de la collaboration avec diverses entités autonomes.

Service des poursuites et des faillites

La charge est bien maîtrisée, progressant de 13% sur 10 ans.

Le service tourne depuis plusieurs années avec 12 à 15 personnes en statuts temporaires (premier emploi, fin de droit, etc.), ce qui représente presque le quart de son personnel. En 6 ans,

plus de 200 personnes ont travaillé de manière temporaire dans cet office. Cela induit des risques pour la confidentialité, la sécurité des données et la qualité des prestations. Le service proposait une augmentation de six postes pour compenser partiellement ces postes, le Conseil d'Etat en a retenu un seul pour 2015, et réexaminera la situation dans les budgets prochains.

Camps de sports

La *rubrique 313070* – "Produits alimentaires" – fait état d'une augmentation prévue des nuitées de 4%. Or, dans le cadre de la nouvelle répartition de la rubrique 434620 recettes des camps, l'addition des différents comptes mène à une évolution de 5,5%. Ce différentiel s'explique par le fait que les différentes rubriques comprennent d'autres recettes que les nuitées, par exemples celles liées à la cantine, la vente de cartes de téléphone, et le kiosque.

Service des affaires culturelles

Une diminution de 0,1 EPT est prévue pour le secrétariat du service.

La nouvelle loi sur les finances rend le recours aux fonds beaucoup plus restrictif, ce qui crée et créera des changements dans les postes du budget.

Rubrique 9604 – "Fonds encouragement Cinéma" – fin des activités du comité de gestion du fonds pour l'encouragement de la culture cinématographique au 1^{er} janvier 2015. Une modification de la loi sur le cinéma est en préparation.

Bien qu'un montant de 0 franc apparaisse à la *rubrique 365625* – "Médiation culturelle pour l'année 2013" – ce montant ne reflète toutefois par la réalité, cet élément étant dorénavant clairement mis en évidence avec la nouvelle structure budgétaire, alors qu'avant il était inscrit dans la rubrique 318610 "promotion".

Service de la sécurité civile et militaire

Rubrique 440320 – "Taxe d'exemption de servir" – est identique à celui de l'année 2014, mais ce chiffre dépend uniquement de la Confédération.

Rubrique 314000 – "Entretien des bâtiments" – représente l'entretien courant du Château de Colombier.

Rubrique 330010 – "Perte sur débiteurs" – concerne la taxe d'exemption de servir ainsi que les amendes en application du code de procédure militaire (tirs obligatoires, etc.).

Service de la justice

Le budget des naturalisations est nettement supérieur au passé, ce qui correspond à l'utilisation du produit brut au lieu du produit net, de même qu'une augmentation de 50.000 francs des émoluments. Le transfert de la gestion des radars nécessite l'engagement de 3 EPT (transfert de villes). Ce chiffre est réel car les économies d'échelle ont déjà été atteintes. Actuellement, il n'y a plus qu'un seul processus de gestion des amendes, et plus qu'un seul centre de comptabilité.

La différence pour le montant des pertes sur débiteurs relativement élevée entre 2013 et 2015 s'explique par des comptes 2013 trop faibles (retards d'encaissement dus à un transfert de programmes informatiques) alors que le montant budgété en 2014 s'approche de la réalité. En fait, il s'agit d'un phénomène de rattrapage.

Quant aux recettes diverses, qui représentent les biens dévolus à l'Etat, elles ont été exceptionnellement élevées en 2013.

Police neuchâteloise

En lien avec l'acceptation de la nouvelle LPol, l'intégration de la police de la Ville de Neuchâtel représente 18 postes au budget et non pas 20 comme cela avait été évalué en 2007. En janvier, seule une dizaine de policiers seront engagés. Le retard sera comblé en cours d'année.

Rubrique 318100 – "Taxe automobile" - est relativement bas car les véhicules de la police sont exonérées à 95% de la taxe.

En raison de la nouvelle convention "Police du lac", la taxe (poste 318467 tâches mat. Navigation) perçue pour les usagers du lac continuera d'être perçue par le SCAN au profit de l'Etat. Auparavant, le DDTE dédommageait le SCAN pour son activité de police du lac, alors que maintenant la police dédommagera les cantons de Vaud et de Fribourg.

Service pénitentiaire

Le service pénitentiaire et le service de la probation vont fusionner dès le 1^{er} janvier 2015. La motivation essentielle de cette fusion est la recherche de synergies et une vision positive de développement des compétences dans un monde carcéral particulièrement difficile. Cette fusion débouchera sur la réévaluation de la dangerosité de l'ensemble des détenus sur la base d'un nouveau concept.

Les 10,9 millions de francs budgétisés pour les placements hors canton tiennent compte des charges liées aux placements pénaux transférés depuis le SASO, conformément aux dispositions du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale.

Rubrique 313210 – "Frais de médecine et pharmacie" – montre une importante augmentation. Cette augmentation, certes compensée par le poste 436210 Remboursement caisse-maladie, tient compte du fait que certains cas psychiatriques ne sont pas couverts par la LAMal.

Service des institutions pour adultes et mineurs

L'âge des personnes en situation de handicap est en nette augmentation, en particulier aux Perce-Neige, augmentation qui induit des coûts importants. L'Etat, qui assure la couverture de déficit des institutions pour adultes et mineurs, ne peut pas rester dans le cadre d'évolution défini de 0,5% pour ce secteur.

La lutte contre les addictions fait état de montants plus élevés (poste 364300 "Lutte des addictions" de 175.000 francs), en raison notamment de l'engagement de médecins qui se chargent à la fois d'obtenir un remboursement de la part des caisses maladie et de préparer l'avenir.

Il est rappelé que les institutions pour mineurs encadrent la petite enfance, domaine qui n'est pas pris en compte par l'Office fédéral de la justice.

Cette augmentation des subventions est la même dans tous les cantons, Neuchâtel a pris du retard, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de l'ambulatoire, que ce soit les aides à domicile ou l'accompagnement de personnes en situation de handicap, sous forme d'aide administrative ou d'aide aux proches-aidants.

Un important chantier a été ouvert dans le domaine de l'addiction, où le passage à l'ambulatoire va être intensifié, avec des améliorations financières qui pourraient apparaître dans le budget 2016.

Le SIAM ne comptant que quatre collaborateurs, il lui est difficile de mener des réformes plus approfondies. La conclusion de contrat de prestations avec les différentes entités s'avère difficile à mettre en place, mais devrait être effective dès 2017.

4.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.4.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille (DEF) s'est réunie le 11 septembre 2014 au Château de Neuchâtel et le 2 octobre 2014 dans le bureau de la cheffe de département. La conseillère d'Etat, Monika Maire-Hefti, était accompagnée du secrétaire général, du responsable financier et du secrétaire général adjoint.

Les éléments explicatifs apportés concernant le budget 2015 du DEF décrivent de façon pertinente la méthode utilisée pour déterminer une politique faite – non pas seulement d'économies – mais aussi d'engagements et d'investissements pour préparer l'avenir.

Les commissaires s'associent à la conseillère d'Etat pour remercier les différents collaborateurs du DEF impliqués dans l'élaboration du budget, pour le travail accompli.

4.4.2. Appréciation générale du budget du département

Pour mémoire, le Conseil d'Etat, dans son programme de législature, a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2013 à 2017. Il a notamment fixé un taux de progression des charges à 0,5%.

Pour l'établissement du budget 2015, le DEF a donc opté pour une maximisation de la stabilité des charges par rapport au budget 2014. Il a également opéré des choix d'économies par certaines mesures d'assainissement et également par le développement des premières étapes de concrétisation des projets du programme de législature.

Les conditions cadres dans l'élaboration du budget ont été les suivantes:

- Enseignement et formation 0,5%
- Prévoyance sociale 0,5%
- Plafonnement des BSM Budget 2014/Comptes 2013

Conjointement à la procédure budgétaire, le DEF a renoncé à tout nouveau projet non intégralement financé ainsi qu'à toute nouvelle charge non prévue dans le programme de législature ou totalement compensée. L'objectif étant de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales.

A noter encore que le DEF a procédé à un affinage du calcul des coûts salariaux concernant les enseignants. Les membres de la sous-commission relèvent à ce sujet qu'une gestion commune et unique pour l'ensemble du personnel de l'Etat (personnel administratif, technique et enseignant) serait particulièrement bienvenue afin d'affiner encore le calcul des coûts salariaux et de gagner en efficience dans le travail d'établissement du budget.

4.4.2.1. Résultat global

Malgré les efforts importants consentis dans le développement de l'accueil des enfants (mise en œuvre de la LAE2), l'école obligatoire (effets pleins de la mise en place d'HarmoS et premiers effets de la rénovation des filières du 3^{ème} cycle), le secondaire II ou les formations tertiaires, tous les services du DEF ont fait des efforts conséquents, pour se rapprocher le plus possible de la cible financière prévue. En plus des nombreuses mesures pérennes déjà prises et mises en place précédemment par le département, de nouvelles économies ont dû être trouvées.

Évolution des charges et des revenus de fonctionnement

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE				<i>Version 30/B2015</i>			
(en millions de francs)				<i>Différence entre</i>		<i>Différence entre</i>	
	<i>Budget</i>	<i>Budget</i>	<i>Comptes</i>	<i>budget 2015 et</i>		<i>budget 2015 et</i>	
	<i>2015</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>	<i>budget 2014</i>		<i>comptes 2013</i>	
				%		%	
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	184.6	184.1	177.5	+0.5	+0.3	+7.1	+4.0
Biens, services et marchandises	36.2	35.8	37.2	+0.4	+1.1	-1.0	-2.7
Amortissements	9.1	10.4	16.2	-1.3	-12.5	-7.1	-43.8
Dédommagements à des collectivités publiques	82.8	79.3	83.4	+3.5	+4.4	-0.6	-0.7
Subventions accordées	193.7	183.1	215.4	+10.6	+5.8	-21.7	-10.1
Subventions redistribuées	43.2	40.6	-	+2.6	+6.4	+43.2	+0.0
Attributions fin. spéciaux	-	-	26.8	-	+0.0	-26.8	-100.0
Imputations internes	24.3	20.6	9.8	+3.7	+18.0	+14.5	+148.0
Total charges	573.9	553.9	566.3	+20.0	+3.6	+7.6	+1.3

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

Version 30/B2015

(en millions de francs)

	Budget 2015	Budget 2014	Comptes 2013	Différence entre budget 2015 et budget 2014		Différence entre budget 2015 et comptes 2013	
					%		%
<i>Revenus</i>							
Revenus des biens	0.6	1.5	1.7	-0.9	-60.0	-1.1	-64.7
Contributions	37.3	35.9	37.4	+1.4	+3.9	-0.1	-0.3
Dédommagements de collectivités	10.8	11.2	31.2	-0.4	-3.6	-20.4	-65.4
Subventions acquises	23.2	21.5	51.2	+1.7	+7.9	-28.0	-54.7
Subventions à redistribuer	43.2	40.6	0.0	+2.6	+6.4	+43.2	+0.0
Prélèvements aux financements spéciaux	0.2	0.8	1.1	-0.6	-75.0	-0.9	-81.8
Imputations internes	16.6	14.2	3.7	+2.4	+16.9	+12.9	+348.6
Total revenus	131.9	125.7	126.3	+6.2	+4.9	+5.6	+4.4
Total net	+442.0	+428.2	+440.0	+13.8	+3.2	+2.0	+0.5

Par rapport au budget 2014, les charges brutes du département progressent de 20 millions de francs, soit de 3,6%. Il est important de tenir compte de quelques changements dans la gestion financière au niveau de l'Etat notamment en matière de loyers facturés et évalués désormais aux coûts complets par le service des bâtiments (SBAT), générant ainsi une hausse des charges compensées par des revenus délocalisés équivalents.

Les revenus progressent eux de 13,2 millions de francs par rapport au budget 2014, soit une progression positive de 3,2%.

Au final, les coûts nets augmentent de 13,8 millions de francs, soit de 3,2% par rapport au budget précédent pour se monter à 442 millions de francs.

4.4.2.2. Charges et revenus par nature du département

Charges de personnel

L'augmentation des charges entre le budget 2014 et le budget 2015 respecte la décision du Conseil d'Etat d'augmenter globalement les coûts de 0,5% au maximum sur la base du budget 2014.

Au niveau de l'effectif de son personnel administratif et technique, le DEF augmente de 1,75 EPT dont 2 EPT sont totalement financés par l'activité ou par des tiers, soit une baisse de 0,25 EPT à la charge globale du budget.

Tableau des EPT administratifs

Effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Centre financier	Budget 2015	Budget 2014	Variations
Secrétariat général	6010	7.60	6.90	0.70
CAPPES	6014	2.00	1.90	0.10
Office de la politique familiale et de l'égalité	2011	2.10	2.10	0.00
Service de l'enseignement obligatoire	6200	17.65	17.55	0.10
Office de l'enseignement spécialisé	6202	9.13	8.83	0.30
Bureau de l'informatique scolaire	6013	5.98	6.08	-0.10
Centre de psychomotricité	6504	10.00	9.30	0.70
Conservatoire NE - secteur amateur	6553	7.65	7.45	0.20
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	6330	74.70	77.50	-2.80
SFPO - OFIJ (Fonds formation et intégration jeunes)	9504	8.90	9.30	-0.40
Lycée Denis de Rougemont	6252	7.40	7.60	-0.20
Lycée Blaise Cendrars	6253	6.05	6.05	0.00
Lycée Jean-Piaget	6255	18.06	17.96	0.10
CPMB	6302	9.80	9.45	0.35
CPLN	6309	32.23	32.23	0.00
CIFOM	6310	58.71	59.61	-0.90
Service de la protection de l'enfance et de la jeunesse	3650	76.10	72.50	3.60
Total		354.06	352.31	1.75

Biens, services et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF était de ne pas dépasser le budget 2014 voire de s'aligner au plus proche des coûts réels constatés sur les comptes précédents.

L'augmentation nette constatée est dans les faits un reliquat d'augmentations financées intégralement à hauteur de 0,73 million de francs. Les très gros efforts consentis par les services permettent en réalité de baisser l'enveloppe des BSM du DEF de 0,33 million de francs par rapport au budget 2014 et en tenant compte d'une augmentation importante dans les coûts dévolus aux curatelles sans actif au SPAJ.

Amortissements

Depuis 2014, le SBAT officie comme gérance immobilière. Par conséquent, les coûts complets lui sont imputés progressivement (conservatoire et CIFOM en 2015). Un loyer sous forme de prestation interne a été budgété en contrepartie.

Dédommagement à des collectivités

Les facteurs principaux de l'augmentation de 3,5 millions de francs par rapport au budget 2014 sont:

SEEO	+0,15 million de francs	Dotation des classes d'accueil.
OESN	+0,15 million de francs	Cas hors canton en augmentation.
AIU	+2,52 millions de francs	Mobilité étudiante universitaire.
HEP BEJUNE	-0,51 million de francs	Contributions cantonales.
HEM	-0,25 million de francs	Contributions cantonales.
HES-SO	+1,71 million de francs	Contributions cantonales et ouverture filière en droit économique.
HE-ARC	-0,44 million de francs	Contributions cantonales.
SPAJ	+0,13 million de francs	Prestations du CEG (Ville NE) selon mandat (refacturation intégrale).
CIFOM .	+0,10 million de francs	Location des salles de sports (LCF).

Subventions accordées

Les facteurs principaux de l'augmentation de 10,6 millions de francs par rapport au budget 2014 sont

SEEO	+1,26 million de francs	Subventions salaires enseignants communaux incluant la rénovation du cycle 3.
OESN	+1,29 million de francs	Hausse des prestations (une classe supplémentaires aux Perce-Neige, postes de SPS et d'éducateur spécialisé).
SPAJ	+2,99 millions de francs	Subventions aux institutions et augmentation des subventions aux structures d'accueil au niveau du fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).
Université -	+5,04 millions de francs	Hausse de 0.5% de l'enveloppe versée et complément de subvention pour ouverture du loyer réel de 7,7 mios dont la recette figure au SBAT.

Subventions redistribuées

La variation est due aux ajustements budgétaires faits selon la réalité constatée en 2013 et 2014 en matière d'AIU et de subventions fédérales reversées à l'Université. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer (groupe 47).

Imputations internes

La variation de 3,7 millions de francs (groupe 39) s'explique principalement par:

SBAT	+0,6 million de francs	Facturation de loyers par le SBAT au CIFOM et au conservatoire (cf. amortissements).
SIEN	+0,3 million de francs	Prestations informatiques diverses.
SFPO	+0,8 million de francs	Recapitalisation de l'OFIJ.

SPAJ	+2,0 millions de francs	Hausse de la contribution interne de l'Etat au fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).
------	-------------------------	---

L'effet est identique pour les recettes internes (groupe 49).

Contributions

La variation de 1,4 million de francs s'explique par:

SFPO	-0,30 million de francs	Baisse des recettes en lien avec la fin du mandat «Fenêtre Emploi».
SPAJ	-1,10 million de francs	Correctif en lien avec la problématique des honoraires sur curatelles.
SPAJ	+0,67 million de francs	Refacturation d'honoraires de curatelle par mandataires non indépendants et prestations du CEG (Ville NE).
SPAJ	+0,66 million de francs	Contribution des employeurs au fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).
Conservatoire	+0,70 million de francs	Révision prévue du système de facturation.
CIFOM	+0,59 million de francs	Recettes supplémentaires du CEFNA.

Voici le complément d'information reçu à propos du conservatoire:

Conservatoire, comparatif avec quelques cantons en matière de ratio de couverture des charges par les recettes

Les coûts du conservatoire du canton de Neuchâtel sont actuellement couverts à hauteur de 25% par la facturation faite aux parents. Le reste (75%) est pris en charge et "subventionné" par l'Etat. A titre comparatif il existe une grande disparité entre les cantons et l'amplitude du ratio de couverture des charges varie de entre 15% et 75% selon ces derniers (source Conseil suisse de la musique CSM).

Dans la plupart des cantons, les pouvoirs publics assument 40% à 60% des coûts. Dans quelques-uns, leur participation s'élève jusqu'à 65% à 85% (BL, BS, FR, GE, GL, NE, SO, ZG), assortie parfois alors de limites aux admissions (numerus clausus, BL, BS, FR). La contribution la plus faible est celle du canton du Tessin, où les contributions des parents montent jusqu'à 87%. Seul un petit nombre de cantons (UR, FR, NE, AI, AR, SH, VD) ont une clé de répartition unique, valable sur tout le territoire cantonal, entre les pouvoirs publics et les parents. Ailleurs, cette clé peut varier considérablement d'une commune à l'autre du même canton (source Office fédéral de la culture OFC).

Subventions acquises

La variation de 1,7 million de francs s'explique principalement par la prévision à la hausse des subventions fédérales du secondaire II.

4.4.2.3. Investissements

Procédure budgétaire

Le montant total des investissements nets émerge à hauteur de 72 millions de francs, permettant de respecter totalement la limite du frein à l'endettement.

En 2012, le Conseil d'Etat a validé et pris un arrêté réglant la création et le fonctionnement de la Commission des investissements de l'administration (CInA). Cette commission constitue un organe d'exécution de la politique du Conseil d'Etat en matière d'investissement. Elle est notamment chargée d'appliquer les instructions en matière de procédure budgétaire et de priorisation des investissements. Pour ce faire, des critères de priorisation sécuritaires, financiers, juridiques et politiques ont été définis à l'attention des départements, tant pour les projets en cours que ceux à solliciter.

La CInA a examiné les dossiers de demande d'investissement et a établi une liste consolidée à l'attention du Conseil d'Etat. Sur cette base, le Conseil d'Etat a procédé à l'arbitrage politique nécessaire afin de déterminer et atteindre le montant de l'enveloppe nette précitée.

Synthèse des principaux investissements du DEF

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

- un montant de 10 millions de francs (2ème tranche) pour l'assainissement du CPLN, conformément au rapport 12.038;
- une enveloppe de 810.000 francs pour continuer et terminer la mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);
- un montant de 490.000 francs pour la subvention à l'investissement communal (constructions scolaires);
- une tranche de 100.000 francs afin de poursuivre et terminer la mise à niveau du système domotique du Cifom débutée en 2014.

4.4.2.4. Fonds gérés par le département

Le département de l'éducation et de la famille gère deux fonds:

- le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans,
- le fonds pour les structures d'accueil extra-familial.

Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans sera abandonné au budget 2016 car ne respectant pas les principes du MCH2.

Le fonds pour les structures d'accueil extra-familial pourra être conservé car il est alimenté par une recette affectée. Une planification financière 2015-2020 est intégrée au rapport 14.026 (LAE2).

4.4.2.5. Plan financier et des tâches

Les commissaires ont pris connaissance le 14 mai 2014, lors d'une séance conjointe avec la sous-commission de gestion, de la planification financière de législature 2015-2017, de la planification financière des tâches 2018 et des perspectives 2019-2020. Le PFT tel que prévu par la LFinEC sera traité ultérieurement.

4.4.3. Avis et conclusion de la sous-commission

Le budget 2015 du DEF a été réalisé en respectant les directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. C'est grâce à de gros efforts des services et des collaborateurs pour maîtriser les charges, les effectifs de personnel et les biens, services et marchandises que ce budget 2015 a pu voir le jour.

Les commentaires accompagnant le budget 2015 permettent de répondre à l'essentiel des questions comptables. Les commissaires ont obtenu toutes les précisions demandées quant aux chiffres portés au budget. Ils relèvent avec satisfaction que le DEF progresse dans la réalisation des objectifs stratégiques définis dans le programme de législature, en particulier:

- rénovation du cycle 3;
- pédagogie spécialisée;
- structure d'accueil extrafamilial.

Le budget présenté pour l'Université est conforme au mandat d'objectifs présenté dans le rapport 14.014 et adopté par le Grand Conseil en septembre.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2016, les membres de la commission formulent les demandes suivantes au département:

- Créer un centre financier pour l'intégration et la formation des jeunes de moins de 35 ans (cf. point 4.4.2.4).
- Créer un centre financier pour rendre visibles les charges et les recettes du centre de formation cantonal pour les adultes (CEFNA). Pour rappel, cette entité doit devenir autoporteuse.
- Régler la question des curatelles sans actif en prenant toutes les mesures nécessaires.
- Être informés régulièrement de l'évolution de l'assainissement du CPLN, rapport 12.038, et de la mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);

- Être associés à la réflexion sur une nouvelle répartition financière des coûts du Conservatoire entre les parents et l'Etat.

4.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.5.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le jeudi 16 octobre 2014, en compagnie du chef de département suppléant M. Laurent Kurth et du responsable financier du département. Elle a invité M. Laurent Favre à suivre ses travaux. Elle a rencontré l'ensemble des responsables des offices et services du département. Elle tient ici à remercier l'ensemble de ces personnes, de même que l'ensemble du personnel des services pour le travail effectué pour la préparation du budget.

Les objectifs du département contenu dans le plan de législation et ayant un impact en 2015 sont les suivants:

Les impondérables:

- "Entretien du réseau routier": cet objectif se concrétise en 2015 par un retour progressif de l'entretien dans le budget de fonctionnement (+0,1 million de francs).

Les ambitions:

- "Mobilité et transports publics": un budget de 1 million de francs est destiné au projet de mobilité.
- "Soutien cantonal dans le cadre de la politique agricole fédérale" : les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique agricole 14-17 ont été intégrés au budget, en particulier les contributions pour la qualité paysagère (+0,2 million de francs).

Les choix ou économies nécessaires:

- "Compensation des prestations cantonales aux agriculteurs relevant de la politique agricole fédérale": différentes mesures permettent une compensation des charges, notamment la suppression de l'aide aux logements agricoles (-0,3 million de francs) et la participation des communes concernées pour les contributions à la qualité paysagère (-0,1 million de francs).

Le département a pris un certain nombre de mesures de redressement qui s'appliquent en 2015 pour un total d'économies / recettes supplémentaires de 1,7 million de francs:

- "Augmentation de la redevance sur le commerce de boissons alcooliques": 0,7 million de francs.
- "Réduction de la charge nette dans le budget des services" : 0,4 million de francs.
- "Report des ventes de fermes en 2015 (mesure ponctuelle)" : 0,5 million de francs.
- "Réduction du programme de prévention des accidents par morsure (PAM) suite du refus du projet de loi sur les chiens par le Grand Conseil" : 0,1 million de francs.

Le Conseil d'Etat a souhaité rappeler que le processus budgétaire a été compliqué en 2014 de par l'absence du chef de département et le nombre de réformes législatives et financières en cours d'élaboration.

4.5.2. Appréciation générale du budget du département

4.5.2.1. Résultat global

Au terme de la procédure budgétaire, le Conseil d'Etat a adopté un budget du DDTE qui présente un excédent de charges de 37,7 millions de francs, soit une amélioration de 5,9 millions de francs par rapport au budget 2014. Le tableau ci-dessous compare les budgets 2014 et 2015 et les comptes 2013 (chiffres en millions de francs).

Département	C13	B14	B15	B15 vs B14	%
Charges totales	250,4	269,0	267,2	-1,7	-0,6%
Revenus totaux	-219,9	-225,3	-229,5	-4,2	-1,9%
Exc. De charges (+) / de revenus (-)	30,5	43,6	37,7	-5,9	-13,5%

Globalement, les charges du budget 2015 diminuent de 1,7 million de francs par rapport à 2014, alors que les revenus augmentent de 4,2 millions de francs. Cette situation s'explique par les facteurs suivants (variations en millions de francs):

Explications	Variations
Charges	
Amélioration des charges de personnel en raison d'une réduction globale des effectifs de 7,82 EPT	-1,2
Diminution importante des charges d'amortissement principalement due au projet d'investissement "10ème étape rest./am. rtes cant."	-4,7
Impact de la nouvelle loi sur les établissements publics (en termes de restitution des recettes liées aux patentes)	-0,5
Augmentation des subventions accordées principalement celles liées aux contributions pour la qualité paysage	+0,6
Augmentation des subventions fédérales redistribuées notamment dans le cadre du programme bâtiment et de l'assainissement du bruit ferroviaire	+4,1
Revenus	
Augmentation des impôts à percevoir en 2015 notamment en raison du produit de la taxe sur les véhicules à moteur. Cette amélioration est toutefois partiellement compensée par une baisse des revenus sur les maisons de jeux	-0,4
Baisse des revenus des biens en lien avec la vente des fermes de l'Etat	+0,7
Baisse des contributions principalement due aux ventes de vins et à l'autonomisation de l'OVPT	+0,4
Augmentation des subventions fédérales à redistribuer notamment dans le cadre du programme bâtiment et de l'assainissement du bruit ferroviaire	-4,1
Augmentation des recettes internes en lien avec le financement d'un poste par le fonds d'aménagement du territoire et l'attribution de dividendes au fonds cantonal de l'énergie	0,3

4.5.2.2. Charges et revenus par nature du département

30 Charges de personnel

Au DDTE l'effectif diminue de 7,82 EPT par rapport à 2014, comme détaillé dans le tableau ci-dessous. Les réductions d'effectifs expliquent en grande partie la diminution des charges de personnel d'environ 1,2 million de francs. Il faut toutefois nuancer cette diminution puisque certains postes n'ont pas été supprimés, mais n'ont simplement pas été créés ou repourvus suite aux décisions du Grand Conseil à l'appui du budget 2014. A noter que le budget y relatif prend en compte une progression salariale de 0,5%. Celle-ci est compensée par une diminution attendue des cas de retraites anticipées (-0,2 million de francs).

Centres de coûts / Services	BU2014	BU2015	Diff.	Diff.
			EPT	%
DDTE	380,37	372,55	-7,82	-2,1
4010 Secrétariat général	6,60	5,60	-1,00	-15,2
4200 Service de l'am. du territoire	19,00	20,00	1,00	5,3
4011 Service des transports	6,80	6,50	-0,30	-4,4
4053 Service des ponts et chaussées	147,20	143,90	-3,30	-2,2
4160 Serv. De l'énergie et de l'environn.	34,60	34,10	-0,50	-1,4
4360 Service de la faune, forêts et nature	41,45	40,85	-0,60	-1,4
5252 Service de l'agriculture	34,77	32,70	-2,07	-6,0
5151 Serv. de la consom. et des aff. vét.	38,55	38,50	-0,05	-0,1
4251 Service géomat. et registre foncier	51,40	50,40	-1,00	-1,9

Explications détaillées:

- SDTE: poste de contrôleur de gestion non repourvu en 2015.
- SCAT: création d'un poste d'architecte-aménagiste pour la révision des plans directeurs, financé par le fonds d'aménagement du territoire.
- SCTR: transformation du poste de secrétaire à 80% en poste de collaboratrice scientifique à 50% (appui dans la rédaction des messages et prises de position du SCTR pour le Grand Conseil, en particulier pour le projet de mobilité).
- SPCH: diminution de 3 EPT en lien avec une réorganisation du service. Le solde résulte de la baisse du taux d'activité de deux collaboratrices.
- SENE: suppression d'un poste de chimiste à 100% et augmentation du taux d'activité du poste d'ingénieur des sites pollués (de 50% à 100%)
- SFFN: diminution liée à diverses adaptations de taux d'activité.
- SAGR: réduction de taux d'activité à hauteur de 0,5 EPT et sortie de 1,6 EPT représentant le personnel de l'OVPT autonomisé dès le 1^{er} janvier 2015. Le solde résulte d'adaptations techniques.
- SCAV: diminution liée à une réduction de taux d'activité.

31 Biens, services et marchandises (BSM)

Les BSM sont pratiquement stables par rapport à 2014.

33 Amortissements

La diminution des charges d'amortissement concerne principalement le crédit pour la "10^{ème} étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales" (-5,9 millions de francs) en raison des subventions fédérales qui sont perçues de manière décalée par rapport aux dépenses. Cette diminution est partiellement compensée par une augmentation des amortissements en lien avec le crédit-cadre pour financer les infrastructures en faveur des chemins de fer privés (+0,7 million de francs).

34 Parts des communes aux redevances cantonales

Selon la nouvelle loi sur les établissements publics, les recettes liées aux patentes ne sont plus restituées aux communes (cf. *rubrique budgétaire 340210* – "Part communale aux redevances" du SCAV).

35 Dédommagement aux collectivités publiques

Pas de variation significative dans ce groupe de charges.

36 Subventions accordées

- SAGR: augmentation liée à la mise en œuvre de la politique agricole 14-17. Les rubriques 365513 "Contrôle agricole" (+0,1 million de francs) et 365515 "Contributions qualité paysage" (+0,2 million de francs) sont principalement concernées. Quant à l'autonomisation de l'OVPT, elle se traduit par le versement d'une subvention de 0,2 million de francs.
- SFFN: augmentation de 0,1 million de francs due à la part cantonale des subventions octroyées pour la construction du centre forestier de l'Entre-deux-Lacs (cf. rubrique 362418 "Entretien forêt").
- SCTR: légère diminution de 0,2 million de francs des indemnités de transport. Cela s'explique par une stabilisation générale de l'offre et par des conditions-cadres inchangées mais également par l'intégration au pot commun de l'offre urbaine au Locle. À noter qu'aucune nouvelle ligne à l'essai n'est prévue en 2015.
- SCAV: augmentation de 0,2 million de francs générée par la nouvelle loi sur les établissements publics. En effet, 25% du produit des patentes est dorénavant allouée à la formation professionnelle.
- Fonds des routes communales: augmentation proportionnelle à la taxe sur les véhicules à moteur et à la taxe de navigation (+0,1 million de francs).

37 Subventions redistribuées

Il s'agit des subventions fédérales perçues puis reversées aux ayants droit. Le SENE est concerné par le "Programme Bâtiments" (assainissement de l'enveloppe des bâtiments pour en améliorer l'efficacité énergétique), par l'assainissement du bruit ferroviaire (pose de fenêtres anti-bruit) et dans une moindre mesure par le projet européen "Holistic". Le SCAT est concerné par les tâches liées aux dangers naturels, le SFFN par les conventions RPT et finalement le SAGR par les paiements directs et écologiques.

L'augmentation de 4,1 millions de francs concerne principalement le "Programme Bâtiments" (+2,5 millions de francs) et l'assainissement du bruit ferroviaire (+1 million de francs) dont le budget s'appuie sur les estimations de la Confédération.

Des montants équivalents émargent au groupe de recettes 47 "Subventions fédérales à redistribuer".

38 Attribution financements spéciaux

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Les crédits à disposition seront certainement utilisés dans leur totalité de sorte qu'il n'y aura pas de virement en 2015.

39 Imputations internes

Ce groupe de charges n'enregistre pas de variations significatives. À noter que les prestations délivrées entre les entités de l'Etat sont systématiquement facturées par le biais des groupes 39/49.

40 Impôts

Ce groupe comptabilise deux types de recettes. Celles inhérentes aux taxes de circulation et de navigation, d'une part, et celles de l'impôt sur les maisons de jeux, d'autre part. Dans le premier cas, les montants budgétés tiennent compte de la modification de la LTVRB avec l'introduction d'un système de calcul prenant en compte des critères environnementaux, mais également d'un parc véhicules en constante augmentation (+1 million de francs). Dans le second cas, l'estimation faite a été revue à la baisse pour 2015 sur la base des revenus réels 2013 (-0,4 millions de francs).

41 Patentes/Concessions

Les recettes inhérentes aux concessions hydrauliques au SPCH ont été sous-estimées au budget 2014. La prévision des volumes turbinés reste à même hauteur que 2013-2014, soit sans sécheresse. Cette variation positive est toutefois partiellement compensée par une diminution attendue des recettes liées à l'extraction de gravier. Cela s'explique par la baisse du volume des chantiers cantonaux (fin du tunnel de Serrières).

42 Revenus des biens

La diminution de 0,7 million de francs s'explique principalement par la vente prévue de quatre biens immobiliers en 2014 pour un total de 1,2 million de francs. La vente de deux de ces objets (dont la plus-value est estimée à 0,5 million de francs) est finalement reportée en 2015.

43 Contributions

La diminution attendue s'explique notamment par une réévaluation des ventes de vins de la part de la station viticole (grêle et ventes 2013). L'autonomisation de l'OVPT implique également une diminution de recettes.

44 Parts recettes sans affectation

Ce groupe de recettes comprend les parts cantonales sur les recettes fédérales liées aux droits sur les carburants et à la RPLP (cf. SPCH et SCTR). Le budget se base sur les estimations fournies par la Confédération qui prévoit une légère augmentation de 0,2 million de francs par rapport à 2014.

45 Dédommagement autres collectivités publiques

Pas de variations significatives dans ce groupe de recettes.

46 Subventions acquises

Pas de variations significatives dans ce groupe de recettes.

47 Subventions à redistribuer

Voir explications sous 37 Subventions redistribuées.

48 Prélèvements financements spéciaux

Seul le fonds de l'aménagement du territoire prévoit un prélèvement important à la fortune en raison du financement de postes de travail et du mandat RUN (+0,7 million de francs). Cette augmentation est toutefois compensée par des prélèvements moindres dans les autres fonds (-0,8 million de francs), notamment le fonds des mensurations officielles.

49 Imputations internes

L'augmentation s'explique principalement par:

- SCAT: financement d'un poste par le fonds de l'aménagement du territoire
- Fonds des routes communales: quote-part au fonds représentant le 4% des recettes des taxes de circulation et de navigation (+0,1 million de francs).
- Fonds cantonal de l'énergie: affectation des dividendes perçus via les participations que l'Etat détient dans diverses sociétés productrices d'électricité (+0,2 million de francs).

4.5.2.3. Investissements

Les investissements en cours ont été examinés et priorisés pour atteindre un budget de 17,7 millions de francs (sur un total de 49,6 millions de francs pour l'Etat). Les investissements à solliciter ont également fait l'objet d'un examen, ils atteignent 15,5 millions de francs (sur un total de 22,4 millions de francs pour l'Etat). La liste exhaustive peut être consultée dans le rapport du Conseil d'Etat.

La commission s'est interrogée sur le contenu du crédit d'engagement de 24 millions de francs demandé pour l'assainissement routier de la H20. Le Conseil d'Etat a indiqué que le crédit sollicité en 2015 concerne divers éléments qui ne sont pas liés à un assainissement du tunnel sous la Vue-des-Alpes. Il a également indiqué que la non-reprise du tronçon par la Confédération coûte plus de 4 millions de francs par année au canton et que des travaux importants seront nécessaires ces prochaines années (estimés entre 120 et 150 millions de francs). Ce crédit est donc une première tranche.

Sur ce point, un commissaire s'étonne de la manière dont les crédits d'investissements routiers sont "saucissonnés". Il estime que ceci empêche d'avoir une vue d'ensemble. Il se demande s'il ne serait pas possible à l'avenir de proposer des crédits-cadres. Le Conseil d'Etat propose d'étudier cette question à l'avenir avec les nouvelles possibilités offertes par la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes.

4.5.2.4. Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

4.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général

Un commissaire s'étonne de l'augmentation globale des taxes sur les automobiles. Il lui est répondu que ceci n'est pas dû à la nouvelle loi dont les revenus devaient être inchangés, mais à l'augmentation du parc automobile. Les estimations sont basées sur les chiffres fournis par le SCAN en septembre 2013 pour le budget 2015. Entre septembre 2012 et 2014, le nombre de véhicules immatriculés a augmenté de 2700 unités.

Un commissaire demande où en est la procédure juridique concernant l'ancien secrétaire général et si des pénalités financières pourraient être demandées à l'Etat. Il lui est répondu que le dossier est toujours devant les tribunaux. L'Etat n'a pas prévu de provision.

Service des transports

L'offre de transports évoluera peu en 2015. Seule la ligne ferroviaire entre Pontarlier et Travers / Fleurier sera remplacée par un service de bus, plus rapide. A terme, une nouvelle desserte pourrait être proposée, avec la réouverture de la halte des Verrières. A noter que la stagnation des

coûts sera de courte durée. En 2016, avec le nouvel horaire et les coûts du FAIF, le budget des transports devraient augmenter de manière importante.

Dans le cadre du nouveau projet de mobilité, un commissaire s'interroge sur la différence entre les études financées par la rubrique 318001 et celles financées par la rubrique ordinaire 318000 (mandats, expertises, études). Le nouvel horaire 2016 a par exemple fait l'objet d'un mandat dans le cadre du nouveau projet de mobilité, alors qu'il concerne plutôt le fonctionnement courant des transports neuchâtelois. Il lui est répondu qu'au stade actuel, le service effectue plutôt des études exploratoires dans divers domaines pour être en mesure de proposer des solutions et d'analyser celles proposées par les CFF. C'est dans ce cadre-là que l'étude sur l'horaire 2016 a été menée. Elle donne également des pistes pour l'étape suivante, à l'horizon 2030.

Service des ponts et chaussées

Concernant le rapatriement dans le budget de fonctionnement de charges d'entretien courant du réseau routier (aujourd'hui financées par le budget des investissements), 100.000 francs ont été budgétés en plus en 2015. Environ 4,2 millions de francs seront donc investis et 1,9 million de francs seront dépensés en 2015 pour ce poste.

Service de l'énergie et de l'environnement

La révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité devrait être finalisée et proposée au Grand Conseil en 2015. Le Conseil d'Etat n'a pas encore arrêté d'options définitives; les impacts financiers éventuels de la loi ne sont donc pas intégrés au budget 2015.

L'augmentation de la bonification au fonds cantonal de l'énergie (+200.000 francs) est liée à l'investissement dans des sociétés énergétiques (10 millions de francs dont 5 millions de francs en 2013) sollicité par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget (4% de rendement).

Service de la géomatique et du registre foncier

Des réformes importantes sont en cours dans ce service avec le regroupement physique sur un seul site à Neuchâtel et la suppression du poste de conservateur du registre des Montagnes et du Val-de-Ruz. Le regroupement devrait être effectif au cours du deuxième semestre 2015.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

Suite au refus de la révision de la loi sur les chiens par le Grand Conseil, quatre éducateurs et éducatrices ont été licenciés; les six restantes voient leur temps de travail diminuer. Le service des ressources humaines a toutefois exigé que ces personnes soient engagées à l'Etat avec un contrat de droit privé. Elles apparaîtront donc dans la dotation en personnel du service (+0,8 EPT), contrairement à aujourd'hui.

Concernant l'augmentation de la taxe sur l'alcool, un commissaire se demande si elle aura un impact sur les cafetiers et restaurateurs, sur les encaveurs et distillateurs qui font de la vente directe. Il leur est répondu que ce n'est pas le cas. La taxe touche principalement les grands distributeurs et les magasins qui vendent de l'alcool. Les restaurateurs et cafetiers ne sont pas concernés. Les encaveurs et distillateurs ne sont pas concernés lorsqu'ils vendent leur propre production.

4.5.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Néant.

4.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 26 septembre 2014 pour l'examen du budget 2015. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière, ainsi que des représentants des services suivants:

- service de l'économie (chef de service et adjointe au chef de service),
- CCNC (directeur et chef du secteur Perception et allocations),
- service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office de l'assurance maladie),

- service de l'emploi (adjoint à la cheffe de service et comptable),
- service des migrations (chef de service).

Pour mémoire, du point de vue organique, dans la perspective de l'entrée en vigueur du manuel comptable harmonisé (MCH2), l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Ainsi, l'intégralité des charges et revenus:

- des fonds de promotion de l'économie (FPEN), fonds d'aides aux régions de montagne (FARM) et fonds de politique régionale (FPR) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'économie;
- du fonds d'intégration professionnelle (FIP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'emploi;
- du fonds d'encouragement études et formation professionnelle (FEFP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier de l'office des bourses.

Par ailleurs, la mise en place de la facture sociale a, de facto, conduit à modifier la structure tant organique que comptable de plusieurs centres financiers. Ainsi:

- les trois centres financiers du service de l'action sociale (service de l'action sociale, office cantonal de l'assurance-maladie et office des bourses) sont fusionnés en un seul centre financier "service de l'action sociale";
- des rubriques budgétaires sont supprimées (part des communes aux charges du FIP, aux ALFA SAL, ...);
- des rubriques budgétaires sont fusionnées (e.g. regroupement des rubriques Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale, Pro Senectute et Centres de consultation LAVI en une seule rubrique Partenariat social privé);
- des rubriques comptables sont créées (imputations internes entre les centres financiers AVS/AI, service de l'emploi et service des migrations et le service de l'action sociale).

4.6.2. Appréciation générale du budget du département

Le chef du département mentionne que, conformément aux objectifs du programme de législature, les moyens alloués au développement économique d'une part et à la lutte contre les abus d'autre part, augmentent. Il relève l'important travail effectué par les services dans le cadre de l'établissement de ce budget ainsi que le bon climat qui l'a accompagné. Le budget 2015 n'est cependant pas sans risque. Ainsi:

- Asile: le budget n'intègre pas les charges des deux centres de protection civile actuellement exploités, l'ouverture du centre fédéral sur le site de Perreux devant permettre, à terme, leur fermeture. Il est cependant relever que, à l'heure actuelle, le nombre des arrivées est encore en hausse.
- Prévoyance sociale: les effets financiers du salaire minimum (économie de charges escomptée de 2 millions de francs) ont été intégrés au budget, le recours n'étant intervenu qu'après le bouclage de ce dernier.
- Lutte contre les abus: l'hypothèse a été faite que les charges supplémentaires y relatives seraient couvertes soit par des économies, soit par des revenus supplémentaires.

Malgré cela, les prévisions du budget sont à considérer comme réalistes. Dans les domaines où le budget repose sur des hypothèses, c'est généralement l'hypothèse de croissance moyenne des charges et des revenus qui a été retenue. Le cas échéant, les écarts qui pourraient apparaître en cours d'exercice pourront être expliqués.

Le chef du département rappelle les mesures d'économie prises lors de l'établissement du budget 2014: fermeture du centre d'accueil de Perreux, mesures prises dans le domaine de l'aide sociale,... Pour certaines d'entre elles, compte tenu des délais de mise en œuvre, l'effet complet ne sera enregistré qu'en 2015.

Les principales mesures prises lors de l'établissement du budget 2014 sont les suivantes:

- Facture sociale: pour mémoire, l'objectif est de réduire de 8 à 4% le taux de croissance de la facture sociale. Dans cette perspective, deux mesures seront prises en 2015:

- Mesures d'intégration professionnelle (MIP): aujourd'hui, les MIP sont soumises à cotisation à l'assurance-chômage alors qu'elles ne permettent pas la réouverture d'un droit à cette même assurance. L'objectif est donc, à terme, de supprimer cette cotisation. À court terme, il est prévu d'avancer de quelques mois le placement en MIP afin (1) de réduire les coûts à la charge du canton et (2) d'assurer une meilleure transition entre la période d'indemnisation LACI et la période de placement MIP. Dans cette dernière perspective, des expériences pilotes seront menées ces prochains mois avec les services concernés de l'Etat et des communes. Dès 2015, les réflexions en la matière seront intégrées au projet "Intégration professionnelle" initié en 2014. Ces mesures doivent permettre une économie de charges de 1,3 million de francs. Ce montant servira à financer (1) l'augmentation de la part du canton au financement de la LACI et (2) le développement de nouveaux outils. Il est enfin rappelé que le but de la mesure est que les demandeurs d'emploi retrouvent le plus rapidement possible du travail; or, ces personnes trouvent généralement un emploi soit au début, soit avant la fin du droit.
- Subsides LAMal: il est constaté que la hausse annoncée des primes LAMal 2015 est plus élevée que prévue. Alors que $\frac{3}{4}$ des montants destinés aux subsides LAMal bénéficient aux personnes à l'aide sociale ou aux prestations complémentaires, l'augmentation des primes a pour conséquence de réduire la part à disposition des autres bénéficiaires. Pour y remédier, il est prévu de plafonner les subsides destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale et de les inciter ainsi à changer de caisse. Cette mesure a le double avantage (1) de générer des économies et (2) de limiter l'effet de seuil au sortir de l'aide sociale. Ces économies seront utilisées pour couvrir l'augmentation des primes pour les 5 autres catégories. À préciser par ailleurs que, en matière de prestations complémentaires, le plafonnement des subsides à un niveau plus faible qu'aujourd'hui n'est pas possible, la prime moyenne cantonale servant de référence selon exigence de la législation fédérale. Enfin, il est relevé que des mesures spécifiques seront prises pour lutter contre la croissance du contentieux LAMal et des frais qui y sont liés.
- Émoluments: divers émoluments seront adaptés en 2015. Au service de l'emploi, un émolument sera perçu au titre de la surveillance des caisses ALFA (revenu: 50.000 francs). D'autres émoluments seront adaptés dans le domaine des agences de placement, des autorisations de travail de nuit et le dimanche, ... (revenu: 20.000 francs). Au service des migrations, une augmentation de la part du canton aux émoluments perçus en matière de police des étrangers est en discussion avec les communes (revenu escompté: 500.000 francs).
- Prestations complémentaires (PC): cette matière est presque exclusivement régie par le droit fédéral. Les rares domaines de charges sur lesquels le canton a une marge de manœuvre concernent (1) l'argent de poche des bénéficiaires de PC AVS placés en EMS et (2) la prise en compte de la fortune dans le calcul des PC des rentiers AI. Dans le premier cas, il est prévu de réduire de 15 francs l'argent de poche des bénéficiaires (qui passerait ainsi de 275 à 260 francs, se rapprochant ainsi de la pratique des cantons voisins) et, dans le second cas, d'augmenter de taux de prélèvement à la fortune de $\frac{1}{15}^{\text{ème}}$ à $\frac{1}{10}^{\text{ème}}$. L'économie de charges escomptées est de 500.000 francs.

A la question de savoir si le budget 2015 du département présente encore une marge de réduction des charges nettes, il est répondu que toutes les marges ont été étudiées. Sauf à remettre en question les objectifs du Conseil d'Etat et du département pour la présente législature (développement économique, intégration professionnelle, lutte contre les abus) le département ne pourra pas proposer de nouvelles mesures d'économies. Il est par ailleurs relevé que les mesures touchant les employeurs (introduction du salaire minimum, augmentation des ALFA, ...) et les communes (répartition des émoluments) ont été limitées au minimum.

4.6.2.1. Résultat global

Le budget de fonctionnement du département boucle avec un excédent de charges de 236,3 millions de francs contre 232,0 millions de francs au budget 2014, soit une augmentation de 4,3 millions de francs (+1,8%).

Par rapport à l'exercice précédent (qui progressait de 13,8 millions de francs par rapport au budget 2013), la progression des charges nettes du département (+4,3 millions de francs) est modérée, notamment en raison du contrôle de la croissance des charges de la facture sociale. Conséquence: la fonction Prévoyance sociale ne progresse que de 4,3 millions de francs (+2,0%). La fonction Économie publique enregistre une augmentation de 1,2 millions de francs conformément aux ambitions du programme de législature.

Le tableau suivant présente le détail du budget 2014 du département, et ses évolutions, fonction par fonction.

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

Domaine fonctionnel	B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
Administration générale	-1.6	-3.7	2.1	-57.5%	-1.5
Sécurité publique	2.0	7.7	-5.7	-74.5%	7.9
Enseignement et formation	0.0	0.0	0.0	-100.0%	0.0
Prévoyance sociale	223.7	219.4	4.3	2.0%	217.1
Environnement	0.0	0.0	0.0	X	3.0
Economie publique	13.1	12.0	1.2	9.8%	0.0
Finances et impôts	-1.0	-3.4	2.4	-71.0%	-4.3
Total	236.3	232.0	4.3	1.8%	228.2

4.6.2.2. Charges et revenus par nature du département

Le tableau suivant présente les charges et revenus par nature pour les services du département. Par rapport au budget 2014, les charges progressent de 14,9 millions de francs (+3,1%) et les revenus de 10,6 millions de francs (+4,4%). Sans les imputations internes, la progression des charges s'élève à 8,8 millions de francs (+1,8%).

En termes absolus, l'augmentation des charges est principalement imputable à la progression des subventions accordées (+10,1 millions de francs, y compris le transfert des mesures pénales au DJSC pour un montant de 3 millions de francs), suivie de celle des imputations internes (+6,1 millions de francs). Les charges de personnel diminuent elles de 0,4 million de francs et les biens, services et marchandises de 1 million de francs.

Toujours en termes absolus, la progression des revenus est principalement imputable d'une part à l'augmentation des subventions acquises (+13,1 millions de francs), d'autre part à celle des imputations internes (+6,2 millions de francs). Les prélèvements aux financements spéciaux diminuent eux de 5,1 millions de francs en raison de l'épuisement planifié de la fortune des fonds.

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

N°		B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
3	Charges	487.9	473.0	14.9	3.1%	447.3
30	Charges de personnel	37.3	37.8	-0.4	-1.1%	34.9
31	Biens, services et marchandises	6.9	7.9	-1.0	-12.4%	10.5
33	Amortissements	0.1	0.3	-0.2	-68.9%	0.4
35	Dédommagements à des collectivités publiques	0.9	0.7	0.3	42.5%	0.4
36	Subventions accordées	407.1	396.9	10.1	2.6%	375.7
37	Subventions redistribuées	5.0	5.0	0.0	0.7%	2.7
38	Attributions aux financements spéciaux	0.0	0.0	0.0	X	3.0
39	Imputations internes	30.5	24.5	6.1	24.7%	19.7
4	Revenus	-251.6	-241.0	-10.6	4.4%	-219.1
42	Patentes/Concessions	-3.5	-3.4	-0.1	2.9%	-4.3
43	Revenus des biens	-4.3	-8.1	3.8	-46.9%	-6.2
45	Dédomm. coll. publ.	-0.4	-0.3	-0.1	19.4%	-0.3
46	Subventions acquises	-206.3	-193.2	-13.1	6.8%	-182.6
47	Subv. à redistribuer	-5.0	-5.0	0.0	0.7%	-2.7
48	Prél. fin. spéciaux	-4.3	-9.4	5.1	-54.1%	-6.2
49	Imputations internes	-27.8	-21.6	-6.2	28.5%	-16.9
	Total	236.3	232.0	4.3	1.8%	228.2

Le tableau suivant présente le total des charges et des revenus par service. A relever que la mise en place de la facture sociale, en raison des modifications des structures tant organiques que comptables qu'elle induit, rend difficile les comparaisons entre les budgets 2014 et 2015.

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

	B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
Secrétariat général	1.9	1.9	0.1	3.0%	1.8
Service de l'économie	11.6	10.3	1.3	12.2%	7.1
Registre du commerce	-0.3	-0.3	0.0	-13.8%	-0.3
Service de l'emploi	2.2	5.4	-3.2	-59.9%	9.3
AVS/AI	76.8	82.7	-5.8	-7.0%	79.2
Service de l'action sociale	139.7	58.1	81.5	140.3%	53.5
Office de l'assurance maladie	0.0	62.0	-62.0	-100.0%	62.2
Office des bourses	0.0	5.8	-5.8	-100.0%	6.3
Services des migrations	2.5	4.3	-1.7	-40.8%	6.8
Service de la cohésion multiculturelle	1.1	1.1	0.0	-1.6%	1.4
Service de la statistiques	0.8	0.8	0.0	-2.4%	0.8
Total	236.3	232.0	4.3	1.8%	228.2

Comme le montre le tableau suivant, le budget 2015 des effectifs du DEAS diminuent de 6,26 équivalents plein temps (EPT) par rapport au budget 2014. La diminution des effectifs du SMIG (-9,77 EPT) est liée à la fermeture du centre d'accueil de Perreux). Les augmentations enregistrées tant au service d'économie (+3 EPT) qu'au service de l'emploi (+1 EPT) sont liées aux ambitions du programme de législature (développement économique, lutte contre les abus).

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

Services	BU 2015	BU 2014	Ecart B15-B14
Secrétariat général	6.30	6.30	
Service de l'économie	22.20	19.20	3.00
Service de l'emploi	130.35	129.34	1.01
Service des migrations	83.20	92.97	-9.77
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.61	-0.40
Service de l'action sociale	43.80	43.90	-0.10
Service de la statistique	6.00	6.00	
Total	304.06	310.32	-6.26

4.6.2.3. Investissements

Le budget 2015 des investissements se monte à 2,0 millions de francs (voir tableau ci-dessous); il est composé des prêts de politique régionale des deux périodes de programmation ouvertes.

Budget des investissements du département (en francs)

Crédits en cours (en francs)	Date	Crédit eng. (net)	Dépenses nettes		
			Budget 2014	Budget 2015	Comptes 2013
5105	Serv. de l'économie		724'500	3'029'400	429'000
2000058	Prêt politique régionale 08-11	23.06.2009	14'000'000	999'000	429'000
2000067	Prêt politique régionale 12-15	02.10.2012	14'000'000	2'030'400	0

4.6.2.4. Fonds gérés par le département

Comme rappelé en introduction, l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Par conséquent, dès 2014, les fonds n'enregistrent plus que les prélèvements à leur fortune, respectivement les imputations au centre financier qui les gère.

Libellé	B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
Fonds de promotion économique	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Charges	2.6	2.6	0.0	0.0%	8.2
Revenus	-2.6	-2.6	0.0	0.0%	-8.2
Fonds d'aide régions de montagne	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Charges	0.2	1.0	-0.8	-85.0%	0.3
Revenus	-0.2	-1.0	0.8	-85.0%	-0.3
Fonds de politique régionale	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Charges	1.2	0.5	0.7	140.0%	5.1
Revenus	-1.2	-0.5	-0.7	140.0%	-5.1
Fonds d'intégration professionnelle	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Charges	0.2	4.2	-4.1	-96.4%	14.1
Revenus	-0.2	-4.2	4.1	-96.4%	-14.1
Fonds d'encouragement études et formation professionnelle	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Charges	0.0	1.0	-1.0	-96.7%	0.1
Revenus	0.0	-1.0	1.0	-96.7%	-0.1
Total	0.0	0.0	0.0	X	0.0

4.6.2.5. Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

4.6.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SEAS)

Pas de remarques.

Service de statistique (STAT)

Pas de remarques.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

À une question de la sous-commission, il est répondu que, contrairement à ce que montre la comparaison entre les comptes 2013 et le budget 2015, les moyens alloués au COSM ne diminuent pas. Les charges nettes du COSM sont relativement stables depuis une dizaine d'année, l'augmentation des charges brutes étant compensée par une augmentation des dédommagements de la Confédération. L'augmentation de charges enregistrée aux comptes 2013 est liée à la mise en provision d'un montant de 300.000 francs lié à un litige; cette provision sera dissoute en 2014 et en 2015.

Les variations observées dans les rubriques de charges de personnel (notamment au titre de la caisse de pension) sont liées à modification de la structure de la population des employés du service (remplacement d'un ancien chef de service par une nouvelle cheffe de service, ...). La diminution de 0,4 EPT des effectifs est liée à la fin d'un projet.

Service de l'économie (NECO)

Le chef du département rappelle que l'augmentation du budget du service de l'économie (NECO) est liée aux ambitions du programme de législature. Ceci n'a pas empêché le service de devoir fixer des priorités.

Pour le chef du service, l'appui au développement économique est important. La Suisse et le canton, même s'ils ont réussi à maintenir le cap ces dernières années, sont sous pression. Il s'agit de rester prudent quant aux perspectives à venir, les entreprises exportatrices étant particulièrement sensibles aux aléas de la conjoncture.

Après plusieurs années de réduction budgétaire, l'augmentation des moyens alloués au développement économique doit permettre de renforcer les axes stratégiques identifiés tout en maintenant un équilibre entre les ambitions, les besoins et les moyens. En matière de développement économique, les charges sont à voir comme des investissements. De manière générale, les moyens sont affectés à la consolidation du tissu économique, au soutien à l'innovation, à la pérennité des savoir-faire, à la mise à disposition de capacités foncières et immobilières, à la circulation des richesses, à la promotion d'image et au développement touristique.

Pour 2015, les enjeux pour le service sont les suivants:

- Grand Conseil: présentation du projet de loi d'appui au développement économique et de son rapport à l'appui.
- Ressources: création de 3 postes en 2015 en lien notamment (1) avec le renforcement du pôle de l'innovation autour de Microcity, la création du Swiss Innovation Park (SIP) et le renforcement des collaborations avec les acteurs institutionnels, (2) la promotion du canton auprès de centre de décision à l'étranger et (3) la pérennisation des savoir-faire.
- Microcity: renforcement de Neuchâtel comme centre d'innovation autour de Microcity. Un montant de 300.000 francs est prévu au budget à cette fin pour l'octroi de mandats spécifiques.
- Ambitions: l'action de soutien au développement économique se focalise principalement dans 11 domaines d'action stratégiques, qui jouent un rôle moteur dans la création des richesses qui font vivre l'ensemble du tissu économique et de la population (horlogerie, medtech, services stratégiques à l'industrie, ...). Les soutiens directs concernent principalement les activités de R&D liées à de l'innovation dans des secteurs clés.
- Politique régionale: suivi des programmes quadriennaux en cours. Pour le programme 2012-2015, tous les moyens disponibles en matière de subsides sont soit dépensés, soit engagés. Une marge de manœuvre existe sur les prêts sans intérêts (investissements).

Le chef de département complète ces éléments et rappelle l'importance du soutien aux services stratégiques aux entreprises. Il précise par ailleurs que, s'agissant de la politique régionale, les deux axes du programme 2012-2015 sont d'une part la consolidation des filières industrielles, d'autre part le développement du tourisme. Dans ce domaine, l'objectif est de mobiliser l'intégralité des moyens mis à disposition par la Confédération.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Importance de la rubrique 319800 Autres frais divers: la structure comptable actuelle ne permet pas de clairement identifier les actions de développement et de promotion économiques. Ces actions sont regroupées au sein de cette rubrique, d'où son importance. La problématique sera reprise dans le cadre de l'introduction du MCH2.
- Nature des mandats émergeant à la rubrique 318000 Mandats, expertises, études: ceux-ci concernent notamment la politique régionale, Swiss Innovation Park, Région Capitale Suisse et le pôle de développement touristique.
- Utilisation des exonérations fiscales comme outil de promotion économique: l'outil est peu utilisé, même s'il subsiste quelques exonérations partielles. Les exonérations totales sont prévues par la loi mais ne sont pas utilisées.
- Efficacité du GGBA: compte tenu des montants alloués au GGBA par le canton, il n'est pas possible de demander plus; le GGBA est donc un outil efficace. Il est relevé que, au sein du GGBA, les cantons sont à la fois concurrents et partenaires. Pour le canton, le GGBA est un canal de promotion parmi d'autres.
- Efficacité des déplacements (rubrique 317000): l'efficacité des déplacements en matière de promotion économique est difficile à évaluer. À titre d'exemple, il est relevé que la mission en Chine a permis aux représentants de l'économie, de l'EPFL, du CSEM, ... de se rencontrer et de développer des projets concrets. Se rapprocher des centres de décision induit une augmentation des frais de déplacements.
- Impact de l'intégration de l'action sociale au sein du département de l'économie: le service de l'économie a jusqu'ici été peu impacté par cette intégration, qui a surtout permis de rapprocher les services de l'emploi et de l'action sociale. Toutefois, en lien avec la volonté d'assurer la pérennité des savoir-faire, des liens plus étroits vont s'établir.

AVS/AI

En introduction, le chef du département relève que:

- l'augmentation des subventions acquises dans le domaine des prestations complémentaires est une évolution réjouissante;
- le budget 2015 intègre les conséquences financières des mesures prises s'agissant des dépenses personnelles des bénéficiaires de PC AVS et de la prise en compte de la fortune des bénéficiaires de PC AI (voir chapitre 4.6.2). Il précise que ces mesures ont été prises sur la base d'une comparaison intercantonale des pratiques en la matière. Ces mesures, critiquables,

ne visent qu'un but: réduire les charges nettes de l'Etat. Sans pression financière, ces mesures ne seraient pas prises. Il est relevé que le Conseil d'Etat a écrit personnellement à toutes les personnes touchées; les réactions, encore rares, devraient intervenir au début de l'année prochaine, lors de l'envoi des décisions officielles;

- la loi fédérale sur les prestations complémentaires est en cours de révision et que son entrée en vigueur est prévue en 2017. Pour le canton, les enjeux concernent d'une part l'augmentation des loyers reconnus, d'autre part la fiscalisation des PC;
- l'augmentation des allocations familiales induira probablement, dès 2016, une augmentation du taux de cotisation y relatif;
- les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative (ALFA SAL) sont sans plus-value pour les bénéficiaires et elles engendrent par contre une importante surcharge administrative au sein des services tant de l'Etat que des communes.

Le directeur de la CCNC mentionne lui que:

- le budget du centre financier AVS/AI reste toujours très aléatoire compte tenu de l'importance des incertitudes qui existent quant à l'évolution tant des charges que des revenus;
- les mesures prises sont importantes d'un point de vue absolu (économie de 500.000 francs) mais marginales d'un point de vue relatif (0,7% des charges nettes du centre financier AVS/AI);
- en matière de prestations complémentaires, la participation de la Confédération (5/8^{ème}) varie selon que les bénéficiaires sont à domicile ou en home; dans ce dernier cas, la participation de la Confédération est calculée sur la base d'une situation hypothétique de maintien à domicile; le surplus est à la seule charge du canton. Il est encore précisé que le logement en appartements protégés est assimilé à du maintien à domicile. Les frais médicaux sont intégralement à la charge du canton.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Importance des frais médicaux: la CCNC dispose de peu de moyens pour limiter ces charges. Il n'est cependant pas exclu que, d'une manière ou d'une autre, le comportement de certains acteurs puissent être influencés (e.g. privilégier l'usage de médicaments génériques).
- Maintien à domicile vs. placement en home: pour réduire les charges en la matière, il n'existe pas d'alternative au fait d'éviter ou de retarder le placement en home. L'objectif est partagé avec le DFS et un groupe de travail interdépartemental a été constitué à cette fin.
- Information concernant le droit au PC: selon une enquête du Contrôle fédéral des finances de 2006 faite sur l'ensemble du territoire helvétique, 10% des personnes ne connaissent pas l'existence des PC. Compte tenu de l'organisation en place dans notre canton, notamment de l'existence d'un excellent réseau de proximité (GSR et ARAVS), ce taux doit être plus faible et probablement proche de 1%.
- Hypothèses budgétaires: le budget 2015 a été établi en tenant compte (1) de l'estimation des charges 2014, (2) du taux de progression des charges observé entre 2009 et 2010 (dernières années sans modifications législatives) et (3) d'une indexation de 1%. Ces hypothèses sont comparables à celles de l'OFAS.

Service de l'action sociale (SASO)

Facture sociale

Le tableau suivant présente le détail de la facture sociale (centres financiers/rubriques, budget 2014 et budget 2015).

Thèmes	Centres financiers / rubriques	Budget 2014	Budget 2015		
		Charges totales	Charges totales	Ecart	
				CHF	%
Subsides LAMal	SASO 366310, 366315, 390853, 424340, 460330 (partiellement)	65'800'000	67'340'000	1'540'000	2.3%
Bourses d'études	SASO 330010, 366725, 436050, 460330 (partiellement)	6'460'000	6'385'000	-75'000	-1.2%
Avances de contribution d'entretien	SASO 366320, 436325	600'000	600'000	-	0.0%
Aide sociale sans mesures pénales	SASO 366300, 390852 (partiellement)	98'166'000	103'625'900	5'459'900	5.6%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	SASO 365337	3'000'000	3'120'000	120'000	4.0%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	SASO 365338	3'310'000	3'120'300	-189'700	-5.7%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	SASO 390852 (partiellement)	2'760'000	3'397'200	637'200	23.1%
FIP, Confédération, financement LACI	SASO 390852 (partiellement)	4'384'000	5'054'000	670'000	15.3%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	SASO 390852 (partiellement)	10'410'000	9'740'000	-670'000	-6.4%
Total charges nettes de transfert (60 % Etat)		194'890'000	202'382'400	7'492'400	3.8%
Total participation aux charges de personnel SSR et GSR (40 % Etat)	SASO 362310	10'000'000	10'250'000	250'000	2.5%
Total 1		204'890'000	212'632'400	7'742'400	3.8%
Total Mesures pénales (100 % Etat)	DJSC	3'000'000	3'103'000	103'000	3.4%
Total 2		207'890'000	215'735'400	7'845'400	3.8%
Total Etat		123'934'000	128'632'440	4'698'440	3.8%
Total Communes		83'956'000	87'102'960	3'146'960	3.7%

Le chef du département indique, avec satisfaction, que l'objectif de limiter la croissance des charges de la facture sociale à 4% est atteint (+3,8%). Il relève par ailleurs que la mise en œuvre de cette facture, au 1^{er} janvier, fait l'objet de discussions régulières avec les communes, tant au niveau politique qu'au niveau technique. Objectif: débiter au 1^{er} janvier 2015 sur de bonnes bases (respect du principe d'échéance, décompte, bouclage, régularisation des flux, ...).

En regard du tableau ci-dessus, il est à relever que l'évolution des charges d'aide sociale est fortement impactée par des mesures d'ordre technique, visant à intégrer de manière transparente la charge nette découlant de la prise en charge des personnes soutenues dans le cadre de l'asile. La diminution des moyens consacrés aux mesures d'intégration professionnelle intègre également une part de transfert sur l'aide sociale, de par une nouvelle organisation des placements des personnes arrivant en fin de droit visant notamment à réduire les montants des cotisations sociales payées sur les salaires MIP. Il n'y a par contre pas de limitation du nombre de placement, mais au contraire un renforcement des mesures prévues pour les personnes en fin de droit ou sans droit aux indemnités LACI. Finalement, la diminution des dépenses dans le domaine des bourses n'est pas liée à une diminution des prestations, mais simplement à une surévaluation des dépenses dans le cadre de l'établissement du budget 2014, lors duquel les soutiens avaient été fortement renforcés.

Outre la nouvelle organisation des mesures d'intégration professionnelles (MIP), des mesures de restriction ont été nécessaires pour atteindre l'objectif financier. Elles concernent en particulier les subsides LAMal des bénéficiaires de l'aide sociale, qui devront lorsqu'ils en ont la possibilité opter pour des caisses compétitives. La croissance des charges est également limitée par le renforcement de la lutte contre les abus et l'intégration des effets financiers du salaire minimum (2 millions de francs).

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Diminution des montants destinés aux bourses d'étude: le budget 2015 tient compte du fait que les comptes 2014 devraient boucler en dessous du budget, notamment en raison de la faiblesse des frais d'études du secondaire 2.
- Hausse de la part du canton au financement de la LACI: le canton n'a aucune marge de manœuvre sur la croissance de cette charge; à relever que celle-ci est compensée par les mesures prises en matière de mesures d'intégration.

- Impact des mesures prises à l'encontre des moins de 35 ans: il est trop tôt pour faire le bilan de ces mesures. Il est toutefois constaté que le problème actuel est moins le nombre des nouveaux dossiers que la faiblesse de celui des sorties.

Office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM)

En introduction, le chef du département indique que, en matière d'assurance-maladie, à côté de la problématique des subsides déjà évoquée, la principale préoccupation de l'évolution du contentieux LAMal et des charges (intérêts et frais) qui y sont liées. Il est relevé que la croissance du contentieux est directement liée à la croissance des primes. Enfin, il est indiqué que deux crédits supplémentaires urgents seront prochainement soumis à la commission des finances. À ce titre, il est constaté que la croissance des charges est directement liées à l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2012, du nouvel article 64a LAMal qui prévoit une répartition de la prise en charge du contentieux LAMal à hauteur de 85% par le canton et à hauteur de 15% par les assureurs; les montants récupérés dans le cadre de la procédure de poursuite sont eux réparti à parts égales entre le canton et les assureurs. Des mesures pour corriger les problèmes rencontrés et tenter de mieux maîtriser la croissance des charges sont à l'étude.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Calcul des primes: le canton ne dispose pas d'éléments pour contrôler le calcul des primes. Il est toutefois relevé que si la croissance des primes observée chez le principal assureur du canton peut être correcte, la croissance de 16% observées chez certaines caisses est incompréhensible; globalement, la situation de marché est déséquilibrée. La complexité du calcul du risque actuariel est relevée;
- Mesure d'économie et libre choix de la caisse: le choix de la caisse sera toujours donné au bénéficiaire de l'aide sociale; la nouveauté est que ce choix aura potentiellement un coût. Celui qui ne veut pas changer de caisse recevra une facture pour la différence entre le montant versé par l'OCAM et la prime effective. Compte tenu du risque que le bénéficiaire ne paie pas cette facture, et que cette dernière augmente le contentieux, il n'est pas exclu que le montant y relatif soit déduit de l'aide sociale;
- Simplification de la procédure de changement de caisse: les deux modèles de courrier (démission et demande d'inscription) seront mis à disposition des bénéficiaires;
- Augmentation des contraintes administratives pour réduire les charges de l'aide sociale: cette mesure n'est pas possible en matière d'aide sociale; elle l'est par contre dans le domaine de l'emploi;
- Retard à l'OCAM: le retard constaté au début de l'année est résorbé et l'office traite actuellement les dossiers de fin juin. Il est relevé que, dans certains cantons, le retard est de plus de 10 mois.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, l'adjoint à la cheffe de service remet aux membres de la sous-commission un tableau qui permet de distinguer, dans le budget, les charges LACI des charges cantonales. La vue synthétique de ce tableau figure ci-dessous. Il en ressort que, en 2015, le budget LACI s'élève à 14,2 millions de francs. Le budget cantonal (18,0 millions de francs de charges brutes) se compose d'une part des charges de fonctionnement des offices non subventionnées (3,2 millions de francs), d'autre part des subventions (part du canton au financement de la LACI, mesures entreprises, mesures chômeurs et subsides divers) liées à la facture sociale (14,8 millions de francs).

Les charges de personnel à la charge du canton progressent de 2,8% en raison notamment du renforcement de la lutte contre les abus, conformément au programme de législature. Dans ce cadre, un renforcement de la communication est également budgété (rubrique 318045). Un montant de 10.000 francs est prévu pour un mandat lié au projet "Intégration professionnelle".

Comme mentionné en introduction, le budget des émoluments progresse de 70.000 francs: 50.000 francs pour la surveillance des caisses ALFA, 10.000 pour la surveillance des agences de placement et 10.000 pour le travail de nuit et le dimanche.

Le chef du département rappelle les mesures s'agissant des mesures d'intégration professionnelle (MIP) (voir ci-dessus). Il rappelle en particulier que l'économie escomptée de ces mesures se monte à 1,3 millions de francs, montant qui permettra d'une part de compenser l'augmentation de la part du canton au financement de la LACI (+670.000 francs), d'autre part de financer de nouvelles mesures, dont certaines ont déjà pu être lancée en 2014, en test. Ces nouvelles

mesures concernent d'une part les personnes placées en MIP et les personnes en fin de droit ou sans droit (coaching, préparation aux entretiens d'embauche), ainsi que les personnes éloignées du marché de l'emploi (mesures spécifiques). Un rapport à l'attention du Conseil d'Etat sera établi avant de décider, ou non, de la poursuite de ces mesures. Pour terminer, le chef de département informe les membres de la sous-commission que, suite aux démarches d'information et de sensibilisation entreprises auprès des employeurs, le nombre des postes annoncés à l'ORPN augmente.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Augmentation des pénalités: une légère hausse a effectivement été constatée. Elle résulte de l'instauration d'un contrôle plus fin des dossiers de demandeurs d'emploi mis en place par le nouveau chef de l'ORPN. Toutefois, si le nombre des pénalités est au niveau de la moyenne des cantons latins, il reste bien en dessous de la moyenne nationale.

Service de l'emploi budget 2015 selon le financement (LACI ou canton) (version agrégée)

Service de l'emploi Vision Budget 14-15	Budget total				LACI				Canton			
	2014	2015	Diff 14-15		2014	2015	Diff 14-15		2014	2015	Diff 14-15	
Résultat	5'380'858	2'155'913	-59.9%	-3'224'945	0	0	-	+0	5'380'858	2'155'913	-59.9%	-3'224'945
Charges	32'084'079	32'237'566	+0.5%	+153'487	14'133'417	14'176'215	+0.3%	+42'798	17'950'661	18'061'351	+0.6%	+110'690
30 Charge personnel	15'419'982	15'538'469	+0.8%	+118'487	12'479'667	12'514'804	+0.3%	+35'137	2'940'314	3'023'665	+2.8%	+83'351
<i>Sans personnel fixe</i>	193'500	122'500	-36.7%	-71'000	148'000	80'000	-45.9%	-68'000	45'500	42'500	-6.6%	-3'000
31 BSM	510'600	515'800	+1.0%	+5'200	355'750	318'261	-10.5%	-37'489	154'850	197'539	+27.6%	+42'689
33 Amortissement	59'997	45'997	-23.3%	-14'000					59'997	45'997	-23.3%	-14'000
36 Subvention accordée	14'794'000	14'794'000	+0.0%	+0					14'794'000	14'794'000	+0.0%	+0
39 Prestation interne	1'299'500	1'343'300	+3.4%	+43'800	1'298'000	1'343'150	+3.5%	+45'150	1'500	150	-90.0%	-1'350
Recettes	-26'703'221	-30'081'653	+12.7%	-3'378'432	-14'133'417	-14'176'215	+0.3%	-42'798	-12'569'804	-15'905'438	+26.5%	-3'335'634
43 Contribution	-517'783	-472'300	-8.8%	+45'483	-53'783	-200	-99.6%	+53'583	-464'000	-472'100	+1.7%	-8'100
45 Dédo. coll. publiques	-99'138	-100'400	+1.3%	-1'262					-99'138	-100'400	+1.3%	-1'262
46 Subv. Acquise	-21'786'300	-14'436'794	-33.7%	+7'349'506	-13'979'634	-14'051'356	+0.5%	-71'722	-7'806'666	-385'438	-95.1%	+7'421'228
49 Imputation interne	-4'300'000	-15'072'159	+250.5%	-10'772'159	-100'000	-124'659	+24.7%	-24'659	-4'200'000	-14'947'500	+255.9%	-10'747'500

Service des migrations (SMIG)

En introduction, le chef du département informe que:

- suite à la fermeture du centre d'accueil de Perreux, le service des migrations a enregistré une baisse importante de ses effectifs entre le budget 2014 et le budget 2015 (-10 EPT). Les collaborateurs concernés ont, dans une très large mesure, pu être replacés;
- le nombre des requérants d'asile attribués au canton continue de croître. L'ouverture d'un second abri de protection civil est envisagé. Les coûts y relatif sont, dans une large mesure, compensés par les forfaits fédéraux; la différence est à la charge de la facture sociale;
- le centre fédéral de Perreux est ouvert depuis le mois de septembre; il accueille actuellement une trentaine de requérants d'asile (capacité: 250). Compte tenu de l'évolution sur le front de l'asile, la Confédération envisage d'accélérer ses investissements sur le site. Par l'effet des compensations, l'ouverture du centre fédéral devrait permettre de soulager les centres de premier accueil cantonaux, d'envisager la fermeture des abris PC et de permettre de réduire l'accélération des transferts du premier au second accueil;
- en lien avec l'introduction de la facture sociale et de son objectif de limiter à 4% la croissance des charges, des efforts constants d'économie et d'efficacité ont été faits;
- les émoluments en matière de police des étrangers sont aujourd'hui répartis paritairement entre l'Etat et les communes. Au budget 2015, compte tenu de l'évolution des charges supportées par le canton, il est prévu de réduire la part des communes au produit de cet émolument. Le projet a été présenté aux responsables des finances des communes (CdC Finances); les discussions sont actuellement en cours.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- criminalité autour des centres: la police cantonale vient de faire le bilan des trois premiers mois d'exploitation du centre de requérants d'asile de la Tène: l'impact de la cinquantaine de requérants d'asile est nul sur la criminalité de la commune et du canton. Il est relevé que les populations tant de Boudry que de la Tène se montrent très ouvertes.

4.6.5. Avis et conclusion de la sous-commission

Synthèse

En conclusion, s'agissant du budget 2015, le chef de département exprime sa satisfaction tant s'agissant du processus mené que du résultat obtenu.

Les membres de la sous-commission remercient le département et le Conseil d'Etat du travail fait. L'appréciation du budget varie selon les sensibilités des uns et des autres. Si l'augmentation des moyens destinés à promouvoir le développement économique et à renforcer la lutte contre les abus sont partagés, les mesures d'économie prises dans le domaine de la prévoyance sociale déçoivent une majorité de la sous-commission. Pour cette dernière, ces mesures fragilisent le tissu social et sont défavorables à long terme.

Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission souligne l'excellent niveau de préparation de tous les représentants lors de la séance du 26 septembre 2014. Nous saluons également la clarté et l'exhaustivité des documents qui nous ont été mis à disposition avant la séance. Ceci nous a permis de préparer la séance en connaissance de cause. Ce mérite de transparence, de cohérence et surtout de vision revient au chef de département et à son secrétaire général. Même si le temps à disposition dans le cadre de l'exercice budgétaire est limité, tous les protagonistes du DEAS ont répondu d'une manière concrète et plausible aux nombreuses questions posées par notre sous-commission. Nous avons eu l'impression que le DEAS dispose d'une structure de conduite très solide (politiquement et opérationnellement). M. Karakash a parfaitement compris aussi bien les enjeux majeurs et complexes que les risques liés à l'aspect «aléatoire» de certaines prévisions ou projections de charges et de revenus. Les différents plans d'actions des services, orientés sur le court, moyen et long terme, sont ancrés dans une réflexion tactique et stratégique avec le but recherché d'inverser durablement la dynamique négative des charges. Si la situation et le contexte le permettent, des revenus ponctuels et appropriés (émoluments) ont été cherchés afin de réduire le déficit. Au sein du DEAS, il y a un focus et des missions de mise en valeurs des mesures proposées à chaque service avec un plan de contrôle de qualité à l'appui.

Quant à la lecture quantitative, nous constatons une limitation de la progression des charges de 1,8% versus le budget 2014 avec un excédent de charges de 236,3 millions de francs. Abstraction faites des imputations internes, la progression réelle des revenus (11 millions de francs) est supérieure de 4 millions de francs à celle des charges (7 millions de francs). La croissance de la facture sociale a été limitée à 4% au lieu de 8% précédemment. Les effectifs ont été diminués en une année de 6,26 EPT pour arriver à 306,04 EPT en 2015. Avec la synthèse de ces quelques chiffres, le DEAS démontre une certaine efficacité et efficacité opérationnelle, tout en mentionnant qu'une grande majorité des charges n'est pas influençable par le canton.

Néanmoins, nous soulignons que le DEAS se trouve devant un paradoxe: personne ne peut se montrer satisfait avec la dynamique négative des charges qui ne montrent, pour le moment, aucun signe de se stabiliser, voire la courbe de s'infléchir dans la bonne direction. Et, comme l'a dit le chef de département, le budget 2015 n'est pas sans risque financier (asile, prévoyance sociale, lutte contre les abus et suspension du salaire minimal). M. Karakash, avec son équipe, se trouve devant la «triste et cruelle» réalité de notre canton à laquelle il doit faire face: paupérisation continue d'une frange importante de notre population, une structure démographique qui ne fait qu'augmenter les coûts sociaux avec un taux de chômage ayant de la peine à se réduire, pourtant dans un environnement économique de croissance. Afin de mettre en évidence cette problématique non seulement financière mais surtout humaine: 42,5% des bénéficiaires de l'aide sociale se trouvent dans la tranche d'âge de 15 à 35 ans. Sur 2700 personnes de plus de 15 ans qui ne sont pas actives, il y en a 1000 ayant une incapacité provisoire de travail ou une invalidité permanente (statistique 2013). Vu ce qui précède, la réussite tangible et rapide des mesures générales d'intégration professionnelle ainsi que les incitations de changer de caisse maladie sont quelques axes qui doivent permettre de réaliser des économies et réduire la facture sociale. Concernant les subsides LAMal pour 2015, inhérents à la facture sociale, ceux-ci sont estimés à 67 millions de francs. L'aide sociale se chiffre à 104 millions de francs. C'est sur ses deux postes qu'un effet de levier peut avoir un impact positif. La direction et l'impact des différentes mesures prises par le DEAS doivent avoir comme résultante d'inclure davantage de personnes dans la vie active. Pour réussir ce défi, le DEAS ne le réalisera pas seul. Afin d'ancrer ce contrat social et de société, il faudrait l'engagement ferme des acteurs économiques du privé en les incitant de donner une chance à un sans-emploi et la volonté des chômeurs d'accepter un travail. Sinon, les années vont continuer à se ressembler avec une facture sociale qui atteindra un niveau exorbitant en mettant notre canton financièrement «à genou».

Beaucoup d'espoir et de moyens financiers et logistiques sont mis à disposition au service de l'économie (NECO). Le budget 2015 est augmenté de 1,3 millions de francs. Mais la tendance est d'arriver à une dotation plus importante dans une optique 2017. Nous partageons la vision du chef de département que ces charges sont à voir comme des investissements, mais la direction du NECO est assujettie aux prérogatives de la réalité quotidienne: quand on paie, il faut savoir délivrer et produire des résultats concrets. Dans cet esprit constructif, nous tenons encore à remercier le chef de département et les services de la présentation de cet exercice budgétaire.

5. AMENDEMENTS

5.1. Amendements refusés par la commission

5.1.1. Amendements proposés par le groupe socialiste:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	364235	Établissements médico-sociaux (EMS)	CHF 59.684.000	CHF 800.000	CHF 60.484.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion fs	CHF 3.120.000	CHF 1.000.000	CHF 4.120.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des contributions	402300	Impôt foncier	-CHF 8.300.000	-CHF 2.000.000	-CHF 10.300.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

5.1.2. Amendement proposé par le groupe socialiste sur la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir):

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 111, al. 4

⁴L'impôt est calculé au taux de 2,5‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.

Art. 112, al. 4

⁴L'impôt est calculé au taux de 2,5‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

5.2. Amendements acceptés par la commission

5.2.1. Amendement proposé par le groupe socialiste:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	CHF 66.213.700	CHF 280.000	CHF 66.493.700

Par 8 voix contre 3 et 3 absentions, l'amendement a été accepté.

5.2.2. Amendements proposés par le groupe libéral-radical:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	CHF 650.000	CHF 325.000	CHF 975.000

Par 7 voix contre 7, l'amendement a été accepté.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des ressources humaines	301801	Écart statistique et remplacements	-CHF 8.600.000	-CHF 400.000	-CHF 9.000.000

Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, l'amendement a été accepté.

6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le budget 2015 arrive à la fin d'un cycle de cinq années d'une hausse très importante du revenu des personnes morales due à la révision de la fiscalité, mais également à la bonne marche des affaires de la plupart des entreprises de notre canton. Les prévisions pour les prochaines années ne sont pas très optimistes et nous aurions souhaité que cette baisse de la conjoncture prévue soit prise en compte dans le budget qui nous est soumis.

Nous reconnaissons la volonté exprimée par le Conseil d'Etat de respecter la nouvelle loi sur les finances voulue par le Grand Conseil, à savoir contenir le budget dans un déficit de 1% et d'avoir un degré d'autofinancement de 70%.

Dans la lignée des budgets précédents des efforts sont demandés aux différents secteurs dépendant de la manne cantonale, notamment dans les secteurs du personnel, du social, des subventions et de l'éducation. Ceci sans que des choix de réduction structurelle soient opérés dans les différents secteurs de l'administration.

Nous en voulons pour preuve les mesures d'accompagnement de la compétence du Conseil d'Etat qui doivent permettre de boucler le budget sans apporter de réelle solution à moyen terme. Les mesures qui sont de la compétence du Grand Conseil proposent pour deux d'entre-elles des augmentations d'impôts ou de taxes. Nous pouvons accepter une modeste augmentation de la taxe sur le commerce de boissons alcooliques que nous subordonnons à une augmentation de notre action pour la prévention de l'alcoolisme. Nous acceptons également l'impôt foncier qui n'affecte finalement que peu la population. Les deux mesures touchant le fonds d'aide aux communes et l'abrogation de la limite minimale de dotation pour le personnel au sein des EMS sont cohérentes.

Nous rappelons la motion 13.186 acceptée par le Grand Conseil en mars 2014 et qui demande que le Conseil d'Etat fasse des propositions, avant 2016, afin de mettre en œuvre une économie de 8% des charges.

La planification financière et des tâches de l'Etat qui devra dans les années à venir accompagner le budget laisse apparaître qu'un effort considérable devra être fait ces prochaines années si nous voulons équilibrer nos comptes. Les commissaires PLR demandent au Conseil d'Etat qu'il mette en œuvre un changement radical de l'approche des finances de l'Etat. En effet, si nous voulons atteindre un fonctionnement en relation avec nos possibilités financières, il est indispensable de changer notre état d'esprit et imposer une nouvelle culture aux services publics. L'Etat doit également repenser les prestations qu'il entend offrir à la population et un examen des tâches et des missions doit être entrepris dans les meilleurs délais afin de redonner à notre canton une certaine marge de manœuvre.

Les investissements en légère augmentation seront pris en compte à 85% (overbooking) ce qui correspondra à la capacité de réalisation des projets en cours et nouveaux. Toutefois, nous nous demandons si c'est le moment pour notre canton d'investir dans une entreprise d'électricité.

Enfin, la première étape de la mise en œuvre de la LFinEc permettra de renforcer le cadre de nos finances cantonales. Cette rigueur financière sera nécessaire ces prochaines années dans un contexte qui verra les tâches de l'Etat encore s'alourdir et les recettes se resserrer.

Bien que ce budget 2015 n'ait pas suscité un grand enthousiasme parmi les commissaires du groupe libéral-radical, ceux-ci invitent les députés à tout de même l'accepter.

En parallèle, nous demandons au gouvernement d'accélérer le programme des réformes afin que notre parlement puisse se prononcer sur les mesures structurelles nécessaires au redressement des finances cantonales.

Position du groupe socialiste

En premier lieu, notre groupe tient à relever la qualité du travail ayant vu naître le budget 2015 de l'Etat de Neuchâtel. On se plaît à souligner qu'il s'inscrit déjà dans le système de la nouvelle loi sur les finances, alors même que celle-ci entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Par ailleurs, la transparence et la clarté des informations sont à porter au crédit de celles et ceux qui ont participé à l'élaboration du document.

D'un point de vue politique, le groupe socialiste retient en premier lieu que ce budget s'inscrit dans le programme de législature. Cette cohérence dans l'action du gouvernement lui permet d'affirmer ses grandes orientations dans le budget, en apportant une pierre à de nombreux édifices, comme la limitation de la croissance des charges, la poursuite de la réforme de la fiscalité, la croissance des investissements ou encore un résultat du compte de fonctionnement qui est le meilleur depuis plus de trente ans. Enfin, la majorité des économies mais aussi le déploiement de nouveaux moyens s'inscrivent en principe dans des secteurs importants, comme le maintien à domicile, la maîtrise de la facture sociale, le développement économique, le soutien aux familles ou encore le maintien de l'intensité des subsides LAMal et la lutte contre les effets de seuil.

Néanmoins, le gouvernement, suivi par la majorité de la commission financière, n'a pas pu prendre en considération les modestes adaptations proposées par notre groupe. En effet, il nous apparaît que la diminution des subventions socio-hôtelières dans les homes va immanquablement

péjorer la qualité des prestations que nous devons à nos aînés. C'est un signal inadmissible de notre point de vue, car ce sont ces personnes qui ont contribué à rendre notre pays si prospère. Heureusement, les plus modestes d'entre elles ne se verront finalement pas diminuer leur montant d'argent librement disponible (servant à payer leurs habits, le coiffeur, les assurances complémentaires, les déplacements...), grâce à un amendement du groupe socialiste suivi par la commission financière.

Par ailleurs, le groupe socialiste ne peut pas admettre que l'on coupe dans des prestations aussi sensibles que les dépenses sociales dans le but de respecter le plan d'assainissement drastique de Prévoyance ne voté par notre parlement. Ce plan, faut-il le rappeler, est plus exigeant que la nouvelle législation fédérale en la matière, elle-même la loi la plus dure du monde en matière de capitalisation de prévoyance professionnelle. Si recapitaliser la caisse de pension est une nécessité que nous appuyons de toute notre conviction, faire payer l'addition à une seule génération et, de surcroît, au prix de la suppression de prestations essentielles (à l'Etat mais aussi dans toutes les institutions affiliées) nous paraît profondément inique. Il nous semble plus raisonnable de s'en tenir strictement à la législation fédérale, sans vouloir jouer les premiers de classe avec des moyens que nous n'avons pas, et que nous soustrayons aux plus faibles des Neuchâtelois. Enfin, l'augmentation salariale limitée à 0,5% interroge sur la fiabilité de l'Etat, tant il est vrai que les fonctionnaires ont déjà largement contribué à l'effort de redressement des finances et qu'ils auraient aussi droit à une application stricte de la loi les concernant.

Le groupe socialiste est donc particulièrement partagé à l'heure où ces lignes doivent être rendues entre, d'une part, celles et ceux qui considèrent que ce budget, meilleur que celui de 2014, doit être accepté pour faire avancer le canton, et ceux qui, déçus de l'attitude de la majorité de la commission financière qui a refusé largement les amendements du groupe socialiste et refuse d'assumer ses responsabilités, ne peuvent accepter le budget 2015 tel qu'il ressort des débats de la commission.

Position du groupe PopVertSol

Le groupe PopVertSol n'acceptera pas le budget 2015, autant la proposition du Conseil d'Etat que la version amendée par la commission.

Dans la continuité des mesures d'austérité prises en 2014, le plan financier et des tâches montre que les domaines dans lesquels le Conseil d'Etat entend faire des économies ces prochaines années sont liés aux subventions, principalement pour les personnes les plus fragiles de notre société: les aînés, les personnes émargeant à l'aide sociale, en fin de droit, etc. La plupart de ces domaines relèvent de prestations publiques que le groupe PopVertSol estime indispensables à un développement équilibré de notre société. Ce sont des domaines où nous ne pensons pas qu'il soit judicieux de faire porter l'effort d'économies, en particulier lorsqu'on observe que ces économies servent avant tout à financer des diminutions d'impôts. Ce type de processus risque à terme d'accroître les disparités économiques et d'augmenter les tensions sociales.

Le groupe estime que les mesures salariales prises sans véritable concertation avec les syndicats sont inacceptables. Nous comprenons les craintes exprimées par la fonction publique, alimentées par l'intransigeance du gouvernement, et des perspectives sombres pour les années à venir sur le plan des conditions de travail et salariales. Nous estimions lors du budget 2014 que le gouvernement savait les bases d'une réflexion constructive sur la future révision de la loi sur le statut de la fonction publique – que nous réclamons depuis longtemps. Il ne fait pas mieux cette année.

Dans le cadre des EMS, le groupe est choqué par la baisse de la limite minimale de la dotation pour le personnel socio-hôtelier. La diminution de la dotation est renforcée par les contraintes imposées par le gouvernement dans le cadre de la CCT Santé 21 et les coûts élevés de recapitalisation de la caisse de pension. Ce sont des métiers difficiles, avec des risques de maltraitance dans les situations d'insuffisance de personnel; l'Etat ne peut pas chaque année demander de nouvelles économies dans ce secteur. Le groupe PopVertSol les refusera.

Rappelons encore que les coûts de recapitalisation sont en partie dus à une volonté d'aller plus vite que ce qu'impose le droit fédéral. Ceci coûte très cher à l'Etat et aux institutions liées à la Caisse de pension. Ces coûts ne sont d'ailleurs presque jamais compensés par une augmentation des subventions: ils représentent donc des économies cachées qui conduisent à une baisse généralisée des prestations.

Sur ce point, le groupe PopVertSol salue toutefois la volonté du Conseil d'Etat de demander des efforts – même minimes – à certains secteurs comme l'immobilier qui a largement profité de la croissance ces dernières années. Nous saluons également la volonté du Conseil d'Etat de permettre au canton de continuer à investir en appliquant déjà les nouvelles règles de la loi sur

les finances de l'Etat et des communes, en particulier la prise de participation dans une ou plusieurs entreprises électriques.

Le groupe PVS souhaite encore remercier le Conseil d'Etat, ainsi que l'ensemble du personnel des services et des entités qui dépendent du budget pour le travail effectué.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC, conscient des enjeux liés à la contraction de la péréquation intercantonale (RPT) ainsi que de la dégradation prévisible de la conjoncture économique, s'interroge sur la pertinence de cet exercice budgétaire.

En effet, le plan financier et des tâches montre une évolution catastrophique de la situation, souvent édifiante à souhait. Pourtant, force est de constater qu'aujourd'hui la donne est différente:

- La RPT, encore fortement favorable au canton pour 2015, va chuter de manière inexorable dès 2016.
- Ceci associé à l'obligation de lancer pour cette même année, des mesures de redressement financier pour 8% des charges par rapport aux comptes 2012, laissent présager de lendemains qui déchantent.

A la lumière des dizaines de millions de francs à dégager des structures de l'Etat, le groupe UDC montre clairement son insatisfaction.

Sur les 164 millions de francs de la motion 13.186, le Conseil d'Etat prévoit déjà de se défausser d'un quart sur les communes (dans ce cas, aucune mesure structurelle n'est à attendre). L'exécutif estime, en outre, qu'une bonne part des améliorations a été intégrée lors des exercices 2014 et 2015 (ici aussi, très peu de mesures structurelles ont été intégrées). Quant aux 30 millions de francs liés à l'évolution de la RPT, nous ne savons pas comment le Conseil d'Etat va les digérer.

Même dans ce contexte conjoncturel favorable, le groupe UDC aurait supporté un budget déficitaire si le Conseil d'Etat avait montré une anticipation de ces défis énormes. Or, rien de tout cela, quelques mesures à portée économique viennent compléter des réformes, certes judicieuses, entreprises sur le plan salarial et social.

Dans ces circonstances, la motion 13.186 apparaît même par trop timide pour sortir le canton de l'ornière et lui éviter le fossé. Le groupe UDC ne pourra dès lors, pas se porter caution de cette vision du Conseil d'Etat et ne pourra évidemment pas non plus accepter ce budget.

Position du groupe Vert'libéral

Le groupe Vert'libéral reconnaît dans ce budget une réelle volonté de travailler ensemble et non plus une addition d'ambitions antagonistes, comme cela a pu être le cas par le passé. Il semble refléter le résultat d'un travail d'équipe au sein du gouvernement et nous nous en réjouissons.

Cependant, notre groupe éprouve une certaine appréhension quant aux exercices à venir qui, selon le plan financier présenté, afficheront un excédent de charges de 152 millions de francs en 2018... Ceci est d'autant plus inquiétant que nous évoluons dans un contexte macro-économique plus trouble que jamais, avec une place financière en déclin, une évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel et non plus mesuré et des perspectives de vieillissement de la population qui laissent augurer des enjeux colossaux en matière de santé publique.

A cet égard, sans dogmatisme ou catastrophisme de mauvais aloi, mais avec le bon sens que nous dicte une approche durable de nos problèmes, nous estimons urgent de réformer nos structures afin d'aborder l'avenir avec plus de sérénité. En reportant les décisions, le prix à payer n'en sera que plus cher... Entre autres postes présentant un potentiel d'optimisation, nous nous interrogeons par exemple sur le fonctionnement actuel de certaines entités parapubliques qui échappent au contrôle parlementaire.

Sur ce thème, il nous tient à cœur de souligner que, si le point des économies structurelles doit absolument et urgemment être abordé de front, cela ne fait pas de la fonction publique le bouc émissaire de nos discussions et querelles sur le budget de l'Etat. Il est dommageable que les réflexions pour une optimisation de nos structures étatiques laissent planer une impression de mésestime des ressources humaines de notre administration; même si l'exercice budgétaire opère insidieusement cette distorsion, à aucun moment les employés de l'Etat ne devraient être considérés uniquement comme des «charges», réduits à la représentation chiffrée de leur salaire dans les colonnes comptables du canton.

En conclusion, le groupe Vert'libéral acceptera le budget, dans sa version non amendée et tel que

présenté par le Conseil d'Etat. Nous attirons néanmoins son attention sur la nécessité impérative et impérieuse, dès le prochain exercice et selon le vœu du Grand Conseil clairement exprimé, de formuler des propositions d'économies structurelles et d'inviter les groupes politiques à hiérarchiser les priorités, dans un esprit de concertation et de consensus, au service de l'intérêt général de notre canton, dans son ensemble.

6.2. Vote finaux et conclusion

6.2.1 Votes sur les projets de loi à l'appui du budget

Par 10 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 13 voix sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant révision de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC); de la loi concernant la répartition de la part au canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 8 voix contre 6, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant révision de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 10 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

6.2.2 Votes finaux sur le décret et le rapport

Par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a refusé le projet de décret amendé concernant le budget 2015, le 18 novembre 2014.

Au terme de ses travaux, la commission des finances n'a pas pu trouver une majorité à même de soutenir le budget amendé. Si au départ, certains commissaires avaient déjà clairement exprimé leur opposition au budget présenté, les différents amendements acceptés ou refusés n'ont pas permis d'inverser certaines positions.

De plus, les interrogations légitimes de plusieurs commissaires quant à la législation qui doit être appliquée au budget 2015 laissent planer un doute sur le type de vote (majorité simple ou majorité qualifiée) et sur l'implication des mécanismes financiers actuels et futurs.

Si le gouvernement a bien fait une proposition afin de se mettre d'accord sur la procédure, celle-ci n'a pas été acceptée par tous les commissaires. De ce fait, notre commission a fait la demande au Conseil d'Etat d'éclaircir la question au niveau juridique afin d'éviter tout vice de formes ou recours et d'éliminer toute ambiguïté pour les débats en plénum.

Pour le solde des explications et motivations, notre commission s'en remet aux positions des groupes telles qu'exprimées au chiffre 6.1 de ce rapport.

6.2.3 Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 14.107, du 28 janvier 2014, *Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables*.

6.2.4 Conclusion

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 24 novembre 2014.

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

Neuchâtel, le 24 novembre 2014

Au nom de la commission des finances:

Le président,
O. HAUSSENER

Le rapporteur,
H. CHANTRAINE

Décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel,
du 24 septembre 2000;
vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;
vu le rapport du Conseil d'Etat du 17 septembre 2014,
sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 18 novembre 2014,
décète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2015 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges	2.153.179.677.–	
Total des revenus		2.141.966.996.–
<u>Amendements:</u>		
<i>Selon détail annexé</i>	205.000.–	0.–
Total des charges	2.153.384.677.–	
Total des revenus		2.141.966.996.–
Excédent de charges	11.417.681.–	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	103.643.076.–	
Total des recettes		31.591.835.–
Investissements nets		72.051.241.–
<i>Financement</i>		
Investissements nets	72.051.241.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		51.332.455.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement	11.417.681.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	6.369.631.–	
Insuffisance de financement		38.506.098.–

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Budget 2015 : Amendements acceptés par la COFI

Charges Revenus

Charges nettes 205'000

Total **205'000** **0**

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit
2250	Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	+325'000	
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-400'000	
5020	AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	+280'000	

Budget du compte administratif			
	Budget 2015	Budget 2014	Comptes 2013
en francs			
Compte de résultats			
Total des charges	2'153'384'677	2'098'334'209	2'327'027'347
+ Totales des revenus	-2'141'966'996	-2'082'885'684	-2'090'273'818
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681	15'448'525	236'753'529
Compte des investissements			
Total des dépenses	103'643'076	98'417'165	112'250'235
+ Total des recettes	-31'591'835	-39'418'265	-58'056'342
= Investissements nets	72'051'241	58'998'900	54'193'893
Compte de financement			
Investissements nets	72'051'241	58'998'900	54'193'893
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681	15'448'525	236'753'529
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9'236'031	-18'952'554	-39'162'443
- Attributions aux financements spéciaux	2'866'400	3'706'000	292'286'157
- Amortissement du patrimoine administratif	51'332'455	56'830'571	55'535'105
- Amortissement du découvert			
= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement	38'506'098	32'863'408	-17'711'397
Variation de la fortune nette			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	38'506'098	32'863'408	-17'711'397
+ Report au bilan (passifs)	85'790'690	99'954'836	405'877'605
- Report au bilan (actifs)	112'879'107	117'369'719	151'412'678
= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert	11'417'681	15'448'525	236'753'529

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

<i>Budget 2015</i>	
Budget de fonctionnement	
Valeur limite	2%
Total des revenus	-2'141'966'996
- subventions à redistribuer (47)	-142'616'000
- imputations internes (49)	-77'749'154
= Revenus déterminants	-1'921'601'842
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'432'037
Excédent de charges prévu	11'417'681
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	0.59%
Budget des investissements	
Valeur limite	70%
Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455
- excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681
= Marge d'autofinancement (MA)	39'914'774
Montant maximum des investissements nets déterminants (MA * 100 / (70 * 0.85)) ¹	67'083'654
Investissements nets prévus	72'051'241
- Investissements selon art. 30, al. 2 LFinEC ²	5'000'000
= Investissements nets déterminants	67'051'241
Degré d'autofinancement des investissements (MA * 100 / (invest. nets déterminants * 0.85))	70.03%

¹ Prise en compte à 85% du montant total des investissements budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement (art. 30, al. 2, let. b, LFinEC), afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.

² Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al. 4, RFLinEC).

GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

DEAS

Numéro: 14.163

Lié à: ad14.029

Date: 12 novembre 2014

Type de proposition: Postulat

Auteur-e-s: commission des finances

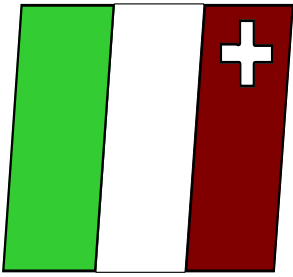
Titre: "Argent de poche" des personnes âgées

Contenu

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un système qui bloquerait cette aide si le compte du bénéficiaire dépasse un certain montant (système genevois).

Développement

Comme justification à la baisse du montant versé aux aînés en application des prestations complémentaires AVS, on entend souvent l'argument que cet argent est thésaurisé plutôt que dépensé et qu'au final il ne sert pas au but visé.



République et Canton de Neuchâtel

PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES DE L'ÉTAT

pour la période 2016-2018

Rapport synthétique du Conseil d'Etat
à la Commission des finances du Grand Conseil

du 7 novembre 2014

2016 - 2018

Table des matières

1. Aperçu global.....	55
2. Charges de fonctionnement par nature.....	56
2.1 Vue d'ensemble.....	56
2.2 Charges et effectif du personnel.....	56
2.3 Biens, services et marchandises.....	57
2.4 Subventions accordées.....	58
3. Revenus de fonctionnement par nature.....	59
3.1 Vue d'ensemble.....	59
3.2 Impôts.....	59
3.3 Parts et recettes sans affectation.....	60
4. Classification fonctionnelle.....	60
5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement.....	61
6. Compte de financement.....	61
7. Conclusion.....	62

1. Aperçu global

Compte de fonctionnement (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Charges	2'153.2	2'202.9	2'236.3	2'257.9	+104.7	+1.6
Revenus	-2'142.0	-2'128.4	-2'107.8	-2'105.3	+36.7	-0.6
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.2	74.5	128.5	152.6	+141.4	+138.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+63.3	+54.0	+24.1		

L'article 14 LFinEC prescrit désormais au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil pour qu'il en prenne connaissance en même temps que le budget, un rapport d'information relatif au plan financier et des tâches (PFT) pour les trois ans suivant le budget. Le PFT doit devenir un instrument essentiel de la conduite de l'Etat. L'article 16 LFinEC décrit les éléments qui doivent être présentés dans le PFT.

Le présent rapport constitue une première ébauche dans la direction souhaitée. D'une part, la loi n'est pas encore entrée en vigueur et certaines données ne sont pas encore disponibles (ex.: catalogue des prestations), car elles nécessitent la mise en œuvre préalable de la réforme de l'Etat et du nouveau système de gestion de l'information (SIGE). Les dispositions de l'article 82 de la LFinEC s'appliqueraient dans ce cas.

D'autre part, le Conseil d'Etat rappelle qu'après son entrée en fonction, il a dû rapidement élaborer un budget 2014 et le plan de législature 2014-2017. La période d'avril à août 2014 a ensuite été consacrée à l'élaboration du budget 2015. Ce n'est que depuis septembre 2014 que le Conseil d'Etat s'est attelé à la préparation du PFT, qui a nécessité d'importants changements de méthodes au sein de l'administration et dans la conduite de l'Etat. D'ici mars 2015, son objectif est de ramener les chiffres vers une base financière tenant compte des options stratégiques et des nécessités d'amélioration en prévision du budget 2016 et du plan financier et des tâches 2017-2019, en s'appuyant sur les premières évolutions qui auront été apportées d'ici-là dans la gestion.

L'état au 5 novembre 2014 qui est présenté ici à votre Autorité n'est donc en aucun cas une situation définitive. Le Conseil d'Etat poursuivra ses travaux en mettant à jour le PFT de manière roulante. Ceci implique également un changement d'approche et de nouvelles méthodes de travail au sein de l'administration. Parallèlement, il continuera de travailler sur des paquets de mesures qui doivent compléter celles déjà présentées avec les budgets 2014 et 2015.

Au stade actuel, le plan financier prévoit une progression des charges brutes de 104,7 millions de francs, ou 1,6% par an, entre 2015 et 2018. A l'inverse, durant la période considérée, les revenus bruts devraient légèrement baisser de quelques 36,7 millions, ou 0,6% par an. Cette différence de progression entre charges et revenus bruts explique l'évolution défavorable et la progression du déficit du compte de fonctionnement, de 75 en 2016 à 153 millions de francs en 2018, alors qu'il est proche de l'équilibre au budget 2015.

Les pages suivantes du rapport décrivent les causes de ces évolutions de manière plus détaillée par groupe de charges et de revenus.

Convention des signes utilisés en regard des écarts (en mios) dans les tableaux

" + " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" - " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

2. Charges de fonctionnement par nature

2.1 Vue d'ensemble

Charges par nature (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Charges de personnel	451.5	456.5	460.2	464.5	+13.0	+1.0
Biens, services et marchandises	148.7	153.8	154.4	152.3	+3.7	+0.8
Intérêts passifs	31.0	31.5	31.9	31.2	+0.2	+0.2
Amortissements	73.7	73.1	74.1	72.2	-1.6	-0.7
Parts et contributions sans affectation	5.7	5.6	5.5	5.4	-0.3	-1.8
Dédommagements aux coll. publiques	103.9	107.9	107.4	108.1	+4.2	+1.3
Subventions accordées	1'115.5	1'155.6	1'187.6	1'210.7	+95.2	+2.8
Subventions redistribuées	142.6	138.6	136.7	137.0	-5.6	-1.3
Attributions aux financements spéciaux	2.9	3.3	0.7	0.7	-2.2	-37.3
Imputations internes	77.7	77.0	77.9	75.8	-1.9	-0.8
Total	2'153.2	2'202.9	2'236.3	2'257.9	+104.7	+1.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+49.7	+33.4	+21.6		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+2.3	+1.5	+1.0		

L'essentiel de la hausse des charges est à imputer aux subventions accordées. La hausse annuelle de 2,8% entre 2015 et 2018 représente un montant conséquent de 95 millions de francs. En 2016, l'augmentation est déjà de 40 millions par rapport au budget 2015. Elle résulte principalement de tendances sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement (cf. chapitre 2.4).

Sur le plan des charges de personnel, la progression annuelle de 0,5% hors variation des effectifs est respectée. Le solde de la hausse est dû aux effectifs comme le détaille le chapitre 2.2 du rapport.

La progression des autres charges reste contenue.

2.2 Charges et effectif du personnel

Charges de personnel (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Autorités, commissions et juges	14.0	14.3	14.1	14.1	+0.1	+0.3
Personnel administratif et exploit.	235.3	239.2	242.3	245.5	+10.2	+1.4
Personnel enseignant	112.1	112.1	112.2	112.5	+0.4	+0.1
Assurances sociales	32.8	33.6	33.9	34.2	+1.4	+1.4
Caisse de pensions	46.0	46.2	46.8	47.3	+1.3	+1.0
Assurance maladie et accidents	1.5	1.5	1.5	1.5	+0.0	+0.2
Prestations aux retraités	3.2	3.0	2.9	2.9	-0.3	-3.2
Personnel temporaire	2.5	2.5	2.4	2.4	-0.1	-1.1
Autres charges de personnel	4.1	4.1	4.1	4.0	-0.1	-0.5
Total	451.5	456.5	460.2	464.5	+13.0	+1.0
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+5.0	+3.7	+4.3		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1.1	+0.8	+0.9		

Effectif du personnel de l'Etat (en EPT)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en EPT 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Autorités législatives	50.80	50.80	50.80	50.80	+0.0	+0.0
Autorités exécutives	32.10	32.10	32.10	32.10	+0.0	+0.0
CCFI	8.75	8.75	8.75	8.75	+0.0	+0.0
Autorités judiciaires	93.04	94.04	94.04	94.04	+1.0	+0.4
DFS	369.14	371.64	370.34	371.34	+2.2	+0.2
DJSC	811.15	833.85	843.65	851.95	+40.8	+1.6
DEF	354.06	358.06	358.06	358.06	+4.0	+0.4
DDTE	372.55	369.55	368.55	367.55	-5.0	-0.4
DEAS	304.06	305.06	305.06	305.06	+1.0	+0.1
Total	2'395.65	2'423.85	2'431.35	2'439.65	+44.0	+0.6
Δ en EPT par rapport à l'année précédente		28.20	7.50	8.30		
Δ en % par rapport à l'année précédente		1.18	0.31	0.34		

La hausse annuelle des charges de personnel de 1,0% est due pour moitié à la limite de 0,5% fixée pour la progression des mécanismes salariaux. Le solde est lié à la variation des effectifs.

Sur le plan des effectifs, on constate que l'essentiel des augmentations est inscrit dans les secteurs sécuritaires que sont la Police neuchâteloise et le service pénitentiaire. Les hausses correspondent aux plans stratégiques définis. Toutefois, le Conseil d'Etat a chargé le DJSC de réexaminer cette progression.

Les autres secteurs sont relativement stables, ce qui ne signifie pas que le Conseil d'Etat n'y sera pas attentif avant l'ouverture du prochain processus budgétaire.

2.3 Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Fournitures de bureau et scolaires	9.6	9.4	9.6	9.4	-0.2	-0.6
Mobilier, machines, véhicules et équipement	13.2	15.5	15.1	14.4	+1.2	+2.9
Eau, énergie et combustibles	6.3	6.4	6.4	6.3	-0.1	-0.4
Autres marchandises	11.6	11.6	11.7	11.8	+0.2	+0.4
Entretien immeubles et réseau routier	19.5	23.1	24.0	25.0	+5.5	+8.6
Entretien d'objets mobiliers	7.1	7.3	7.3	7.3	+0.2	+0.8
Loyers, locations et redevances	14.7	16.7	16.5	14.9	+0.2	+0.4
Dédommagements pour frais	4.7	4.6	4.6	4.6	-0.2	-1.1
Honoraires et prestations de services	51.4	48.6	48.8	48.3	-3.1	-2.0
Frais divers	10.6	10.7	10.4	10.4	-0.1	-0.4
Total	148.7	153.8	154.4	152.3	+3.7	+0.8
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+5.2	+0.5	-2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.5	+0.3	-1.3		

L'essentiel de la hausse dans le domaine des biens, services et marchandises résulte du transfert progressif de dépenses en équipements informatiques ainsi que de charges d'entretien des immeubles et du réseau routier dans le compte de fonctionnement. Ce changement comptable est conforme à la LFinEC et au MCH2 et libère par ailleurs des enveloppes d'investissements essentielles pour notre canton, comme cela a souvent été relevé. Par ailleurs, une hausse progressive des moyens accordés à l'entretien est prévue afin de pallier peu à peu à une certaine désuétude constatée dans notre patrimoine. Cela représente une augmentation de 5,5 millions de francs ou 8,6% par an sur la période considérée.

2.4 Subventions accordées

Subventions accordées (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Hôpitaux (y compris hosp. hors canton)	240.9	240.2	239.9	239.1	-1.8	-0.2
Maintien à domicile	29.8	35.6	41.3	47.2	+17.3	+16.5
Etablissements médico-sociaux	59.7	63.5	65.1	67.2	+7.5	+4.0
Etablissements spécialisés (SIAM)	86.1	87.7	88.6	89.2	+3.1	+1.2
Enseignement spécialisé	25.9	26.2	26.4	26.4	+0.5	+0.6
Structures accueil LAE	24.9	25.8	26.8	27.4	+2.5	+3.3
Subsides LAMal	116.2	120.5	124.9	129.6	+13.4	+3.7
Contentieux LAMal	10.1	10.7	11.3	11.9	+1.8	+5.6
Aide matérielle	99.7	104.0	108.4	113.0	+13.3	+4.3
Bourses d'études	7.0	7.3	7.6	8.0	+1.0	+4.4
Entreprises de transports	57.7	71.0	71.8	72.2	+14.5	+7.8
Prestations complémentaires AVS/AI	116.9	119.9	124.2	127.5	+10.7	+2.9
Requérants d'asile et réfugiés	16.9	16.7	16.5	16.3	-0.6	-1.2
Participation LACI et mesures d'intégr. cant.	8.2	8.2	8.2	8.2	+0.0	+0.0
Traitements subventionnés enseignants	84.2	84.6	85.0	85.4	+1.3	+0.5
Université	52.0	51.9	51.8	51.7	-0.3	-0.2
Autres subventions accordées	79.4	81.9	89.8	90.5	+11.1	+4.5
Total	1'115.5	1'155.6	1'187.6	1'210.7	+95.2	+2.8
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+40.1	+32.0	+23.1		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.6	+2.8	+1.9		

Une majeure partie de la hausse des subventions est due aux évolutions sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement. On constate ainsi que les domaines du maintien à domicile, des établissements médico-sociaux et des prestations complémentaires AVS/AI sont liés au vieillissement de la population. La progression (brute) des subsides LAMal, de l'aide matérielle et des bourses d'études s'inscrit dans le cadre global de la facture sociale, dont la progression d'ensemble a été plafonnée à 4% par an, conformément aux objectifs fixés lors de l'harmonisation de la facture sociale. L'augmentation des charges provient principalement de l'évolution des coûts par cas (hausse des primes LAMal, des loyers moyens, etc.) et intègre l'hypothèse d'une stabilisation du nombre de cas grâce aux efforts consentis pour revaloriser les bas salaires et renforcer l'efficacité de la réintégration professionnelle.

Dans le secteur des transports, la progression entre les années 2015 et 2016 provient de la participation (brute) de l'Etat au nouveau fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) accepté au niveau national lors de la votation du 9 février 2014 sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). L'augmentation est également due à un effet "horaire 2016" suite à la modification de l'offre sur certaines lignes.

3. Revenus de fonctionnement par nature

3.1 Vue d'ensemble

Revenus par nature (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôts	-1'087.8	-1'100.1	-1'099.7	-1'105.2	-17.4	+0.5
Patentes et concessions	-6.2	-6.2	-6.2	-6.2	+0.0	-0.2
Revenus des biens	-58.4	-55.1	-55.7	-57.4	+1.0	-0.6
Contributions	-138.4	-141.2	-139.6	-138.8	-0.4	+0.1
Parts et recettes sans affectation	-332.4	-301.3	-281.8	-273.4	+59.0	-6.3
Dédommagements de coll. publiques	-33.1	-34.8	-27.0	-27.4	+5.6	-6.0
Subventions acquises	-256.0	-268.0	-274.8	-280.4	-24.4	+3.1
Subventions à redistribuer	-142.6	-138.3	-136.0	-136.0	+6.6	-1.6
Prélèvements aux financements spéciaux	-9.2	-6.4	-9.2	-4.6	+4.7	-21.0
Imputations internes	-77.7	-77.0	-77.9	-75.8	+1.9	-0.8
Total	-2'142.0	-2'128.4	-2'107.8	-2'105.3	+36.7	-0.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+13.6	+20.6	+2.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.6	-1.0	-0.1		

La diminution des revenus est essentiellement liée à la baisse attendue des revenus en provenance de la péréquation fédérale (RPT) pour le canton de Neuchâtel. La hausse des subventions acquises découle directement de la hausse des subventions accordées.

3.2 Impôts

Impôts (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôt personnes physiques	-687.3	-705.7	-715.2	-721.6	-34.4	+1.6
Impôt à la source	-31.0	-31.2	-31.3	-31.5	-0.4	+0.5
Impôt travailleurs frontaliers	-11.1	-26.8	-26.9	-27.1	-16.0	+34.5
Impôt personnes morales	-221.8	-198.9	-188.9	-188.0	+33.8	-5.4
Impôt foncier	-8.3	-8.4	-8.4	-8.5	-0.1	+0.6
Impôt sur les gains en capital	-26.8	-27.8	-27.5	-27.3	-0.4	+0.5
Droits de mutation	-32.8	-32.9	-33.1	-33.3	-0.5	+0.5
Impôt sur les successions	-17.0	-17.1	-17.2	-17.3	-0.3	+0.6
Taxes véhicules et bateaux	-48.2	-47.9	-47.6	-47.3	+0.9	-0.6
Impôt maisons de jeux	-3.6	-3.6	-3.6	-3.6	+0.0	+0.0
Total	-1'087.8	-1'100.1	-1'099.7	-1'105.2	-17.4	+0.5
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		-12.3	+0.4	-5.6		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1.1	-0.0	+0.5		

Sur le plan fiscal, les prévisions sont très difficiles. A ce stade, le Conseil d'Etat table sur une progression annuelle de 0,5%, conforme à la tendance à long terme qu'il a retenue pour fixer le cadre financier de son plan de législature. Cette hausse est corrigée des effets des deux réformes et des efforts que le Conseil d'Etat a souhaités dans le domaine de la promotion économique, de la lutte contre la fraude et des structures parascolaires. Les effets des réformes et ceux des autres efforts entrepris se compensent à peu près.

3.3 Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôt fédéral direct	-76.5	-77.0	-78.0	-78.0	-1.5	+0.6
Impôt anticipé	-10.6	-10.9	-11.2	-11.5	-0.9	+2.6
Bénéfice de la BNS	-14.5	-14.5	-14.5	-14.5	+0.0	+0.0
Droits sur les carburants	-9.3	-9.4	-9.3	-9.3	+0.0	-0.1
Redevance poids lourds	-9.8	-9.9	-10.1	-10.3	-0.5	+1.7
RPT	-210.0	-177.9	-157.1	-148.1	+61.9	-11.0
Autres parts et recettes sans affectation	-1.6	-1.6	-1.7	-1.7	-0.0	+0.8
Total	-332.4	-301.3	-281.8	-273.4	+59.0	-6.3
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+31.1	+19.5	+8.4		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-9.4	-6.5	-3.0		

En 2016, la compensation des cas de rigueur au titre de la RPT diminuera de 5 millions de francs par année jusqu'en 2036. Le Conseil fédéral a constaté que les cantons ont tous atteint l'objectif de 85% en termes de dotation minimale par rapport à la moyenne suisse. Dans son rapport d'efficacité 2014, il propose donc de réduire la dotation à la péréquation des ressources, ce qui devrait péjorer le montant annuel attribué à Neuchâtel de quelque 6 millions de francs supplémentaires. Par ailleurs, l'indice des ressources du canton de Neuchâtel progresse dès 2016, car l'année 2011 entre dans le calcul et correspond à une bonne situation conjoncturelle du canton en termes relatifs par rapport au reste de la Suisse, notamment les cantons dont l'économie est fortement basée sur le secteur financier. C'est donc une baisse totale de 32,1 millions de francs qui est prévue en 2016 déjà, puis 61,9 millions de francs à l'horizon 2018.

Au niveau de la BNS, le Conseil d'Etat table sur un maintien de la convention actuelle. Toutefois, ceci est loin d'être acquis compte tenu des incertitudes politiques et financières qui entourent la banque nationale. Cette prévision constitue donc un risque qu'il s'agira d'observer au cours des prochains mois.

4. Classification fonctionnelle

(Charges nettes par groupes de tâches)

Classification fonctionnelle (charges nettes, en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Administration générale	78.4	80.1	81.9	81.5	+3.1	+1.3
Sécurité publique	102.8	108.9	117.5	120.2	+17.4	+5.3
Enseignement et formation	418.9	421.4	422.8	424.0	+5.1	+0.4
Culture et loisirs	14.4	14.1	14.1	14.0	-0.4	-1.0
Santé	350.9	360.8	368.5	376.1	+25.2	+2.3
Prévoyance sociale	329.5	339.6	349.4	359.2	+29.7	+2.9
Trafic	80.9	87.9	92.5	92.8	+11.9	+4.7
Protection et aménagement environnement	10.7	10.2	9.9	9.5	-1.2	-4.0
Economie publique	26.4	32.5	33.4	36.4	+10.0	+11.2
Finances et impôts	-1'401.7	-1'380.8	-1'361.3	-1'361.0	+40.7	-1.0
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.2	74.5	128.5	152.6	+141.4	+138.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+63.3	+54.0	+24.1		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+564.6	+72.5	+18.8		

Les évolutions majeures concernent les secteurs de la santé et de la prévoyance sociale, ce qui est conforme aux commentaires figurant sur les subventions accordés.

De même, la progression du domaine de la sécurité publique traduit l'évolution des effectifs décrite précédemment.

5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement

Compte des investissements (dépenses nettes d'investissement en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Crédits d'engagement en cours	49.6	38.6	18.4	3.0	-46.6	-60.7
Crédits d'engagement à solliciter	22.4	49.4	70.7	70.3	+47.9	+46.3
Investissements nets	72.1	88.0	89.1	73.3	+1.3	+0.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.9	+1.1	-15.8		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+22.1	+1.3	-17.7		

Un effort important a été effectué pour mettre à jour le portefeuille des projets planifiés. Les enveloppes actuellement prévues sont conformes aux objectifs fixés. Toutefois, l'examen de détails par le Conseil d'Etat n'a pas encore eu lieu. La liste n'est donc pas exhaustive à ce stade.

6. Compte de financement

Compte de financement (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Investissements nets	72.1	88.0	89.1	73.3	+1.3	+0.6
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.2	74.5	128.5	152.6	+141.4	+138.6
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9.2	-6.4	-9.2	-4.6	+4.7	-21.0
- Attributions aux financements spéciaux	2.9	3.3	0.7	0.7	-2.2	-37.3
- Amortissements du patrimoine administratif	51.3	50.8	51.8	49.9	-1.5	-1.0
Insuffisance (+) / excédent (-) de financemen	38.3	114.9	174.3	179.9		
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+76.6	+59.4	+5.6		

Si les chiffres du PFT devaient rester inchangés, la progression de la dette entre 2015 et 2018 s'élèverait à environ 500 millions de francs.

Il est évident que cette évolution n'est ni souhaitable ni souhaitée. Elle ne correspondrait de toute façon pas aux exigences du frein à l'endettement. Conformément à la LFinEC (art. 14, al. 5), le Conseil d'Etat est tenu de présenter les mesures nécessaires à remédier à cette situation. Il devra par ailleurs le faire pour répondre à la motion 13.186 demandant la présentation d'un plan d'assainissement de 164 millions de francs au plus tard à la session sur le budget 2016.

7. Conclusion

L'évolution prévisible de la situation financière de l'Etat pour les prochaines années est inquiétante, avec une progression estimée aujourd'hui du déficit du compte de fonctionnement de 11 millions en 2015 à plus de 150 millions de francs en 2018. Le PFT fait ressortir clairement que les charges relatives à la structure de l'Etat à proprement parler peuvent être bien maîtrisées, sous réserve de quelques évolutions attendues dans le domaine de la sécurité. En revanche, la diminution de plusieurs dizaines de millions de francs des recettes de la RPT, d'une part, et surtout la croissance des subventions accordées dans des domaines qui échappent dans une large mesure au contrôle politique à court et moyen terme, d'autre part, provoquent une détérioration rapide de la situation financière de l'Etat, et par là un affaiblissement marqué de sa capacité à jouer son rôle en faveur de la cohésion sociale, de la prospérité future et du développement de notre canton.

Bien davantage que les structures de l'Etat, qui continueront néanmoins naturellement à être régulièrement réexaminées, c'est le projet de société neuchâtelois qui est interpellé et doit être repensé. Plus que de simples questions financières, cette première ébauche du PFT dans l'esprit de la nouvelle LFinEC doit donner lieu à un contrat politique sur la société que nous entendons construire et léguer aux générations futures, sur les priorités que nous entendons retenir, les ressources que nous entendons affecter aux tâches de l'Etat et sur le degré de solidarité que nous entendons assurer au sein de la société neuchâteloise.

Le Conseil d'Etat vous invite à ce stade à prendre acte de ces projections malgré leurs imperfections et l'évolution négative qu'elles traduisent, et proposera au printemps 2015 d'ouvrir ce débat politique en y associant naturellement le Grand Conseil, en cherchant à dépasser la simple lecture financière de notre situation.

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION	1
2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT	2
2.1. Axes et contraintes budgétaires	2
2.2. Mécanisme financier	2
2.3. Budget de fonctionnement	2
2.4. Budget des investissements	4
2.5. Financement	4
2.6. Évolution de la dette et variation de la fortune	4
2.7. Plan financier et des tâches (PFT).....	4
3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION	5
3.1. Procédure et objectifs budgétaires	5
3.2. Analyse du budget dans le cadre du PFT	5
3.3. Débat général et avis des groupes	5
4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT	6
4.1. Rapport de la sous-commission sur les autorités.....	6
4.2. Département des finances et de la santé (DFS)	7
4.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC).....	14
4.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF).....	18
4.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)	24
4.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)	29
5. AMENDEMENTS	42
5.1. Amendements refusés par la commission	42
5.2. Amendements acceptés par la commission	43
6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL	43
6.1. Position des groupes	43
6.2. Votes finaux et conclusion	47
Décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015	48
Décret – Annexe 1: Amendements de la commission des finances.....	49
Décret – Annexe 2: Compte administratif.....	50
Décret – Annexe 3: Valeurs limites selon le frein à l'endettement	51
Rapport – Annexe 1: Postulat de la commission.....	52
Rapport – Annexe 2: Rapport synthétique du Conseil d'Etat sur le plan financier et des tâches de l'Etat à la commission des finances	53