

**Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014**

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen des comptes du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014.

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

Sous-commissions

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

Dans le cadre de leurs possibilités, les sous-commissions de gestion correspondantes ont été invitées à se joindre aux séances.

1. INTRODUCTION

Les comptes 2014 ont été présentés une première fois, de manière succincte à la commission plénière lors de sa séance du 24 mars 2015. La commission a pu continuer à débattre de ces comptes, avec le Conseil d'Etat durant ses séances du 28 avril et du 11, 12 et 26 mai 2015.

L'ensemble des commissaires souhaitent remercier le Conseil d'Etat et les chefs de service pour leur disponibilité, les réponses claires et précises aux multiples questions de la commission et la

bonne tenue des comptes, ainsi que tous les collaborateurs de la fonction publique pour le sérieux de leur travail durant l'année écoulée.

2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

Les comptes bouclent sur un bénéfice de 73.184 francs. Le découvert au bilan reste stable à 615 millions de francs, soit toujours le tiers de l'actif.

La commission a considéré que les comptes tels que présentés étaient globalement bien tenus, une réelle maîtrise des charges a été relevée (charges de personnel – 10,6 millions de francs, BSM – 7,3 millions de francs par rapport au budget). En outre, l'effort de recapitalisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel se poursuit avec le versement de près de 99 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeurs.

L'augmentation importante des revenus (+118,847 millions de francs) provient de la dissolution de la provision non budgétée de 99 millions de francs pour la réserve de fluctuation de valeurs (RFV), en faveur de prévoyance.ne. Les 19 millions de francs restant intègrent une provision de 34,4 millions de francs pour pallier à des risques prévisibles, dont la réalisabilité dépasse les 50%, et imposée par MCH2.

A noter encore le report sur les comptes 2015 (-14,5 millions de francs) du versement du dividende de la BNS. En effet, avec MCH2, les bénéfices liés à une participation doivent être comptabilisés l'année suivant l'exercice sous revue (après décision de l'organe compétent sur la distribution).

A l'instar des années précédentes, les commissaires ont regretté le manque de dépenses et d'investissements de l'Etat (48,9 millions de francs, soit 17,3% de moins que ce qui était prévu). Le Conseil d'Etat avait soumis un budget à 59 millions de francs. Il a été admis depuis quelques années que l'enveloppe autorisée de 60 millions de francs nets était le minimum que le gouvernement se devait d'investir. Dès lors, le Conseil d'Etat avait demandé aux services d'intégrer les délais de mise en œuvre dans la planification des projets, la prévision de l'échelonnement des dépenses pouvant ainsi être mieux anticipée. Il a également soumis à la commission des finances, dans le cadre de la LFinEC, la proposition de pouvoir estimer les montants d'investissements nets, majorés de 10 à 20% lors de l'élaboration du budget (les montants accordés ne sont jamais tous dépensés), ainsi que de comptabiliser à part les investissements sur lesquels il serait avéré de pouvoir dégager un retour positif en termes financiers. Enfin, il avait aussi été envisagé la possibilité de reporter sur des projets en cours, des soldes de financements non utilisés. Toutes ces mesures d'amélioration du défaut de prévision sur les investissements ont été intégrées pour la première fois au budget 2015, et ne concernent donc pas ces comptes 2014. La commission se demande toutefois, pourquoi certaines de ces mesures pouvant être mises en œuvre facilement, n'ont pas permis de dépenser plus!

Par rapport aux mécanismes financiers de contrôle des dépenses, les résultats tels que présentés sont conformes, le compte de fonctionnement présente un excédent de revenus après attribution à la réserve conjoncturelle. Le degré de couverture des revenus déterminants présente un taux de 0,0% et respecte donc la limite fixée à 1%, et le degré d'autofinancement des investissements se monte à 116,0% alors que la limite inférieure est de 70%.

Enfin, la dette a diminué de 50 millions de francs, passant de 1.200 à 1.150 millions de francs, le taux moyen des emprunts de l'Etat s'est très légèrement péjoré de 0,056 point, à 2,39%.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DEPARTEMENT

3.1. Autorités législatives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes 2014 des autorités législatives (3,5 millions de francs) sont proches du budget, arborant même une amélioration de l'ordre de 5,9%, soit 216.455 francs.

3.2. Autorités exécutives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.2.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes des AUEx, eu égard au fait qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion. Ceux-ci présentent une péjoration des charges nettes de l'ordre de 0,4 million de francs (3%), essentiellement dues à l'organisation d'une élection complémentaire et à l'augmentation des impressions pour interne et externe.

3.3. Autorités judiciaires

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.3.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas auditionné les représentants des autorités judiciaires pour l'analyse des comptes 2014 de la magistrature.

Les comptes sont bons avec des chiffres inférieurs au budget de l'ordre de 1,7 million de francs, principalement dans les charges de personnel. Certains rapports ou commentaires mentionnent un fonctionnement avec des effectifs réduits. Il est nécessaire de se demander si la magistrature dispose dès lors des ressources encore suffisantes pour accomplir ses missions dans des délais raisonnables.

Ainsi, la commission judiciaire ou celle de gestion pourrait, à notre sens, vérifier dans quelle mesure ces effectifs sont réduits et s'ils sont de nature à retarder de façon problématique la justice. Cela permettrait également de savoir à quel degré l'organisation de la justice et le travail des juges sont optimaux.

3.3.2. Examen de détail par service

Les charges de personnel ont été particulièrement bien maîtrisées en 2014, un poste de greffier-rédacteur budgété pour l'année n'a été activé qu'au mois de septembre et un poste de procureur-assistant a été reporté en 2015. De plus, peu de suppléances ont été nécessaires.

3.4. Préposé à la protection des données et transparence

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes 2014 du préposé à la protection des données et à la transparence n'ont pas fait l'objet d'une analyse détaillée cette année. Rien ne suggère un quelconque problème concernant la gestion financière de cette autorité intercantonale.

3.5. Contrôle cantonal des finances

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.5.1. Généralités

Les comptes du CCFI n'ont pas non plus fait l'objet d'une analyse particulière cette année. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier pour cette entité.

3.5.2. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

Certaines des recommandations du CCFI ont été discutées en plénière, en particulier celles liées aux provisions pour risques connus et litiges, ainsi que celles liées aux vacances et heures supplémentaires du personnel de l'administration cantonale. Il est observé de manière générale, que les heures supplémentaires effectuées ou les vacances non-prises par l'ensemble du personnel de l'administration cantonale, et impayées ou non-compensées à ce jour, ne font pas

fait l'objet d'une provision, le Conseil d'Etat préférant l'inclure dans le retraitement complet du bilan prévu pour le 1^{er} janvier 2017. Ce montant qui est en voie d'être chiffré pourrait représenter plus d'une dizaine de millions de francs.

3.6. Département des finances et de la santé (DFS)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à deux reprises pour examiner les comptes du département, le 30 avril et le 6 mai 2015. Les séances se sont déroulées en présence du chef du DFS et de la responsable financière du département, ainsi que des chefs des services et offices qui ont fait l'objet d'un examen détaillé pour cet exercice.

Le 30 avril, la secrétaire générale a participé aux débats, la sous-commission de gestion du DFS était représentée par l'un de ses membres, M. Daniel Ziegler.

Le 6 mai, la sous-commission de gestion du DFS était représentée par MM. Jean-Bernard Wälti et Yann Mesot.

A la lecture des documents et des explications données, les commissaires estiment que les comptes du département sont bien tenus.

En ce qui concerne les résultats nets par centre financier (y compris les fonds), les commissaires ont pu constater que neuf d'entre eux bouclent leurs comptes avec des chiffres inférieurs à ceux budgétés, à hauteur de 6,7 millions de francs et que deux comptabilisent des dépenses nettes supérieures totalisant quelque 7,6 millions de francs par rapport au budget.

L'écart global entre le budget et les comptes 2014 se monte dès lors à +0,91 million de francs.

De manière générale, des provisions pour risques connus ont été constituées à hauteur de 34,4 millions de francs et couvrent divers domaines d'activités de l'Etat. Au sein du département, c'est au service de la santé publique et au SIEN que sont enregistrées ces réserves. Les montants imputés au département atteignent 15,2 millions de francs.

On constate que les charges brutes sont supérieures au budget de 114,7 millions de francs. Ce montant comprend les 15,2 millions de francs provisionnés à titre de couverture de risques et le versement de près de 100 millions de francs à prévoyance.ne, en exécution des décisions du Grand Conseil prises en 2013. Les revenus sont quant à eux supérieurs de 121,9 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, y compris la dissolution de la provision constituée en 2013, d'environ 100 millions de francs pour la participation de l'Etat à la réserve de fluctuation de valeurs. En charges nettes, les résultats du département bouclent donc sur des comptes 2014 inférieurs au budget de 7,141 millions de francs.

Si l'on y déduit les montants comptabilisés "hors enveloppe", les charges nettes du département s'élèvent alors à 390,7 millions de francs, contre 389,8 millions de francs au budget.

Toute déduction faite des recettes déterminantes de l'Etat, les comptes 2014 du DFS sont supérieurs de 0,91 million de francs au budget 2014, soit seulement 0,23% de détérioration.

	Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
Charges brutes	+614.50	+499.80	+114.70	+22.95%	+757.20
Revenus	-1'517.9	-1'396.0	-121.90	+8.73%	-1'422.80
<i>Différence</i> ./.	<i>-903.4</i>	<i>-896.2</i>	<i>-7.20</i>	<i>+0.80%</i>	<i>-665.60</i>
Charges/Revenus hors-enveloppe	-1'294.2	-1'286.1	-8.10	+0.63%	-1'057.30
Enveloppe en charges nettes	+390.80	+389.90	+0.90	+0.23%	+391.70

Au niveau des effectifs, le département enregistre une diminution de 21,3 EPT par rapport au budget, les comptes sont donc inférieurs de 3,0 millions de francs, ou -6,6%.

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
1110	Redressement des finances	1'006'639	1'277'693	-271'053	-21.21%	1'070'713
2010	Secrétariat général	804'764	861'470	-56'706	-6.58%	792'356
3300	Office d'organisation	280'288	311'972	-31'684	-10.16%	199'248
3050	Service financier	3'975'159	4'173'973	-198'814	-4.76%	4'109'577
3100	Service des contributions	14'508'081	16'084'039	-1'575'958	-9.80%	14'486'925
2250	service de la santé publique	2'755'168	2'771'507	-16'339	-0.59%	2'579'986
3400	service des bâtiments	2'399'427	2'591'165	-191'738	-7.40%	2'284'753
3401	entretiens et exploitations	4'046'120	4'251'394	-205'274	-4.83%	3'987'320
3402	office du logement	240'807	244'013	-3'206	-1.31%	236'744
3350	service informatique Entité neuchâteloise	12'301'330	12'716'066	-414'736	-3.26%	11'890'603
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	1'794	10'000	-8'206	-82.06%	0
3700	Service des communes	457'977	504'781	-46'804	-9.27%	442'331
	Total	42'777'555	45'798'072	-3'020'517	-6.60%	42'080'556

Les BSM enregistrent une baisse d'environ 0,9 million de francs par rapport au budget et -2,63%.

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
1110	Redressement des finances	484'093	643'000	-158'907	-24.71%	75'935
2010	Secrétariat général	34'337	28'300	+6'037	+21.33%	49'255
3300	Office d'organisation	30'440	78'500	-48'060	-61.22%	5'640
3050	Service financier	1'713'091	1'782'550	-69'459	-3.90%	4'578'937
3100	Service des contributions	1'878'072	1'872'000	+6'072	+0.32%	1'911'983
2250	service de la santé publique	639'304	689'000	-49'696	-7.21%	572'751
3400	service des bâtiments	38'890	45'000	-6'110	-13.58%	36'883
3401	Entretiens et exploitations	18'879'907	19'397'500	-517'593	-2.67%	17'710'191
3402	Office du logement	125'417	129'000	-3'584	-2.78%	5'701
3350	service informatique Entité neuchâteloise	9'139'142	9'679'000	-539'858	-5.58%	8'213'956
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	1'981'353	1'445'500	+535'853	+37.07%	1'554'363
3700	service des communes	4'466	104'800	-100'334	-95.74%	-15'260
9303	FRSC	0	0	+0		0
9406	Fonds aide au logement	0	0	+0		0
	Total	34'948'510	35'894'150	-945'640	-2.63%	34'700'335

3.6.2. Groupes de dépenses

	Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
Charges					
30 Charges de personnel	42'777'555	45'798'072	-3'020'517	-6.60%	42'080'556
31 BSM	34'948'510	35'894'150	-945'640	-2.63%	34'700'335
35 Dédommagement aux collectivités publiques	2'136'101	2'589'400	-453'299	-17.51%	1'531'598
36 Subventions accordées	341'521'951	333'295'000	+8'226'951	+2.47%	334'156'524
Total	421'384'117	417'576'622	+3'807'495	+0.91%	412'469'014
Revenus					
42 Revenus des biens	-11'798'908	-12'541'864	+742'956	-5.92%	-4'676'451
43 Contributions	-17'470'652	-13'857'493	-3'613'159	+26.07%	-13'699'129
45 Dédommagement de collectivités publiques	-840'851	-745'000	-95'851	+12.87%	-927'737
46 Subventions acquises	-524'555	-593'500	+68'945	-11.62%	-1'556'183
Total	-30'634'966	-27'737'857	-2'897'109	+10.44%	-20'859'500
Charges nettes	390'749'151	389'838'765	910'386	+0.23%	391'609'514

Voici les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les comptes et le budget:

- Les charges de personnel (groupe 30) sont inférieures au budget de 3,0 millions de francs.
- Les biens, services et marchandises (groupe 31) sont inférieurs de 0,95 millions de francs.
- Les dédommagements aux collectivités publiques (groupe 35) sont quant à eux inférieurs au budget de 0,5 millions de francs à mettre en relation avec le groupe 45.
- Les subventions accordées (groupe 36) augmentent de 8,2 millions de francs.
- Les variations de revenus par rapport au budget 2014 touchent principalement les contributions (groupe 43) qui enregistrent une augmentation totale de 3,6 millions de francs.

3.6.3. Investissements

En termes d'investissements, le département a réalisé des crédits en cours pour des dépenses pratiquement égales au budget (+80.000 francs) à 5,8 millions de francs. Aucun autre crédit n'a été sollicité.

3.6.4. Fonds

Dans le cadre du passage à MCH2, le Conseil d'Etat a diminué le prélèvement à la fortune des fonds, certains n'y étant manifestement plus conformes.

3.6.5. Examen de détail par service

Service financier

Les charges de personnel sont inférieures de 200.000 francs à ce qui était prévu, les intérêts passifs sont réduits de 2 millions de francs, en raison de taux toujours extrêmement bas, du bon niveau de trésorerie ainsi que du remboursement de deux emprunts.

304003: Caisse de pension RFV: provision faite en 2013 – pour laquelle les modalités sont arrivées à échéance en automne 2014 et dont le montant, provisionné à fin 2013, n'a pas été intégré au budget 2014.

Attribution à la réserve de fluctuation de valeurs: il a été décidé que 50 millions de francs seraient couverts par un emprunt réalisé auprès de prévoyance.ne, sur une durée de 40 ans, à hauteur du taux technique de la Caisse, soit 3,5%. Les autres 50 millions de francs ont été versés par le biais des liquidités disponibles. La charge est inscrite en 2014 avec dissolution de la provision (opération neutre dans le compte de résultats). Le taux de 3,5% est invariable sur la durée. Sur le long terme, l'application du taux technique sera fort probablement avantageuse pour le canton et à court terme pour prévoyance.ne. Cet emprunt est sans risque et s'inscrit dans le chemin de croissance. Un remboursement anticipé est aussi possible.

365310: Églises selon concordat: des discussions sont en cours concernant l'opportunité de revoir ce concordat, à son échéance fin 2017. Les premières ébauches ont permis d'identifier, entre autres, que l'Etat reconnaît des prestations d'aumônerie pour quelques entités, qui, pour certaines, paient des prestations de la même nature directement aux Églises. Pour le renouvellement du concordat, une solution qui regrouperait le financement de ces prestations à charge de l'Etat est à l'examen, ce qui permettrait, notamment dans le domaine hospitalier, de réduire certaines prestations d'intérêt général (PIG).

330200: Moins-values – cessions et immobilisations: dans la perspective du SIGE, toutes les immobilisations présentes dans SAP ont été passées en revue, ce qui a permis de prendre en compte certains éléments au bilan qui n'appartiennent plus à l'Etat (par exemple, les ventes ont été comptabilisées, mais pas la différence par rapport à la valeur au bilan).

381115: Réserve politique conjoncturelle: il n'est possible d'attribuer un montant à cette réserve que si le résultat est positif. Dès 2018, comme le compte de fonctionnement doit être équilibré sur 4 ans, il faudra prévoir qu'au moins un des trois résultats suivants pourrait être négatif et attendre donc 2022 avant d'alimenter cette réserve. Il est fait remarquer par un commissaire que cette pratique n'est pas conforme aux futurs principes du MCH2, même si les résultats publiés restent le juste reflet de la réalité. En effet, les montants pour vacances et heures supplémentaires ne sont pas provisionnées, ni même chiffrés, et vont largement dépasser ces 1,9 million de francs. Toutefois, le calendrier de mise en application de MCH2 prévoit la prise en compte de cet élément au 1^{er} janvier 2017, lors du retraitement complet du bilan.

424350: Récupération de créances amorties: montant sous-évalué. Par ailleurs, certaines communes souhaiteraient céder leurs actes de défaut de biens à l'Etat. Cette prestation pourrait donc être prochainement proposée aux communes.

Office du contentieux: une collaboration entre deux secteurs, finances et aide sociale, a abouti à des actions pour combler certaines lacunes, voire incohérences. Des discussions interdépartementales avec des propositions sont déjà en cours (logique de désendettement plutôt que de recouvrement, révision des seuils...).

481345: Provision RFV prévoyance.ne: la différence de 364.600 francs entre le prélèvement et l'utilisation au "304003" vient en amélioration du résultat.

Service des contributions

La hausse (+21 millions de francs) des recettes de l'impôt pris de manière globale s'explique, entre autre, par une augmentation importante du revenu de l'impôt sur les personnes physiques, (+25,5 millions de francs), de l'impôt à la source (+5 millions de francs), de l'impôt sur les frontaliers (+0,9 million de francs) et de l'impôt sur les gains immobiliers (+3,5 millions de francs). L'impôt sur les personnes morales ainsi que l'impôt sur les successions sont moins élevés que les montants budgétés, mais meilleurs que les résultats enregistrés en 2013. Le montant perçu par le biais de l'impôt fédéral direct (-4,2 millions de francs) est en diminution aussi, à mettre en parallèle avec le revenu de l'impôt sur les personnes morales.

Les non-valeurs fiscales ont été réduites de 1,5 million de francs par rapport au budget, en fonction de la poursuite des mesures qui ont été engagées en 2013.

Le service enregistre une économie de 1,6 million de francs sur les charges de personnel. Jusqu'en 2016, le nombre d'EPT a été fixé et validé par le Grand Conseil (2012). L'écart statistique intègre donc ces données afin d'éviter la rediscussion, chaque année, des éventuels engagements supplémentaires. L'effectif reste actuellement en dessous du nombre prévu en 2012.

Le chef de service applique une réelle volonté de changement identifiable à une véritable culture d'entreprise au sein du service. Cette volonté est en particulier mise en œuvre par la maîtrise des engagements: en cas de départ, le poste à repourvoir est entièrement repensé (analyse des compétences requises, faut-il un fiscaliste ou d'autres compétences...). La réflexion porte sur la polyvalence de certains postes, pour les téléphonistes notamment, ce qui leur permettrait d'avoir une meilleure connaissance de la fiscalité afin de répondre aux demandes, sans cesse plus exigeantes de la clientèle. Les délais envisagés pour que ces changements arrivent à maturité est encore de deux ans.

Call center: les demandes deviennent de plus en plus pointues, tant de la part des contribuables que des médias, le nombre très important d'appels enregistrés à la centrale (jusqu'à 1000/jour) justifie d'avoir d'abord des compétences de téléphoniste plutôt que d'analyste de dossiers fiscaux.

401300: Impôt direct personnes morales: une baisse des recettes de l'impôt direct pour les personnes morales est constatée par rapport aux prévisions budgétaires de l'Etat, malgré la nouvelle clé de répartition (dont le budget tenait déjà compte). Pourtant, le niveau global de pression fiscale a été réduit pour ces contribuables par la réforme de la fiscalité des entreprises. Certaines sociétés sortent donc du régime des allègements fiscaux, ce qui améliore la situation de quelques communes. La sous-commission estime qu'il sera nécessaire de procéder à une analyse de ce nouveau système de répartition de l'impôt direct des personnes morales, à mettre notamment en relation avec la deuxième partie de la révision de la péréquation financière intercommunale.

Néanmoins, malgré le léger tassement observé, il est à préciser que les chiffres sont bien supérieurs aux prévisions de la réforme de la fiscalité des personnes morales, qui étaient déjà positifs pour les finances cantonales.

400300: Impôt direct personnes physiques: les tranches 2015 tiennent compte des frais de garde. Avant l'introduction de la nouvelle procédure pour déduire ces frais, un certain nombre de contribuables n'annonçaient pas ces montants. L'augmentation de la population et des revenus a bien compensé les nouvelles déductions.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Le chef de service présente les résultats positifs du SIEN: +1 million de francs de recettes, et -1 million de francs de charges. Une provision pour litige a été constituée, à hauteur de 800.000 francs, pour absorber au moins une partie des réclamations exorbitante de certains groupes informatiques (par ailleurs, coutumiers du fait) concernant des licences d'utilisation de logiciels. Des solutions différentes sont recherchées, mais demanderont des délais certains d'adaptation.

Frais liés à la téléphonie: ces derniers sont en baisse générale depuis une dizaine d'années.

Imputations internes: à la demande du service financier, des frais anciennement facturés (et apparaissant au compte de fonctionnement) sont à présent comptabilisés dans les imputations internes. Cela s'inscrit dans la volonté de se diriger progressivement vers la suppression de factures entre services, et de favoriser des imputations internes. Cette situation conduit à l'inscription de certaines charges supportées par d'autres entités dans les comptes du SIEN, dans la mesure où ce dernier refacture ces montants.

3351: SIEN Entité Neuchâteloise: création du compte à la demande du CCFI. Il est précisé que cela n'a aucune influence directe sur les coûts de gestion et d'exploitation.

Investissements: augmentation des enveloppes d'entretien pour éviter de repasser devant le Grand Conseil pour des crédits supplémentaires à chaque achat de machines. Ces mêmes enveloppes transférées du compte d'investissements au compte de fonctionnement, libèrent des capacités pour d'autres investissements.

Service des bâtiments (SBAT)

L'architecte cantonal se félicite de l'augmentation des montants alloués à l'entretien du patrimoine, alors que le compte de fonctionnement a été pendant longtemps (et reste encore) insuffisant pour assurer cet entretien des bâtiments de l'Etat. Les travaux sont subdivisés en trois catégories: les entretiens courants, qui entrent dans le compte de fonctionnement, et les entretiens lourds et les rénovations qui sont répertoriés en investissements. Les urgences sont priorisées et restent traitées en fonction des moyens à disposition.

Le service des bâtiments a concrétisé la première partie du regroupement du SIEN dans des locaux plus adaptés à ses besoins. Le contrat d'acquisition d'un immeuble aux Cadolles a été signé par l'ECAP tout dernièrement.

Projets en cours:

- *Prisons:* travaux en cours, et devraient être terminés l'année prochaine.
- *CPLN:* problèmes de pollution sur le site. Des discussions sont en cours avec le responsable de la pollution pour définir dans quelle mesure, il prendra une part des frais à sa charge.
- *NHOJ:* le crédit a été utilisé et le rapport est en cours de finalisation, il est prévu pour le quatrième trimestre 2015. Le chef du département explique que "*le volume construit exploitera tout le potentiel du site, bien qu'il ne corresponde pas uniquement aux besoins de la justice. Le coût de construction sera conforme, voire inférieur aux références du secteur. Il invite donc le Grand Conseil à attendre la parution du rapport de Conseil d'Etat pour juger du projet*".

Projets à venir:

- *Archives:* les conditions de logement des archives de l'Etat font courir des risques avérés à la sauvegarde des documents historiques. Les locaux sont, de surcroît, saturés et souvent mal climatisés.
- *Besoins urgents d'assainissement:* 20 autres bâtiments (sur 300) ont été déterminés comme nécessitant urgemment des travaux, estimés à hauteur de 120 millions de francs.

Le chef du service rappelle que l'administration cantonale n'est qu'à 50% propriétaire des locaux dans lesquels elle loge ses services. Ce chiffre devrait être élevé à 75% pour correspondre à une moyenne intercantonale.

La réduction des charges de location devrait permettre d'augmenter considérablement les montants alloués pour l'entretien.

427300: Revenus immeubles patrimoine administratif: une partie des revenus sont notamment liés à des frais ou à une refacturation pour cause de subvention. L'écart est principalement dû au changement de régime avec l'Université et la location du site de Perreux au secrétariat des migrations (SEM).

Location des places de parc de Microcity: en insuffisance de fréquentation. Des discussions sont en cours entre le Conseil d'Etat, la Ville de Neuchâtel et l'HNE afin d'envisager la location des places au personnel de l'Hôpital, tout proche et en manquant cruellement.

Service des communes

Sur les dépenses du service, il n'y a rien de particulier à signaler, elles sont conformes au budget. Il y a eu peu de mandats confiés à l'extérieur et aucune subvention aux communes.

Le chef de service présente l'activité du service des communes. En 2014 elle a essentiellement porté sur:

- La mise en place de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes.
- La mise en place de MCH2, par le nouvel environnement informatique et le nouveau plan comptable dans les communes qui travaillent sous Abacus, alors que l'Etat et la ville de La

Chaux-de-Fonds sont sur SAP. La Ville de Neuchâtel a intégré le nouveau logiciel à fin 2014, et est devenue "ambassadrice" de ce logiciel Abacus. Sont aussi passées à ce système les communes de Val-de-Ruz, Saint-Blaise et Cerneux-Péquignot, offrant ainsi un large panel par toutes les structures représentées.

- La mise en place de la nouvelle péréquation des ressources, avec consultation auprès des communes. Le nouveau système proposé a permis d'éliminer toutes les anciennes distorsions entre les communes, une nouvelle clef de répartition des différents impôts y ayant été intégrée. La péréquation des charges est en cours de finalisation, celles des recettes associées déjà l'ACN.

Une discussion a lieu concernant les difficultés financières auxquelles une des communes du canton est confrontée, et pour lesquelles le service des communes a été impliqué par voie de presse. Il est précisé que ni le service ni le département ne procèdent à un examen de la conformité des chiffres élaborés dans le cadre des budgets et des comptes de communes, sous réserve de quelques-unes, dont la situation financière est jugée particulièrement préoccupante. Il est précisé, en outre, qu'aucune directive n'est donnée aux communes pour l'établissement de leurs prévisions budgétaires. Les communes disposent en revanche des tableaux de bord, faisant état des dernières tranches de taxations des personnes morales et physiques. Elles ont toutes reçu des indications techniques sur les effets de la bascule fiscale.

Service de la santé

Hospitalisations hors canton/subventions accordées: les commissaires s'inquiètent de l'augmentation régulière des hospitalisations hors canton (+8 millions de francs/2013), le chef de service estime que le canton n'a pas encore atteint le plafond, toutefois, le montant inscrit comprend un rattrapage de l'insuffisance 2013 (+2,9 millions de francs). L'écart s'explique en particulier en raison du calendrier de bouclage comptable qui est assez court, alors que les hôpitaux doivent encoder, ce qui rallonge les délais. Les projections laissent donc une grande marge d'incertitude jusqu'à la connaissance exacte des chiffres.

Des structures de soins plus attractives freineraient peut-être un peu l'exode des patients qui ont de meilleures connaissances et comparent facilement les prestations dans et hors canton. Toutefois, sur les 45 millions de francs, 35 sont issus de consultations en milieux universitaires, pour lesquelles le canton ne peut que très marginalement proposer des alternatives.

La sous-commission souhaite obtenir la proportion des patients neuchâtelois qui sont hospitalisés hors canton, et celle d'autres cantons qui viennent se faire soigner à Neuchâtel; ainsi, une comparaison pourra être établie, concernant les cantons ayant des conditions similaires aux nôtres (sans hôpital universitaire).

NOMAD – Infirmières indépendantes: la tendance va vers un développement de structures ambulatoires et à l'intégration de nouveaux acteurs dans le système. Les marges de progression qu'il est possible de demander à NOMAD sont limitées. La demande d'infirmières à domicile est en forte progression.

En ce qui concerne le maintien à domicile, un commissaire s'inquiète des décisions (2015) en matière d'aide-ménagère, et craint que celles-ci ne poussent les bénéficiaires vers les EMS, dont le Conseil d'Etat voulait plutôt limiter le nombre. Le chef du département répond que "*NOMAD a été invité à faire des propositions d'économies indépendamment de la croissance attendue de ses prestations. Les réflexions sur l'efficacité et l'efficience (sans diminution des prestations) sont constantes et des freins au développement de la demande ont, en l'occurrence, aussi été examinés*".

Provisions pour risques connus et litiges: il persiste deux litiges reconnus, en matière de tarifs, dans le domaine de la santé:

- depuis 2012, les partenaires ne se sont pas mis d'accord sur la valeur du point Tarmed,
- de même, dans le domaine des EMS, le problème lié aux CSB (communication au sujet des bénéficiaires) n'est pas réglé et chaque année qui passe augmente les prétentions.

Le maintien de ces provisions est contesté par le CCFI dans sa révision des comptes, mais le Conseil d'Etat a souhaité les conserver, notamment parce que le risque devrait au moins en partie se réaliser et qu'aucun montant y relatif n'a été budgété dans l'exercice 2015 ou le PFT. Une remarque figure dans le rapport du CCFI à ce sujet.

Le détail de la constitution des provisions DFS se trouve en p. 221 du rapport du Conseil d'Etat.

Office d'organisation

Le responsable d'office exprime la volonté de pérenniser quelques prestations indispensables du pilier "tâches", dans le cadre de la réforme de l'Etat. Les effectifs sont progressivement renforcés, pour arriver à l'objectif de 3,5 EPT en 2017, le but étant d'offrir un soutien aux services pour optimiser leurs fonctions.

309000: Frais, formation et perfectionnement: formation des nouveaux chefs de projets SAP.

3.6.6. Conclusions

Au terme de l'analyse des comptes 2014 des Autorités et du DFS, les commissaires soulignent la rigueur et la précision avec lesquels ils sont tenus. Les comptes du département suivent la tendance déjà observée en 2013 et s'intègrent dans le même élan remarquable que les autres départements pour 2014, c'est-à-dire par une bonne maîtrise des charges budgétisées et des revenus en augmentation par rapport à ce même budget.

Pourtant, certains enjeux importants préoccupent la sous-commission. Ainsi, la baisse considérable des subventions fédérales prévisible à brève échéance, en particulier celles liées à la péréquation intercantonale, est de nature à inquiéter les membres de la sous-commission. De même, le montant des hospitalisations hors canton souffre d'une difficulté d'estimation pour le budget déjà, pour les comptes ensuite, tant les chiffres définitifs arrivent tardivement. En outre, si la situation au service des bâtiments s'est améliorée par l'octroi de montants supérieurs dédiés à l'entretien, le parc immobilier nécessite toujours un rattrapage imposant. Enfin, le revenu de l'imposition des personnes morales accuse une légère baisse, due notamment à une conjoncture plus préoccupante que ces dernières années et la répartition géographique des entreprises imposables dans les communes, laisse entrevoir des inégalités de recettes fortes malgré les mécanismes correcteurs (répartition avec effet péréquatif de cet impôt). En outre, la crise du franc fort, si elle se prolonge, constitue une épée de Damoclès sur le noyau dur de l'économie neuchâteloise à forte composante exportatrice.

3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Rapport de la sous-commission des finances du DJSC

3.7.1. Généralités

Les membres de la sous-commission des finances et de gestion se sont réunis le mardi 4 mai 2015, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du DJSC.

Les comptes s'écartent du budget de 3 millions de francs (1,7%). Les charges du budget sont toutefois réduites de 9,8 millions de francs par un écart statistique (9,5 millions de francs au service des ressources humaines et 0,3 million de francs à la police neuchâteloise). Ce montant ne se retrouve pas dans les comptes car il est dilué sur l'ensemble des services de l'Etat. Ainsi, l'excédent de charges réel au budget du DJSC s'élève donc à 180 millions de francs. En réalité, les comptes du DJSC bouclent sur un résultat favorable, par rapport au budget, de 6,8 millions de francs.

Après déduction de l'écart statistique, les charges sont en diminution de 3,9 millions de francs tandis que les revenus affichent une hausse d'environ 2,9 millions de francs.

En termes de charges, les éléments importants influençant ce résultat sont:

- Les charges de personnel sont en dessous des prévisions budgétaires (-4,6 millions de francs après prise en compte de l'écart statistique). Ce résultat est pour l'essentiel lié à certains postes restés vacants, ainsi qu'à une stricte application des délais de carence.
- Une péjoration de 1,8 million de francs au niveau des institutions du SIAM. Ce résultat provient essentiellement des placements hors canton tant pour adultes que pour mineurs. Cette péjoration a toutefois été quelque peu atténuée par l'augmentation des recettes liées aux placements de Confédérés dans les institutions neuchâteloises.
- La part communale aux amendes est plus élevée d'environ 900.000 francs. Ceci étant dû à un versement rétroactif sur des contrats de prestations 2013 passés tardivement avec deux communes.

Concernant la variation des revenus, il s'agit principalement de:

- La dissolution de provisions à hauteur de 3 millions de francs. La première provision dissoute concernait la police neuchâteloise pour un montant de 2,5 millions de francs. Elle était liée à la non signature de mandats de prestation avec deux communes qui sont maintenant intervenus. La seconde étant liée à des pertes sur débiteurs consécutives au retard de transmission de dossiers à l'office du contentieux général.
- La hausse du nombre de journées facturées pour des détenus d'autres cantons dans les établissements neuchâtelois qui s'élève à 1,3 million de francs.
- Une baisse de 1,2 million de francs pour les amendes encaissées en raison d'une part de l'inactivité temporaire du radar semi-mobile, et d'autre part de la diminution des dénonciations des entreprises de transport public.
- Une évolution moins élevée que prévue (-0,9 million de francs) des émoluments perçus dans le domaine des poursuites et faillites.

3.7.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

En faisant abstraction de l'écart statistique décrit au point 3.7.1, les plus grandes variations sont:

- Police neuchâteloise (-1.626.000 francs): sous-effectif annuel policier lié à la perspective de l'intégration de la police de la Ville de Neuchâtel, délais de carence, et non concrétisation de départs à la retraite selon le régime des professions pénibles (-938.000 francs).
- Service pénitentiaire (- 902.000 francs): écart pour l'essentiel lié aux délais de recrutement, en particulier pour certains postes de cadre.
- Service de la sécurité civile et militaire (- 473.000 francs): délais de carence suite à plusieurs départs à la retraite, et changements de poste consécutifs à diverses réorganisations. Par ailleurs, un poste de technicien de casernes n'a pas été repourvu.

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable affiche un résultat globalement très proche du budget (-0,3%), mais quelques fluctuations importantes ont été enregistrées. Il s'agit pour l'essentiel:

- Ecole régionale d'aspirant de police (+640.000 francs): cet écart est la conséquence du reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes entre l'ERAP et la PONE. Cette opération, neutre pour l'Etat, découle d'une demande conjointe du contrôle cantonal des finances (CCFI) et du service financier de l'Etat. Elle vise à clarifier le traitement comptable des transactions entre la PONE et l'ERAP, ainsi qu'à mettre cette dernière en adéquation avec son statut.
- Police neuchâteloise (-388.000 francs): cette amélioration tient pour l'essentiel à la mise en place d'une facturation en prestations internes entre la PONE et le SIEN, aux effets consécutifs à la mise en place d'une gestion de stock, et à une diminution des frais liés au réseau radio Polycom ainsi qu'aux licences informatiques. En parallèle, les dépenses relatives aux frais de justice, qui dépendent du nombre d'affaires à résoudre, ont dû faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.
- Service de la justice (+312.000 francs): cette évolution tient pour l'essentiel à la hausse des charges d'assistance judiciaire, avec une progression importante des dossiers civils.
- Service pénitentiaire (-225.000 francs): nombreuses fluctuations, mais cette amélioration est en bonne partie liée au retard pris dans les travaux des établissements.

Amortissements

Les amortissements montrent une différence de 483.000 francs qui est due à:

- Service de la justice (-648.000 francs): le rattrapage de retards enregistrés en 2013 s'agissant de transferts de dossiers à l'Office du contentieux général s'est révélé moindre que prévu.
- Police neuchâteloise (+115.000 francs): divers crédits avancés en 2013 dont les amortissements n'ont pas pu être prévus lors de l'élaboration du budget 2014.

Dédommagement aux collectivités publiques

Les dédommagements aux collectivités publiques sont en dessous des montants budgétisés (-279.000 francs). Des fluctuations sont visibles principalement dans trois services:

- Service pénitentiaire (-460.000 francs): placements hors canton.
- Service de la justice (+320.000 francs): renouvellement des premiers passeports électroniques émis en 2003.
- Service de la sécurité civile et militaire (-91.000 francs): charges des OPC légèrement inférieures aux prévisions.

Subventions accordées

Les subventions accordées sont plus élevées que celles prévues au budget (+1.467.000 francs). Des fluctuations sont visibles à:

- Service des institutions pour adultes et mineurs (+1.772.000 francs): provient principalement des placements hors canton, tant pour adultes que pour mineurs. Ceci découle du nombre et de la spécificité des placements, ainsi que de l'évolution des prix de journées.
- Fonds encouragement culture et art (-234.000 francs): subventions en lien avec le nombre de demandes déposées.

Imputations internes

Les imputations internes sont moins élevées que celles budgétisés (-1.589.000 francs). Cette différence est principalement due à:

- ERAP/PONE (-1.321.000 francs): reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes.
- Service de la justice (-283.000 francs): cette différence résulte d'une part du montant versé rétroactivement à deux communes suite à la signature tardive des contrats de prestations 2013, ainsi qu'au radar semi-stationnaire non fonctionnel pendant plusieurs mois suite à des dégâts, et d'autre part d'un défraiement de la part du service de la cohésion multiculturelle pour les enquêtes d'intégration.

3.7.3. Groupes de revenus

Contributions

Les contributions sont moins élevées que celles prévues (-444.000 francs). Ceci étant essentiellement dû à:

- Service des poursuites et faillites (-1.011.000 francs): le montant des émoluments est directement lié aux volumes traités qui n'ont pas progressé dans les proportions attendues.
- Ecole régionale d'aspirants de police (+678.000 francs): conséquence du reclassement des budgets des prestations internes entre l'ERAP et la PONE.
- Service pénitentiaire (+499.000 francs): comptabilisation d'un rétroactif dans les remboursements provenant du secteur social et rattrapage des facturations des peines déléguées à l'office d'application des peines.
- Service de la justice (-483.000 francs): conséquences de l'inactivité temporaire du radar semi-mobile et de la diminution des dénonciations des entreprises de transport public, partiellement compensées par le rattrapage des dossiers en suspens au titre des amendes d'ordonnances pénales administratives et l'augmentation des frais de sommation des ordonnances pénales administratives.
- Police neuchâteloise (+303.000 francs): reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes, et diminution des demandes émanant des offices de poursuites concernant les notifications de commandements de payer.
- Camps de sports (-359.000 francs): annulation de camps et comptabilisation partielle en prestation interne.

Dédommagement de collectivités publiques

Les dédommagements de collectivités publiques sont supérieurs aux montants budgétisés (+1.716.000 francs). Ceci résultat principalement étant dû à:

- Service pénitentiaire (+1.326.000 francs): recettes directement liées au nombre de prévenus hors canton placés dans les établissements neuchâtelais.
- Service de la justice (+571.000 francs): renouvellement des premiers passeports électroniques émis en 2003.
- Police neuchâteloise (-346.000 francs): moins de prestations demandées par les communes.

Prélèvements/financements spéciaux

Ce groupe montre une augmentation de 2.742.000 francs par rapport au budget. Ceci essentiellement en raison de:

- Police neuchâteloise (+2.500.000 francs): suite à un accord trouvé avec les communes concernées, la provision en lien avec les mandats de prestation a été dissoute.
- Service de la justice (+500.000 francs): Dissolution de la provision pour pertes sur débiteurs créée en 2013 suite au retard de transmission des dossiers à l'office du contentieux général.
- Fonds culture et art (-260.000 francs): pas de prélèvement à la fortune du fonds.

Imputations internes

Les imputations internes sont moins élevées que celles prévues au budget (-1.528.000 francs). Les différences les plus significatives sont:

- Police neuchâteloise (-855.000 francs): lié à divers facteurs, dont un radar semi-stationnaire non fonctionnel pendant plusieurs mois suite à des dégâts, le reclassement de rubriques de prestations internes avec l'ERAP, un versement rétroactif en lien avec la signature tardive de contrats de prestations avec deux communes.
- ERAP (-701.000 francs): le reclassement des rubriques de prestations internes.
- SSCM (-260.000 francs): le projet de rapatriement complet des véhicules de l'Etat au garage du SSCM en 2014 a été retardé.
- Camps de sports (+195.000 francs): recettes comptabilisées auparavant dans le groupe 43.

3.7.4. Investissements

Un léger retard a été pris dans les investissements au service pénitentiaire. Ceci est principalement dû à la difficulté de réaliser des travaux dans des conditions très particulières.

3.7.5. Fonds

Rien de particulier à mentionner en plus de ce qui figure dans le rapport du Conseil d'Etat.

3.7.6. Examen de détail par service

Service des ressources humaines

La différence observée au poste 390517 "Remboursement LAA, APG" n'est pas liée à un programme mis en place par le service. Ce poste est particulièrement difficile à budgétiser.

L'augmentation au poste 301040 "Salaires apprenants" est due à modification inattendue de la distribution des apprentis dans les années d'apprentissage qui est lié à un grand nombre d'échecs aux examens de fin d'apprentissage qui a bouleversé la planification. Une analyse de ces échecs a été faite par le secteur de la formation continue: Il semble que les examens aient été particulièrement difficiles.

Le poste 318005 "Honoraire, mandats" est peu élevé car ce poste, dévolu au groupe de confiance, n'a pas été sollicité pour des expertises externes.

Service pénitentiaire

L'année 2014 a été marquée par la 1^{ère} étape de la fusion du service de probation avec celui du service pénitentiaire. La 2^{ème} étape se déroulera en 2015. La nouvelle structure sera ainsi définitive au 1^{er} janvier 2016.

Les postes 351260 "Placements hors cantons" et 451200 "Pensions facturées hors canton" restent difficiles à évaluer. Alors que 35 détenus étaient prévus à Gorgier, 45 ont été accueillis. De

plus, les placements hors canton, qui sont de l'ordre de 80.000 à 100.0000 francs par an pour un détenu, dépendent des peines infligées (sécurité plus élevée demandée par exemple). Ainsi une différence de 3 à 6 détenus peut exercer une bascule importante au niveau des comptes.

Compléments apportés par le service:

A) Explication des écarts entre les comptes 2013 et 2014 pour les rubriques budgétaires 313210 et 436210

Rubriques	2013	2014	Ecart 2014, 2013	Commentaires
313210, frais médicaux (FM)	1'247'921	1'241'123	6'798	
436210 Remboursements des caisses maladie	693'659	981'771	288'111	
Remboursements par les caisses maladie	538'272	571'174	32'902	Facturation de plus d'actes remboursables
Participation détenus	8'185	4'616	-3'569	
Remboursements ODAS, OCAM, serv sociaux	10'211	228'850	218'639	La refacturation des charges à l'ODAS n'étant effectuée qu'en 2014, un montant de 107'000 francs aurait dû être passé en transitoire sur les comptes 2013, les recettes à ce titre se seraient alors élevées à 107'000 + 10'211 soit 117'211 pour 2013 contre 121'850 pour 2014. L'exercice 2014 comptabilise donc les recettes 2013 et 2014. Cela ne sera plus le cas dès 2015.
Remboursements SMIG, OSAS, hors canton	136'991	177'131	40'139	Davantage de cas de personnes migrantes dépendantes d'autres cantons compétents pour la procédure administrative ont été enregistrés en 2014. Pour ces personnes, les cantons remboursent 100% des frais.

B) Rubrique budgétaire 439850 "Recettes diverses"; difficultés relatives à l'évaluation d'une écriture transitoire

Cette rubrique enregistre les recettes relatives aux délégations de compétence. On parle de délégation de compétence lorsqu'un détenu a des condamnations dans plusieurs cantons. Le canton qui a la peine la plus importante gère financièrement l'ensemble des peines, puis effectue refacturation "au prorata" aux cantons concernés.

L'estimation des recettes provenant de ces délégations est difficile à réaliser car elle dépend de nombreux éléments extérieurs:

- Le prix qui est facturé dépend de l'établissement choisi en fonction de la typologie de la sanction, des caractéristiques de la personne ainsi que des disponibilités des établissements. Le tarif à la journée peut donc considérablement varier.
- Les peines déléguées ne sont – et de loin – pas exécutées immédiatement. On ignore donc au moment de la réception d'une délégation si la facturation débutera maintenant où, dans le cas d'une convocation par exemple, dans une année.
- Enfin, la durée de la peine est souvent imprévisible en raison des libérations conditionnelles. Il faudrait ainsi pouvoir anticiper un tiers de moins dans les cas où elle est accordée. On ne le sait toutefois que très peu avant les deux tiers de la peine.

Service des institutions pour adultes et mineurs

Il s'agit d'un très petit service en nombre de collaborateurs mais qui gère de gros montants via les subventions qu'il octroie aux 13 institutions, 5 organismes de soutien et 3 familles d'accueil placés sous sa responsabilité. Les budgets deviennent de plus en plus difficiles à boucler, notamment en raison du vieillissement des personnes handicapées, de la recapitalisation de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne) et du passage du taux de couverture de 80 à 100% prévu en 2039.

L'écart élevé au poste 365365 "Institutions hors canton pour mineurs" est lié à des placements carcéraux. En raison d'une baisse de la délinquance juvénile en Suisse romande depuis quelques années, les établissements sont moins remplis, engendrant une hausse de leurs coûts. Des adaptations sont toutefois en cours via des discussions au niveau de la CLDJP.

Service de la culture

Le service de la culture va progressivement enregistrer la fin des fouilles A5, ce qui se traduira par une baisse de 3,5 postes, et un regroupement de toute l'archéologie au Laténium.

Un projet de bâtiment pour conserver les archives dans de bonnes conditions est lancé.

Le système actuel, qui octroie un délai de 18 mois aux associations, souvent bénévoles, pour boucler leurs comptes et déposer leurs demandes de subventions définitives devra être modifié avec l'introduction du MCH2. Les sommes en jeu sont toutefois très faibles.

Service des sports

L'année 2014 a été une année standard, malgré le déménagement du service de la caserne de Colombier à l'anneau d'athlétisme.

En lien avec le département de l'éducation et de la famille, ce service a également mené un projet visant à l'amélioration de la filière sport-étude.

Service de la sécurité civile et militaire

Deux points forts ont occupé ce service cette année. D'une part, la prise en compte de la nouvelle politique poursuivie par la base logistique de l'armée et d'autre part les dossiers du restaurant, qui a besoin d'un repreneur après la faillite du dernier exploitant et le musée, pour lequel les études se poursuivent tout en sachant que l'armée n'y apportera malheureusement aucun soutien financier.

Service de la justice

Le service de la justice a préparé la reprise de la gestion des amendes des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, impliquant la reprise du personnel concerné, qui est devenue effective au 1^{er} janvier 2015.

Police neuchâteloise

La Police neuchâteloise a mis l'accent sur l'achèvement du projet de police unique, avec la reprise de celle de la Ville de Neuchâtel – 11 policiers et 1 assistant de sécurité publique ont finalement été intégrés – et sur le dossier de nouvelle loi sur la police. On peut relever que le taux d'élucidation des infractions est le plus élevé de Suisse.

L'école de police, qui forme environ une trentaine d'aspirants par année, auxquels s'ajoutent encore les assistants de sécurité (18 en 2014), est maintenue et son rapprochement avec l'école de Fribourg est en bonne voie.

Service des poursuites et des faillites

En 2014, il y a eu davantage de poursuites, mais moins de faillites que les années précédentes.

3.7.7. Conclusions

Il a été remarqué que les différentes demandes faites par le CCFI ont été reprises et adaptées dans la majorité des cas.

A plusieurs reprises, il a été évoqué l'importance des conventions et concordats inter-cantonaux dans le cadre des activités de services du DJSC. Les membres de la sous-commission ne peuvent qu'encourager le département à être actif au sein de ces entités.

Les membres de la sous-commission remercient le chef de département, le secrétaire général, le responsable financier ainsi que les chefs de service présents pour avoir répondu aux différentes questions.

3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Rapport de la sous-commission des finances du DEF

3.8.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille (DEF) s'est réunie le jeudi 30 avril et le jeudi 7 mai 2015 au Château de Neuchâtel. La conseillère d'Etat, cheffe du DEF, était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier.

Charges et revenus

Par rapport au budget 2014, les charges brutes du DEF s'écartent de -2 millions de francs de la cible, soit de -0,4%.

Les revenus sont supérieurs de 9,1 millions de francs par rapport au budget, soit un écart positif de +7,2%.

Au final, les coûts nets sont inférieurs de 11,1 millions de francs, soit de 2,6%, par rapport au budget, pour se monter à 417,9 millions de francs.

3.8.2. Groupes de dépenses

Charges

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE				<i>Version du Conseil d'Etat du 14 avril 2015</i>			
(en millions de francs)							
	Comptes 2014	Budget 2014	Comptes 2013	Différence entre comptes 2014 et budget 2014 %		Différence entre comptes 2014 et comptes 2013 %	
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	178.5	184.1	177.5	-5.6	-3.0	+1.0	+0.6
Biens, services et marchandises	35.7	36.4	37.2	-0.7	-1.9	-1.5	-4.0
Amortissements	10.6	10.4	16.2	+0.2	+1.9	-5.6	-34.6
Dédommagements à des collectivités publiques	82.5	79.3	83.4	+3.2	+4.0	-0.9	-1.1
Subventions accordées	181.9	183.3	215.4	-1.4	-0.8	-33.5	-15.6
Subventions redistribuées	43.8	40.6	0.0	+3.2	+7.9	+43.8	+0.0
Attributions aux financements spéciaux	1.1	0.0	26.8	+1.1	+0.0	-25.7	-95.9
Imputations internes	18.6	20.6	9.8	-2.0	-9.7	+8.8	+89.8
Total charges	552.7	554.7	566.3	-2.0	-0.4	-13.6	-2.4

30 Charges de personnel (-5,6 millions de francs)

L'écart constaté sur les charges entre les comptes et le budget confirme la problématique évoquée lors de l'établissement du budget 2015, soit l'affinage des prévisions en matière de dépenses dans ces domaines.

Le défi pour l'établissement des prochains budgets sera de pouvoir mieux budgéter les charges de personnel, notamment celles concernant les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. Les estimations faites en la matière dépendent de divers facteurs:

- décalage entre année civile et année scolaire;
- nombre d'étudiants par type de formation et par filière;
- développement continu de la formation duale.

Des démarches sont en cours dans le développement d'outils de gestion qui devront permettre un affinage des estimations futures. Les salaires des enseignants sont aujourd'hui gérés par le DEF, une centralisation de la gestion des salaires au sein de l'Etat est un des objectifs du projet de réforme de l'Etat.

31 Biens, services et marchandises (-0,7 million de francs)

L'objectif du DEF est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM. Il est à relever que les coûts 2014 pour cette nature de charges sont inférieurs aux coûts comptabilisés en 2013, permettant d'atteindre l'objectif précité.

L'écart entre les comptes et le budget provient principalement de la surévaluation des honoraires d'orthophonie et de diverses non-utilisations cumulées du budget. Nous relèverons que ces écarts absorbent le surplus comptabilisé dans les curatelles sans actifs au service de la protection des adultes et des mineurs (SPAJ). Des travaux sont en cours dans ce domaine, en partenariat avec les autorités judiciaires, afin de trouver une meilleure stabilité financière.

33 Amortissements (+0,2 million de francs)

Les amortissements sont conformes à ceux prévus. Le transfert de charges se poursuit avec le service des bâtiments (SBAT), qui officie désormais comme gérance immobilière dans une perspective analytique des coûts complets.

35 Dédommagements à des collectivités publiques (+3,2 millions de francs)

Les facteurs principaux du surplus par rapport au budget sont:

Service de l'enseignement obligatoire

(SEO)	+0,23 mio	Plus de demande en classes d'accueil
Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO):		
Contributions dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU)		
	+3,03 mios	Mobilité estudiantine, crédit complémentaire selon rapport 14.028
Accords du secondaire II	-0,78 mio	Mobilité estudiantine
HEP BEJUNE	-0,33 mio	Contribution cantonale
Haute Ecole de Musique (HEM)	-0,22 mio	Contribution cantonale
HES-SO	+1,42 mios	Contribution cantonale (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site)
HE-ARC	-0,42 mio	Contribution cantonale (effectifs supérieurs)
Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse selon (SPAJ)	+0,14 mio	Prestations du CEG (Ville NE) mandat. Coûts supplémentaires partiellement refacturés aux établissements d'accueil

36 Subventions accordées (-1,4 million de francs)

Les facteurs principaux de la baisse par rapport au budget sont:

SEO	+0,32 mio	Transport scolaire, augmentation des coûts
	+0,11 mio	Subventions sur les salaires des enseignants communaux
Office de l'enseignement spécialisé (OESN)	-0,35 mio	Refacturations supérieures aux prévisions
SFPO	-0,27 mio	Reclassement comptable de l'Ecole supérieure de droguerie, pas de contribution en 2014 pour l'école de Changins
SPAJ	-0,90 mio	Moins de places créées au travers du programme d'impulsion
	-0,17 mio	Subventions d'organismes
Université	+2,82 mios	Contributions des autres cantons et subvention fédérale plus élevées

37 Subventions redistribuées (+ 3,2 millions de francs)

L'écart correspond au supplément cumulé obtenu en matière d'AIU et de subvention fédérale pour l'Université. On retrouve le même écart au niveau des recettes (groupe 47), par conséquent l'effet est nul sur les comptes de fonctionnement.

38 Attributions aux financements spéciaux (+1,1 million de francs)

L'écart s'explique par la création, conformément à l'usage commercial, de trois provisions:

- Provision de 200.000 francs pour le litige concernant les façades d'Unimail.
- Provision de 80.000 francs pour le litige concernant la Halle de la Riveraine.
- Provision de 860.000 francs pour le changement de régime prévu à prévoyance.ne à l'horizon 2039 pour le personnel de l'HEM.

39 Imputations internes (-2,0 millions de francs)

L'écart correspond à la différence budgétaire relative à la contribution cantonale au fonds des structures d'accueil extra-familial. L'effet est identique sur les recettes (groupe 49).

Revenus

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

Version du Conseil d'Etat du 14 avril 2015

(en millions de francs)

	Comptes 2014	Budget 2014	Comptes 2013	Différence entre comptes 2014 et budget 2014		Différence entre comptes 2014 et comptes 2013	
					%		%
<i>Revenus</i>							
Revenus des biens	1.7	1.5	1.7	+0.2	+13.3	-	+0.0
Contributions	37.3	35.9	37.4	+1.4	+3.9	-0.1	-0.3
Dédommagements de collectivités	12.6	11.2	31.2	+1.4	+12.5	-18.6	-59.6
Subventions acquises	22.2	21.5	51.2	+0.7	+3.3	-29.0	-56.6
Subventions à redistribuer	43.8	40.6	0.0	+3.2	+7.9	+43.8	+0.0
Prélèvements aux financements spéciaux	5.0	0.8	1.1	+4.2	+525.0	+3.9	+354.5
Imputations internes	12.2	14.2	3.7	-2.0	-14.1	+8.5	+229.7
Total revenus	134.8	125.7	126.3	+9.1	+7.2	+8.5	+6.7
Total net	417.9	429.0	440.0	-11.1	-2.6	-22.1	-5.0

42 Revenus des biens (+0,2 million de francs)

Rien à signaler.

43 Contributions (+1,4 million de francs)

Le supplément s'explique principalement par:

Psychomotricité	-0,21 mio	Modification des tarifs pour les cas non reconnus OES
SFPO	-0,13 mio	Fin du mandat fenêtre emploi
Autres contributions	+2,3 mios	Contributions au fonds d'accueil extra-familial (+1,18 mio), recettes supplémentaires de projets(+0,54 mio), meilleure participation au FFPP (+0,17 mio), refacturation aux structures d'accueil (+0,14 mio)
Ecoles canton	+0,58 mio	Ecolage facturé supérieur aux prévisions
SPAJ	-1,03 mio	Non-application du décret (TFrais) du 6 novembre 2012 par les autorités judiciaires

45 Dédommagement de collectivités publiques (+1,4 million de francs)

La variation s'explique principalement par:

Université	+1,24 mio	Compensation AIU au SFPO par UniNE (cf. rapport 14.028)
------------	-----------	---

46 Subventions acquises (+0,7 million de francs)

La variation s'explique principalement par le supplément perçu en matière de subventions fédérales pour la formation professionnelle.

48 Prélèvement aux financements spéciaux (+4,2 millions de francs)

Le dossier étant clos, le DEF a pu dissoudre la provision de 4 millions de francs créée en 2013 dans le cadre d'un litige touchant la caisse de remplacement.

3.8.3. Investissements

En 2014, le DEF s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses d'investissement en anticipant ou en accélérant certains projets. Le suivi régulier des divers projets a permis d'allouer ou de réaffecter à de nouveaux investissements les parties non utilisées de tranches budgétaires

accordées par le Grand Conseil et de compenser ainsi en partie l'interruption momentanée du chantier du CPLN.

Il a notamment été possible d'anticiper et de poursuivre des travaux d'assainissement de la toiture à l'ESTER, de lancer des travaux d'optimisation de salles de cours à l'École des arts appliqués (Cifom) et de procéder à la réfection de six auditorios de sciences au Lycée Blaise-Cendrars.

Synthèse des principaux investissements du DEF

- *Bâtiment de la Microtechnique (Microcity)*: fin du projet conformément à la planification, à un coût final inférieur au crédit d'engagement. L'utilisation moindre de la part "Divers et imprévus" et la récupération de la TVA expliquent la différence entre budget et comptes 2014;
- *LBC*: fin des travaux initiés en 2013 en lien avec l'assainissement de la toiture de l'aula;
- *CPLN*: fin du crédit d'étude pour l'assainissement;
- *CPLN*: assainissement de l'enveloppe extérieure selon rapport 14.006: la pollution du sol explique la sous-utilisation du budget;
- *CIFOM*: poursuite de la mise en conformité des installations (Jardinière 68 et Paix 60, La Chaux-de-Fonds);
- *Anticipation de divers projets*:
 - CIFOM: poursuite de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER;
 - LBC: réfection de 6 auditorios de sciences;
 - LBC: assainissement de la toiture de l'aula;
- *SFPO*: fin des travaux, dans la limite du crédit octroyé, pour le déménagement du Comlab au CSEM (rapport 12.018).

3.8.4. Fonds

Le DEF gère deux fonds (Formation et intégration des jeunes, Structures d'accueil extra-familial). Pour le détail, voir les comptes, pages 134-137.

3.8.5. Examen de détail par service

Voir les remarques détaillées qui accompagnent les comptes, pages 101-139 du rapport du Conseil d'Etat.

Concernant le suivi des demandes exprimées par la sous-commission lors de l'étude du budget 2015, la cheffe du DEF fournit les informations suivantes aux membres de la sous-commission:

- 1) Un centre financier CEFNA sera institué dès le budget 2016.
- 2) Un groupe de projet a été constitué avec les autorités judiciaires dans le but de trouver une solution à la problématique des curatelles.
- 3) Un centre financier OFIJ est en cours de création.
- 4) La question des tarifs du conservatoire a été réglée.

3.8.6. Conclusions

La présentation du DEF concernant les comptes de l'exercice 2014 se révèle des plus complète et répond, avec les comptes eux-mêmes assortis de leurs commentaires, à l'essentiel des questions que se posent les commissaires.

Les commissaires remercient la conseillère d'Etat, le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et le responsable financier de leur travail méticuleux qui leur permet ainsi de dialoguer sur des problèmes plus politiques qu'arithmétiques, dans une transparence qu'ils apprécient.

3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.9.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 29 avril 2015. Elle a analysé les comptes du département en présence du chef de département, du secrétaire général et du responsable financier / secrétaire général adjoint. La sous-commission tient à remercier le département pour les informations reçues. Elle tient également à adresser des remerciements et des félicitations au responsable financier / secrétaire général adjoint pour son travail lors de cette année difficile où il a fallu palier à la vacance des postes de chef de département et de secrétaire général. À noter que cette situation n'a pas eu d'impact significatif sur la tenue des comptes du département.

Le budget a été globalement bien tenu; le résultat est inférieur aux attentes d'environ 0,3 million de francs et s'explique notamment par la constitution d'une provision de 8,1 millions de francs pour parer aux risques liés à l'assainissement des sites pollués, en particulier les décharges communales et buttes de stands de tir. Indépendamment de cette écriture de bouclage, les résultats sont bons et s'expliquent par des charges bien contrôlées et certaines hausses de revenus, par exemple des taxes sur les véhicules à moteur (+1,5 million de francs), et l'Etat a profité des bénéfices du SCAN (+100.000 francs). Ces hausses de revenus ont permis de compenser la baisse de l'impôt sur les maisons de jeu (-800.000 francs).

3.9.2. Groupes de dépenses

Tableau des effectifs

	Effectif en équivalents (100%)	Budget 2014 en équivalents 100%	Ecart 2014 en équivalents 100%
Secrétariat général	4.60	6.60	-2.00
Service de l'aménagement du territoire	19.00	19.00	
Service des transports	5.50	6.80	-1.30
Service des ponts et chaussées	139.70	144.20	-4.50
Serv. de l'énergie et de l'environnement	33.10	34.60	-1.50
Service de la faune, forêts et nature	40.85	40.95	-0.10
Service de l'agriculture (yc Evologia)	34.40	34.27	0.13
Service de la consommation et aff. vétérinaire	37.35	37.55	-0.20
Service de la géomatique et du registre foncier	50.40	50.40	
2014	364.90	374.37	-9.47
2013	370.11	375.47	
Ecart 2013 -> 2014	-5.21	-1.10	

À noter que le budget 2014 intègre l'amendement du Grand Conseil qui s'est traduit par une réduction de 6 EPT au DDTE.

Classification fonctionnelle

Comptes 2014 par domaine fonctionnel					
		Réel 2014	Budget 2014	Ecart en Chf	Ecart en %
Domaine fonct.		CHF	CHF	CHF	%
DDTE	RESULTAT	43'920'239.22	43'629'139.60	291'099.62	0.67
'0	ADMINISTRATION	1'336'061.84	1'420'243.16	-84'181.32	-5.93
'02	Administration générale	1'336'061.84	1'420'243.16	-84'181.32	-5.93
'03	Prestations aux pensionnés		0.00	0.00	X
'09	Taches non ventilables		0.00	0.00	X
'1	SECURITE PUBLIQUE	-1'293'108.12	-1'124'468.08	-168'640.04	-15.00

'10	Protection juridique	-3'062'882.87	-3'075'868.08	12'985.21	0.42
'11	Police	1'769'774.75	1'951'400.00	-181'625.25	-9.31
'2	ENSEIGNEMENT ET FORMATION	233'607.45	295'500.00	-61'892.55	-20.95
'23	Formation professionnelle	233'607.45	295'500.00	-61'892.55	-20.95
'3	CULTURES ET LOISIRS	64'941.45	115'000.00	-50'058.55	-43.53
'33	Parcs publics et chemins pédestres	64'941.45	115'000.00	-50'058.55	-43.53
'4	SANTE	5'612'149.06	6'351'447.26	-739'298.20	-11.64
'40	Hôpitaux				
'41	Home médicalisés				
'42	Cliniques psychiatriques				
'47	Controle des denrées alimentaires	5'612'149.06	6'351'447.26	-739'298.20	-11.64
'5	PREVOYANCE SOCIALE		0.00	0.00	X
'51	Assurance-invalidité				
'52	Assurance-maladie				
'54	Protection de la jeunesse				
'56	Encouragement à la construction de logem		0.00	0.00	X
'6	TRAFIC	82'069'128.53	86'739'851.92	-4'670'723.39	-5.38
'60	Routes nationales	-973'895.89	-450'000.00	-523'895.89	-116.42
'61	Routes cantonales	42'850'580.92	45'877'022.16	-3'026'441.24	-6.60
'62	Routes communales	2'246'371.05	2'385'400.00	-139'028.95	-5.83
'65	Trafic régional	36'242'854.49	36'449'210.20	-206'355.71	-0.57
'67	Navigation aérienne		0.00	0.00	X
'69	Autres tâches relatives au trafic	1'703'217.96	2'478'219.56	-775'001.60	-31.27
'7	PROTECTION ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNE	17'955'456.89	10'659'673.16	7'295'783.73	68.44
'70	Approvisionnement en eau	-4'810.30	0.00	-4'810.30	X
'71	Protection des eaux	-500'000.00	-500'000.00	0.00	-0.00
'72	Traitement des déchets	444'439.47	430'000.00	14'439.47	3.36
'75	Correction des eaux	436'219.55	960'000.00	-523'780.45	-54.56
'77	Protection de la nature	117'429.30	403'300.00	-285'870.70	-70.88
'78	Protection de l'environnement, autres	14'543'701.68	7'002'942.94	7'540'758.74	107.68
'79	Aménagement	2'918'477.19	2'363'430.22	555'046.97	23.48
'8	ECONOMIE PUBLIQUE	10'340'653.28	10'884'991.69	-544'338.41	-5.00
'80	Agriculture	6'968'155.13	6'834'787.98	133'367.15	1.95
'81	Sylviculture	5'674'241.08	6'431'203.71	-756'962.63	-11.77
'82	Chasse et pêche	-323'009.91	-291'000.00	-32'009.91	-11.00
'83	Tourisme	514'720.80	0.00	514'720.80	X
'86	Energie	-1'546'111.00	-1'140'000.00	-406'111.00	-35.62
'87	Autres exploitations artisanales	-947'342.82	-950'000.00	2'657.18	0.28
'9	FINANCE ET IMPÔTS	-72'398'651.16	-71'713'099.51	-685'551.65	-0.96
'90	Impôts	-52'688'407.02	-51'335'000.00	-1'353'407.02	-2.64
'93	Quotes-parts aux recettes	-18'378'926.53	-18'886'500.00	507'573.47	2.69
'94	Gérance de la fortune et des dettes	-1'331'317.61	-1'491'599.51	160'281.90	10.75

3.9.3. Investissements

Les commissaires ont une fois de plus estimé que les investissements consentis en 2014 n'étaient pas suffisants. Le département a conscience de ce problème, qui est partiellement lié à des problèmes techniques (les études, adjudications, etc. prennent du temps) et à des événements météorologiques. Il espère que la situation s'améliorera avec les nouvelles règles de la loi sur les finances de l'Etat et des communes.

Un commissaire demande ce qu'il adviendra des crédits ouverts pour des projets qui ne verront sans doute jamais le jour (par exemple l'évitement de Rochefort dans la 11^{ème} étape de corrections/aménagements des routes cantonales, voté en 2000 par le Grand Conseil). Il lui est répondu que ce problème n'a pas été étudié, mais le département souhaite souligner qu'il ne peut pas utiliser ces crédits pour d'autres projets.

3.9.4. *Fonds*

Fonds viticole

Un commissaire estime que le cadeau fait aux propriétaires (175.000 francs) est très important. Il lui est répondu que c'est une aide temporaire octroyée en lien avec les dégâts liés à la grêle en 2013. Ces événements ont également un impact sur la contribution des encaveurs, en baisse.

3.9.5. *Examen de détail par service*

Secrétariat général

Dans le rapport du Conseil d'Etat, à la page 141, deux petites erreurs se sont glissées dans les libellés des remarques. Le compte 317600 doit être libellé 317610. Le compte 390720 doit être libellé 395720.

Un commissaire demande s'il existe une systématique dans la rédaction des remarques. Il lui est répondu que les variations supérieures à 10%, respectivement 10.000 francs, font l'objet d'une analyse plus fine et, si besoin est, une remarque est rédigée.

Service de l'aménagement du territoire

Un commissaire demande pourquoi les subventions fédérales sont si difficiles à prévoir. Il lui est répondu que ces subventions sont liées à des projets, parfois urgents, dont le pilotage n'incombe pas, dans le cas présent, à l'Etat. Ils sont toutefois neutres du point de vue des comptes de l'Etat.

Service des transports

Les subventions versées aux entreprises de transport ont été contenues notamment par la pression sur les mandats. 900.000 francs ont ainsi été économisés. Les études pour la modernisation de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ont coûté moins que prévu. À noter que les études concernant le nouvel horaire 2016 ont également été financées par le compte 318001 "Etude nouveau projet de mobilité".

Service des ponts et chaussées

La bonne tenue des charges de personnel est due à deux facteurs: d'une part la volonté de réduire le nombre d'EPT, mais d'autre part aussi à des difficultés à recruter du personnel qualifié pour certains postes. Cette problématique semble être propre au canton de Neuchâtel (selon des informations informelles en provenance d'autres cantons). Le département n'estime toutefois pas qu'elle soit due aux niveaux des salaires, mais à d'autres facteurs, géographiques et d'image de l'administration publique.

Au niveau de l'entretien routier, l'enveloppe budgétaire a été dépassée. Ce dépassement a fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire, accepté par le Conseil d'Etat le 15 octobre. Il est compensé par une baisse de l'activité d'entretien des berges, difficile à prévoir au moment du budget.

Service de l'énergie et de l'environnement

L'augmentation des charges du service est liée à la constitution d'une provision de 8,1 millions de francs liés à des risques d'assainissement des sites pollués. Un commissaire se demande si cette réserve ne devrait pas plutôt faire l'objet d'un "fonds" au sens de l'ancienne loi sur les finances, puisque le risque est connu et chiffré, mais qu'il n'est pas lié à un événement précis, par exemple la décision d'un tribunal. Il lui est répondu que cette manière de faire a été demandée et validée par le contrôle cantonal des finances.

Le domaine de l'assainissement est complexe. L'Etat assume l'assainissement de ses propriétés, à l'image du CPLN, mais pourrait également aider les communes (décharges et buttes de tir). Dans ce cas, l'Etat contribue aux recherches et analyses et en partie aux frais d'assainissement. Il contribue également dans les situations où les privés ne peuvent pas assumer les assainissements, par exemple en cas de faillite.

Service de l'agriculture

Les subventions fédérales liées aux paiements directs et écologiques sont en hausse par rapport aux comptes, mais en baisse par rapport aux prévisions budgétaires. Ceci est dû aux difficultés d'évaluation avec le nouveau système de la Politique agricole 2014-17.

Service consommation et affaires vétérinaires

Comme indiqué en introduction, les revenus de l'impôt sur les maisons de jeu sont en baisse, par rapport aux comptes 2013 et aux prévisions budgétaires.

À noter également l'augmentation des pertes sur débiteurs liées principalement aux frais de garde des animaux en cas de séquestre.

3.9.6. Conclusions

La sous-commission souhaite encore une fois remercier l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs des services pour le travail effectués en 2014 et la bonne tenue des comptes du département.

3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Rapport de la sous-commission des finances du DEAS

3.10.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 24 avril 2015 pour l'examen des comptes et de la gestion 2014. 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 adjoint);
- Service de l'emploi (cheffe de service, adjoint et comptable);
- Service des migrations (chef de service et adjoint);
- Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service);
- Service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie);
- Service de statistique (chef de service);
- Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (directeur et responsable du secteur Perception et allocations).

Les comptes du département (services uniquement) bouclent avec un excédent de charges de 232,4 millions de francs, soit une détérioration de 0,5 million de francs (+0,2%) par rapport au budget courant (231,8 millions de francs). Pour mémoire, le budget initial se montait lui à 232,0 millions de francs; la différence entre le budget initial et le budget courant (+0,2 million de francs) correspond aux crédits supplémentaires octroyés, moins les compensations. Sans les attributions aux financements spéciaux (8,5 millions de francs de provisions), les comptes du département auraient bouclés avec une amélioration, par rapport au budget courant, de 8 millions de francs.

Les charges brutes enregistrent une diminution de 0,9 million de francs (-0,2%) par rapport au budget courant; les revenus bruts enregistrent une diminution de 1,4 million de francs (-0,6%).

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

	Comptes	Budget	Budget	Comptes	Différence entre		Différence entre	
	2014	2014	2014	2013	C14 et B14 courant		C14 et C13	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
Charges								
30 Charges de personnel	35.8	37.8	38.1	34.9	-2.3	-6.0%	0.9	2.7%
31 Biens, serv.& march.	6.7	7.9	7.9	7.0	-1.2	-15.3%	-0.3	-4.4%
33 Amortissements	0.3	0.3	0.3	0.1	0.0	-3.3%	0.2	142.1%
35 Dédomm. coll. publ.	0.6	0.7	0.7	0.4	0.0	-7.3%	0.2	37.9%
36 Subv. accordées	396.6	396.9	404.0	356.5	-7.4	-1.8%	40.1	11.2%
37 Subv. redistribuées	3.0	5.0	5.0	0.9	-1.9	-38.5%	2.2	258.4%
38 Attr. fin. spéciaux	8.5	0.0	0.0	0.3	8.5	X	8.2	2728.9%
39 Imputations internes	18.6	15.2	15.2	19.4	3.4	22.7%	-0.8	-4.1%
Total	470.2	463.7	471.1	419.5	-0.9	-0.2%	50.7	12.1%
Revenus								
42 Revenus des biens	-5.3	-3.4	-3.4	-3.1	-1.9	55.2%	-2.2	71.9%
43 Contributions	-7.3	-8.1	-8.2	-6.0	1.0	-11.7%	-1.3	20.8%
45 Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	-5.2%	-0.1	17.9%
46 Subventions acquises	-200.0	-193.2	-200.4	-176.0	0.4	-0.2%	-24.0	13.6%
47 Subv. à redistribuer	-3.0	-5.0	-5.0	-0.9	1.9	-38.5%	-2.2	258.4%
48 Prélèvements aux fonds et réserves	-0.2	-0.1	-0.2	0.0	0.0	-2.8%	-0.2	X
49 Imputations internes	-21.7	-21.6	-21.7	-5.1	0.0	-0.1%	-16.6	326.7%
Total	-237.8	-231.7	-239.3	-191.3	1.4	-0.6%	-46.5	24.3%
Charges nettes	232.4	232.0	231.8	228.2	0.5	0.2%	4.1	1.8%

À l'exception des attributions aux financements spéciaux (+8,5 millions de francs) et aux imputations internes (+3,4 millions de francs), tous les domaines de charges sont en diminution par rapport au budget courant. Les principaux écarts, en termes absolus, concernent les charges de personnel (-2,3 millions de francs), les biens, services et marchandises (-1,2 million de francs), les subventions accordées (-7,4 millions de francs) et les subventions redistribuées (1,9 million de francs).

À l'exception du revenu des biens qui enregistrent une augmentation de 1,9 million de francs, les revenus sont soit stables, soit en diminution; ainsi, les contributions diminuent de 1 million de francs, les subventions acquises de 0,4 million de francs et les subventions à redistribuer de 1,9 million de francs.

Le tableau suivant présente les charges nettes par service.

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

	Comptes	Budget	Budget	Comptes	Différence entre		Différence entre	
	2014	2014	2014	2013	C14 et B14 courant		C14 et C13	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
Secrétariat général	1.8	1.9	1.9	1.8	0.0	-1.7%	0.0	1.6%
Service de l'économie	9.2	10.3	10.3	7.1	-1.1	-10.3%	2.1	29.8%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	13.1%	0.0	14.1%
Service de l'emploi	5.5	5.4	5.3	9.3	0.1	2.6%	-3.9	-41.6%
AVS/AI	82.4	82.7	79.6	79.2	2.9	3.6%	3.2	4.0%
Service des migrations	3.0	4.3	4.3	6.8	-1.3	-29.6%	-3.8	-55.6%
Service de la cohésion multiculturelle	0.9	1.1	1.1	1.4	-0.2	-20.7%	-0.5	-38.4%
Service de l'action sociale	60.6	58.1	58.2	53.5	2.4	4.1%	7.1	13.3%
Office des bourses	3.9	5.8	5.9	6.3	-2.0	-33.9%	-2.5	-38.9%
Office cantonal de l'assurance maladie	64.7	62.0	64.9	62.2	-0.3	-0.4%	2.4	3.9%
Service de la statistique	0.8	0.8	0.8	0.8	0.0	-4.1%	0.0	-4.9%
Total	232.4	232.0	231.8	228.2	0.5	0.2%	4.1	1.8%

3.10.2. Groupes de dépenses

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants:

- Diminutions par rapport au budget courant:
 - *Charges de personnel (-2,3 millions de francs):* l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-0,9 millions de francs), à des postes vacants au SEMP (-0,5 million de francs) et au SASO (-0,2 million de francs). Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs du département depuis 2011.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2014	CO 2013	CO 2012	CO 2011	Différence entre C14 et C13	Différence entre C14 et C11
Secrétariat général	5.80	5.80	5.00	5.50		0.30
Service de l'économie	18.70	19.20	19.20	17.90	-0.50	0.80
Service de l'emploi ^{1/2}	127.30	123.88	116.77	88.47	3.42	38.83
Service de surveillance et des relations du travail ^{1/2}				26.40		-26.40
Service des migrations	82.20	89.26	86.26	80.66	-7.06	1.54
Service de la cohésion multiculturelle	11.41	10.91	12.75	13.15	0.50	-1.74
Service de l'action sociale	41.00	41.50	40.80	39.90	-0.50	1.10
Service de la statistique ²	5.40	5.50	5.50	5.00	-0.10	0.40
Total	291.81	296.05	286.28	276.98	-4.24	14.83
<i>Variation en %</i>					-1.5%	5.1%

¹Création du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2010.

³Transfert du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2012.

- *Biens, services et marchandises (-1,2 million de francs)*: l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-0,5 million de francs) et à des dépenses inférieures au budget au NECO (-0,1 million de francs), notamment en matière d'études en cours.
- *Subventions accordées (-7,4 millions de francs)*: au NECO, on enregistre un écart de 3,2 millions de francs entre le budget courant et les comptes; cet écart est dans une large mesure imputable au retard pris par des projets; à relever que plus de la moitié de ce montant est d'ores et déjà conventionnée et donc à payer; le solde est pré-réservé en quasi-totalité pour des projets en cours de négociation. Les autres principaux écarts sont enregistrés à l'OCAM dans le domaine des subsides LAMal (-2,4 millions de francs) et au centre financier AVS/AI (-2,1 millions de francs) dans le domaine des PC AVS.
- Augmentations par rapport au budget courant:
 - *Attributions aux financements spéciaux (+8,5 millions de francs)*: en réponse aux exigences du MCH2, création de deux provisions pour PC AVS/AI (+6 millions de francs) pour couvrir des prestations rétroactives versées en 2015 pour des périodes antérieures et d'une provision pour perte sur débiteur au SASO (+1,6 million de francs) relative à la convention entre la Suisse et la France concernant l'assistance aux indigents.
 - *Imputations internes (+3,4 millions de francs)*: cette augmentation est dans une large mesure liée au changement de pratique comptable entre le SMIG et le SASO (+5,3 millions de francs).

3.10.3. Groupes de revenus

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants.

- Augmentations par rapport au budget courant:
 - *Revenus des biens (+1,9 million de francs)*: augmentation du recouvrement des subsides, contentieux et avances LAMal à l'OCAM (+1,0 million de francs) et plus-values sur des cessions d'immobilisation au NECO (+0,9 million de francs).
- Diminution par rapport au budget courant:
 - *Contributions (-1,0 million de francs)*: l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-1,8 million de francs). Pour mémoire, l'économie de charges en lien avec cette fermeture avait été mise en recettes lors de l'établissement du budget 2014.

3.10.4. Investissements

Les comptes bouclent avec des investissements nets de 1,9 million de francs, soit 1 million de francs de plus par rapport au budget initial.

	Crédit d'engagement	Budget 2014 initial	Comptes 2014	Ecart Comptes budget initial
<i>en francs</i>				
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000.0	-25'500.0	34'000.0	59'500.0
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000.0	750'000.0	1'730'400.0	980'400.0
Rénovation du centre de Couvet	170'000.0	170'000.0	159'661.7	-10'338.4
Total	28'170'000.0	894'500.0	1'924'061.7	1'029'561.7

3.10.5. Fonds

Pour mémoire, 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 gèrent.

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

	Comptes 2014	Budget 2014	Budget 2014	Comptes 2013	Différence entre C14 et B14 courant		Différence entre C14 et C13	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
Charges								
31 Biens, serv.& march.	0.0	0.0	0.0	3.5	0.0	X	-3.5	-100.0%
33 Amortissements	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	X	-0.3	-100.0%
36 Subv. accordées	0.0	0.0	0.0	19.3	0.0	X	-19.3	-100.0%
37 Subv. redistribuées	0.0	0.0	0.0	1.8	0.0	X	-1.8	-100.0%
38 Attr. fin. spéciaux	0.8	0.0	0.0	2.7	0.8	X	-2.0	-71.8%
39 Imputations internes	6.9	9.3	9.4	0.3	-2.5	-26.8%	6.6	2288.6%
Total	7.7	9.3	9.4	27.8	-1.8	-18.7%	-20.1	-72.4%
Revenus								
42 Revenus des biens	0.0	0.0	0.0	-1.3	0.0	X	1.3	-100.0%
43 Contributions	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0	X	0.1	-100.0%
46 Subventions acquises	0.0	0.0	0.0	-6.6	0.0	X	6.6	-100.0%
47 Subv. à redistribuer	0.0	0.0	0.0	-1.8	0.0	X	1.8	-100.0%
48 Prél. fin. spéciaux	-6.9	-9.3	-9.4	-6.2	2.5	-26.8%	-0.7	12.0%
49 Imputations internes	-0.8	0.0	0.0	-11.8	-0.8	X	11.1	-93.5%
Total	-7.7	-9.3	-9.4	-27.8	1.8	-18.7%	20.1	-72.4%

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

	Comptes 2014		Budget 2014 initial		Budget 2014 courant		Comptes 2013	
	Charges en mios	Revenus en mios	Charges en mios	Revenus en mios	Charges en mios	Revenus en mios	Charges en mios	Revenus en mios
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.8	-0.8	0.5	-0.5	0.5	-0.5	5.1	-5.1
Fonds de promotion de l'économie	4.2	-4.2	4.2	-4.2	4.3	-4.3	14.1	-14.1
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.7	-0.7	2.6	-2.6	2.7	-2.7	8.2	-8.2
Fonds politique régionale	1.0	-1.0	1.0	-1.0	1.0	-1.0	0.3	-0.3
Fonds encouragement études & formation prof.	1.0	-1.0	1.0	-1.0	1.0	-1.0	0.1	-0.1
Total	7.7	-7.7	9.3	-9.3	9.4	-9.4	27.8	-27.8
	Différence entre C14 et B14 courant				Différence entre C14 et C13			
	Charges en mios	Revenus en mios	Charges %	Revenus %	Charges en mios	Revenus en mios	Charges %	Revenus %
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.3	-0.3	54.0%	54.0%	-4.3	4.3	-84.9%	-84.9%
Fonds de promotion de l'économie	0.0	0.0	-0.7%	-0.7%	-9.9	9.9	-70.0%	-70.0%
Fonds d'aide aux régions de montagne	-2.0	2.0	-75.0%	-75.0%	-7.5	7.5	-91.9%	-91.9%
Fonds politique régionale	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.7	-0.7	207.6%	207.6%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.9	-0.9	1229.0%	1229.0%
Total	-1.8	1.8	-18.7%	-18.7%	-20.1	20.1	-72.4%	-72.4%

3.10.6. Examen de détail par service

Secrétariat général (SEAS)

Les comptes du secrétariat bouclent avec un excédent de charges inférieur au budget.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Glossaire des abréviations*: ce glossaire sera intégré au rapport de gestion 2015.
- *Chargée de missions*: la fonction, budgétée dès 2013, n'a été repourvue qu'en 2015. Elle permettra au secrétariat général d'assurer le suivi de projets stratégiques (intégration professionnelle, ...) sans compromettre sa capacité à assurer ses missions de base (conseil et coordination).

Service de l'économie (NECO)

L'innovation a été au centre de l'exercice 2014: inauguration de Microcity, 30 ans du CSEM, Forum européen Temps-Fréquence, ... Le rapport à l'appui du projet de loi d'appui au développement économique (LADE) sera l'occasion, en 2015, de présenter tant le bilan que les perspectives en la matière.

Une attention particulière a été mise sur l'amélioration des conditions-cadres, le soutien aux projets et l'accueil de nouvelles sociétés. Les comptes bouclent avec un excédent de charges de 9,2 millions de francs (10,3 millions au budget). La différence s'explique à la fois par une gestion parcimonieuse du budget et par des plus-values sur cessions immobilières plus importantes que prévu. Conséquence: le solde de la fortune des fonds diminue moins vite que prévu.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Cessions immobilières*: en la matière, l'important est d'avoir la maîtrise publique des terrains sur les pôles de développement économique. La collaboration entre l'Etat et les communes est importante pour garantir la cohérence de la gestion foncière.
- *Finergences*: pour renforcer son tissu économique et l'appui aux startups et entreprises innovantes, le canton doit disposer d'un outil de "seedmoney" efficace. En partenariat entre l'Etat et les acteurs économiques, l'objectif est de renforcer Finergence et lui permettre de passer de 3 à 5 prêts octroyés par année.
- *Tourisme*: la nouvelle loi sur le tourisme a permis de clarifier le rôle des différents acteurs touristiques (TN, J3L, ...). La région J3L pourrait faire plus et mieux mais les premiers résultats sont encourageants.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, il est rappelé que le SEMP est au centre du dispositif d'intégration. Il est en particulier relevé que:

- Sur une année, le taux de chômage moyen a augmenté de 0,1 point de pourcentage et que, depuis l'abandon du taux plancher, la tendance est à la hausse.
- La réorganisation du service arrive à son terme avec notamment, au niveau de la direction générale, la désignation de deux adjoints et de deux pôles de compétence, au niveau de l'ORPN la désignation de chefs de groupe, au niveau de la LMMT, la finalisation de l'optimisation des PSET.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Lutte contre les abus*: le chef du département partage le sentiment d'un membre de la sous-commission que les sanctions sont insuffisantes et qu'il convient de renforcer la lutte contre abus. Les résultats de l'activité doivent cependant être interprétés avec prudence, une augmentation des sanctions pouvant être liée autant à la hausse de l'activité de contrôle qu'à celle des abus. En lien avec les priorités du Conseil d'Etat en la matière, des ressources supplémentaires ont été octroyées au SEMP et les structures de coordinations interdépartementales renforcées. Le renforcement des contrôles sera précédés par une campagne d'information et de sensibilisation;
- *Efficacité de l'ORPN*: la mission de base est l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Parmi les récentes mesures prises, il est rappelé notamment la création de ProEntreprises, l'organisation des 5/7 du service de l'emploi, Dans le cadre du projet Intégration professionnelle, l'évaluation de l'employabilité et le renforcement des liens avec les employeurs publics, parapublics et privés devraient avoir un effet positif sur l'efficacité de l'ORPN;
- *Augmentation de la rubrique 360530 Confédération, financement LACI*: la forte croissance observée de cette rubrique est due d'une part à une augmentation du nombre des participants à des mesures cofinancées par la Confédération à hauteur de 50%, notamment pour les cours de français pour non francophones, au rallongement de la durée des mesures pour les jeunes et à l'activation de ce moyen par les services sociaux régionaux (SSR), d'autre part à l'évolution de la part du canton au financement de la LACI.

Service des migrations (SMIG)

En introduction, il est mentionné que l'exercice 2014 va rester dans les annales en matière d'asile en raison notamment:

- en décembre 2013, de la fermeture du centre cantonal de premier accueil de Perreux et, dès 2014, de l'ouverture du centre fédéral;
- tout au long de l'année, des attributions de requérants d'asile historiquement élevées qui ont contraint le canton à ouvrir en urgence un puis deux abris de protection civile, et à réduire le temps de séjour en 1^{er} accueil, donc d'augmenter le nombre des appartements en second accueil. Dans ce contexte particulier, la collaboration sans faille des collaborateurs est relevée, tout comme celle du service de la sécurité civile et militaire (SSCM).

Aux questions des membres des sous-commissions il est répondu:

- *Perreux*: le centre accueille actuellement 60 personnes pour une capacité de 80. La réhabilitation d'un deuxième bâtiment augmentera la capacité de 100 places. Pour les trois premières années, la capacité maximale du centre a été fixée à 250 places. L'avenir du centre

fédéral de Perreux dans le cadre de la réorganisation de l'asile est actuellement en discussion tant au niveau régional (entre le secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et les cantons de Suisse occidentale) qu'au niveau local entre le SEM, la commune de Boudry et l'Etat.

- *Sécurité*: les charges y relatives émargent au compte 318005 Honoraires, mandats. La fermeture du centre cantonal de Perreux a permis de réduire ces charges. Cette réduction est toutefois compensée par les charges liées à la sécurité des centres PC de la Tène et des Gollières. Actuellement, seul le centre PC des Gollières est encore exploité et accueille une trentaine de personnes. La sécurité est assurée, durant la nuit, par deux agents de sécurité.
- *Coût moyen d'un requérant d'asile*: le coût moyen d'un requérant d'asile est de 1400 francs par mois. A ce titre, le canton touche un montant forfaitaire de 1400 francs. La différence est supportée par l'Etat (40%) et les communes (60%). Dès 2015, compte tenu de l'entrée en vigueur de la facture sociale, la répartition des coûts sera inversée; l'Etat supportera 60% de ces charges et les communes 40%.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, il est rappelé que 2014 a été une année particulière pour le COSM en raison d'une part du déploiement du programme d'intégration cantonal 2014-2017, d'autre part en raison de la réorganisation du service. Il est en particulier relevé que:

- les comptes bouclent en-dessous du budget en raison d'une part du report de l'engagement de postes vacants, d'autre part du report de la mise en œuvre de mesures;
- malgré la réorganisation, la majeure partie des objectifs du PIC ont été atteints.
- l'accueil des nouveaux migrants a fait l'objet d'une enquête auprès des communes;
- un mandat a été donné pour étudier les liens entre apprentissage des langues et intégration professionnelle;
- le COSM fait partie des organes tant de la collaboration interinstitutionnelle (CII) que du projet Intégration professionnelle;
- le COSM sera Gem-Light en 2015;

En réponse aux questions des sous-commissions, il est répondu:

- *Appréciation, par les collaborateurs, de l'introduction de Gem-Light*: la fixation d'objectifs, l'établissement de cahiers des charges et la tenue d'entretiens de développement sont globalement appréciés. Il est toutefois indiqué que la définition des prestations a été difficile, le service étant préalablement plus axé sur des thématiques que sur des prestations. La démarche est lourde mais son utilité devrait pouvoir être démontrée à terme. Comme tout changement organisationnel ou culturel, il est normal que les collaborateurs prennent du temps à trouver leur place.
- *Augmentation de l'illettrisme*: le COSM apporte son soutien au département de l'éducation et de la famille (DEF) par l'organisation de cours d'alphabétisation. En la matière, l'enjeu est l'adaptation de l'offre des cours de français aux besoins.

Service de l'action sociale (SASO)

L'exercice 2014 a été marqué d'une part par la mise en œuvre d'ACCORD, d'autre part par la redéfinition de plusieurs prestations sociales importantes. La mise en œuvre d'ACCORD relève plus de la révolution que de la réforme, tant pour les usagers (du jour au lendemain, plusieurs dizaines de milliers d'usagers ont dû changer leurs habitudes), les collectivités publiques (changement de la coopération entre l'Etat et les communes via notamment la CdC-Social) que les collaborateurs (30 nouveaux collaborateurs engagés par les communes dans les guichets sociaux régionaux (15 EPT), 200 collaborateurs formés sur un nouvel outil informatique). Si 2014 a été une année difficile, le dispositif est aujourd'hui globalement stabilisé.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Fonctionnement d'ACCORD*: un premier bilan intermédiaire d'ACCORD est en cours d'établissement;
- *Nombre de dossiers par assistant social plus élevé dans certaines régions*: ce nombre est normalement de 100 à 120 dossiers; toutes les communes sont dans les normes. Certaines régions doivent cependant faire face à des situations sensibles en raison d'absences et/ou des départs de collaborateurs. Il est relevé que, avec la mise en œuvre d'ACCORD, la réduction

- des normes d'aide sociale, l'introduction de la facture sociale, ... la pression sur les collaborateurs est élevée.
- *Octroi automatique des subsides LAMal*: l'octroi des subsides est, selon les situations, soit automatique, soit semi-automatique (19-25 ans et indépendants). Si la situation de 40.000 bénéficiaires devait être contrôlée manuellement, les effectifs actuels de l'OCAM seraient insuffisants. La réponse à un postulat concernant cette problématique est en cours d'établissement.
 - *Augmentation de la rubrique 366312 Contentieux*: le contentieux est une dépense d'intensité sur laquelle il est difficile, pour le canton, d'avoir prise. Des démarches sont cependant en cours auprès de certains assureurs pour améliorer le recouvrement de ces créances.
 - *Diminution des rubriques 366715 Bourses formations postobligatoires et continue et 366720 Bourses formations tertiaires à l'OCBE*: la Loi sur les aides à la formation (LAF) a engendré, comme prévu, une diminution du nombre des bénéficiaires et une augmentation des montants octroyés. Des modifications sont à l'étude pour la rentrée 2015-2016, notamment pour que le système permette d'éviter aux boursiers de recourir à l'aide sociale pour subvenir à leurs besoins.
 - *Augmentation de la rubrique 301000 Personnel admin. et exploitation à l'OCBE*: l'augmentation observée est liée à un remplacement consécutif à une absence de longue durée.

Service de statistique (STAT)

Malgré sa taille (5,4 EPT), le STAT rayonne tant à l'intérieur du canton (mise en place d'un cockpit d'aide au management pour le Conseil d'Etat, les départements et les services, renforcement des prestations pour les communes, ...) qu'à l'extérieur. (mandats pour l'OSTAJ, la FISTAT, ...). Les comptes 2014 du service bouclent avec un excédent de charges inférieur au budget, la baisse des revenus ayant été plus que compensée par la diminution des charges.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Statistique du taux de vacances des logements*: en la matière, le canton est souvent cité en exemple pour la méthodologie de son enquête annuelle. Toutes les gérances (187) et tous les propriétaires sont interrogés; les données sont ensuite contrôlées par les communes.

AVS/AI

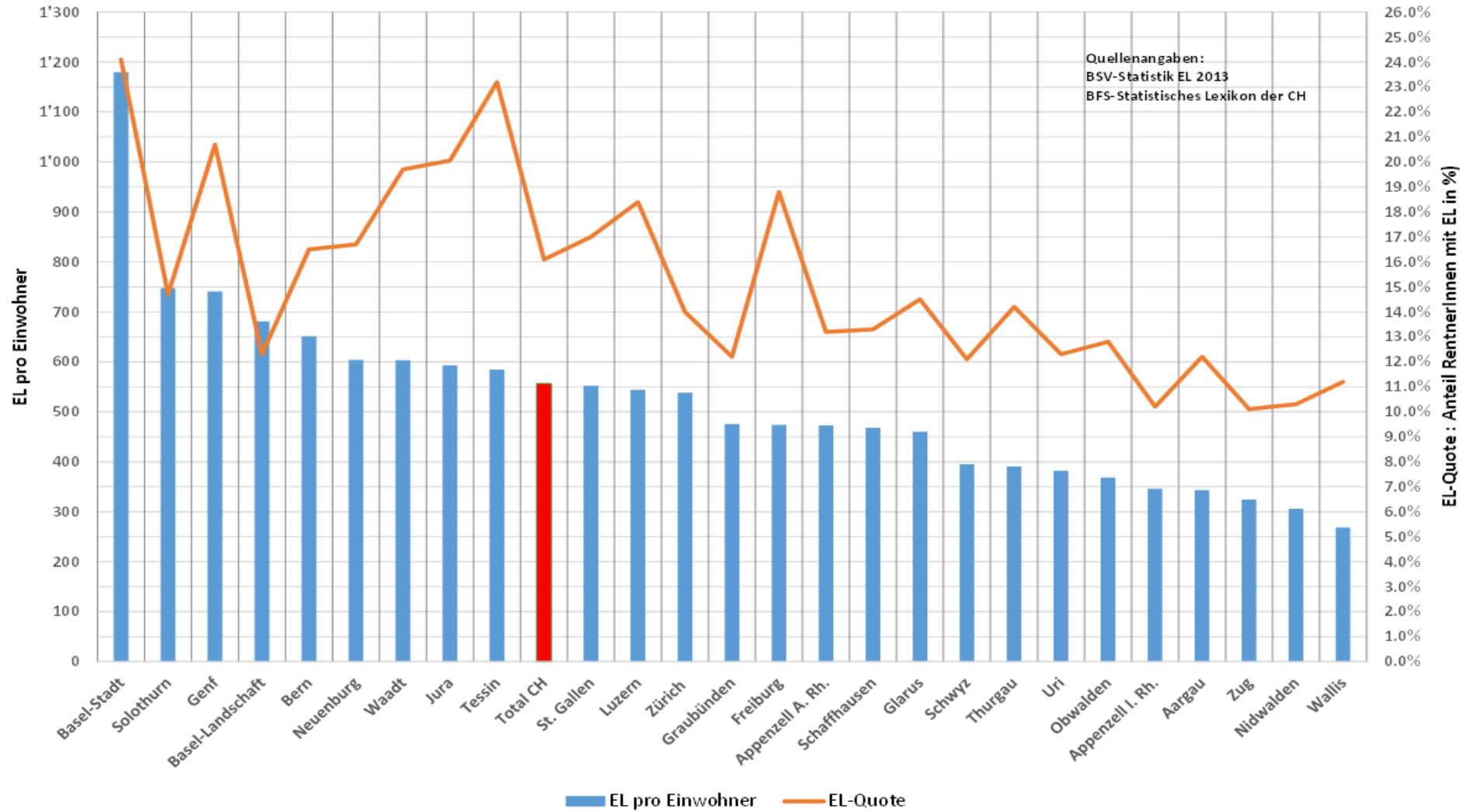
Il est rappelé que la gestion des prestations complémentaires (PC) AVS/AI est assurée par la CCNC sur mandat de l'Etat. En la matière, les bases légales sont fédérales; seul le taux d'imputation de la fortune des bénéficiaires et le niveau des dépenses personnelles reconnues pour les bénéficiaires en institutions relèvent de la compétence cantonale. La CCNC participe également aux travaux en cours dans le domaine de la lutte contre les abus. Enfin, la CCNC est en charge de la gestion ALFA SAL, des remises de cotisation AVS, les ALFA agricole, de la perception des cotisations pour le FFPP et les structures d'accueil. La CCNC compte 68,3 EPT (dont 13 pour les PC), sans les apprentis et les stagiaires.

En matière de PC, les prévisions sont complexes et difficiles. Les révisions de dossiers interviennent en principe tous les quatre ans (tous les trois ans à la CCNC). Malgré cela, de nombreuses mutations ne sont pas annoncées. Conséquence: des prestations sont versées à tort durant plusieurs années et sont ensuite difficiles à recouvrer.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

- *Répartition des bénéficiaires entre home et domicile*: sur les 4500 bénéficiaires de PC, 1480 sont en EMS. Même si le temps de séjour en EMS s'est raccourci (1 an en moyenne), le coût des PC en EMS est inversement proportionnel à celui des PC à domicile.
- *Impact du 2^{ème} pilier sur l'évolution des effectifs PC*: l'introduction du 2^{ème} pilier a, comme l'introduction de la LFinEMS, une influence sur les effectifs PC. Le canton est particulièrement attentif à la problématique des retraits du 2^{ème} pilier. Celle-ci, si elle rencontre peu d'échos dans les autres cantons, a reçu une écoute attentive du DFI.
- *Statistiques des PC par canton*: la dernière statistique en la matière est présentée ci-dessous (en s'excusant pour la présentation en allemand).

Ergänzungsleistungen 2013: EL pro Einwohner / EL-Quote



3.10.7. Conclusions

La sous-commission des finances du DEAS souligne l'excellent niveau de préparation de tous les protagonistes du département. Elle salue la vision et la qualité de contrôle du chef de département qui confirme, avec aisance et arguments convaincants à l'appui, la maîtrise de son département "multidisciplinaires". C'est définitivement un interlocuteur qui sait de quoi il parle! Il a des idées claires et concrètes (SMART) sur la manière de solutionner les problèmes auxquels le DEAS est confronté et ceci avec des mesures précises pour les résoudre dans un temps raisonnable.

Le chef du DEAS est appuyé par un secrétaire général dont la compétence et l'engagement ne sont plus à démontrer. C'est une équipe qui inspire confiance.

À ce titre, comme l'année passée, les membres de la sous-commission saluent la clarté et la précision des documents qui ont été délivrés une dizaine de jours avant la séance du 24 avril 2015. Ceci a permis aux sous-commissions des finances et de gestion de se préparer sérieusement.

Les membres de la sous-commission des finances tiennent à préciser que les discussions communes avec la sous-commission de gestion ont porté essentiellement sur des questions liées à la gestion et de leurs conséquences dans un avenir proche, au département. Les membres des sous-commissions ont surtout été intéressés à écouter le chef de département sur les mesures effectives pour le service de l'emploi, l'intégration professionnelle, l'inversion des charges aides sociales – abus, contentieux - et la nouvelle dynamique du NECO.

Avec des charges de 232,4 millions de francs et un écart de 500.000 francs — en regard au budget initial et de 200.000 francs — par rapport au budget courant, soit une déviation de 0,2%. Les membres des sous-commissions saluent les organes dirigeants pour la tenue du budget. Ceci est d'autant plus remarquable étant donné que la dynamique des charges est un vecteur difficilement maîtrisable dans une conjoncture économique instable. Toutefois, le respect du budget s'est fait par des mesures qui ont péjoré la situation d'une partie de la population, touchée par une précarisation toujours plus importante. Sans les provisions de 8,5 millions de francs en réponse aux exigences du MCH2, le DEAS a effectivement "économisé" 8 millions de francs environ avec une légère diminution d'EPT de 4,24 postes à 291.81 EPT.

La "Laudatio" de la sous-commission à l'égard des dirigeants du DEAS ne doit en aucun cas occulter la nécessité d'inverser définitivement la dynamique des charges en souhaitant vivement qu'un maximum de personnes trouve leur place dans la société neuchâteloise avec un emploi à l'appui. Au vu de la situation globale et de la saturation du marché de l'emploi, le problème semble pour le moins systémique. Il nous faut tout faire pour permettre à tout un chacun de pouvoir trouver sa place, avec des conditions d'existence équitables, favorisant une juste répartition des richesses. C'est une question de dignité et de responsabilité! Nous ne lâcherons pas prise aussi longtemps que nous n'aurons pas atteint cet objectif de société.

4. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Positions des groupes

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste est globalement satisfait des comptes 2014, bénéficiaire après les opérations de bouclage. Dans un contexte d'incertitude économique, il est particulièrement opportun que le Conseil d'Etat ait pu alimenter la réserve conjoncturelle, conformément à la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes.

L'aspect technique des comptes, qui marquent le début de la mise en œuvre de la LFinEC, est suivi de près par le contrôle cantonal des finances. Une des évolutions concerne les fonds, dont l'avenir suscite des interrogations: certains ont déjà été dissous, l'avenir est incertain pour d'autres. Notre groupe sera attentif à ce que les objectifs poursuivis au moment de la création des fonds ne soient pas abandonnés avec la suppression de ces outils.

Le bouclage des comptes est l'occasion de dissoudre, d'alimenter ou de créer diverses provisions. Il faut relever la lourde charge que représente prévoyance.ne pour les collectivités publiques et les autres entités affiliées, suite au choix contestable, en décembre 2013, d'un assainissement accéléré. La question de la recapitalisation surobligatoire devra impérativement être reprise.

Par ailleurs, la maîtrise des charges tient entre autres au strict respect du délai de carence, au risque d'alourdir le fardeau du personnel résiduel, fortement sollicité, et de fragiliser ainsi les services. Nous exprimons à cet égard notre inquiétude quant à la possibilité pour l'Etat d'assumer ses missions.

Le groupe exprime enfin des réserves quant à la sous-utilisation d'un budget des investissements pourtant modeste, ce qui limite automatiquement la marge d'autofinancement future. Il espère que la marge de manœuvre autorisée par la LFinEC permettra d'assurer les investissements nécessaires au développement du canton.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera les comptes 2014 tels qu'ils sont présentés. Il remercie le gouvernement et l'administration de leur travail au service de la population du canton.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC félicite le gouvernement pour la bonne tenue des comptes 2014. Les charges de personnel sont maîtrisées, les Biens, Services et Marchandises aussi.

Il ne peut que se réjouir de l'alimentation de la réserve conjoncturelle à hauteur de 1,9 million de francs, quand les signes avant-coureurs d'une péjoration de la situation économique commencent à foisonner.

Toutefois, le groupe UDC s'interroge ouvertement sur l'absence de provision pour vacances et heures supplémentaires du personnel de l'administration cantonale, dont les montants risquent d'exploser.

Nous considérons également qu'il y a lieu d'être très critique considérant que les hospitalisations hors canton ou les institutions pour adultes et mineurs voient leur dotation budgétaire dépassée de 17 à 18%.

Enfin, les bons résultats 2014 ne doivent pas faire perdre de vue les échéances qui nous attendent, le groupe UDC manifeste donc sa vive inquiétude face à l'évolution attendue en matière de RPT intercantonale et dont les perspectives à courts termes sont alarmantes. Il enjoint le Conseil d'Etat de ne pas trop tergiverser sur la mise en application de la motion 13.186 de notre groupe.

Position du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat et l'administration du travail effectué dans le cadre du bouclage des comptes 2014.

Le groupe libéral-radical peut s'estimer satisfait des comptes 2014, il n'en demeure pas moins que l'état général de nos finances demeure inquiétant et qu'il ne nous permet toujours pas d'affronter les importants défis qui nous attendent. Le retard que nous avons pris dans l'assainissement durable des finances constitue un handicap supplémentaire.

A l'instar de la position de notre groupe de ces dernières années, il devient encore plus impératif d'engager les réformes non plus nécessaires mais obligatoires, car seules celles-ci permettront de réaliser des économies pérennes et surtout de stabiliser l'augmentation des charges, voire d'en diminuer ces dernières. A défaut de réformes et programme d'assainissement, jamais notre canton ne retrouvera une marge de manœuvre suffisante qui lui permette un développement à même de le repositionner sur l'échiquier fédéral.

Cet exercice comptable 2014 s'inscrit dans une conjoncture économique encore favorable pour les entreprises de notre canton. Les rentrées fiscales des personnes physiques devraient dans les prochaines années se stabiliser en raison des décisions prises par notre parlement en terme de déductions fiscales pour les familles notamment. Les rentrées financières en termes d'impôt des personnes morales qui devraient compenser cette diminution ont vraisemblablement atteint leur maximum. Avec un taux d'imposition des personnes physiques très élevé, il est évident que notre marge de manœuvre se situe dès lors dans l'évolution de nos charges.

La nouvelle loi sur les finances (LFinEC), qui permet au gouvernement de créer une réserve conjoncturelle de 1,9 million pour 2014, démontre bien la prudence et une certaine inquiétude pour les années à venir.

Un problème toujours récurrent. A nouveau cette année, les investissements budgétés et autorisés n'ont pas été réalisés. Au vu des importants retards pris dans la mise à niveau de nos infrastructures et des nouveaux projets au profit de notre population et du faible montant permis d'investissements, le groupe libéral-radical demande au gouvernement à ce que l'entier de l'enveloppe soit utilisé.

En conclusion, le groupe libéral-radical acceptera les comptes 2014 tels qu'ils sont présentés. Il se réjouit et est impatient de participer d'une manière active et constructive aux prochains travaux de la commission des finances, travaux relatifs au redressement durable des finances cantonales ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat en réponse à la motion 13.186. Le groupe libéral-radical mettra tout en œuvre afin que ces deux importants chantiers avancent rapidement, ne s'enlisent pas à nouveau ou n'en restent qu'au niveau d'intentions.

Position du groupe PopVertsSol

A cours des quatre dernières années, les comptes de l'Etat de Neuchâtel ont été bénéficiaires trois fois: en 2011, 2012 et 2014. Ceci devrait nous inciter à l'optimisme, les charges sont bien contrôlées et les revenus sont en augmentation, malgré la baisse des impôts des personnes physiques et morales. Bonne nouvelle supplémentaire, la dette continue sa lente diminution.

Il ne faut toutefois pas oublier sur quelles bases ce résultat a été construit. Lors du budget 2014, le groupe PVS ne pouvait accepter les propositions du gouvernement qui faisait porter l'essentiel de l'effort d'assainissement sur la fonction publique – sans accord avec le personnel – les personnes les plus démunies du canton (aide matérielle, aide aux familles, etc.) et certaines institutions (HNE, EMS, etc.). Ce sont, en autres, ces sacrifices qui permettent aujourd'hui d'afficher un résultat positif.

Comme chaque année, le groupe regrette le faible montant consenti au niveau des investissements. Nous espérons vivement que les nouveaux mécanismes de la LFinEC permettront d'augmenter nettement les investissements ces prochaines années.

Le groupe PVS adoptera les comptes. Il remercie le Conseil d'Etat pour l'établissement de ceux-ci et l'ensemble du personnel pour les efforts et le travail important fourni dans des conditions parfois difficiles.

Position du groupe Vert'libéral

Le groupe Vert'libéral a pris connaissance des comptes 2014 avec un sentiment partagé. S'il constate avec satisfaction que le budget a été bien tenu et que de nombreux efforts ont été réalisés pour contenir l'explosion des charges, notamment, mais pas exclusivement, aux chapitres des frais de personnel et des biens, services et marchandises, il n'en reste pas moins que les problèmes structurels restent entiers, tandis que les signaux conjoncturels laissent présager une sérieuse détérioration du contexte économique pour les années à venir.

Ainsi, il apparaît que les économies dans le domaine des coûts du personnel ne sont pas le fait d'un réexamen des tâches de l'Etat, entraînant des réformes structurelles, mais elles sont le plus souvent dues à des délais de carence, qui entraînent un report des coûts sur les exercices futurs, sous forme de soldes d'heures supplémentaires ou de vacances, puisque ces dernières ne sont pas provisionnées. Cette manière de procéder a le double défaut de masquer la réalité dans les comptes et de potentiellement détériorer le climat de travail et la santé des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Un autre sujet de déception provient, une nouvelle fois, de l'insuffisance des investissements, qui représente elle aussi une péjoration latente des finances de l'Etat: non seulement le patrimoine se déprécie-t-il, ce qui aura des conséquences en termes de frais d'entretien plus élevés à l'avenir, mais encore perd-on l'opportunité d'investir à long terme dans le tissu économique neuchâtelois, à un moment où les taux d'intérêt de refinancement de longue durée sont historiquement bas.

Toujours dans le même ordre d'idées, la fuite des patients neuchâtelois entraîne des coûts toujours plus élevés pour le canton, et elle est la conséquence directe de la perte de confiance liée à la politique menée ces dernières années: ici aussi, le retard dans les réformes indispensables entraîne inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations de moindre qualité.

A contrario, les réformes entreprises dans le domaine fiscal ont montré qu'avec un peu d'audace et de volonté, il est possible d'améliorer l'attractivité du canton: l'effort doit être poursuivi avec les personnes physiques, afin d'enrayer l'exode des "bons contribuables" et d'en attirer le plus possible chez nous.

Les années à venir seront sans doute plus difficiles que les précédentes, pour toute une série de raisons connues: réforme de la péréquation, essoufflement des exportations, détérioration des conditions-cadre, baisse prévisible des rentrées fiscales, augmentation de la facture sociale, place financière en déclin, fragilité de notre attractivité à l'égard des multinationales mais surtout l'évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel (les montres radio-pilotées) et non plus mesuré, etc.

Toutes ces circonstances ne rendent que plus urgentes les mesures structurelles qui doivent être prises.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes 2014 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 26 mai 2015.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président,
O. HAUSSENER

Le rapporteur,
H. CHANTRAINE

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 avril 2015, et de la commission des finances,

décède:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2014, à savoir:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges.....	2'217'181'154.18	
Total des revenus		2'217'254'337.93
Excédent de revenus	73'183.75	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	80'310'570.62	
Total des recettes		31'514'486.76
Investissements nets		48'796'083.86
Investissements nets	48'796'083.86	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		56'532'391.33
Solde reporté à l'actif du bilan	7'736'307.47	

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2014, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires
de l'exercice 2014.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2014, est approuvée.

Art. 3 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION	1
2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION	2
3. EXAMEN DES COMPTES PAR DEPARTEMENT	2
3.1. Autorités législatives.....	2
3.2. Autorités exécutives	3
3.3. Autorités judiciaires	3
3.4. Préposé à la protection des données et transparence	3
3.5. Contrôle cantonal des finances	3
3.6. Département des finances et de la santé (DFS)	4
3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)	10
3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)	15
3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)	20
3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).....	23
4. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL	31
4.1. Positions des groupes	31
4.2. Vote final	34
Décret portant approbation des comptes et de la gestion l'exercice 2014	35