



**Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016**

(Du 23 septembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2016. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Pierre Hainard
Rapporteuse: M^{me} Johanne Lebel Calame

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*
M. Pierre Hainard, président (excusé le 19 octobre 2015, remplacé par M. Bernhard Wenger),
M. Baptiste Hurni et M. Olivier Haussener
2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*
M^{me} Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix
3. *Département de l'éducation et de la famille:*
M. Laurent Schmid, président, M^{me} Johanne Lebel Calame et M. François Konrad
4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*
M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener (excusé et remplacé par M. Manfred Neuenschwander) et M. Philippe Haeberli
5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*
M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

1. ENTRÉE EN MATIÈRE (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 7, la commission propose au Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur ce projet de décret.

2. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

Avant le débat sur le projet de budget 2016 proprement dit, la commission a reçu le 1^{er} septembre 2015, du conseiller d'Etat chef du Département des finances et de la santé, une information sur le processus budgétaire. Elle s'est réunie le 29 septembre pour la présentation du budget, avec le Conseil d'Etat in corpore, la chancelière et le directeur du service financier. Le débat d'entrée en matière s'est poursuivi le 19 octobre, en présence des conseillers d'Etat chefs du DFS et du Département du développement territorial et de l'environnement, du directeur du service financier et du responsable financier et secrétaire général adjoint du DDTE. Un député Vert/libéral était présent à ces séances. Une assistante parlementaire a secondé la commission.

En parallèle, chacune des sous-commissions a examiné la partie du budget relevant de sa compétence.

La commission n'étant pas entrée en matière, les travaux ont pris fin sans examen de détail du budget et les rapports de sous-commission sont restés en suspens. Aucun amendement n'a été déposé dans le cadre de la commission.

3. POSITIONS DES GROUPES

Position du groupe libéral-radical

Ces dernières années, à force de travail et de négociation, il a toujours été possible de doter l'Etat de Neuchâtel d'un budget au 1^{er} janvier. Cette année, l'ampleur du delta empêche les commissaires libéraux-radicaux d'envisager ce scénario, raison pour laquelle l'entrée en matière a été refusée. Disons-le d'emblée, l'analyse détaillée ci-après se base sur des considérations financières et se veut loin de tout jeu politique dont notre canton n'a pas besoin. Deux éléments prépondérants en sont la base de réflexion, à savoir les éléments techniques du budget présenté ainsi que la mise en perspective de ce dernier dans le programme d'assainissement durable des finances cantonales. Si la difficulté d'élaboration du budget 2016 est reconnue, par exemple en raison de la diminution des revenus de la RPT de l'ordre de 25 millions de francs, les commissaires libéraux-radicaux regrettent le manque de visibilité financière encadrant ce budget, qui plus est à l'aube d'une prévisible période de ralentissement économique.

Au niveau budgétaire premièrement, le projet présenté par le Conseil d'Etat peut sembler séduisant de prime abord, car dans la droite ligne des exercices précédents par l'ampleur du déficit annoncé. Ce premier constat ne passe toutefois pas le cap d'une analyse plus fine prenant en compte les risques conséquents pris par le gouvernement dans ses travaux budgétaires. Ces risques, assumés par l'exécutif dans son rapport au budget, additionnés de sous-évaluations budgétaires de postes dont 2015 a d'ores et déjà démontré la mauvaise estimation, de prélèvements supplémentaires aux fonds et réserves nous font estimer le déficit prévisible à hauteur d'une cinquantaine de millions de francs. Les commissaires libéraux-radicaux ont en outre fait une appréciation globalement négative de la situation, englobant les mesures d'améliorations budgétaires proposées et qui provoquent une augmentation des charges pour les communes ou encore l'augmentation des effectifs de l'administration d'une trentaine de nouveaux postes, éléments qui n'aident pas à rendre plus acceptable ce budget 2016.

Concernant le projet de redressement et d'assainissement durable des finances, nous constatons que l'avancement des travaux ne permet pas à ce jour de garantir des effets positifs suffisants. Si les discussions engagées ont montré certaines ouvertures, aucun acte concret, législatif notamment, n'est pour l'heure prévu afin d'atteindre l'objectif chiffré fixé dans la motion 13.186. Le mandat donné à l'institut BAKBASEL livrera ses premières conclusions trop tardivement pour les intégrer rapidement à un redimensionnement de l'Etat. En l'état actuel, les travaux de la commission ne permettent pas non plus de placer ce mauvais budget dans une perspective financière positive à moyen terme. La planification financière et des tâches (PFT), requise dans le cadre de la nouvelle LFinEC et considérée comme élément central de gestion financière n'est à ce jour pas réalisée et donc pas à même de donner les garanties suffisantes qui auraient permis aux commissaires libéraux-radicaux de placer ce budget dans un contexte différent et un avenir plus positif.

Avant de conclure, les commissaires libéraux-radicaux estiment aussi risqué qu'inopportun de coupler l'adoption d'un budget insatisfaisant au seul argument que ce dernier se calque sur le calendrier des grands projets présentés par le gouvernement, notamment le projet "mobilité 2030". Le processus budgétaire, de même que celui du redressement des finances, doivent justement

doter notre canton d'un cadre financier qui permette d'intégrer à long terme des investissements essentiels dans nos infrastructures.

C'est donc pleinement conscients des conséquences douloureuses de leurs actes mais en toute responsabilité financière comme le veut leur rôle que les commissaires libéraux-radicaux ont refusé l'entrée en matière sur le rapport présenté par le Conseil d'Etat, tout en affirmant être prêts à travailler avec celui-ci pour doter notre canton d'un budget dans les meilleurs délais.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste considère le projet de budget 2016 présenté par le Conseil d'Etat comme une base de travail sur laquelle discuter. Même si un certain nombre de points ne lui conviennent pas, ses commissaires étaient prêts à prolonger en plénière l'analyse réalisée dans les sous-commissions et à chercher des améliorations. Ce projet s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, du programme de législature 2014-2017 et des différents rapports acceptés par le Parlement ces derniers mois. Il est conforme aux règles de la nouvelle Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Les mesures d'assainissement qu'il contient sont critiquables et font partie des points qui exigent le débat.

Les commissaires socialistes ont tous accepté l'entrée en matière, étape indispensable de discussions utiles en commission avant le débat en plénum.

Le groupe socialiste prend acte du refus de la droite majoritaire de poursuivre le débat. Cette décision rigide de la majorité surprend quelque peu alors que l'assainissement des finances exige de trouver un consensus au parlement. Dans une conjoncture difficile, le dialogue est et reste incontournable. Le refus d'entrée en matière fait peu de cas du travail accompli par les sous-commissions et constitue une rupture majeure dans les relations entre groupes politiques au Grand Conseil.

Le groupe proposera au Grand Conseil d'accepter l'entrée en matière. Il déposera des amendements afin de corriger certaines lignes budgétaires.

Position du groupe PopVertSol

Le groupe PopVertsSol a accepté l'entrée en matière sur le projet de budget pour l'année 2016. Celle-ci a toutefois été refusée par la majorité de droite de la commission. Notre groupe regrette vivement cette décision que l'on peut qualifier d'irresponsable et ce pour deux raisons principales. Premièrement, ne pas entrer en matière sur l'établissement d'un budget reviendrait à nier la pertinence et le caractère prévisionnel d'un tel document, tant sur le plan politique, juridique que financier. Deuxièmement, ne pas entrer en matière constitue, dans les faits, un signal de rupture donné par la majorité de droite.

De notre point de vue, l'entrée en matière et l'ouverture du débat nous paraissent un préalable incontournable. Ainsi, il aurait été préférable et plus constructif que les membres de la commission continuent de réfléchir ensemble au budget proposé et soumettent au besoin d'éventuels amendements. D'ailleurs, chaque groupe peut au final opposer un refus si le projet retenu ne correspond pas à ce qu'il défend.

Le groupe PVS proposera donc au plénum d'entrer en matière et déposera des amendements pour corriger un budget qu'il ne peut accepter en l'état mais qui mérite, en tant qu'outil financier prévisionnel et structurant, d'être étudié.

Position du groupe UDC

C'est bien à regret que les membres UDC de la commission des finances ont décidé de refuser l'entrée en matière sur le budget 2016 qui leur a été soumis par le Conseil d'Etat.

Depuis de nombreuses années, le Conseil d'Etat a fait accepter des budgets déficitaires par la majorité du parlement en lui faisant croire que, s'il n'avait pas de budget, il ne pourrait pas consacrer son temps à la mise en place des réformes demandées et indispensables pour restructurer l'Etat.

Un principe élémentaire d'un budget correctement établi veut que celui-ci corresponde aux réalités connues lors de son élaboration, avec en plus, un principe de prudence. Force est de constater que le budget qui nous est présenté ne correspond pas à ce critère élémentaire.

Le Conseil d'Etat veut nous faire croire que son budget 2016 respecte les principes du frein à l'endettement et aux dépenses mais dans la réalité, celui-ci en est bien loin puisque le Conseil

d'Etat a artificiellement augmenté les recettes et sous-évalué les dépenses et en plus fait des prélèvements supplémentaires dans les fonds et réserves.

Pour ne prendre qu'un exemple parmi d'autres, il a surestimé les recettes fiscales des personnes morales de 10 millions de francs alors que tous les signaux sont au rouge au niveau des résultats attendus pour de nombreuses entreprises dans notre canton suite à un ralentissement économique. Le déficit prévisible à ce jour est plus proche de 50 millions de francs que de 11,7 millions de francs!

Les commissaires UDC tiennent également à rappeler que la motion 13.186 demandait une restructuration de l'Etat en profondeur par un projet de redressement et d'assainissement durable de ses propres finances et non par un report de charges sur les communes et encore moins par des augmentations d'effectifs comme proposé dans ce budget, puisque ceux-ci se montent à pas moins de 30 postes.

Afin d'avoir de la visibilité, nous attendons toujours une planification financière et des tâches exigée dans le cadre de la nouvelle LFinEC et qui est sans conteste un élément vital et indispensable pour une gestion saine de l'Etat.

Les commissaires UDC n'ont pas apprécié non plus un certain chantage du gouvernement qui consiste à dire que, sans budget au 1^{er} janvier 2017, nous pourrions oublier la réalisation des grands projets routiers et ferroviaires. Bien au contraire, les décisions importantes qui nous attendent doivent pouvoir être prises sur des bases solides et fiables et non dans la précipitation avec les yeux fermés.

Faire preuve de maturité et de responsabilité, c'est justement de ne pas accepter un budget fantaisiste en attendant, les bras croisés, les chiffres réels. C'est avant d'être dans le mur qu'il faut freiner.

Les commissaires UDC attendent du Conseil d'Etat un budget réaliste dans les meilleurs délais qui tienne compte des éléments connus et qui respecte réellement le frein à l'endettement et aux dépenses afin de doter le canton de Neuchâtel d'un budget qui soit un élément de travail utile et fiable.

C'est donc pleinement conscients des responsabilités qui sont les leurs que les commissaires UDC refuseront d'entrer en matière sur ce budget et non pour des raisons politiciennes comme avancé par le gouvernement.

Position du groupe Vert'libéral

Le représentant du groupe Vert'libéral a participé au débat et pris acte de la proposition de la commission.

3. CONCLUSION

La commission remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux.

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission par circulation.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 22 octobre 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président,
F. FIVAZ

La rapporteure,
J. LABEL CALAME