



**Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
des comptes de l'État pour l'exercice 2015**

(Du 24 mai 2016)

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'État pour l'exercice 2015.

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

Composition du bureau

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

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS):*
M. Manfred Neuenschwander, 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 (*remplacé le 26 avril par M^{me} Corine Bolay Mercier*) et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

La COFI a consacré trois séances au traitement du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur la gestion financière de l'État pour l'exercice 2015, avec le conseiller d'État chef du DFS et le directeur du service financier. Un député Vert'libéral était présent.

Le Conseil d'État *in corpore* a présenté les comptes à la COFI le 26 avril 2016. Les commissaires avaient reçu le rapport 16.024 le 22 avril, puis, conformément au règlement d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), le *Rapport détaillé relatif à la vérification du bouclage des comptes 2015 de l'État de Neuchâtel*, du Contrôle cantonal des finances (CCFI), du 25 avril 2016. Ils ont également disposé des différents rapports de gestion.

Entre le 28 avril et le 3 mai, les sous-commissions ont examiné les comptes des autorités et des départements, avec leurs homologues de la commission de gestion (COGES). Le chapitre 3 présente les rapports des sous-commissions des finances. Au préalable, la COGES et la COFI avaient convenu d'un fonctionnement homogène pour les sous-commissions: examen conjoint des comptes et du budget des départements, avec présidence COFI pour le budget et COGES pour les comptes. Comme la COGES prévoit elle aussi déposer un rapport et que les volets finances et gestion sont imbriqués, les deux analyses produiront sans doute d'inévitables répétitions.

La COFI a procédé à l'examen de détail en plénière le 10 mai, en présence, successivement, des cinq chefs et cheffe de département. Les groupes ont exprimé leur position le 24 mai.

En complément des remarques des sous-commissions, la COFI remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux de leur disponibilité et des réponses apportées à ses questions. Elle reconnaît les efforts particuliers fournis pour respecter un cadre budgétaire contraignant et apprécie le dévouement avec lequel la fonction publique accomplit son travail au service de la population neuchâteloise.

2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

2.1. Considérations techniques

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) a modifié le traitement des comptes de l'État. Ceux-ci sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances avant d'être transmis à la COFI. Le Grand Conseil les approuve ou non, mais ne peut les amender.

Les nouvelles règles s'appliquent progressivement. Le modèle comptable harmonisé MCH2 devrait être introduit au prochain budget, le bilan devrait être retraité et tout le patrimoine activé au 1^{er} janvier 2017. La consolidation des comptes de certaines entités parapubliques cantonales interviendra d'ici à 2021. Le rapport sur la gestion financière 2015 reprend les chapitres du budget, plus le bilan et des annexes (provisions, réserves, prêts et participations, cautions et engagements hors bilan; le MCH2 y ajoutera la liste des immobilisations) qui complètent et précisent le portrait financier de l'État.

En l'absence d'amendements, les chiffres du rapport du Conseil d'État sont repris tels quels: 2,2 milliards de francs en charges et en revenus de fonctionnement, pour un bénéfice de 59'688 francs après attribution de 8,9 millions à la réserve conjoncturelle; 47,3 millions de francs d'investissements nets, pour un degré d'autofinancement de 109 %; 2 milliards de francs à l'actif et au passif, dont des provisions et réserves pour 204,2 millions, 650 millions de découvert, mais aussi 2,3 milliards d'engagements hors bilan, dont 1,9 milliard en cautions et engagements conditionnels pour prévoyance.ne.

La distinction entre provisions et engagements conditionnels tient à ceci: une provision est créée lorsque la probabilité de réalisation d'un risque, résultant d'une situation antérieure au bouclage des comptes, est estimée supérieure à 50%. Les engagements conditionnels représentent des garanties accordées par l'État à des tiers; en situation ordinaire, l'État ne prévoit pas de sortie de fonds. Un engagement conditionnel peut être transformé en provision lorsque l'évolution de la situation financière du tiers implique que la sortie de fonds devient probable à plus de 50%. Le MCH2 entraînera une mise à jour des provisions, entre autres pour les vacances et heures supplémentaires non payées en fin d'année. Les engagements relatifs à prévoyance.ne pèsent sur la situation financière de l'État, dont ils influencent la capacité à emprunter.

L'évolution de la dette s'explique par l'insuffisance de financement (inférieure au budget) ainsi que par la gestion de la trésorerie et du patrimoine financier:

Variation de la dette au sens strict	Comptes 2015 (millions de francs)
Dette au 1 ^{er} janvier 2015	1'149,4
Insuffisance de financement	+17,3
Variation du patrimoine financier	+21,6
Variation des autres créances et engagements	+14,7
Augmentation des liquidités	+25,8
Dette au 31 décembre 2015	1'228,8

2.2. Considérations générales

Les séances de la COFI ont permis de recevoir du Conseil d'État des compléments d'information. À côté des questions spécifiques aux départements, quelques points ont particulièrement retenu l'attention des commissaires.

Compte de fonctionnement

Le résultat positif s'explique surtout par les écritures extraordinaires décrites dans le rapport du Conseil d'État, notamment la subvention fédérale à l'Université et la contribution de la BNS. S'y ajoute la circonstance favorable de conditions hivernales très clémentes, début et fin 2015, relevées dans les commentaires sur les bâtiments et la voirie. Il faut signaler l'effort particulier induit par les premières estimations de bouclage, qui ont conduit le Conseil d'État à demander aux services de limiter à 85% du budget les dépenses en biens, services et marchandises (BSM).

Effectif du personnel (rapport du Conseil d'État, page 16)

L'évolution des effectifs de l'État a suscité plusieurs questions. Le cadre fixé par le budget 2016 n'est pas applicable aux comptes 2015. Un instantané au 31 décembre ne reflète pas la moyenne annuelle et ne donne pas vraiment une vue fidèle. L'écart statistique sera désormais documenté en détail.

Quant à la gouvernance et aux outils de pilotage des ressources humaines, le Conseil d'État travaille à les améliorer. Les nouveaux responsables financiers jouent un rôle important dans le cadre d'une gestion comptable encore très décentralisée et qui doit tendre vers des processus standardisés MCH2 et une comptabilité analytique. Le défi est de taille.

Impôt sur les personnes morales

Les rentrées fiscales inférieures au budget ont suscité plusieurs questions. Selon le Conseil d'État, cette baisse inédite est bien l'effet de la conjoncture économique et non le résultat de la réforme de la fiscalité (l'abaissement des taux reste compensé par les sorties d'allègement). De plus, l'évolution de quelques acteurs importants a un impact significatif sur les comptes de l'État. Autre sujet d'inquiétude pour la COFI, les effets négatifs de la conjoncture sur l'emploi.

Compte des investissements

Bonne nouvelle, les investissements sont autofinancés, car inférieurs de 4,3 millions de francs aux amortissements. Moins réjouissant, ils sont inférieurs de 9,7 millions de francs au budget, malgré la marge de manœuvre introduite par la LFinEC et même si quelques dépenses supplémentaires ont été engagées.

Dans le détail, les reports trouvent chacun leur explication: pollution sur le chantier du CPLN, sécurité garantie de la ligne ferroviaire de Morteau, délais de planification et adjudication des travaux routiers...

Le sous-investissement peut cependant être nuancé par une opération concernant le patrimoine financier et donc le bilan.

Bilan

L'examen des comptes 2015 a donné lieu au dépôt par un commissaire de l'interpellation 16.140 « Patrimoine financier: De l'opacité à la transparence » et du projet de loi 16.141 portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence).

Après les comptes, le budget

Au moment où le Grand Conseil est appelé à valider les comptes, les pensées du Conseil d'État et de la COFI sont déjà tournées vers le budget 2017. Au-delà du budget, de l'assainissement des finances et de la réforme de l'État, il s'agit de stimuler la prospérité du canton.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DÉPARTEMENT

3.1. Autorités législatives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

La sous-commission s'est réunie le 3 mai 2016 pour examiner les comptes des autorités et du département, avec une délégation de la sous-commission de gestion.

Les comptes 2015 des autorités législatives se montent à 3,48 millions de francs, soit au-dessous de la somme budgétée à 3,65 millions de francs, ce qui représente une réduction de 4,66%.

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015 vu que globalement le **Grand Conseil** a diminué ses charges par rapport à la somme budgétée de 2,63 millions de francs, pour un total aux comptes de 2,39 millions de francs.

Le **secrétariat général du Grand Conseil** montre une légère augmentation de ses charges, qui est largement compensée par les économies réalisées au Grand Conseil.

3.2. Autorités exécutives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.2.1. Conseil d'État

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015 des **Autorités exécutives – Conseil d'État**, vu que globalement les comptes sont au-dessous des montants budgétés.

3.2.2. Chancellerie d'État (CHAN)

3.2.2.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les comptes 2015 des **Autorités exécutives – Chancellerie** (3,94 millions de francs) sont au-dessous de la somme budgétée (4,22 millions de francs).

3.2.2.2. Détails

318030 Ports et affranchissements: tous les frais sont réunis à la CHAN, puis « chargés » dans les différents services concernés.

Guichet unique À fin 2015, plus de 31'801 abonnés étaient enregistrés au Guichet unique, avec une tendance à l'augmentation. La promotion du Guichet unique s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'État. Des économies substantielles sont encore possibles par une augmentation des abonnés et une augmentation des prestations du Guichet unique. La liste des prestations du Guichet unique augmentera en étroite collaboration entre la CHAN, les services de l'État et le SIEN.

Améliorations suggérées pour le Guichet unique, en support du citoyen lambda:

- Simplification de la démarche pour l'ouverture d'accès au Guichet unique, pour inviter le citoyen à s'abonner et à l'utiliser;
- Amélioration de l'ergonomie du Guichet unique, tant du point de vue graphique que de la simplification;
- Lors de sa visite au guichet physique, attirer l'attention et informer le citoyen de la possibilité d'utiliser le Guichet unique;

*Remarques sur « **Vot'info** »:*

- L'égalité de traitement devrait être assurée en toute neutralité;

- La rédaction, respectivement le contenu des textes publiés pourrait contenir des erreurs ou montrer des inégalités de traitement, nécessitant des correctifs;
- Une présentation « neutre » serait bienvenue, ainsi qu'un contrôle neutre qui pourrait proposer les correctifs. Mais cette problématique est insoluble car la responsabilité du contenu est du ressort des communes;
- L'arbitrage gagnerait à être fait par les instances politiques communales. Une note pourrait également mentionner que les textes sont repris tels quels. Les publications au niveau communal restent un sujet sensible.

3.2.3. Service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI)

Le fait d'avoir professionnalisé la méthodologie de contracter des assurances a eu pour effet de pouvoir renégocier celles-ci, avec baisse des coûts pour des prestations égales voire plus avantageuses, avec des économies substantielles de plus de 598'000 francs à la clé.

Le fait d'avoir remodelé et diminué le choix du matériel bureautique a permis des économies d'échelle.

3.3. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

La sous-commission ne formule aucune remarque.

3.4. Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les commissaires joignent leurs félicitations à celles du Conseil d'État pour la tenue exemplaire des rapports et du travail fournis par le CCFI.

Les comptes du CCFI n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité. Les questions traitées relèvent de la gestion et des activités du CCFI.

Les activités d'audit du CCFI couvrent 60% (l'objectif) de ses activités, le restant (40%) est consacré aux différents préparatifs et à la formation continue. Remarque: le taux de 60% est un objectif qui ne peut souvent pas être atteint dans le privé.

Au courant de 2015, 54 services ont été audités par le CCFI. Le suivi de ces audits est assuré afin de contrôler si les observations, remarques et autres recommandations ont porté leurs fruits. Les contrôles/suivis prennent environ un quart d'heure par service. Certaines remarques ou recommandations prennent un certain temps à être mises en œuvre, parfois même des années.

Il est important de relever que le travail du CCFI est fait en toute indépendance et que le Conseil d'État n'essaie pas d'empiéter sur le travail du CCFI.

En ce qui concerne la charge de travail actuelle, il est à noter qu'une personne est « hors combat » depuis un certain temps déjà, ce qui a pour effet une augmentation de la charge de travail d'environ 10% sur les 10 collaborateurs du CCFI. Les heures de travail étant annualisées, ceci permet aux personnes concernées de compenser les heures supplémentaires par des jours de vacances en fin d'année. Au besoin, les audits sont repoussés à une date ultérieure si les effectifs ne permettent pas de tenir la planification.

3.5. Autorités judiciaires (AUJU)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Une bonne maîtrise des charges (C2015 23,4 millions de francs vs B2015 25 millions de francs et C2014 22,8 millions de francs) a un impact direct qui est positif sur le résultat, qui est de C2015 21,1 millions de francs vs B2015 22,8 millions et C2014 20,5 millions de francs.

Les commissaires tiennent à relever que par le passé il n'a pas toujours été facile de s'accorder sur le budget de la justice. Force est de constater que les rapports et résultats sont meilleurs depuis trois ans et reflètent l'effort qui a été fait par les AUJU en vue des efforts budgétaires à fournir au niveau du budget cantonal.

Les représentants des autorités judiciaires nous rendent attentifs au fait que la situation de promiscuité et l'état des infrastructures dans lesquelles les autorités judiciaires travaillent impliquent une surcharge non négligeable. Cette surcharge de travail et les conséquences qui en découlent ne peuvent qu'être estimées.

La durée de traitement des dossiers est considérée comme bonne, mais il est à souligner que certains dossiers peuvent prendre du retard, ceci en fonction du type d'affaire à traiter et surtout du canton qui serait également concerné. Parmi d'autres paramètres relatifs au traitement des dossiers, la durée moyenne des procédures a été publiée pour la première fois (voir le Rapport de gestion 2015 de la commission administrative et du Conseil de la magistrature, p. 26) et elle peut être considérée comme satisfaisante par rapport aux cantons voisins. Un des facteurs qui influent directement sur la durée des dossiers et la charge de travail de la magistrature est la multiplication des lois, qui complexifient les dossiers.

La magistrature est globalement favorable au projet du NHOJ. Il est à soulever que le dimensionnement de cette nouvelle infrastructure permettra de traiter l'augmentation des cas et dossiers en cas d'augmentation de la population.

La situation actuelle de l'infrastructure de la magistrature et les conditions indignes à certains égards dans lesquelles s'exerce la justice aujourd'hui nécessitent une réponse à la mesure de la mission à remplir.

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 en date du 3 mai 2016 pour examiner les comptes du département, avec une délégation de la sous-commission de gestion. La séance s'est déroulée en présence du chef du DFS ainsi que des chefs de services et offices concernés par l'examen de l'exercice 2015.

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

En prenant les résultats des centres financiers en considération, nous constatons que trois centres de frais montrent de grandes déviations des charges par rapport aux montants budgétés:

		Écart	C2015	B2015
Service financier	p. 54			
(*SF1)	Total charges	23,89%	53,354,401.86	43,064,775.00
	Total revenus	4,35%	276,368,966.45	264,840,200.00
	Chg-Revenus	0,56%	(223,014,564.59)	(221,775,425.00)
Service des contributions	p.56			
(*SC1)	Total charges	13,35%	45,278,009.00	39,945,559.00
	Total revenus	-0,77%	1,113,718,948.66	1,122,376,000.00
	Chg-Revenus	-1,29%	(1,068,440,939.66)	(1,082,430,441.00)
Service de la santé publique	p. 58 et 60			
(*San1)	Total charges	9,52%	373,632,251.64	341,156,007.00
(*San2)	Total revenus	1539,46%	19,443,943.77	1,186,000.00
	Chg-Revenus	4,18%	354,188,307.87	339,970,007.00

*SF1	Attributions aux financements spéciaux: cette forte déviation a pour origine la dissolution de réserves et provisions.
*SC1	Amortissements: amortissement additionnel à hauteur de plus de 6,564,046.97 francs. Voir en particulier le poste 330300 Non-valeurs fiscales
*San1	Subventions accordées, poste 364222: Hospitalisation hors canton, avec un écart de plus de 10,595,694 francs
*San2	Prélèvements sur financements spéciaux: dissolution de provisions pour un total de 18,097,863 francs.

Résultats du DFS

	Déviati on	C2015	B2015	C2014
Total charges	9,10%	554,895,114.87	508,605,236.00	614,524,014.73
Total revenus	1,62%	1,452,335,878.82	1,429,155,312.00	1,517,870,185.45
Chg-Revenus	-2,51%	(897,440,763.95)	(920,550,076.00)	(903,346,170.72)

En ce qui concerne les **charges** par centre financier, les commissaires ont pu constater que huit d'entre eux bouclent leurs comptes avec des chiffres inférieurs ou égaux à ceux budgétés, à hauteur de 2,3 millions de francs, et que cinq comptabilisent des chiffres supérieurs totalisant un écart de 48,6 millions de francs par rapport au budget. Les charges budgétées de 508,6 millions de francs additionnées de la somme des déviations, soit 46,3 millions (48,6 - 2,3), donnent le total des charges aux comptes 2015 du DFS, qui se montent à 554,9 millions de francs, c'est-à-dire une hausse des charges de 9,1% par rapport à la somme budgétée.

Le total des **revenus** aux C2015 du DFS est en recul par rapport aux C2014, mais légèrement supérieur au B2015. Cette hausse est de +23,2 millions de francs (1,6%) par rapport au B2015.

Concernant les provisions du DFS (voir Rapport du Conseil d'État, p. 223), la dissolution de plusieurs provisions d'importance est à noter: provision de 1,43 million de francs pour le litige de la Providence, provision de 16,6 millions de francs pour le litige REKOLE HNE.

Le total des provisions en dissolution se chiffre à 28,48 millions de francs et le total des nouvelles provisions (augmentation) est de 12,45 millions de francs, pour un total de provisions pour le DFS de 158,74 millions de francs au 31.12.2015.

Comme nouvelles provisions d'importance, il est à souligner la provision supplémentaire de 2,33 millions pour la primauté de cotisations de prévoyance (nouveau total: 104,7 millions de francs), la provision supplémentaire de 1,6 million pour CSB (nouveau total: 8 millions de francs), la nouvelle provision de 4 millions de francs pour litiges divers, ainsi que 2,9 millions de francs pour la provision garantie affiliation LPP.

Toute déduction faite des recettes déterminantes de l'État, le résultat C2015 du DFS est inférieur de 23,11 millions de francs au B2015, soit -2,51%.

Au niveau des effectifs, le DFS enregistre une légère hausse de 12 EPT pour un total de 355,5 EPT au 31.12.2015 (Rapport du Conseil d'État, p. 17). Cette hausse est essentiellement due à l'augmentation des postes partiels.

3.6.2. Examen de détail par service

Office d'organisation

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 52	Déviati on	C2015	B2015	C2014
Total charges	-17,33%	375,877.73	454,688.00	310,727.65
Total revenus	-96,88%	171.75	5,500.00	4,826.20
Chg-Revenus	-16,36%	375,705.98	449,188.00	305,901.45

Les méthodes de travail sont professionnelles et efficaces. Les changements initialisés sont en cours et un grand coup d'accélérateur a été donné pour leur mise en place. Ceci demande du temps tant pour la mise en place structurelle que pour la formation des collaborateurs.

La gestion administrative et financière avec la nouvelle plateforme pourrait être présentée au milieu de la prochaine législature (dans environ 3 à 4 ans). La mise en place des premiers essais est en cours et 13 services de l'État seront en mesure de faire le budget 2017 sur ces nouveaux outils informatiques. Cette nouvelle plateforme comprendra également un outil de type « tableau de bord ».

Service financier

p. 54	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	23,89%	53,354,401.86	43,064,775.00	151,668,964.55
Total revenus	4,35%	276,368,966.45	264,840,200.00	342,017,509.59
Chg-Revenus	0,56%	(223,014,564.59)	(221,775,425.00)	(190,348,545.04)

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les commissaires furent informés que le canton n'est exposé à aucun emprunt toxique.

Lors de versements de contributions de la Confédération pour les investissements qui ne sont pas réalisés dans l'immédiat, les règles comptables sur le principe d'échéance ne peuvent pas s'appliquer. La méthode comptable à adopter pour de tels cas est à clarifier.

Ces contributions étant des sommes destinées à des dépenses précises, les commissaires partagent l'appréciation et les craintes du Conseil d'État.

Les commissaires apprennent que les contributions fédérales versées sont saisies dans le financement lors de l'encaissement, et sont comptabilisées comme réserves. Au moment de prélever le montant de la contribution, le financement est neutre.

Service des contributions

p. 56	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	13,35%	45,278,009.00	39,945,559.00	36,890,327.86
Total revenus	-0,77%	1,113,718,948.66	1,122,376,000.00	1,129,097,048.29
Chg-Revenus	-1,29%	(1,068,440,939.66)	(1,082,430,441.00)	(1,092,206,720.43)

La hausse des charges s'explique par la réalisation de risques à la rubrique des non-valeurs fiscales (rubrique 330300) nécessitant un amortissement de plus de 6,5 millions de francs, ayant un impact direct sur le résultat en baisse de 14 millions de francs.

Globalement, une baisse des revenus est à constater à la rubrique Impôts (C2015 1027 millions de francs vs B2015 1035 millions de francs et C2014 1041,8 millions de francs).

La baisse globale des revenus pour C2015 a pour origines deux postes principaux, à savoir:

- 401300 Impôt direct, personnes morales (C2015 177,3 millions de francs vs B2015 221,7 millions de francs et C2014 223,4 millions de francs). Remarque: les cent entreprises les plus grandes font 80% du budget;
- 404300 Lods (C2015 26,6 millions de francs vs B2015 32,7 millions de francs et C2014 29,2 millions de francs).

Les commissaires sont informés que l'on assiste à un ralentissement au niveau de l'immobilier, et que les lods « chutent » car on note une baisse des volumes de transactions ainsi qu'une baisse des gains immobiliers. La raison probable est que les personnes d'un certain âge ont tendance à quitter les villas pour emménager dans des PPE ou en appartement.

Les impôts sur les successions (405350) montrent une bonne progression (C2015 18,4 millions de francs vs B2015 17 millions de francs et C2014 16,3 millions de francs).

Une bonne progression des revenus est à noter sur les impôts (400300) des personnes physiques (C2015 720,9 millions de francs vs B2015 687,2 millions de francs et C2014 694,2 millions de francs). Cette hausse réjouissante pourrait n'être que temporaire, car l'amnistie fiscale est encore d'actualité, et de courte durée, car elle est fortement tributaire de la conjoncture.

Importantes remarques pour C2016 et B2017

Pour la conjoncture 2016, des nuages s'annoncent à l'horizon! En effet, le tissu économique du canton est fortement tributaire de l'industrie horlogère, or la foire de Bâle de ce printemps s'est relativement mal passée et on observe un grand frein d'activité dans l'industrie horlogère. De grandes entreprises installées dans le canton ont fait des demandes à la baisse pour leurs bordereaux d'impôt/tranches. De plus, au niveau des personnes morales, il sera très difficile d'établir un B2017, car les entreprises ne sont pas en mesure d'avoir la visibilité nécessaire (elles naviguent à vue).

Il est très difficile d'avoir une bonne visibilité des C2016, certaines provisions devront être dissoutes si la situation l'exige. L'heure est à la prudence.

Service de la santé publique

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les commissaires ont suivi la proposition du Conseil d'État pour se concentrer sur les hospitalisations hors canton et la dissolution de deux provisions principales.

p. 58 et 60	Déviaton	C2015	B2015	C2014
Total charges	9,52%	373,632,251.64	341,156,007.00	345,104,479.13
Total revenus	1539,46%	19,443,943.77	1,186,000.00	2,807,105.20
Chg-Revenus	4,18%	354,188,307.87	339,970,007.00	342,297,373.93

L'augmentation des coûts pour les hospitalisations hors canton par rapport aux années précédentes se confirme, voir la rubrique 364222: C2015 50,6 millions de francs, montant qui est effectivement 25% plus élevé que la somme budgétée (40 millions de francs). La note du service de la santé publique à l'attention de la sous-commission, annexée au présent rapport, donne des informations détaillées sur les hospitalisations hors canton.

La provision (voir p. 223) **REKOLE HNE** de 16,6 millions de francs a été dissoute dans le cadre d'une subvention pour la réalisation d'un amortissement extraordinaire. Celui-ci concerne la rubrique 363210 Hôpital neuchâtelois, avec C2015 171,5 millions de francs vs B2015 153 millions de francs. L'amortissement extraordinaire est majoritairement à l'origine de l'écart constaté dans cette rubrique.

La provision **Providence** de 1,43 million de francs a été dissoute dans le cadre d'une subvention extraordinaire à l'Hôpital de la Providence pour son exercice 2012 (voir rapport 14.034). En sus, octroi de 2 millions de francs additionnels pour l'activité de GSMN-NE en 2015, d'où l'écart constaté sous la rubrique 364223: C2015 12,30 millions de francs et B2015 8,9 millions de francs.

Le système de facturation HNE montre quelques retards quant au traitement de certaines factures. En effet, ces retards de facturation, qui sont d'une certaine importance, pouvant parfois varier de quelques mois à plusieurs trimestres, sont à mettre sur le compte que HNE est actuellement un chantier ouvert.

Les indicateurs et outils nécessaires à l'évaluation des institutions semblables à NOMAD ne sont pas encore définis à ce jour, mais le seront prochainement. Ces outils permettront de procéder à une évaluation des institutions selon des critères spécifiques.

Considérations et informations utiles à l'établissement du B2017 et du B2018

Dans un contexte national, voici quelques informations d'importance:

- Tendance à l'augmentation des soins ambulatoires et mise en place de la cybersanté;
- Augmentation des soins à domicile vs soins en milieu hospitalier;
- Accélération du flux des cas d'hospitalisation hors canton;
- À partir de 2018, changements tarifaires en matière de psychiatrie et de réhabilitation.

De plus, il serait avantageux que les délais de facturation puissent être raccourcis à quelques semaines. Ceci bien avant qu'une hausse des taux d'intérêt ne soit d'actualité. Ces retards de facturation ont probablement un impact sur les assurances maladie lors de la détermination des montants des primes.

Afin de tenter d'endiguer le flux, ou du moins limiter l'accélération du flux de cas d'hospitalisation hors du canton, les commissaires proposent au Conseil d'État de revoir la liste hospitalière et les

missions attribuées aux hôpitaux privés, dans la mesure de garder les cas d'hospitalisation dans le canton de Neuchâtel plutôt que de les voir partir dans d'autres cantons.

Service des bâtiments

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 62	Déviatiion	C2015	B2015	C2014
Total charges	-2,39%	41,592,239.75	42,610,756.00	38,006,441.09
Total revenus	-0,65%	21,246,935.84	21,386,300.00	16,124,397.97
Chg-Revenus	-4,14%	20,345,303.91	21,224,456.00	21,882,043.12

Le canton est propriétaire de 50% des locaux que l'administration cantonale occupe et utilise pour son travail. Ce pourcentage est faible en comparaison avec les cantons de Vaud et Genève, qui sont propriétaires de leurs locaux à hauteur de 75%.

Le rendement des immeubles du patrimoine de l'État est fonction des loyers qu'il est possible de demander, en respectant la loi du marché de l'offre et la demande.

Certains problèmes deviennent récurrents:

- Les infrastructures/bâtiments ne peuvent tout simplement pas, ou imparfaitement être mis aux normes de sécurité;
- Les travaux de maintenance ne sont pas tous réalisés à temps et/ou sont repoussés à une date ultérieure (retard = augmentation des frais de remise en état et dégâts additionnels).

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 66	Déviatiion	C2015	B2015	C2014
Total charges	-2,45%	27,023,797.79	27,703,520.00	26,198,320.25
Total revenus	15,56%	12,582,350.10	10,887,900.00	11,266,781.51
Chg-Revenus	-14,12%	14,441,447.69	16,815,620.00	14,931,538.74

La collaboration avec la Ville de La Chaux-de-Fonds se poursuit, ce qui permettra à cette ville d'économiser annuellement une somme de 150'000 francs, par une externalisation de la gestion de l'informatique au SIEN.

La question de la priorisation des projets informatiques se posera bientôt. Les critères de décision des priorités seront définis en fonction de l'état d'avancement des différents projets.

Il est à souligner que le litige avec Oracle a été réglé à satisfaction pour l'État, que la plateforme Gestion.ne est active depuis courant 2015, que la réorganisation du Centre de solution a été effectuée et que le SIEN sera bientôt en mesure de déménager dans ses nouveaux locaux.

Service des communes

p.68	Déviatiion	C2015	B2015	C2014
Total charges	-23,60%	474,753.50	621,431.00	462,442.60
Total revenus		300.00	-	400.00
Chg-Revenus	-23,65%	474,453.50	621,431.00	462,042.60

La situation des communes s'améliore progressivement et leur endettement consolidé diminue chaque année. Plusieurs projets de fusions de communes du canton sont en cours et certains résultats seront connus d'ici la fin du premier semestre 2016.

Les commissaires sont sensibilisés au fait que l'on observe que les communes ayant fusionné n'investissent plus ou peu. Les fusions devraient en principe générer des synergies.

Les fusions de communes du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz montrent que des améliorations notables sont à constater. Pour la Commune de Val-de-Ruz, le coefficient d'imposition a baissé de manière significative, les comptes sont équilibrés et les charges maîtrisées. Pour la Commune de Val-de-Travers, le coefficient d'imposition a également baissé de manière significative, les charges ont baissé, les prestations ont augmenté et les comptes sont équilibrés.

Importante remarque pour B2017 et suivants

Quelques challenges s'annoncent pour les communes, en particulier au niveau de l'investissement à faire pour la lutte contre les micropolluants, nécessitant des modifications dans les stations d'épuration des eaux.

3.6.3. Conclusions

Lors de la discussion d'entrée en matière, les commissaires ont émis des craintes et réserves sur quelques éléments:

- Les subventions accordées par l'État, en particulier aux organismes paraétatiques;
- La méthodologie appliquée pour la formation des réserves et des provisions ainsi que leur dissolution;
- Le manque de visibilité de la marche de l'État pour les députés et citoyens;
- La situation de la péréquation financière entre les cantons, dont les effets se feront sentir à court terme pour notre canton.

La diminution des effectifs de certains services a eu pour conséquences une augmentation de la charge de travail et des heures supplémentaires des collaborateurs plein temps, et les premiers signes de fatigue en raison de surcharge chronique. De manière générale, les projets deviennent plus difficiles à piloter et les équipes parent au plus urgent, ce qui peut avoir un impact sur les projets de réforme de l'État. Une focalisation sur les effectifs lors de la mise en œuvre des réformes freine la mise en place de ces mêmes réformes.

Information nous est donnée qu'avec l'implémentation de MCH2 (qui est en cours), la transparence sera apportée quant au management des réserves et autres provisions. Ainsi, les risques ayant une probabilité de réalisation de plus de 50% devront être complètement provisionnés.

Une annexe sera ajoutée au rapport final du Conseil d'État pour présenter la situation de la consolidation des établissements autonomes.

Les commissaires félicitent le Conseil d'État de la tenue des comptes 2015 et l'encouragent dans la voie actuelle ainsi qu'à continuer ses efforts à procéder aux réformes nécessaires.

Le Conseil d'État partage les inquiétudes des commissaires et souligne que la réalisation des projets sensibles comme le NHOJ, la réforme hospitalière, la mobilité 2030, pour n'en nommer que quelques-uns, est d'importance et que ces dossiers cruciaux apporteront le dynamisme dont le canton a besoin pour les dix prochaines années.

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 des sous-commissions des finances et de gestion se sont réunis le jeudi 28 avril 2016, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du DJSC.

Par rapport au budget, les comptes 2015 affichent une péjoration de 13 millions de francs (7,4%). Le dépassement des charges à hauteur de 14,4 millions de francs (5,4%) est en partie atténué par des revenus en hausse de 1,4 million de francs (1,5%).

Pour rappel, les charges du budget DJSC sont réduites de 9,65 millions de francs par des écarts statistiques. Ces montants ne se retrouvent pas dans les comptes du DJSC parce que « dilués » sur l'ensemble des services de l'État. La comparaison entre le budget et les comptes est donc trompeuse. En fait, l'excédent réel du budget DJSC s'élève à 186,2 millions de francs (et non

176,6). Sur la base de ce constat, les comptes du DJSC bouclent donc sur un déficit par rapport au budget de 3,4 millions de francs.

En poussant le raisonnement plus loin, si l'on fait abstraction des 8,9 millions de francs du rattachement décidé par le Grand Conseil des professions pénibles aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne, compensés par une provision de 8,4 millions de francs au SFIN, les comptes du DJSC bouclent sur un résultat favorable par rapport au budget de 5 millions de francs.

Plusieurs éléments expliquent ce résultat:

- Les charges de personnel réelles du département sont inférieures de 4,2 millions de francs par rapport au budget après déduction des écarts statistiques et du rattachement des professions pénibles aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne. Ce résultat est pour l'essentiel lié à des postes restés vacants, ainsi qu'à une stricte application des délais de carence.
- Des économies à hauteur de 3,1 millions de francs ont été réalisées sur les biens, services et marchandises.
- Une péjoration des comptes du SIAM de 2,2 millions de francs s'explique par le fort recul des placements de ressortissants adultes d'autres cantons dans les institutions neuchâteloises.

3.7.2. *Groupes de dépenses*

Charges de personnel

Après déduction des écarts statistiques (9.650.000 francs), la différence entre le budget et les comptes s'élève à 4,2 millions de francs. Ce résultat est principalement dû à:

- Ressources humaines (+17.758.000 francs): l'écart statistique global de 9 millions, figurant en charge négative au budget, se résorbe dans les comptes sur l'ensemble des services de l'État. De plus, la décision du Grand Conseil de rattacher les professions pénibles au sens de la Loi sur le statut de la fonction publique aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne, occasionne une charge supplémentaire de 8,9 millions de francs, compensée par une provision de 8,4 millions de francs constituée au SFIN lors de la clôture des comptes 2015.
- Police neuchâteloise (-2.118.000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement.
- Service pénitentiaire (-992.000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement.

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable affiche un résultat inférieur à celui budgété (-3.113.000 francs). Cette différence de résultat est issue notamment d'un effort général consenti par les services suite à la demande du Conseil d'État de faire des économies au vu des évaluations intermédiaires. Les grandes variations se remarquent à:

- Service pénitentiaire (-1.288.000 francs): cette économie découle pour l'essentiel d'une surévaluation du nombre de journées de détention pendant les travaux, avec pour conséquence une diminution des charges alimentaires et médicales.
- Police neuchâteloise (-1.098.000 francs): report de l'achat d'un radar semi-stationnaire lié à un retard d'homologation, report d'un projet de la Confédération et renonciation à l'achat de matériel suite à la demande du Conseil d'État de réduire les dépenses. Le personnel a également été sensibilisé à la nécessité de réaliser des économies au niveau de l'habillement. La diminution du coût de l'essence a aussi engendré de substantielles économies.
- Service de la sécurité civile et militaire (-394.000 francs): au niveau du réseau ORCCAN (Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel), d'une part le système Polyalert a été mis en service durant le 3^e trimestre 2015 et la Confédération a renoncé à en facturer les coûts, et d'autre part la formation des organes étatiques n'a pas encore été lancée. À cela s'ajoutent encore la fermeture provisoire du Musée militaire à Colombier et l'abandon d'acquisitions suite à la demande du Conseil d'État de réaliser des économies.
- Service et offices des poursuites et faillites (+223.000 francs): une hausse importante des frais postaux liée notamment à une forte augmentation du nombre de poursuites.

Amortissements

Les amortissements montrent une différence de 349.000 francs qui s'explique par:

- Service de la justice (+258.000 francs): une augmentation des pertes due à la répercussion du retard enregistré en 2013 dans le transfert des dossiers débiteurs auprès du contentieux général. Par ailleurs, le processus étant plus long que pour les pertes standard, le rattrapage des dossiers transmis au contentieux général ne se fait pas encore ressentir dans les demandes de travaux d'intérêt général et de conversions.
- Police neuchâteloise (+174.000 francs): suite à la signature d'une convention avec la Commune de Val-de-Travers pour les prestations de sécurité publique 2014, la facture initiale a été annulée, et remplacée par une nouvelle facture établie en 2015 (voir rubrique 452000).

Parts et contributions sans affectation

Les subventions accordées sont plus élevées que celles prévues au budget (+431.000 francs). Cette augmentation est visible au service de la justice. En effet, le budget de la part communale aux amendes a été planifié en tenant compte d'un versement de 75% des montants encaissés plutôt que facturés.

Dédommagement aux collectivités publiques

Les dédommagements aux collectivités publiques sont inférieurs aux montants budgétés (-644.000 francs). Ces fluctuations sont visibles principalement dans trois services:

- Service pénitentiaire (-512.000 francs): moins de placements hors canton.
- Service de la justice (+361.000 francs): une augmentation en lien avec le renouvellement du passeport électronique émis à partir de 2003 est visible. Par ailleurs, l'abandon du taux plancher semble avoir incité les citoyens suisses à voyager à l'étranger, avec pour conséquence une demande accrue en documents d'identité.
- Fonds de la protection civile régionale (-341.000 francs): les charges des OPC sont inférieures aux prévisions.

Subventions accordées

Les subventions accordées montrent une augmentation par rapport au budget (2.230.000 francs). Cette augmentation est principalement due à:

- Service des institutions pour adultes et mineurs (+2.421.000 francs): recul du nombre de ressortissants adultes d'autres cantons placés dans nos institutions, avec pour conséquence une importante perte de recettes, et augmentation du nombre de placements de mineurs neuchâtelois dans des institutions hors canton, qui plus est avec une hausse des prix de journée. En revanche, on remarque une bonne maîtrise des charges et une augmentation du nombre de journées de pensionnaires d'autres cantons dans nos institutions pour mineurs.
- Fonds encouragement culture et art (-135.000 francs): demandes déposées inférieures aux prévisions.

Attributions aux financements spéciaux

Une différence de 458.000 francs se remarque à cette rubrique. Elle est due essentiellement à une provision constituée dans le cadre d'un litige en cours concernant le paiement des placements pénaux de mineurs aux Léchaies (établissement de détention concordataire). Cette provision est visible au SIAM (+305.000 francs).

Imputations internes

Une différence de 803.000 francs se remarque à cette rubrique. Elle s'explique notamment au service de la justice par un budget des amendes légèrement sous-évalué (+697.000 francs) de la part de PONE (en lien avec la nouvelle LPol).

3.7.3. Groupes de revenus

Contributions

En dépit d'un modeste écart global, cette nature comptable enregistre de nombreuses fluctuations, dans un sens comme dans l'autre. Les points les plus saillants sont:

- Poursuites et faillites (+1.212.000 francs): les poursuites, et donc les émoluments y relatifs sont en augmentation. À cela s'ajoute un produit exceptionnel lié à la comptabilisation validée par le Contrôle cantonal des finances du delta technique consécutif à l'assainissement de la comptabilité de l'office des poursuites en raison de problèmes informatiques.
- Service des ressources humaines (-532.000 francs): la comptabilisation des recettes pour la facturation des places de parc sur une autre nature comptable, et moins de remboursements de la part des assurances, notamment au titre des remplacements maternité.
- Police neuchâteloise (-323.000 francs): la réaction de prudence liée à l'augmentation des tarifs pour la gestion des alarmes.
- Fonds contribution remplacement abris PC (-235.000 francs): moins d'émoluments encaissés en raison de l'entrée en vigueur au 1^{er} février 2015 de la loi fédérale modifiant le délai de paiement accordé (90 jours dès le début de la construction au lieu de 30 jours dès la délivrance du permis de construire).
- Service pénitentiaire (+222.000 francs): les recettes provenant des délégations de compétence entre cantons dépendent de nombreux paramètres qui sont inconnus lors de l'établissement du budget.
- Service de la justice (+205.000 francs): l'augmentation des amendes, liée à une facture importante ainsi qu'à des dossiers de révocations de sursis de 2014 facturés en 2015. En revanche, le budget des amendes d'ordre et tarifées a été légèrement surévalué.
- Camps de sports (-203.000 francs): fréquentation des week-ends Sport pour Tous en diminution et 5 semaines de camps annulées.

Dédommagements de collectivités publiques

Une augmentation de 461.000 francs se remarque à ce poste. Elle est issue de plusieurs fluctuations:

- Service de la justice (+663.000 francs): une importante hausse des recettes liées aux demandes de documents d'identité.
- Police neuchâteloise (+606.000 francs): une augmentation des dédommagements de la Confédération aux cantons qui abritent des centres fédéraux pour demandeurs d'asile, ainsi que pour les prestations concernant la protection de l'État. De plus, une contribution des communes au prorata du nombre d'habitants, ainsi que la nouvelle facture établie pour les prestations de sécurité publique 2014 à la Commune de Val-de-Travers augmentent ces recettes.
- Service pénitentiaire (-715.000 francs): une surestimation du nombre de journées effectuées par des détenus provenant des autres cantons.

Imputations internes

Les imputations internes sont plus élevées que celles prévues au budget (+575.000 francs). La différence la plus significative se distingue à la PONE, où le budget amendes est légèrement sous-évalué.

3.7.4. Investissements

Statut des investissements « en cours » au 31.12.2015

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engage- ment ¹⁾	Dépenses nettes au 31.12.2014	Comptes 2015			Budget 2015			Ecart comptes / budget			STATUT
				Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	
Autorités judiciaires (AUJU)													
Secrétariat général (SGAJ)		2'980'000	2'374'956	604'717	0	604'717	0	0	0	+604'717	0	+604'717	
Rest. pouvoir. judiciaire-c. cadre étude	20.05.2015	2'980'000	2'374'956	604'717	0	604'717	0	0	0	+604'717	0	+604'717	TERMINE
Département de la justice, sécurité et culture (DJSC)													
Service pénitentiaire (SPNE)		37'538'670	21'798'568	10'670'574	-1'007'548	9'663'026	11'000'000	0	11'000'000	-329'426	-1'007'548	-1'336'974	
Mise en place logiciel JURIS	11.08.2010	150'000	150'000	0	0	0	0	0	0	+0	+0	+0	TERMINE
EDPR - agrandissement infirmerie prov.	09.12.2015	220'000		220'000	0	220'000	0	0	0	+220'000	+0	+220'000	TERMINE
Rénovation des prisons (EPPB et EDPR)	18.03.2008	37'168'670	21'648'568	10'450'574	-1'007'548	9'443'026	11'000'000	0	11'000'000	-549'426	-1'007'548	-1'556'974	EN COURS
Serv. poursuites et faillites (SEPF)		963'000	599'920	810	0	810	0	0	0	+810	0	+810	
Logiciel informatique pour l'OP	04.09.2007	963'000	599'920	810	0	810	0	0	0	+810	0	+810	TERMINE
Police neuchâteloise (PONE)		10'640'200	9'945'779	463'507	0	463'507	483'215	0	483'215	-19'708	0	-19'708	
Réseau radio pr serv. de sécurité	03.07.2001	9'100'000	8'843'784	235'517	0	235'517	256'215	0	256'215	-20'698	0	-20'698	TERMINE
Appareils divers PONE	21.09.2011	527'000	287'747	134'074	0	134'074	142'000	0	142'000	-7'926	0	-7'926	EN COURS
Projet AVENIR	17.09.2014	378'200	339'687	39'789	0	39'789	0	0	0	+39'789	0	+39'789	TERMINE
Transformation bâtiment A4	24.09.2014	400'000	399'990	0	0	0	0	0	0	0	0	0	TERMINE
Bornes SOS postes PX	11.09.2013	235'000	74'571	54'127	0	54'127	85'000	0	85'000	-30'873	0	-30'873	EN COURS
Section conservation du patrimoine		2'095'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Rest. Collégiale de Neuchâtel 2ème étape	26.05.2015	2'095'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	EN COURS
Office des archives (OAEN)		1'450'000	153'919	24'254	0	24'254	200'000	0	200'000	-175'746	0	-175'746	
Création moyens nécessaires LArch	22.02.2011	1'450'000	153'919	24'254	0	24'254	200'000	0	200'000	-175'746	0	-175'746	EN COURS

3.7.5. Fonds

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

3.7.6. Examen de détail par service

Service des ressources humaines

Plusieurs projets sont actuellement en cours au sein du service des ressources humaines, notamment dans le cadre de la réforme de l'État. Les travaux de réforme, d'organisation et de rattachement sur les services transversaux, de même que les travaux en lien avec la politique salariale sont des tâches importantes du service.

L'écart statistique est supérieur à ce qui a été budgété. Il est le symbole de restrictions effectuées et de délais de carence systématiquement appliqués afin que les engagements se fassent prioritairement par le biais de la mobilité interne ou les offices régionaux de placement (ORP).

Le détail de l'écart statistique n'est pas disponible dans le cadre de ces comptes. Il est prévu qu'il le soit pour le budget 2017.

La Caisse de pensions prévoyance ne connaît quelques soucis quant à la stagnation de ses rendements.

Service juridique

Le service juridique est de plus en plus sollicité et la masse de travail y est très élevée.

La baisse des émoluments administratifs est en lien direct avec les avances de frais sur recours.

Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)

Une plateforme d'orientation (JUNORAH) se met en place et progressivement devrait améliorer l'orientation des cas. Depuis plusieurs années, les personnes placées en institution vieillissent et en parallèle, de nouveaux cas arrivent chaque année, ce qui représente sans cesse des augmentations.

L'écart principal entre les comptes et le budget se trouve dans les institutions pour adultes du canton et est principalement dû au recul des placements de personnes provenant d'autres cantons, soit 48% de l'aggravation du chiffre. 13% représentent les non-placements de la justice, 30% le recul des rentiers AI (changement de politique de financement) et 9% proviennent du recul des recettes des ateliers (mauvaise conjoncture cantonale).

Deux postes n'ont pas été repourvus au sein du SIAM, ce qui génère une économie substantielle. S'agissant du poste 364300 Lutte contre les addictions, dès 2016, une ligne comptable relative à toute la problématique de l'addiction sera créée. Grâce aux négociations avec les assurances maladie, une meilleure systématique de facturation a été mise en place ainsi qu'un meilleur remboursement des traitements pour les personnes bénéficiant d'un traitement à la méthadone.

Les prix des placements hors canton pour les mineurs ont explosé. Par exemple, l'établissement Aux Léchaïres, dont le prix était de 900 francs par jour, se situe aujourd'hui à 1'400 francs.

Service de la culture

Il y a un an, le fonds du cinéma a été supprimé. Le montant restant dans ce fonds a servi à attribuer des subventions à un certain nombre d'acteurs culturels. À fin 2016, le fonds sera vide.

La subvention octroyée à la Bibliothèque des Jeunes de la Ville de La Chaux-de-Fonds, qui n'avait pas de base légale, a été supprimée.

595 mètres linéaires d'archives ont été détruits selon un protocole précis d'élimination. Seuls des échantillons ont été conservés.

Service des sports

L'énergie déployée face à la mesure de suppression du service sous sa forme actuelle n'a pas permis de poursuivre les objectifs stratégiques et plusieurs projets ont été abandonnés. Certaines démarches avec les communes ont également été abandonnées. Les 7 EPT du service ont permis de piloter les trois centres financiers dans le respect du budget.

Service de la justice

Le service de la justice présente une certaine stabilité. Au niveau des documents d'identité, il y a toujours beaucoup de demandes, ce qui s'explique difficilement, même si l'effet du franc fort est soupçonné.

Le montant de 700.000 francs d'écart global s'explique presque totalement à la police. Les pertes sur débiteurs, en lien avec le travail d'intérêt général, sont supérieures au budget. Il s'agit du rattrapage, effectué par l'office du contentieux général de l'État et l'office des poursuites, du retard du service de la justice généré par l'introduction d'un nouveau programme informatique pour la gestion des ordonnances pénales administratives. Le montant des amendes d'ordre est plus faible que prévu, ceci en raison d'un budget légèrement surévalué. En revanche, la rubrique Amendes affiche un résultat bénéficiaire, notamment dû à une amende de 100.000 francs ainsi qu'à la révocation de sursis antérieurs.

Service de la sécurité civile et militaire

Les charges ont diminué au niveau des BSM et moins d'argent a été engagé pour ORCCAN. Les charges ont également diminué pour l'entretien des bâtiments. La différence entre le budget et les comptes pour la protection civile s'explique par le fait que moins de cours ont eu lieu et que certaines formations de base sont effectuées dans le canton de Berne.

Au niveau du personnel, il y a 1,7 EPT en moins.

Moins de recettes que prévu, sachant que le restaurant du Château est resté fermé une dizaine de mois en 2015 et que les loyers mensuels n'ont pas été encaissés.

La réforme de la protection civile est nécessaire car la législation fédérale a été modifiée. Le projet devrait durer au moins deux ans et les effets seront présentés ultérieurement.

Police neuchâteloise

Les effets de la nouvelle loi sur la police se manifestent. Les effectifs sont en croissance mais moins que le chiffre fixé en 2007, soit 413 (cumul des polices locales et cantonale de l'époque, moins 10%), pour atteindre 405 EPT. L'opportunité de diminuer le nombre de postes dans le

canton sera évaluée au sein du G9 (conseil de pilotage de la sécurité publique). Au niveau de l'ERAP (École régionale d'aspirants de police), la collaboration avec Fribourg fonctionne très bien.

Les comptes 2015 sont ainsi favorables de 4,1 millions de francs, soit une baisse de 3,1 millions de francs des dépenses et une augmentation de 1 million de francs des revenus.

Les 3,1 millions de dépenses en moins représentent en grande partie des charges du personnel (2,1 millions). Un triple effet est constaté: le premier est lié au fait qu'en 2015, des policiers sont restés au service de la Ville de Neuchâtel avec le statut d'assistant de sécurité publique et n'ont pas intégré la police neuchâteloise. Le second reflète un léger excédent de démissions en 2015 et le troisième est le nombre d'aspirants plus faible que budgété.

Des achats de matériel (police scientifique) ont été reportés. Un projet important vise à permettre à la police de continuer de procéder à des écoutes téléphoniques sous contrôle judiciaire, mais ce dernier a pris du retard. Un autre effet est celui des dépenses informatiques, qui étaient en BSM et qui passent en prestations internes. Les produits augmentent à hauteur d'un million de francs. Cela s'explique par une légère hausse des amendes, ainsi que des dédommagements perçus de la Confédération au titre de la protection de l'État et du forfait de sécurité versé aux cantons qui abritent des centres fédéraux pour demandeurs d'asile, et finalement par la contribution des communes calculée au prorata du nombre d'habitants. A contrario, une baisse de recettes est constatée au niveau des contributions liées aux tâches de notification des commandements de payer, remises aux communes, ainsi qu'à la réaction de prudence liée à l'augmentation des tarifs pour la gestion des alarmes.

Service pénitentiaire

L'inauguration de La Chaux-de-Fonds aura bientôt lieu et Gorgier a fortement avancé, avec un budget maîtrisé. Le service manquant encore de surveillants, des engagements auront lieu.

Le service de probation et le service pénitentiaire ont été fusionnés, avec effet au 1^{er} janvier 2015.

Il reste difficile d'évaluer à l'avance les placements qui devront être effectués hors canton ou inversement, le tout étant lié à la criminalité. Les travaux dans les établissements ont généré d'autant plus de difficultés. L'occupation des établissements dépend de paramètres difficiles à anticiper. En 2015, un nouveau système de gestion (JURIS) est entré en vigueur afin de gérer ces situations et d'obtenir des statistiques. Deux exercices devraient être nécessaires afin d'en mesurer les effets.

En 2015, à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR), à La Chaux-de-Fonds, il y aura eu 74 détenus alors que le budget en prévoyait 98. À l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue, à Gorgier, 45 détenus étaient prévus et 38 ont été détenus.

Une diminution de la détention avant jugement a été constatée s'agissant de l'EDPR, contre une augmentation de la demande au niveau de l'exécution. Des solutions doivent être trouvées pour mieux répondre aux besoins de l'exécution.

Service des poursuites et faillites

Une forte augmentation des émoluments se perçoit. Cet élément révèle que beaucoup plus de poursuites ont été traitées. L'effectif du service a été stable durant de nombreuses années, mais il existe une nécessité d'augmenter les EPT. 1 EPT a été octroyé en 2015 et 0,6 EPT en 2016.

Lors du premier trimestre de 2016, une légère baisse, tant du nombre de poursuites que du nombre de faillites, a été constatée.

Avec la mise en place de la norme e-LP, de plus en plus de créanciers passent par cette plateforme électronique. À ce jour, 50% des réquisitions arrivent par ce biais. À terme, il est envisagé que ce chiffre passe à 75%, sachant que des évolutions restent encore à venir.

3.7.7. Conclusions

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, accompagnée de la sous-commission de gestion, s'est réunie le jeudi 28 avril 2016 au Château de Neuchâtel. La conseillère d'État, cheffe du DEF, était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier du département.

Pour cet exercice, la rigueur et la volonté de maîtriser les dépenses permettent d'aborder les prochaines années avec une certaine sérénité, même si plusieurs éléments extérieurs laissent entrevoir une diminution importante des subventions fédérales.

La formation dans son ensemble permet à de nombreux jeunes de se préparer pour les années à venir et à intégrer le monde du travail en parfaite adéquation avec une réalité professionnelle qui ne cesse d'évoluer.

Certains domaines de formation doivent être revus à la baisse en comparaison intercantonale, voire nationale. Cet effort ne peut se concrétiser sans la participation de tous les acteurs des domaines concernés, qu'ils en soient remerciés comme signe d'encouragement pour les années à venir.

Charges et revenus

Par rapport au budget 2015, les charges brutes du département divergent de -9,6 millions de francs, soit de -1,7%. Comparativement, l'écart moyen entre les charges et le budget de l'État est de +1,6%.

Les revenus sont supérieurs de 25,5 millions de francs par rapport au budget 2015, soit un écart de +19,3%. Comparativement, l'écart moyen entre les revenus effectifs de l'État et ceux budgétés est de +2,2%.

Au final, les coûts nets sont inférieurs de 35,1 millions de francs, soit de 7,9%, par rapport au budget 2015, pour se monter à 406,9 millions de francs.

Il est important de souligner que les éléments ci-dessus incluent la dissolution de la provision de 22,7 millions de francs créée en 2013 dans le cadre de la brèche de financement fédéral pour l'UniNE. Ce qui génère une amélioration comptable du résultat du DEF au travers des prélèvements aux financements spéciaux.

3.8.2. Groupes de dépenses

Charges

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE				<i>Version du Conseil d'Etat du 12 avril 2016</i>			
(en millions de francs)							
	<i>Comptes 2015</i>	<i>Budget 2015</i>	<i>Comptes 2014</i>	<i>Différence entre comptes 2015 et budget 2015</i>		<i>Différence entre comptes 2015 et comptes 2014</i>	
				%		%	
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	178.1	184.6	178.5	-6.5	-3.5	-0.4	-0.2
Biens, services et marchandises	34.3	36.2	35.7	-1.9	-5.2	-1.4	-3.9
Amortissements	9.3	9.1	10.6	+0.2	+2.2	-1.3	-12.3
Dédommagements à des collectivités publiques	83.2	82.8	82.5	+0.4	+0.5	+0.7	+0.8
Subventions accordées	189.1	193.7	181.9	-4.6	-2.4	+7.2	+4.0
Subventions redistribuées	48.8	43.2	43.8	+5.6	+13.0	+5.0	+11.4
Attributions aux financements spéciaux	0.3	0.0	1.1	+0.3	+0.0	-0.8	-72.7
Imputations internes	21.2	24.3	18.6	-3.1	-12.8	+2.6	+14.0
Total charges	564.3	573.9	552.7	-9.6	-1.7	+11.6	+2.1

Charges de personnel

L'écart constaté sur les charges entre les comptes 2015 et le budget confirme la problématique déjà évoquée lors de l'établissement des précédents budgets, 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 constant de la formation duale;
- Manque d'une budgétisation centralisée au niveau SRHE.

Un regroupement du personnel administratif et enseignant sur une grille salariale unifiée ainsi que la mise en place d'un outil de budgétisation pour le personnel enseignant comparable à celui existant pour le personnel administratif permettrait de réduire de manière significative l'écart régulièrement constaté.

Biens, services, et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence à de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM.

Il est à relever que les coûts 2015 pour cette nature de charge sont inférieurs aux coûts réels comptabilisés en 2014, permettant d'atteindre l'objectif précité.

L'écart entre les comptes 2015 et le budget 2015 provient principalement du respect de la demande émise en cours d'exercice par le Conseil d'État de s'en tenir aux dépenses indispensables. À relever que ces écarts absorbent le surplus comptabilisé dans les curatelles sans actif au SPAJ; des travaux sont en cours dans ce domaine afin de trouver une meilleure stabilité financière.

Amortissements

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

Dédommagements à des collectivités

Les facteurs principaux du surplus de 0,4 million de francs par rapport au budget 2015 sont:

SEEO	+0,25 million	Plus de demande en classes d'accueil.
	- 0,63 million	Moins de placements OES hors canton.
AIU	+0,15 million	Mobilité estudiantine universitaire.
Accords S2	- 0,25 million	Mobilité estudiantine du secondaire 2.
HEM	+0,19 million	Contributions cantonales.
HES-SO	+1,88 million	Contributions cantonales (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site).
HE-ARC	- 0,92 million	Contributions cantonales (dissolution d'un fonds à la HE-ARC).
SPAJ	- 0,10 million	Prestations du CEG (Ville de Neuchâtel) selon mandat. Coûts refacturés aux établissements d'accueil.

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 4,6 millions de francs par rapport au budget 2015 sont:

SEEO	- 1,50 million	Subventions salaires enseignants communaux (charges transitoires 2014).
OESN	- 0,47 million	Recettes supérieures au niveau des institutions spécialisées.
SFPO	- 0,25 million	Pas de contribution en 2015 pour l'école de Changins.
SPAJ	- 0,15 million	Moins de places créées que prévu au travers du programme d'impulsion.
	- 2,24 millions	Subventions versées aux structures d'accueil de la petite enfance LAE.

Subventions redistribuées

L'écart de 5,6 millions correspond au supplément cumulé obtenu en matière d'AIU (accords interuniversitaires) et de la subvention fédérale pour l'UniNE. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Attributions aux financements spéciaux

L'écart s'explique par l'ajustement, conformément à l'usage commercial, de la provision de 335'000 francs pour le changement de régime prévu à prévoyance.ne à l'horizon 2039 pour le personnel de la HEM-GE.

Imputations internes

L'écart correspond à la différence budgétaire relative à la contribution cantonale de l'État au fonds des structures d'accueil extrafamilial. L'effet est identique sur les recettes internes.

Revenus

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

Version du Conseil d'Etat du 12 avril 2016

(en millions de francs)

	Comptes 2015	Budget 2015	Comptes 2014	Différence entre comptes 2015 et budget 2015		Différence entre comptes 2015 et comptes 2014	
					%		%
<i>Revenus</i>							
Revenus des biens	0.6	0.6	1.7	-	+0.0	-1.1	-64.7
Contributions	36.3	37.3	37.3	-1.0	-2.7	-1.0	-2.7
Dédommagements de collectivités	11.3	10.8	12.6	+0.5	+4.6	-1.3	-10.3
Subventions acquises	23.4	23.2	22.2	+0.2	+0.9	+1.2	+5.4
Subventions à redistribuer	48.8	43.2	43.8	+5.6	+13.0	+5.0	+11.4
Prélèvements aux financements spéciaux	22.9	0.2	5.0	+22.7	+11'350.0	+17.9	+358.0
Imputations internes	14.1	16.6	12.2	-2.5	-15.1	+1.9	+15.6
Total revenus	157.4	131.9	134.8	+25.5	+19.3	+22.6	+16.8
Total net	406.9	442.0	417.9	-35.1	-7.9	-11.0	-2.6

Contributions

Les facteurs principaux de la baisse de 1 million de francs par rapport au budget sont:

Conservatoire	- 0,51 million	Impact du nouveau système d'écolages moindre que prévu.
CPMB	- 0,50 million	Plafonnement de la refacturation du loyer au FFPP.
Écoles canton	- 0,57 million	Écolage facturé inférieur aux prévisions budgétées, plutôt optimistes (CEFNA notamment).
SPAJ	+0,76 million	Contributions des employeurs au fonds d'accueil extrafamilial.

Dédommagement des collectivités

La variation de 0,5 million de francs s'explique principalement par un apport supplémentaire par rapport au budget en matière de contributions intercantionales dans le domaine de la formation professionnelle.

Subventions acquises

La variation de 0,2 million de francs s'explique au travers du supplément comptable perçu en matière de subventions fédérales du domaine de la formation professionnelle.

Prélèvement aux financements spéciaux

- Dissolution de la provision de 22,7 millions de francs créée en 2013 dans le cadre de la brèche de financement fédéral pour l'UniNE.
- Dissolution partielle de 130'000 francs de la provision créée en 2014 dans le cadre du litige Unimail.

3.8.3. Investissements

Le montant des investissements nets pour l'État est de 47,3 millions de francs. Le degré d'autofinancement se monte à 109,18% et le mécanisme du frein à l'endettement est entièrement respecté.

En 2015, le DEF s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses en matière d'investissement en collaboration avec le SBAT, notamment dans le cadre de la dépollution du site du CPLN. Les coûts induits par ces travaux inattendus pourront très vraisemblablement être absorbés dans le cadre du crédit initial.

Le suivi régulier des divers projets a permis d'optimiser l'allocation des tranches budgétaires initialement accordées par le Grand Conseil.

Il a notamment été possible d'anticiper et de poursuivre des travaux d'assainissement de la toiture à l'ESTER et de procéder à des acquisitions d'équipements pour le secteur mécanique du CEFNA.

Synthèse des principaux investissements du DEF

- Bâtiment de la Microtechnique (Microcity): fin du projet en 2014 conformément à la planification. Les travaux de clôture de la TVA seront initiés encore en 2016 avec la perspective de boucler l'investissement en fin d'année.
- CPLN: fin des travaux de déménagement de l'EPC (crédit de Fr. 400'000.-) pour un total de 333'100 francs.
- Poursuite de l'assainissement de l'enveloppe extérieure du CPLN selon rapport 14.006.
- Dépollution du site du CPLN avec une charge résiduelle pour l'État de 664'700 francs (participation Ville de Neuchâtel de 2'658'900 francs).
- Fin de la mise en conformité des installations au CIFOM (Jardinière 68, Paix 60 et Serre 62, La Chaux-de-Fonds) pour un montant total de 3'621'000 francs (crédit initial de 3'500'000 francs et suivi par le SBAT).
- Anticipation de divers projets comme:
 - CIFOM, poursuite de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER;
 - CEFNA, acquisitions d'équipements pour le secteur mécanique.

3.8.4. Fonds

Pour le détail concernant les fonds, voir les remarques aux comptes.

3.8.5. Examen de détail par service

Voir les remarques détaillées aux comptes.

Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)

La cheffe du DEF a informé les sous-commissions des difficultés rencontrées pour la facturation des prestations du conservatoire de musique neuchâtelois. Du retard a été pris dans la mise en place du nouveau système de facturation pour des raisons qui restent à clarifier. La cheffe de département a pris des mesures d'urgence sur ce dossier et a demandé un suivi serré du dossier.

3.8.6. Conclusions

La présentation du DEF concernant les comptes de l'exercice 2015 se révèle des plus complètes et répond comme les comptes eux-mêmes assortis de leurs commentaires à l'essentiel des questions que se posent les sous-commissaires.

Après avoir terminé l'examen des comptes 2015, l'ensemble des représentants de la sous-commission et du département se préoccupe déjà du prochain budget 2017, suite aux diminutions des forfaits versés par la Confédération pour la formation professionnelle, ainsi qu'à la mise en vigueur des nouvelles lois fédérales sur l'encouragement des hautes écoles ainsi que sa coordination. En effet, on nous annonce une perte de plusieurs millions de francs aussi bien pour

la HE-Arc que pour l'université, due au changement de paradigme entre le volet de la recherche et celui de l'enseignement.

La Confédération alloue des sommes forfaitaires en fonction des différents métiers qui ne couvrent de loin pas tous les coûts, par exemple pour les métiers dits techniques cette allocation varie entre 40 et 50%.

Dans le domaine de la santé, le taux est de 90% et pour les HES nous percevons un subside identique à toutes les hautes écoles, calculé en fonction de la moyenne des coûts; ces sommes sont en principe renégociées tous les deux ans voire certaines tous les quatre ans.

En attente également, l'harmonisation des deux grilles salariales pour le personnel de l'administration et les enseignants, actuellement en cours de négociation auprès des associations professionnelles.

Le prochain exercice budgétaire s'annonce des plus difficiles; même si la rigueur imposée par le Conseil d'État porte déjà ses fruits dans plusieurs domaines, les efforts consentis ne permettent pas encore de retrouver une santé financière équilibrée à long terme.

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

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.9.1. Généralités

Les sous-commissions de gestion et des finances se sont retrouvées ensemble le 29 avril 2016 pour traiter les comptes 2015 du département, en présence du chef de département et du responsable financier.

Le département constate que le climat financier est difficile. Des efforts ont été faits durant l'année 2015 pour contenir les charges et présenter des comptes en amélioration par rapport au budget. Le département a réussi l'exercice puisqu'il boucle avec un excédent de charges nettes de 30,2 millions de francs, alors que le budget 2015 était arrêté à 37,7 millions de francs, soit une amélioration significative de 7,5 millions de francs.

Cette amélioration s'explique par des économies au niveau du personnel (-2,4 millions de francs), par une réduction des biens, services et marchandises (-3,3 millions de francs), conformément à la volonté affichée par le Conseil d'État en cours d'année de faire 15% d'économies sur l'exercice 2015. Pour ce qui est des revenus, une péjoration a été enregistrée au niveau des ristournes fédérales liées à la RPLP (redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations) et aux droits sur les carburants (-1,1 million de francs). Il y a en revanche certaines plus-values, comme par exemple celle liée à la vente des fermes. Au niveau des sites pollués, la provision a été adaptée et augmentée de 2,8 millions de francs mais, en parallèle, 2,8 millions de francs de subventions fédérales complémentaires ont été prises en compte (correction technique financièrement neutre).

Concernant les investissements, l'État se trouve en dessous de ce qui avait été planifié.

3.9.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Écart favorable de 2,4 millions de francs

Des économies ont été réalisées dans les charges de personnel, notamment suite à des difficultés à recruter du personnel qualifié, mais également en appliquant un délai de carence lors des départs naturels. Le département estime toutefois que de nombreux services sont à la limite de leur capacité et qu'il sera difficile de compresser davantage encore les effectifs. À noter que certains postes prévus n'ont pas été pourvus (par exemple dans le cadre de la nouvelle loi sur la police du commerce, un poste était prévu pour les denrées alimentaires; il n'a pas été pourvu).

Biens, services et marchandises (BSM)

Écart favorable de 3,3 millions de francs

Deux écarts importants sont à noter:

- Service de la consommation et des affaires vétérinaires (+1 million de francs): restitution de la taxe de séjour à Tourisme Neuchâtelois suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la police du commerce et au transfert de cette tâche du Service de l'économie (NECO) au SCAV. Cette charge non prévue au budget est totalement compensée par une recette équivalente (groupe de revenus *Contributions*).
- Fonds des mensurations officielles (-1 million de francs): les demandes d'acomptes de la majorité des bureaux adjudicataires pour les travaux de nouvelles mensurations ont été inférieures au budget en raison notamment d'autres travaux privés réalisés par ces bureaux en relation avec la construction et aux difficultés de recrutement dans ce secteur d'activité.

Dans la mesure où les variations susmentionnées se compensent, l'écart favorable s'explique notamment par des dépenses inférieures pour le projet mobilité (-0,6 million de francs) et pour le fonds d'aménagement du territoire (-0,5 million de francs). Les conditions hivernales clémentes ont également permis de limiter les dépenses.

Pour le surplus, des économies importantes ont été réalisées suite à la demande du Conseil d'État de maintenir les dépenses à hauteur de 85% du budget initial. Le DDTE a quasiment atteint cet objectif (87% du budget).

Amortissements

Écart favorable de 0,6 million de francs

Le Service des ponts et chaussées (SPCH) est particulièrement concerné, en lien avec des dépenses d'investissement moindres que prévu en 2014.

Dédommagements aux collectivités publiques

Écart favorable de 0,3 million de francs

Les conditions hivernales de début et fin 2015 ayant été très clémentes, le volume des interventions communales sur des routes cantonales a été influencé à la baisse.

Subventions accordées

Écart favorable de 9,8 millions de francs

Les subventions accordées sont moins élevées que prévu notamment pour les indemnités versées aux entreprises de transports (-1,4 million de francs) ainsi que pour les subsides octroyés au travers des fonds (-8,2 millions de francs, dont -4,9 millions de francs uniquement pour le fonds des eaux).

Subventions redistribuées

Écart favorable de 4,6 millions de francs

Les subventions liées à l'assainissement du bruit ferroviaire ont été inférieures aux prévisions (-2,2 millions de francs), de même que les paiements directs (-2,8 millions de francs). À l'inverse, une subvention fédérale (non planifiable) destinée aux projets d'agglomération a été redistribuée via le RUN (+1 million de francs). À noter que ce groupe de dépenses s'équilibre avec les rubriques budgétaires *Subventions à redistribuer*.

Attributions aux financements spéciaux

Écart défavorable de 10,1 millions de francs

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été moins mis à contribution, les virements ont été plus importants que prévu (+7,4 millions de francs, dont 1,4 million de francs pour le fonds des routes communales et 4,9 millions de francs pour le fonds des eaux).

Par ailleurs et conformément aux principes comptables en vigueur, la provision constituée en 2014 pour l'investigation et l'assainissement des sites pollués aurait dû être comptabilisée de manière à différencier les coûts estimés à provisionner (provision) des recettes à recevoir (actif transitoire). Afin de respecter ce principe, la provision a dû être complétée de la somme en question (2,8 millions de francs) dans les comptes du Service de l'énergie et de l'environnement (SENE). La recette équivalente a été comptabilisée en actif transitoire, avec la rubrique budgétaire 460800 *Subventions fédérales diverses* comme contrepartie.

Imputations internes

Écart défavorable de 0,7 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par des dépenses supérieures aux prévisions dans le domaine des mensurations officielles (bouclage des mandats en lien avec le changement du cadre de référence et les prestations fournies par le Service de la géomatique et du registre foncier, SGRF).

Impôts

Écart favorable de 1,3 million de francs

L'augmentation par rapport au budget s'explique par un impôt sur les maisons de jeux supérieur aux prévisions (-0,3 million de francs) et par l'encaissement de plus-values supplémentaires par le fonds d'aménagement du territoire (-1,1 million de francs). À l'inverse, on observe une légère dégradation des recettes liées aux taxes de circulation (+0,2 million de francs).

Patentes et concessions

Écart favorable de 0,3 million de francs

Pas de variation significative, si ce n'est que les recettes liées aux concessions hydrauliques et à l'extraction du gravier ont été supérieures aux prévisions (-0,2 million de francs).

Revenus des biens

Écart favorable de 0,5 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par une plus-value supérieure aux attentes dans le cadre de la vente de deux domaines agricoles (-0,3 million de francs) mais également par une part au bénéfice du SCAN plus élevée que prévu (-0,1 million de francs).

Contributions

Écart favorable de 0,9 million de francs

Comme évoqué sous le groupe de charges BSM, l'encaissement de la taxe de séjour incombe dorénavant au SCAV (-1 million de francs). Ce transfert de tâche n'avait toutefois pas été intégré au budget. Dans la mesure où les taxes encaissées sont restituées dans leur intégralité, l'impact financier global est nul.

D'autres écarts méritent d'être cités:

- Le volume de travail fourni par le SPCH s'est révélé plus important que prévu pour les projets d'investissements A5 / Tunnel de Serrières (-0,3 million de francs).
- Les émoluments encaissés ont été plus élevés que prévu, ceci suite aux modifications intervenues dans la loi sur les constructions (LConstr.), entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2014 (-0,5 million de francs).
- Les ventes de bois ont été inférieures aux prévisions en raison de l'abandon du taux plancher (baisse des prix de l'ordre de 15 à 20%) et d'une diminution du volume de bois vendu (+0,3 million de francs).

Parts à des recettes sans affectation

Écart défavorable de 1,1 million de francs

Les parts cantonales à la redevance sur le trafic poids lourds (Service des transports, SCTR et Service des ponts et chaussées, SPCH) et aux droits sur les carburants (SPCH seulement) se sont avérées inférieures à ce qui avait été annoncé par la Confédération.

Dédommagement de collectivités publiques

Écart favorable de 0,1 million de francs

L'écart favorable concerne en particulier le Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), qui reçoit une indemnisation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant la gestion des surfaces de compensations écologiques A5.

Subventions acquises

Écart favorable de 3,3 millions de francs

La correction technique et financièrement neutre de la provision pour l'investigation et l'assainissement des sites pollués (-2,8 millions de francs) explique en grande partie l'écart budgétaire. Cf. explication fournie sous le groupe de charges *Attributions aux financements spéciaux*.

D'autres écarts méritent d'être cités:

- Participation moins élevée des communes aux coûts des transports (+0,5 million de francs) puisque les indemnités y relatives se sont également avérées moins élevées que prévu (cf. groupe de charges *Subventions accordées*);
- Subvention octroyée (non budgétée) à un projet d'analyse de la desserte forestière (-0,2 million de francs);
- Augmentation des subventions perçues par le fonds des mensurations officielles, principalement en lien avec la participation extraordinaire liée au respect du cahier des charges dans le cadre de l'introduction du cadastre RDPPF (cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière) et suite au bouclage avancé des mandats liés au changement du cadre de référence (-0,2 million de francs);
- Les subventions indirectes que le fonds cantonal de l'énergie touche à titre de contributions globales de la Confédération se sont révélées supérieures au budget (-0,3 million de francs).

Subventions à redistribuer

Écart défavorable de 4,6 millions de francs

Voir explications sous le groupe de charges *Subventions redistribuées*.

Prélèvements sur financements spéciaux

Écart défavorable de 3,8 millions de francs

Ce groupe de recettes comptabilise principalement les prélèvements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été moins mis à contribution, les prélèvements ont été moins importants que prévu, principalement au fonds d'aménagement du territoire (+1,7 million de francs), au fonds cantonal de l'énergie (+1,1 million de francs) et au fonds des mensurations officielles (+1,0 million de francs).

Imputations internes

Écart favorable de 0,5 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par des recettes supérieures dans le domaine des mensurations officielles et plus particulièrement pour les mandats en lien avec le changement du cadre de référence.

3.9.3. Investissements

Globalement, seuls 72% des investissements budgétés ont été réalisés. Cet écart important est notamment dû aux éléments suivants, non réalisés ou retardés:

- La 12^e étape de correction et d'aménagement des routes cantonales a été retardée, notamment par le vote tardif du crédit par le Grand Conseil (-1,5 million de francs);
- Des projets d'assainissement et de renforcement des ouvrages d'art (-800.000 francs);
- Assainissement des sites pollués (-700.000 francs);
- Assainissement du Grand-Pont à La Chaux-de-Fonds (-700.000 francs);
- 2^e convention-programme RPT en lien avec la protection des crues (-700.000 francs);
- Améliorations des lignes transfrontalières, notamment halte de la Fiaz (-1,5 million de francs);
- Participation aux sociétés électriques (-5 millions de francs). À noter que ce projet est piloté par le DFS.

3.9.4. Examen de détail par service

Secrétariat général

Un commissaire demande ce que représente le montant de 360'000 francs au poste 318470 *Honoraires pour encaissement de taxes, remarques*. Il lui est répondu qu'il s'agit d'une augmentation par rapport au budget. Ce montant résulte du transfert de la gestion des débiteurs des taxes automobiles au Service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). Ce transfert d'activité implique des honoraires forfaitaires de 45 centimes par véhicule. La reprise des créances ouvertes pour les années 2010 à 2015 a représenté un forfait de 360'000 francs payé en une fois en 2015. En contrepartie, l'État ne comptabilisera plus de pertes sur débiteurs.

Un commissaire demande pourquoi ce montant ne vient pas en diminution du bénéfice du SCAN. Il lui est répondu qu'il s'agit en fait du paiement des honoraires administratifs pour l'encaissement des taxes, ces dernières étant ensuite intégralement restituées à l'État. À côté de cela, l'État a droit, de par la loi, à une participation au bénéfice annuel du SCAN à hauteur de 10% (article 27, alinéa 4, loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation [LSCAN]):

⁴ Le service verse à l'État une contribution annuelle dont le montant est fixé dans le mandat de prestations. En aucun cas, cette contribution annuelle ne peut dépasser 10% du bénéfice net annuel, abstraction faite de tout amortissement extraordinaire ou d'amortissement différé, ceci tant et aussi longtemps que la moyenne des émoluments et des prix des prestations est supérieure à celle des autres services des automobiles cantonaux.

Service cantonal des transports (SCTR)

Un commissaire demande au poste 364400 *Entreprises de transports* à quoi est due la différence par rapport au budget. Il lui est répondu que l'État négocie avec les entreprises de transports qui fournissent les prestations. Comme ce sont des volumes très importants, des rabais de 2% ou 3% peuvent générer des économies importantes. À noter que l'optimisation des lignes et la quote-part fédérale qui a été ramenée à 50% permettent également des économies. La hausse tarifaire a également eu des impacts positifs au niveau des recettes.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Un commissaire souhaite des précisions sur les différences entre les montants budgétés pour les BSM et les sommes effectivement dépensées. Il lui est répondu que les hivers cléments ont des impacts sur une multitude de rubriques, telles que par exemple le personnel, les carburants, les frais de déneigement ou encore les frais de réparations en cas d'accident. Pour fixer le montant au budget, l'État fait une moyenne sur les coûts de déneigement des dix dernières années.

3.9.5. Conclusions

En conclusion, la sous-commission constate que les comptes 2015 du département ont été bien tenus et que des économies importantes ont pu être réalisées en cours d'exercice par rapport au budget.

Elle s'inquiète toutefois, comme presque chaque année, des retards pris au niveau des investissements.

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 3 mai 2016, pour l'examen des comptes et de la gestion 2015. Le conseiller d'État, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière ainsi que des représentants des services suivants:

- Service de l'économie (chef de service et adjointe);
- Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint);

- 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 responsable financier);
- Service de statistique (chef de service);
- Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, CCNC (directeur et responsable du secteur Perception, allocations et finances).

Le compte de fonctionnement du DEAS boucle 3,5 millions de francs (-1,5%) au-dessous du budget courant, notamment en raison de l'évolution des charges de personnel (-1,1 million), des biens, services et marchandises (-1,3 million) et des transferts nets (-0,4 million). Les effectifs progressent de 5,6 EPT par rapport aux comptes 2014, mais sont inférieurs au budget de 6,65 EPT. Les dépenses nettes du compte des investissements se montent à 0,4 million de francs, soit une diminution de 2,6 millions par rapport au budget initial.

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	
	2015	2015	2015	2014	C15 et B15 courant		C15 et C14	
	en mios	%	en mios	%				
Charges								
30 Charges de personnel	37.8	37.3	38.9	35.8	-1.1	-2.9%	1.9	5.4%
31 Biens, serv.& march.	6.8	6.9	8.1	6.7	-1.3	-16.0%	0.1	1.7%
33 Amortissements	0.2	0.1	0.1	0.3	0.1	69.8%	-0.2	-45.5%
35 Dédomm. coll. publ.	0.9	0.9	0.9	0.6	0.0	-3.1%	0.3	48.5%
36 Subv. accordées	374.7	407.6	411.2	396.6	-36.5	-8.9%	-21.9	-5.5%
37 Subv. redistribuées	28.5	5.0	5.0	3.0	23.5	469.7%	25.4	833.5%
38 Attr. fin. spéciaux	0.9	0.0	0.0	8.5	0.9	X	-7.6	-89.5%
39 Imputations internes	33.9	26.4	26.4	18.6	7.5	28.3%	15.3	82.0%
Total	483.6	484.3	490.6	470.2	-7.0	-1.4%	13.4	2.8%
Revenus								
42 Revenus des biens	-6.7	-3.5	-3.5	-5.3	-3.2	90.3%	-1.4	26.2%
43 Contributions	-4.7	-4.3	-3.9	-7.3	-0.8	21.3%	2.6	-35.1%
45 Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	0.1	-30.8%	0.0	-11.6%
46 Subventions acquises	-176.3	-206.4	-212.3	-200.0	36.0	-17.0%	23.7	-11.8%
47 Subv. à redistribuer	-28.5	-5.0	-5.0	-3.0	-23.5	469.7%	-25.4	833.5%
48 Prélèvements aux fonds et réserves	-0.6	-0.2	-0.3	-0.2	-0.3	126.4%	-0.4	X
49 Imputations internes	-32.6	-27.8	-27.8	-21.7	-4.8	17.4%	-10.9	50.2%
Total	-249.7	-247.6	-253.2	-237.8	3.5	-1.4%	-11.8	5.0%
Charges nettes	233.9	236.7	237.4	232.4	-3.5	-1.5%	1.6	0.7%

3.10.2. Groupes de dépenses

Le tableau suivant présente les résultats 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	
	2015	2015	2015	2014	C15 et B15 courant		C15 et C14	
	en mios	%	en mios	%				
Secrétariat général	1.8	1.9	1.9	1.8	-0.1	-3.2%	0.0	0.7%
Service de l'économie	9.8	11.6	10.3	9.2	-0.5	-4.6%	0.6	6.2%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.1	23.2%	0.0	-6.1%
Service de l'emploi	0.1	2.2	3.7	5.5	-3.6	-97.3%	-5.3	-98.2%
AVS/AI	77.2	77.1	78.1	82.4	-0.9	-1.1%	-5.2	-6.3%
Service des migrations	2.5	2.5	6.3	3.0	-3.9	-61.0%	-0.5	-18.1%
Service de la cohésion multiculturelle	1.0	1.1	1.1	0.9	0.0	-4.4%	0.2	18.6%
Service de l'action sociale	141.1	139.9	135.6	129.1	5.5	4.0%	11.9	9.2%
Service de la statistique	0.7	0.8	0.8	0.8	0.0	-4.9%	0.0	-3.2%
Total	233.9	236.7	237.4	232.4	-3.5	-1.5%	1.6	0.7%

Le tableau suivant présente les effectifs en valeur de poste complet, au 31 décembre de l'année considérée.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2015	CO 2014	CO 2013	CO 2012	Différence entre C15 et C14	Différence entre C15 et C12
Secrétariat général	6.40	5.80	5.80	5.00	0.60	1.40
Service de l'économie	19.40	18.70	19.20	19.20	0.70	0.20
Service de l'emploi	126.40	127.30	123.88	116.77	-0.90	9.63
Service des migrations	84.70	82.20	89.26	86.26	2.50	-1.56
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	11.41	10.91	12.75	0.80	-0.54
Service de l'action sociale	42.40	41.00	41.50	40.80	1.40	1.60
Service de la statistique	5.90	5.40	5.50	5.50	0.50	0.40
Total	297.41	291.81	296.05	286.28	5.60	11.13
Variation en %					1.9%	3.7%

À relever que ce tableau ne permet pas de mettre en évidence les effectifs totalement ou partiellement subventionnés par des tiers. Des postes intégralement subventionnés existent au service de l'emploi (assurance-chômage) et au service des migrations (via les forfaits dans le domaine de l'asile). Des postes partiellement subventionnés ou couverts par des émoluments existent au service de la cohésion multiculturelle (PIC et naturalisations), au service de l'emploi (santé au travail, office de contrôle) et au service de l'action sociale (programme Ressources). Des postes financés par l'exécution de prestations soumises à émoulement existent au service des migrations (loi sur les étrangers), de l'emploi (activités de surveillance) et de l'économie (registre du commerce). Des postes financés par l'exécution de mandats existent au service de statistique (divers mandats) ainsi qu'au service de l'économie (antenne Platinn). Globalement, une large majorité des effectifs sont donc financés au moins partiellement par des tiers.

3.10.3. Investissements

Le tableau présente les résultats du compte des investissements par crédit d'engagement.

	Crédit d'engagement	Budget 2015 initial	Comptes 2015	Ecart Comptes - budget initial
<i>en francs</i>				
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000	999'000	-26'000	-1'025'000
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000	2'030'400	442'400	-1'588'000
Total	28'000'000	3'029'400	416'400	-2'613'000

3.10.4. Fonds

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par nature de charges et de revenus.

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

	Comptes 2015	Budget 2015 initial	Budget 2015 courant	Comptes 2014	Différence entre C15 et B15 courant		Différence entre C15 et C14	
	<i>en mios</i>	<i>en mios</i>	<i>en mios</i>	<i>en mios</i>	<i>en mios</i>	%	<i>en mios</i>	%
Charges								
38 Attr. fin. spéciaux	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	X	-0.8	-100.0%
39 Imputations internes	1.8	4.1	4.2	6.9	-2.4	-57.0%	-5.1	-74.0%
Total	1.8	4.1	4.2	7.7	-2.4	-57.0%	-5.9	-76.6%
Revenus								
48 Prél. fin. spéciaux	-1.6	-4.1	-4.2	-6.9	2.5	-60.5%	5.3	-76.1%
49 Imputations internes	-0.1	0.0	0.0	-0.8	-0.1	X	0.6	-81.1%
Total	-1.8	-4.1	-4.2	-7.7	2.4	-57.0%	5.9	-76.6%

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par fonds.

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

	Comptes 2015		Budget 2015 initial		Budget 2015 courant		Comptes 2014	
	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	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.8	-0.8
Fonds de promotion de l'économie	0.0	0.0	2.6	-2.6	2.6	-2.6	4.2	-4.2
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.7	-0.7
Fonds politique régionale	1.5	-1.5	1.2	-1.2	1.2	-1.2	1.0	-1.0
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	-1.0
Total	1.8	-1.8	4.1	-4.1	4.2	-4.2	7.7	-7.7

	Différence entre C15 et B15 courant				Différence entre C15 et C14			
	Charges en mios	Revenus en mios	Charges %	Revenus %	Charges en mios	Revenus en mios	Charges %	Revenus %
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.0	0.0	0.5%	0.5%	-0.6	0.6	-74.8%	-74.8%
Fonds de promotion de l'économie	-2.6	2.6	-100.0%	-100.0%	-4.2	4.2	-100.0%	-100.0%
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.0	0.0	0.0%	0.0%	-0.5	0.5	-77.4%	-77.4%
Fonds politique régionale	0.3	-0.3	20.8%	20.8%	0.5	-0.5	45.0%	45.0%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	-100.0%	-100.0%	-1.0	1.0	-100.0%	-100.0%
Total	-2.4	2.4	-57.0%	-57.0%	-5.9	5.9	-76.6%	-76.6%

3.10.5. Examen de détail par service

Secrétariat général (SEAS)

En introduction, le chef de département relève l'entrée en fonction, le 1^{er} mars 2015, de la nouvelle secrétaire générale adjointe (75%) et d'une chargée de missions (75%) et souligne l'excellent travail fourni par le secrétariat général.

Le secrétaire général relève l'implication des collaborateurs-trices du secrétariat général dans plusieurs projets transversaux découlant directement des priorités de législation:

- Nouvelle stratégie cantonale d'intégration professionnelle;
- Projet transversal « Lutte contre les abus »;
- Rôle et prestations des secrétariats généraux, dans le cadre de la réforme de l'État;
- Introduction de QualitéNE au sein des secrétariats généraux, dans le même cadre.

Service de l'économie (NECO)

En introduction, le chef de département relève l'écart entre le budget et les comptes des investissements. Cet écart est avant tout dû au report de projets soutenus, subsidiairement à leur abandon. S'agissant des actions menées, il rappelle que celles-ci sont principalement liées à l'application de trois lois: la loi sur l'appui au développement économique (LADE), la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR) et la loi sur l'appui au développement touristique (L'Tour). Pour mémoire, la LADE a été adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil durant l'exercice sous revue. Pour terminer, il relève que, compte tenu d'un contexte financier défavorable, certaines ambitions en matière de développement économique ont dû être freinées.

Le chef de service relève que, en matière d'appui au développement économique, l'année a été marquée par l'abandon du taux plancher CHF-EUR par la Banque nationale suisse (BNS), par les difficultés rencontrées par les PME sur les marchés d'exportation et par les incertitudes découlant de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale. Dans ce contexte, l'activité d'appui aux entreprises a été intense. De plus, l'année a été décisive pour la réalisation de plusieurs projets structurants inscrits dans les sept mesures prioritaires (pôle de l'innovation, renforcement du tissu économique, pérennité du savoir-faire, disponibilités foncières, développement touristique, promotion de l'image, captation des richesses).

Sous l'angle de la gestion, il est relevé que l'exercice 2015 a été marqué par les éléments suivants:

- Comme mentionné en introduction, le projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE) ainsi que le rapport du Conseil d'État 15.019 Développement économique ont été avalisés par le Grand Conseil en septembre 2015, sans opposition. Un nouveau cadre légal cantonal, souple et moderne sera donc déployé durant 2016, basé sur les 4 i (innovation, intégration, implantation, image) et l'expérience acquise de redéploiement de la stratégie d'appui au développement économique par le NECO ces dernières années, dans une approche par DAS (domaines d'activité stratégique). Le canton de Neuchâtel affirme un positionnement de canton industriel et exportateur,

- producteur de richesses et d'innovations, capable de transformer en un temps record les idées en produits.
- Les nouveaux programmes de politique régionale selon la LPR (Suisse occidentale, Arc jurassien et Canton de Neuchâtel) ont été soumis à la Confédération, qui les a acceptés. Globalement, les fonds alloués par cette dernière sont en léger recul par rapport à la période précédente, à l'exception du programme cantonal, qui est l'un des seuls en Suisse à avoir pu maintenir ses enveloppes, grâce à la qualité reconnue de sa mise en œuvre. Les conventions liant la Confédération et les cantons ont été signées au cours du premier trimestre 2016.
 - « Microcity – Pôle d'innovation – Neuchâtel », réseau qui réunit les acteurs cantonaux du monde académique et de la recherche (EPFL, CSEM, Neode, UniNE, HE-Arc, CIFOM, CPLN), les faïtières économiques (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie CNCI, Association industrielle et patronale AIP) ainsi que les collectivités (État, Association des communes neuchâteloises ACN, Ville de Neuchâtel), a été officiellement constitué. Présidé par le chef du DEAS, ce réseau s'est donné pour objectifs d'affirmer un positionnement commun de ses différents acteurs, d'intensifier le transfert de technologies vers le tissu économique régional et de faire rayonner, sur le plan national et international, les capacités d'innovation de ses acteurs dans les technologies de très haute précision, notamment dans les micro-nanotechnologies et l'*advanced manufacturing*. Le pôle est reconnu par la Confédération dans le cadre du Parc suisse de l'innovation (Switzerland Innovation) au sein du *hub* en réseau de Suisse occidentale SIP West EPFL.
 - En août, une mission économique en Californie a été mise sur pied pour une délégation neuchâteloise de 20 représentants des milieux économiques, scientifiques et académiques. Le but premier consistait à prendre conscience de l'évolution de l'industrie mondiale, notamment sous l'impulsion des technologies de l'information et de la communication, et du rôle joué par les USA, plus spécifiquement la Californie. Le but second visait à s'immerger dans une région extrêmement innovante afin de prendre le « pouls économique » d'un pays en phase de ré-industrialisation, qui offre des opportunités d'affaires au canton de Neuchâtel, dans ses domaines de compétences.
 - Parmi les autres projets-clés de l'année, on peut citer l'appui à la création d'un hôtel d'entreprises Innoparc, via un soutien de la LPR, réhabilitant la friche industrielle laissée vacante par la Jowa. Les premières entreprises s'y sont installées courant 2015 suite à ce partenariat public-privé développé pour renforcer les capacités en locaux industriels comme condition-cadre pour les entreprises neuchâteloises.
 - Durant l'année 2015, malgré un environnement difficile, pas moins de 12 nouvelles sociétés ont été implantées via l'office de promotion économique (OPEN), qui a également accueilli 5 délégations étrangères. Le partenariat intercantonal GGBa (Greater Geneva Berne area) continue à bien fonctionner.
 - En outre, dans un contexte économique difficile et une année marquée par l'appréciation du franc dans la zone euro suite à l'abandon du taux plancher, le NECO a appuyé près d'une vingtaine de projets industriels dans les DAS sous l'angle d'appuis subsidiaires (R & D et d'industrialisation) et cédé une parcelle dans le Val-de-Travers pour un projet de nouveau site industriel conséquent dans le domaine Pharma.
 - L'office cantonal du registre du commerce (OCRC) a facilité la création de nouvelles inscriptions, avec une croissance de 2% pour 2015.

Sous l'angle financier, il est relevé que l'exercice 2015 a été marqué par les éléments suivants:

- Le budget des effectifs du NECO est de 22,2 EPT. En 2015, certains engagements prévus ont été soit retardés, soit gelés.
- En matière de charges de transfert, les comptes ont bouclé au-dessous du budget en raison du report de la réalisation de certains projets:
 - Développement économique: un nombre croissant de projets a été conventionné en 2015 (+900.000 francs), notamment dans des projets de R & D et d'industrialisation. Cette augmentation impactera les exercices 2016 et suivants.

- Politique régionale: le budget a été utilisé à 84%, également en raison de retards dans différents projets soutenus.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, le chef du département relève que l'année 2015 a été marquée par l'évolution particulièrement inquiétante du chômage. Les défis sont à la fois conjoncturels et structurels. Il relève par ailleurs l'implication du SEMP dans les projets transversaux de redéfinition de la stratégie d'intégration professionnelle et de renforcement de la lutte contre les abus. Sur le plan financier, il rappelle enfin l'intégration à la facture sociale tant de la charge nette de l'office de contrôle (OFCO) que de la charge nette des rubriques qui, par le passé, émergeaient au fonds d'intégration professionnelle (FIP).

La nouvelle cheffe de service relève quant à elle qu'au niveau économique, l'année 2015 a été marquée par l'abandon du taux plancher par la BNS en janvier, accentuant ainsi la hausse du taux de chômage initiée fin 2014 déjà. Le taux de chômage dans le canton est passé de 5,6% à 6,1% entre les mois de décembre 2014 et 2015, soit une hausse de près de 500 chômeurs.

Malgré cette situation difficile, la réorganisation de l'office régional de placement neuchâtelois (ORPN) initiée en 2012 déjà a été menée à terme. Afin de répondre aux recommandations du Secrétariat d'État à l'économie (seco) sur la prise en charge différenciée des demandeurs d'emploi (DE), l'ORPN dispose désormais de six centres de compétences:

- ProEntreprises, qui est chargé des contacts avec les entreprises et de la prise en charge des DE proches du marché de l'emploi;
- quatre centres de compétences Profiling, répartis selon les secteurs économiques et chargés d'effectuer le bilan initial des DE ainsi que le suivi des DE moyennement proches du marché du travail;
- le centre de compétences Appui, chargé du suivi des DE à problématiques lourdes (problème de santé, de dépendance, familial, financier, etc.) et qui nécessitent une prise en charge particulière et coordonnée dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

Dans les faits, le DE est pris en charge lors de son inscription par un conseiller en personnel (CP) du groupe Profiling qui fera un premier bilan et ensuite l'aiguillera dans le centre de compétences adéquat. Les transferts entre centres de compétences sont effectifs depuis le mois de mars 2015.

Toujours dans le cadre de la réinsertion professionnelle, l'année 2015 a été caractérisée par la rédaction du rapport 15.047 Intégration professionnelle, qui pose les bases de la construction d'un système global de prise en charge des personnes en recherche d'emploi. Après une réorganisation basée sur l'interne du SEMP, la nouvelle stratégie cantonale intègre désormais l'ensemble des acteurs et partenaires dans la réflexion et les processus. Les premiers travaux de mise en œuvre de la nouvelle stratégie ont d'ores et déjà débuté avec la création de plusieurs groupes de travail. Le deuxième pilier de la nouvelle stratégie concerne le « New Deal pour l'emploi ». Les contacts noués dans le cadre de ce projet ont permis à la cellule ProEntreprises de renforcer ses partenariats avec les grandes entreprises du canton.

Outre la réinsertion professionnelle, un autre axe du programme de législature touche particulièrement le SEMP, la lutte contre les abus. Dans ce cadre, le SEMP a activement participé en 2015 à la mise en place de la campagne de sensibilisation contre l'évasion fiscale, le travail au noir et les abus aux prestations sociales. La campagne Réglo a été officiellement lancée en début d'année 2016. Elle sera suivie d'un renforcement des mesures de lutte contre les abus.

Autre point saillant de l'année écoulée, la préparation du projet de révision de la loi cantonale sur la prostitution et la pornographie, qui a été portée par l'office de contrôle en collaboration avec le service juridique de l'État. La loi actuelle ne répond plus aux évolutions récentes du marché érotique, notamment la prolifération des agences d'escorte. Ainsi, une nouvelle mouture de la loi a été élaborée et est en cours de traitement devant une commission du Grand Conseil.

Concernant les comptes, le service relève la comptabilisation d'une recette extraordinaire (rubrique 460800) concernant la prise en charge par le seco des coûts de recapitalisation de prévoyance relatifs aux collaborateurs subventionnés dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), pour un montant proche du million. La recapitalisation a eu lieu en 2013. Ces coûts ont été annoncés au seco sur l'exercice 2014. Ils ont été validés et pris en charge définitivement par le seco lors du bouclage final des comptes 2014, intervenu en 2015.

Au niveau des charges de personnel, est relevé l'engagement d'un inspecteur supplémentaire en charge de la lutte contre les abus aux assurances sociales et le report de l'engagement de 2 conseillers en personnel, le plafond du budget seco ayant été quasiment atteint en 2015.

Il convient aussi de relever une hausse des coûts dans le domaine des mesures d'intégration professionnelle de près d'un million, qui a fait l'objet d'une demande de dépassement de crédit (366538 Mesures chômeurs). Ce dépassement concerne principalement les salaires versés aux chômeurs en fin de droit placés dans un emploi temporaire. Cette augmentation est due à plusieurs facteurs, dont notamment une hausse plus forte que prévu des arrivées en fin de droit en raison de la situation économique. De plus, l'économie budgétée en prévision du passage de 6 mois de placement à charge cantonale à 2 mois à charge de l'assurance-chômage plus 4 mois à charge cantonale a été moindre que prévu. En effet, cette transition a pris un léger retard et a été réalisée de manière échelonnée afin de ne pas prêter les demandeurs d'emploi.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

- **Projet New Deal:** le projet a été suivi, jusqu'à fin avril 2016, par une collaboratrice du NECO. Suite à son engagement en tant qu'adjointe à la direction du SEMP, le projet sera repris par ce dernier service. Cette phase de transition a toutefois permis de renforcer les liens entre les deux entités et, surtout, l'ancrage du projet. Une vingtaine de partenariats avec les plus grandes entreprises privées ont d'ores et déjà été établis: même si le premier bilan ne sera établi qu'après 12 mois, il est d'ores et déjà possible de dire que l'expérience est très positive pour les deux parties. Dans certaines entreprises, plus de 50% des nouveaux engagements ont ainsi profité à des demandeurs d'emploi depuis le lancement de la démarche. Cependant, l'expérience démontre que pour poursuivre l'expansion du projet, il est indispensable d'adapter certains outils et processus de travail du service. Tant que ces éléments ne seront pas stabilisés, il n'est pas prévu d'étendre davantage le projet sur le volet des partenariats individualisés. Il est en effet prioritaire d'assurer la qualité des prestations fournies et de répondre aux attentes élevées des partenaires. Quant aux autres volets du New Deal (PME par branches, public et parapublic), il est prévu qu'ils fassent l'objet de phases pilotes en 2016.
- **Formations:** face à l'évolution rapide de l'environnement, il est nécessaire d'anticiper au mieux les besoins. Ceci implique un changement de culture qu'il convient de développer. Il convient également de développer des formations très spécialisées très rapidement. Enfin, il est relevé l'enjeu de sélectionner les placements qui répondent au mieux aux besoins, tant des personnes que du marché du travail.
- **Augmentation du nombre de sanctions:** si le taux de sanction neuchâtelois a augmenté durant ces dernières années, il reste nettement inférieur aux autres cantons suisses (51 sanctions pour 1000 demandeurs d'emploi à Neuchâtel contre 96‰ en moyenne suisse). Il n'y a pas de volonté particulière d'augmenter ou de diminuer le nombre de sanctions, mais il est par contre important que le SEMP et ses offices appliquent la loi avec rigueur et de manière équitable. Chaque situation fait l'objet d'un examen attentif. Le message est que si l'on a des droits, on a aussi des devoirs.
- **Médecine du travail:** le poste de médecin du travail est occupé à 60%.

AVS/AI

En introduction, le chef de département indique que les comptes 2015 du centre financier AVS-AI bouclent 0,9 million de francs au-dessous du budget courant (-1,1%). Il rappelle que les prestations y relatives sont dans une très large mesure régies par le droit fédéral. Même si le canton se plaint régulièrement de certaines incohérences imposées par le droit fédéral (non-imposition des PC, rigidité de certaines normes peu en phase avec la réalité cantonale), il convient tout de même de relever que, de manière générale, le système des prestations complémentaires (PC) marche bien et est efficace. Preuve en est que grâce aux PC, le nombre des personnes de plus de 65 ans qui recourent à l'aide sociale est très faible. Pour terminer, il rappelle qu'en 2014, le Grand Conseil a accepté une proposition de mesure d'économie touchant les personnes à l'AI; cette mesure a impacté pour la première fois les comptes de l'exercice 2015.

Le directeur de la CCNC rappelle quant à lui que les prestations complémentaires constituent la grosse partie du budget du centre financier AVS/AI. La lecture des comptes 2015 démontre qu'il y a peu de différence par rapport au budget initial 2015, pour lequel des demandes de dépassement de crédit, intégralement compensées, ont été acceptées. En prenant en considération les éléments de la croissance naturelle du nombre de dossiers, les chiffres présentés entrent dans une certaine normalité. Le rapport de gestion de la CCNC est remis aux membres de la sous-commission et quelques explications sont données. Pour ce qui concerne le nombre de personnes

bénéficiaires des PC, il y a lieu d'interpréter les chiffres des dépenses avec une certaine prudence, dans la mesure où derrière chaque dossier il y a un historique et que certains bénéficiaires reçoivent peu de PC alors que pour d'autres, les dépenses peuvent s'élever à plusieurs dizaines de milliers de francs par année, notamment pour les personnes au bénéfice d'une rente AVS partielle n'ayant pas de 2^e pilier qui séjournent dans un EMS et dont l'état de santé nécessite beaucoup de soins.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

- **Effectifs:** les effectifs du personnel sont stables. Une dizaine de personnes traitent les dossiers PC. Il est rappelé que le travail préparatoire est assuré par les agences régionales AVS (ARAVS) intégrées aux guichets sociaux régionaux (GSR).
- **Remises de cotisation:** les demandes sont transmises par les GSR.
- **Délai:** le délai entre la remise du dossier et la décision est de 4 à 6 semaines. Une fois que la décision est prise, le paiement est effectué tous les mois en même temps que le paiement des rentes. Les remboursements de frais médicaux sont parfois regroupés.
- **Taux de subvention de la Confédération:** le taux de subvention d'une année est basé sur les données transmises par les cantons à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) au mois de décembre de l'année qui précède. En 2015, l'écart enregistré par rapport au taux pris en compte lors de l'établissement du budget est dû à la diminution du nombre des personnes qui séjournent en home.

Service des migrations (SMIG)

En introduction, le chef de département et le chef de service rappellent que le rapport de l'année dernière relevait que l'exercice 2014 allait rester dans les annales en matière d'asile. Or, l'exercice 2015 s'est révélé plus soutenu encore dans ce domaine, avec près de 40.000 arrivées de requérants d'asile en Suisse, alors que le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) en prévoyait 25.000. Les répercussions de ce phénomène pour le canton de Neuchâtel se sont traduites par la nécessité d'ouvrir trois nouvelles structures d'accueil en abri de protection civile en cours d'année, à La Tène, à La Chauv-de-Fonds et à Bevaix, pour un total de 200 places.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, en raison d'un creux dans le nombre des arrivées, deux abris (La Tène et les Gollières) ont pu être fermés. Le SEM annonce une année difficile, même s'il renonce à faire des prévisions en la matière. La probabilité est élevée de voir le nombre des arrivées augmenter fortement durant l'été. Parallèlement à l'ouverture de La Ronde et de Tête-de-Ran, divers scénarios devront être développés pour répondre à l'évolution de la situation. Pour mémoire, la Confédération verse ses forfaits pour les personnes effectivement accueillies, pas pour les coûts liés aux places vides que le canton doit maintenir. L'adaptation des structures aux besoins, compte tenu de ces contraintes financières, est un défi permanent.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

- **Accueil par des particuliers:** pas de concrétisation dans le canton malgré les contacts établis avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), cette dernière ayant récemment fait savoir qu'elle ne pourrait pas développer de projets sur le territoire neuchâtelois. Les adresses des personnes intéressées ont été transmises au service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), en charge des mineurs non accompagnés (MNA). D'autres actions bénévoles (visites de musée, bricolage, collectes de fruits...) se sont déployées autour des centres.
- **Honoraires et mandats (rubrique 318005):** frais de sécurité des abris.
- **Assurances des requérants d'asile:** les requérants d'asile sont assurés maladie et RC.
- **Perreux:** la capacité d'accueil du centre fédéral est de 250 places. L'occupation est actuellement proche des 100%. À partir de 2017, la capacité sera de 480 places. Les charges (loyers...) et les investissements sont payés par la Confédération. Le facteur de compensation est actuellement de 1:1. Ce facteur sera revu après la restructuration du domaine au niveau fédéral.
- **Forfaits fédéraux (rubriques 460205 et 460230):** à moyen et long terme, le risque est de voir les charges supportées par le canton et les communes augmenter fortement, le taux d'insertion professionnelle des personnes accueillies dans le cadre de l'asile étant particulièrement faible (inférieur à 20%). À court terme, la situation peut être différente, une augmentation pouvant

induire une meilleure couverture des coûts fixes et donc une réduction de la charge nette supportée par l'État et les communes.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, le chef du département rappelle que le service a poursuivi, en 2015, son travail de réorganisation.

Le budget du COSM est pour la majorité inscrit dans le programme d'intégration cantonal (PIC, cofinancement Confédération-canton), avec des montants fixes de 2014 à 2017, pour les huit domaines d'action prioritaires (primo-information, conseil, prévention des discriminations, langue et formation, encouragement préscolaire, employabilité, interprétariat et intégration sociale).

En ce qui concerne ses prestations ordinaires, en 2015, le COSM a par exemple réalisé près de 1200 consultations pour presque 700 personnes dont la moitié venait pour la première fois, avec une notable augmentation des consultations de personnes en provenance du Moyen-Orient et d'Afrique. La réorganisation du service (2014) a permis que cette prestation importante soit centralisée sous ses différents aspects dans un secteur, permettant d'assurer la cohérence entre les entretiens de primo-information, les consultations sociales, les besoins des publics spécifiques (femmes, nationalité, etc.) et la prévention des discriminations.

Le service a aussi réalisé 888 enquêtes d'intégration (746 dossiers reçus) en vue de la procédure de naturalisation, un nombre record de traitements qui a permis de rattraper le retard des années précédentes.

En sus de ces prestations ordinaires, en 2015, le COSM a particulièrement été actif dans la co-construction avec ses partenaires du SMIG et des œuvres d'entraide d'un nouveau plan d'action pour l'insertion socio-professionnelle des personnes arrivées par le biais de l'asile.

En 2014 et 2015, en effet, le nombre d'arrivées a fortement augmenté, ce qui a induit aussi une augmentation des forfaits d'intégration. Ceux-ci (versement unique de 6000 francs par personne, sans contrepartie cantonale exigée) sont destinés à mettre en œuvre des mesures d'insertion socio-professionnelles pour des personnes arrivées par le biais de l'asile. Une base est prévue dans le cadre du PIC (893'549 francs). En 2015, un complément de 1'063'889 francs a été reçu (total 1'957'438 francs).

Suite à différents audits réalisés en 2013 et à l'évaluation du dispositif de français en 2014 (articulation cours de langue-monde professionnel, en partenariat avec le SEMP), le COSM a souhaité revoir la stratégie mise en place pour l'utilisation de ces forfaits. Il a ainsi choisi délibérément en 2015 de ne pas simplement augmenter les places dans les mesures (y compris les cours de français), mais de tester différentes mesures (par exemple formation dans le domaine de l'agriculture ou nouveaux partenaires pour les cours de langue) et de mettre en place un nouveau plan d'action dès 2016. Celui-ci place le bénéficiaire au centre du dispositif et vise à s'inscrire dans la stratégie cantonale d'intégration professionnelle (en amont).

C'est la raison pour laquelle l'ensemble des montants n'a pas été utilisé en 2015 (malgré certaines listes d'attente) et qu'une partie des sommes reçues a été reportée sur 2016. Un appel à projets pour les cours de langue a été lancé fin 2015. Il permet de diversifier l'offre et de l'adapter au profil des personnes. Le plan d'action est entré aujourd'hui dans sa phase opérationnelle et les listes d'attente ont été résorbées.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

- **Alterconnexion**: le projet existait depuis plusieurs années à La Chaux-de-Fonds et était mené par le service de la jeunesse en partenariat avec le COSM. Il a été supprimé pour des raisons financières. Le Locle a souhaité continuer; le projet a été redimensionné et se poursuit en 2016. Il est relevé que le projet est important notamment pour prévenir la radicalisation. Il est également rappelé que le COSM n'est pas porteur du projet, mais qu'il le soutient. L'ancrage local est primordial. La Ville du Locle et le COSM cherchent des solutions pour qu'il perdure dans les Montagnes. Plus globalement, il est rappelé que le COSM est chargé de l'encouragement de l'intégration, les projets bénéficient d'un soutien au lancement; ce soutien n'est pas destiné à être pérennisé. Par contre, le COSM peut soutenir les porteurs lors de l'établissement des projets.
- **Forfaits élèves**: toutes les places sont occupées.
- **Mécontentement de certaines communautés**: la réorganisation du service et les changements induits par la mise en œuvre du PIC ont suscité des mécontentements tant à l'interne du service qu'à l'externe. Ces mécontentements sont connus, depuis plus d'une

année, notamment en raison du sentiment de remise en cause de certaines prestations. S'agissant des demandes de soutien, le traitement de celles-ci est soumis au respect de règles strictes. Sur 34 demandes déposées, 28 ont été acceptées et 6 refusées. Certaines des 6 refusées ont suscité des réactions. À relever que le COSM met à la disposition des porteurs de projet un service de coaching; pour en bénéficier, les porteurs doivent déposer leur projet au moins un mois avant l'échéance pour leur permettre, le cas échéant, de le compléter.

Service de l'action sociale (SASO)

En introduction, le chef du département rappelle l'introduction, en 2015, de la facture sociale. Le périmètre de cette dernière a été précisé, durant l'exercice sous revue, avec le Conseil de la facture sociale; le conseil est opérationnel depuis 2014. Malgré l'augmentation des arrivées dans le domaine de l'asile, les objectifs visés sont, dans une large mesure, atteints. Il relève par ailleurs les multiples mesures d'économie déployées, notamment l'introduction en 2015 de la prime de référence cantonale (PARC) qui a permis, en plafonnant les subsides LAMal pour les bénéficiaires de l'aide sociale, de réduire les coûts de prise en charge de leurs primes d'assurance.

Le chef de service relève qu'en 2015, le service de l'action sociale a fourni les prestations estampillées « facture sociale » suivantes:

- 44'258 personnes ont perçu des subsides d'assurance-maladie (environ un quart de bénéficiaires de PC, un quart de personnes ayant recours à l'aide sociale et le reste relevant des catégories « ordinaires »);
- environ 12'800 révisions de subsides (modification de l'unité économique de référence, UER ou du revenu déterminant unifié, RDU);
- un peu plus de 12'000 personnes ayant eu recours à l'aide sociale ont été suivies par les 8 services sociaux régionaux, Caritas et le CSP (réfugiés C), soit 5689 dossiers à fin 2015 (+2% sur un an);
- 1058 bénéficiaires de l'aide sociale ont conclu un contrat d'insertion;
- 880 boursiers;
- 169 dossiers d'avances de contributions d'entretien et 2912 dossiers qui ont fait l'objet de démarches de recouvrement;
- des subventions aux organismes sociaux privés à hauteur de 3,1 millions de francs pour l'aide au désendettement, le conseil social général, aux personnes âgées ou malvoyantes, les aides LAVI (loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions), la consultation conjugale, etc.

Afin de découvrir les évolutions de ces statistiques depuis 2010 et jusqu'en 2014, on peut désormais se référer à un document nouveau, publié en mars 2016 mais essentiellement consolidé en 2015: le Rapport social 2015 du canton de Neuchâtel.

S'agissant du résultat des comptes, de manière très résumée, on retiendra que les deux grosses rubriques du service (366300 et 366310) présentent des résultats comptables 2015 maîtrisés, tant sur le plan des subsides LAMal (environ -3%) que sur celui des charges d'aide matérielle au sens strict, soit celles qui sont inhérentes aux dépenses des autorités d'aide sociale. Il est relevé que les modifications comptables rendent ce dernier résultat peu visible.

S'agissant de la facture sociale harmonisée, l'année 2015 correspond au premier exercice de la Facture sociale harmonisée entre l'État (60% des charges) et les communes (40%). Le DEAS et le SASO ont poursuivi leur travail de collaboration avec les communes, notamment via le Conseil de la facture sociale. Nouvel organe central consultatif mis en place par la législation (article 12a LASoc), le Conseil de la facture sociale, composé des responsables politiques des huit régions sociales du canton (soit les huit guichets sociaux régionaux) sous la présidence du chef du DEAS, s'est réuni à chaque trimestre en 2015 et partage désormais une vision concertée de la politique sociale cantonale. Sur un plan plus opérationnel, la mise en place de la facture sociale a conduit à modifier la structure organique et comptable de plusieurs centres financiers du service (à ce propos, voir les remarques aux comptes). L'introduction de la facture harmonisée a aussi généré une nouvelle façon de gérer les flux financiers entre les communes et l'État, via une régularisation des flux plus régulière au cours de l'année. Un bouclage définitif sera établi à la fin du premier semestre 2016, lorsque l'entier des informations aura été porté à la connaissance du SASO.

Le dispositif ACCORD/GSR a enregistré en 2015 plus de 11'000 demandes de prestations sociales (DPS) créées par les guichets sociaux régionaux (GSR). Après une année de fonctionnement du Dispositif ACCORD, le SASO a établi à fin juin 2015 un premier bilan

intermédiaire sous l'angle opérationnel et organisationnel qui a permis de rassurer les protagonistes du social: le Dispositif ACCORD est stabilisé. Ce bilan a permis de relever que tous les objectifs opérationnels à court terme étaient atteints, de la mise en place des GSR et d'une base de données commune (BACEDOS, base centralisée de données sociales) à l'anticipation des situations complexes, en passant par le dépôt d'une seule demande de prestations sociales en lieu et place d'une demande par secteur. Quant aux objectifs à moyen terme, certains éléments semblent déjà acquis (proximité de l'accès aux prestations, risque diminué d'erreurs ou de situations inéquitables, transparence accrue de la situation des bénéficiaires, renforcement des liens entre État, communes et secteurs prestataires). À l'inverse, d'autres ne le sont pas encore dans les proportions espérées: rationalisation du travail administratif, logistique et désengorgement des services sociaux régionaux. On peut donc encore travailler à l'optimisation du dispositif. Les relevés statistiques ont mis en évidence une réduction significative du temps moyen écoulé entre le passage de l'utilisateur au GSR et la transmission de sa demande au premier secteur susceptible de verser des prestations (de 80 jours à l'ouverture des GSR en janvier 2014 à moins de 10 jours en mai 2015). Par ailleurs, aucun effet pervers important n'a été identifié, tel que par exemple un « appel d'air » significatif, notamment pour le secteur de l'aide sociale.

Sur le plan des bourses d'études, le Conseil d'État a modifié pour la rentrée scolaire 2015-2016 l'Arrêté relatif aux montants déterminants des aides à la formation; ainsi, la prise en compte des frais d'entretien des familles soutenant un étudiant a été augmentée de 10%. Par ailleurs, les frais de formation ont été fixés de façon forfaitaire à 800 francs par année pour le degré secondaire II et à 2200 francs pour le tertiaire.

Face à la très forte hausse des primes LAMal annoncée au mois d'octobre 2015 (prime moyenne cantonale adultes: +8,2%), le Conseil d'État a décidé de poursuivre le plafonnement des subsides en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale à hauteur d'une prime de référence cantonale. Parallèlement à cette mesure, un système de procuration a été mis en place avec les services sociaux régionaux, offrant l'opportunité à l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) d'opérer les changements de caisse des bénéficiaires de l'aide sociale pour le 1^{er} janvier 2016. Toujours dans un souci de limiter le poids de la charge des primes, les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS ont été sensibilisés à la hausse des primes 2016. L'OCAM a adressé à l'automne plus de 5000 courriers en recommandant un changement d'assureur et/ou la prise d'un modèle alternatif d'assurance. De plus, dans le but d'aider ces bénéficiaires dans leurs démarches, un mandat a été confié à Pro Senectute Arc Jurassien afin de leur offrir des conseils personnalisés.

En termes de gestion, on notera enfin que dès le début avril 2015 et pendant un peu plus d'une année, le SASO a dû déménager en raison d'importants travaux d'assainissement de l'immeuble de l'Espace de l'Europe 2 à Neuchâtel. La soixantaine de collaborateurs du SASO a migré sur le site de Perreux à Boudry, permettant ainsi d'assurer un accueil adéquat des usagers et de bonnes conditions de travail face à de longs travaux générant de nombreuses nuisances au quotidien.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

- **Facture sociale:** elle intègre dans le centre financier du SASO certaines charges des autres services concernés (SEMP, SMIG, AVS/AI). L'appréciation doit dès lors se faire sur l'ensemble de la facture sociale. La facture sociale boucle avec un écart de quelque 2 millions par rapport au budget (voir remarque aux comptes pour le détail), un dépassement bien inférieur à celui constaté pour le seul secteur de l'asile. À noter que ce montant correspond également à l'économie qui avait été intégrée au budget de l'aide matérielle en vue de l'introduction du salaire minimum, qui est toujours suspendue par un recours au Tribunal fédéral.
- **Délai de traitement des dossiers, notamment aux bourses:** pour rappel, les délais trop longs sont souvent source d'endettement et de contentieux. Les problèmes de délai pour l'octroi de bourses s'expliquent, non pas par le fait que le service n'est pas efficient, mais par le fait que les dossiers arrivent régulièrement en toute fin de processus. Pour terminer, il est relevé que les effectifs du secteur de la révision des subsides LAMal sont de 4,5 EPT et travaillent par conséquent à flux tendu. Dans les faits, la fourniture des prestations dans les délais usuels a été rendue difficile en raison de l'absence de longue durée d'une collaboratrice.
- **Paiement des loyers des bénéficiaires de l'aide sociale directement aux régies:** pour des raisons tant philosophiques que pratiques, la généralisation de ce principe n'est ni souhaitable ni envisageable. Il en va différemment lorsque le service social doit se porter garant, lorsque le bénéficiaire est sous curatelle ou lorsqu'un problème est constaté.

Service de statistique (STAT)

En introduction, le chef de département relève que l'excellence du service est reconnue au-delà des frontières cantonales, comme le prouve le contrat de collaboration récemment signé avec le canton du Jura. Il relève également que le report de la mise en œuvre du projet SIGE (système d'information et de gestion) a eu un impact sur le projet Cockpit.

Le chef de service relève quant à lui que le STAT, en tant que service central et transversal, fournit des prestations à l'ensemble de l'administration cantonale. Les termes choisis pour caractériser son action sont *rigueur* et *qualité* (fournir des informations statistiques de qualité, dans le respect des normes et des standards, tout en veillant à un strict respect des budgets), mais également *pragmatisme* et *utilité* (la statistique est un service public dont l'activité doit correspondre aux attentes des autorités, des institutions et du grand public).

Le service veille à rester à l'écoute des besoins de la collectivité en général, tant en termes d'expertises de haut niveau scientifique qu'en termes d'informations destinées au grand public.

Le service développe des collaborations non seulement à l'interne du canton mais aussi à l'externe, pour bénéficier d'effets d'économies d'échelle et des expériences réalisées ailleurs. On peut citer par exemple l'OFS, les communes, l'OSTAJ (observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien), la CNCI ou encore d'autres cantons (JU, VD).

Le service cherche constamment à réduire ses coûts, en particulier les coûts externes (diminution des productions papier, achats de données), mais il rationalise aussi les temps de traitement de l'information par une optimisation interne des processus, voire une automatisation quand cela est possible. La maîtrise des coûts externes est complexe, en particulier quand il faut acheter les données cantonales à la Confédération. Ce sont pourtant des données importantes pour le suivi et le pilotage du canton: statistique de l'emploi, statistique des salaires, conjoncture, travailleurs pendulaires...

En outre, le service cherche aussi à augmenter ses recettes. Malgré la taille réduite de son effectif (5,9 EPT), ses performances et ses compétences sont régulièrement sollicitées et facturées sous forme de mandats (HE-Arc, Jura, OSTAJ, communes).

D'un point de vue comptable, le plus grand dilemme du service est le suivant: malgré un financement de tiers pour la réalisation de mandats, il est très difficile, voire impossible, d'effectuer les prestations demandées avec les ressources à disposition. Cette situation est la conséquence directe de l'impossibilité d'engager des ressources supplémentaires en raison du plafonnement des effectifs décidé par le Grand Conseil. Il est aussi très difficile de « sous-traiter » des mandats, la rubrique budgétaire BSM étant également limitée. Le service se prive ainsi de rentrées et ne peut plus proposer de prestations qui le font rayonner à l'extérieur de l'administration. Résultat: le service doit renoncer à accepter des mandats, et par conséquent à des recettes extérieures qui couvriraient toutefois largement les coûts.

3.10.6. Conclusions

Les comptes 2015 du DEAS sont bouclés avec un excédent de charges nettes de 233,9 millions de francs. Nous constatons un écart positif de 2,8 millions par rapport au budget initial (236,7 millions) et de 3,5 millions par rapport au budget courant (237,4 millions). Nous soulignons le taux d'exactitude, qui se situe à 98,8%, entre l'élaboration du budget 2015 et la réalité des chiffres de bouclage! Il est à signifier qu'une entrée extraordinaire proche du million (rubrique 460800), liée aux coûts de recapitalisation de prévoyance ne pris en charge par le seco, a permis d'améliorer les revenus. Ceci a permis d'atténuer le manque à gagner de l'économie prévue d'environ 1,2 million (60%), qui aurait été réalisée si le salaire minimum était entré en vigueur durant 2015. Ce choix « politique » n'a pas péjoré les comptes d'une manière significative. Bien que les effectifs aient progressé de 5,6 EPT par rapport aux comptes 2014, ils sont de 6,65 EPT inférieurs au budget 2016. Le DEAS a respecté les contraintes imposées par le Grand Conseil en matière d'économies, non seulement pour le budget 2015, mais aussi pour le redressement des finances (motion 13.186, rapport 15.055). Il s'agit particulièrement du groupe de charges BSM, avec -16% par rapport au budget. Le point culminant: le département est piloté par un véritable « capitaine de bord » qui a la capacité opérationnelle d'absorber et de pouvoir compenser tous les crédits complémentaires. De n'avoir utilisé que 84% du budget lié à la politique régionale est regrettable dans une optique de développement économique. Heureusement, les différents projets, budgétés dans l'optique de créer des emplois, de diversifier notre tissu économique et de capter davantage la richesse produite dans notre canton, sont reportés sur 2016.

Nous adressons nos remerciements, pour la tenue des comptes et le travail conséquent effectué, au chef de département, à son secrétaire général et aux services rattachés, qui ont, dans un contexte oh combien imprévisible et de plus en plus complexe, su naviguer « en eaux troubles ». Faire face à l'abandon du taux plancher euro/CHF et absorber 40'000 arrivées de requérants (au niveau national) au lieu de 25'000, avec les coûts inhérents, sont seulement deux exemples qui démontrent la réactivité du département face aux chocs extérieurs. Face à la mutation du marché de l'emploi et à la possible existence d'un problème systémique, de nouvelles stratégies, en phase de consolidation, seront nécessaires.

Nous insistons: la lecture seule des chiffres comptables ne rendrait pas compte d'une réflexion conceptuelle soignée, d'une méthodologie élaborée et surtout d'une vision d'ensemble de la réalité économique, sociale et démographique à laquelle le canton de Neuchâtel est confronté.

Pour y remédier, différentes lois et mesures ont été récemment votées ou initiées. Celles-ci doivent graduellement permettre d'améliorer notre attractivité économique (LADE), favoriser la réinsertion professionnelle, intensifier la lutte contre les abus, réussir l'harmonisation de la facture sociale grâce au dispositif ACCORD/GSR et calibrer les subsides afin d'atténuer les « effets de seuil », pour citer les plus importantes. Nous reconnaissons que les bases législatives et fonctionnelles sont posées pour améliorer l'efficacité et l'efficience opérationnelles et financières des multiples services à vocation transversale.

4. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

A priori satisfaisants de par leur résultat légèrement bénéficiaire, les comptes 2015 de l'État de Neuchâtel sont fortement impactés par différentes opérations qui en rendent la lecture compliquée. En effet, seules de nombreuses opérations sur provisions (dissolution de réserves et prélèvements) s'élevant à un total d'environ 52 millions de francs permettent d'atteindre l'équilibre financier et viennent donc relativiser ce résultat positif. Positif mais préoccupant tout de même eu égard aux risques conjoncturels déjà relevés lors du bouclage 2014 et qui vont se faire ressentir de manière conséquente sur les rentrées fiscales des exercices suivants. Déjà marquée pour les personnes morales avec un recul de 44,5 millions, l'impôt des personnes physiques risque de suivre une tendance négative similaire, une fois les effets positifs de l'amnistie fiscale passés. Autre indicateur significatif, l'insuffisance de financement et, corollaire, l'augmentation de la dette de 80 millions de francs à 1,228 milliard.

Au-delà du résultat du compte de fonctionnement et des investissements, un certain nombre d'éléments préoccupent les commissaires libéraux-radicaux, dont l'enlisement du rapport redressement des finances. En effet, la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, de trouver des compromis au sein de la commission sur les moyens indispensables de redresser durablement les finances cantonales inquiète. Nous considérons, chiffres de la planification financière et des tâches à l'appui, encore et toujours la nécessité absolue de diminuer de manière conséquente les charges de l'État, certes maîtrisées sur leur intensité, en perspective des exercices budgétaires difficiles qui nous attendent. L'exercice « pompier », consistant à tirer le frein à main en cours d'année sur les dépenses des services (notamment sur les biens, services et marchandises) ne saurait durer et suffire à lui seul à long terme à stabiliser les résultats budgétaires et comptables.

Autre élément de déception relevé par les commissaires libéraux-radicaux, et même si connexe aux travaux de bouclage comptable 2015, le retard pris dans la transmission des résultats de l'étude BAK-Basel. S'ils ne changeront rien à eux seuls, ces indicateurs doivent permettre de mieux cibler et quantifier les efforts à réaliser dans les différents domaines où nos structures sont trop onéreuses. Nous considérons que ce retard rendra d'ores et déjà difficile la prise de mesures dans le cadre du budget 2017 dont le processus est en cours.

En dépit de ces remarques, les commissaires libéraux-radicaux saluent la volonté affichée par le Conseil d'État et attendent désormais du plénum qu'il valide les mesures structurelles, certes insuffisantes, proposées par la commission des finances. L'évolution que connaît l'administration neuchâteloise amène aussi à de profonds changements et nous tenons à relever la bonne volonté manifestée par une grande majorité de collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale dont nous attendons toutefois la concrétisation au travers de résultats concrets. Le

chemin à parcourir est encore long, à l'image des précédents, l'exercice comptable 2015 est satisfaisant à défaut de placer notre Canton sur la voie du redressement durable de ses finances.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste est satisfait du résultat final des comptes 2015, qui est bénéficiaire (comme régulièrement ces dernières années) après constitution de réserves et provisions justifiées. Dans la conjoncture ralentie qu'exprime la baisse des recettes fiscales des personnes morales, il est pertinent d'utiliser une partie du résultat pour alimenter la réserve conjoncturelle.

Le bon résultat de l'exercice découle en partie de décisions extérieures qui ont permis de dissoudre des provisions constituées auparavant.

Ce résultat témoigne surtout de l'attention extrême portée aux finances du canton et de l'effort accompli par les départements pour s'acquitter de leurs tâches avec des moyens limités. Moyens financiers, mais aussi ressources humaines, avec une gestion des effectifs très stricte et des charges de personnel inférieures au budget. Indirectement, les économies réalisées sur les BSM, eux aussi inférieurs au budget, renforcent le frein à l'embauche en empêchant de recourir à des ressources externes. Le rapport de deux sous-commissions évoque explicitement la difficulté qu'éprouve parfois déjà l'État à assumer ses missions dans le cadre rigide qui lui est imposé.

Le groupe socialiste regrette que les négociations avec la fonction publique n'aient pas encore abouti et que la limite de +0,5% appliquée à la masse salariale reste le résultat d'une décision unilatérale; il souhaite que le dialogue entre partenaires sociaux produise une nouvelle grille salariale acceptable, viable et durable, ainsi que, plus largement, un cadre de travail attractif. Il doit également exprimer un regret quant à des choix budgétaires qui n'auraient, au vu du résultat, pas été indispensables, spécialement la diminution des subventions socio-hôtelières dans les homes.

Le groupe socialiste est préoccupé face à certains points: baisse des revenus de l'impôt des personnes morales quant au montant (177,3 millions, 223,5 en 2014) et à la proportion (19% de l'impôt direct, 23% en 2014), poids écrasant de prévoyance.ne sur les charges et le bilan.

Le budget des investissements n'a pas été entièrement utilisé. Sans sous-estimer l'effet négatif sur la marge d'autofinancement future, le groupe socialiste a été convaincu par les explications du Conseil d'État, en particulier parce qu'il convient d'ajouter aux investissements proprement dits l'acquisition d'un bien immobilier porté à l'actif du patrimoine financier, mais aussi parce que cette modération a pour effet positif de diminuer le besoin de financement.

Nous encourageons le Conseil d'État à continuer à travailler sur les axes prioritaires définis par le programme de législature 2014-2017. Pour que ces intentions soient suivies d'effets, il faudra que le Grand Conseil veille à lui accorder les ressources nécessaires, humaines et financières.

En conclusion, le groupe socialiste donnera décharge au Conseil d'État pour sa gestion et acceptera les comptes de l'exercice 2015. Il remercie le gouvernement et l'ensemble de la fonction publique de leur travail au service du canton et de sa population.

Position du groupe PopVertsSol

Alors même qu'un déficit de plus de 11 millions de francs était budgété, l'exercice se termine avec un résultat positif de près de 60'000 francs. Même si nous pouvons nous réjouir d'un tel résultat, force est de constater qu'il est dû à plusieurs facteurs cumulés qui présentent un caractère unique.

Tout d'abord, il y a la dissolution de diverses provisions, dont celle de 22,7 millions de francs ayant trait à la brèche de financement de l'Université (décidée par la Confédération mais refusée par le Tribunal administratif fédéral).

Il y a également les rentrées fiscales des personnes physiques qui sont bien meilleures que celles qui ont été budgétées. Ces montants ne compensent toutefois que partiellement la baisse importante des rentrées dues aux personnes morales.

Au-delà du contentement que peuvent procurer des comptes positifs, nous devons admettre que la situation à futur ne se présente pas sous les meilleurs auspices.

En effet, la morosité de la situation économique (baisse des exportations), avec pour corollaire, des pertes d'emploi, aura pour conséquence une baisse de la fiscalité des personnes physiques (en regard de la baisse de celle des personnes morales). En ce sens, l'établissement du budget 2017 sera un exercice particulièrement difficile.

La tendance des cantons voisins à être encore plus compétitifs que Neuchâtel sur le plan de la fiscalité des personnes morales n'est pas là pour nous rassurer. La crainte de voir à terme les personnes physiques devoir compenser les baisses fiscales des personnes morales est bien présente. Cette situation peut aussi avoir comme conséquence une sévère réduction des prestations offertes à la population.

Le groupe PVS regrette également que les diminutions de charges se fassent trop souvent sur le dos de la fonction publique. L'application stricte des délais de carence conduit à des ruptures dans le fonctionnement des services et met fortement sous pression les employés. Dans les discussions avec les services, un nombre important relève que les limites ont été atteintes dans les compressions de personnel. Cet appel doit être entendu par le Conseil d'État et le Grand Conseil.

Il faut encore relever l'important travail fourni par les employés de la fonction publique, de même que les efforts d'économie entrepris dans les divers services de l'État. Nous tenons ici à remercier tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices pour leur engagement.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC félicite le gouvernement pour la bonne tenue des comptes 2015. Les estimations faites lors de la rédaction des comptes 2014 se sont vérifiées lors de la rédaction des comptes 2015. En effet, les nuages s'amoncellent à l'horizon annonçant des temps difficiles, et personne ne peut actuellement prédire quels effets ce resserrement de la conjoncture aura sur les comptes de l'État de ces prochaines années.

Les charges de personnel sont maîtrisées, les biens, services et marchandises aussi. La multitude de projets en cours mène à une surcharge de travail de certains collaborateurs de l'administration cantonale. L'annualisation des heures de travail de certains services permet de limiter les frais et montants dus pour les heures supplémentaires. Aussi, dans la mesure du possible, nous proposons la généralisation de l'annualisation des heures de travail pour tous les départements de l'administration cantonale et les services s'y rapportant.

La forte progression des coûts d'hospitalisation hors canton nous interpelle, car cette symptomatique n'est que le résultat de multiples facteurs dont l'augmentation du nombre de cas et l'augmentation des coûts par cas, mais pour partie aussi l'inadéquation de certaines politiques ou autres mesures qui poussent la patientèle à être hospitalisée hors canton. Il est important de mettre en place des mesures correctives urgentes pour dans un premier temps arriver à stabiliser ces coûts, voire arriver à une légère diminution. Nous demandons qu'un modus vivendi soit trouvé entre HNE et les hôpitaux privés du canton. Ceci impliquera probablement une refonte incontournable et un équilibrage de la liste hospitalière.

Enfin, les résultats légèrement positifs des comptes 2015 ne doivent pas faire perdre de vue les échéances qui nous attendent. La vive inquiétude émise voilà un an se vérifie également sur la diminution de la RPT intercantonale, et les perspectives pour les prochaines années sont plus qu'alarmantes. La motion 13.186 de notre groupe reste d'actualité. Nous comprenons que sa mise en application ne sera pas aisée, mais elle est plus que jamais indispensable et urgente.

Position du groupe Vert'libéral

Le groupe Vert'libéral a pris connaissance des comptes 2015, se réjouit qu'ils se soldent par un équilibre et remercie en particulier les employés de l'État de leurs efforts, année après année, pour mener à bien leur tâche dans des circonstances budgétaires souvent difficiles.

La situation financière de l'État reste cependant très précaire et le groupe VL constate que les craintes qu'il a exprimées l'an dernier se sont malheureusement avérées fondées. La quasi-totalité des remarques du précédent rapport pourraient être reprises textuellement, à cela près qu'une année supplémentaire s'est écoulée, sans amélioration apparente dans la maîtrise des dépenses structurelles, malgré les efforts louables du Conseil d'État.

Si on peut se réjouir que le budget ait été bien tenu, au prix de certains sacrifices pour contenir l'évolution des charges, force est de constater que le résultat a aussi été obtenu en raison de l'insuffisance des investissements, de la dissolution de réserves, du report de charges de personnel, du report de l'exécution de certaines tâches, voire même du bas prix du mazout et de l'essence... Au final, malgré des comptes équilibrés, la dette du Canton augmente quand même de près de 80 millions.

Les problèmes structurels maintes fois relevés restent non seulement entiers, mais on peut craindre que leurs effets deviendront dramatiques ces prochaines années, compte tenu du

ralentissement économique et des perspectives difficiles pour le secteur horloger notamment : les rentrées fiscales des personnes morales, après avoir atteint des niveaux record ces dernières années, diminuent désormais de manière conséquente. La même évolution, avec un décalage d'un ou deux ans, est à attendre pour la fiscalité des personnes physiques : les effets passagers de l'amnistie fiscale vont se résorber et les revenus des ménages s'infléchir avec la diminution de l'emploi, ce qui entrainera un ralentissement de la consommation, donc des bénéfices des commerces. Enfin, les rentrées liées à la RPT diminuent et la réforme de l'imposition des entreprises III ne promet rien de bon pour Neuchâtel. En d'autres termes, les prévisions en matière de rentrées n'incitent guère à l'optimisme.

Du côté des dépenses, on constate que la facture sociale continue d'évoluer négativement, malgré la mise en place d'un certain nombre de réformes liées notamment à la réinsertion professionnelle, dont on ne peut qu'espérer qu'elles produiront des effets sans trop tarder. L'augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile n'arrange pas les choses, même s'il faut reconnaître que la Suisse reste pour l'instant encore relativement épargnée par la crise migratoire européenne, et que Neuchâtel a fait le bon choix en accueillant un centre fédéral qui allège sa contribution par rapport à celui des autres cantons, tout en créant une dynamique positive en termes d'emplois et de services.

Dans le secteur hospitalier également, le phénomène de la « fuite des patients » prend des proportions intolérables, avec un doublement des coûts en quatre ans. Selon le Conseil d'État, la « libre-circulation » inter-cantonale des patients conduit à une augmentation généralisée des coûts, ce qui devrait justifier, si le constat est exact, à intervenir dans les meilleurs délais auprès des autorités fédérales, de manière coordonnée avec les autres cantons. Nous ne pouvons cependant nous empêcher de constater que la perte de confiance liée à la politique hospitalière menée ces dernières années, et le retard pris dans les réformes indispensables entraîne inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations de moindre qualité. Enfin, une meilleure coordination des tâches avec le secteur privé permettrait sans doute de garder plus de patients dans le Canton, voire d'en attirer de l'extérieur. Le Conseil d'État a semble-t-il pris conscience de ces réalités et de l'urgence qu'il y a à agir.

Autre sujet de préoccupation : le découvert lié à la recapitalisation de Prévoyance.NE, qui risque de peser sur la capacité d'emprunter de l'État, au moment où des investissements indispensables sont imminents, dans le domaine de la mobilité (quand bien même l'essentiel des dépenses serait théoriquement supporté par la Confédération) et des infrastructures hospitalières en particulier.

Malgré ce tableau sombre, le groupe Vert'libéral reste convaincu que les grandes orientations prises par le Conseil d'État, en dépit de certaines erreurs évoquées plus haut, sont les bonnes et doivent être poursuivies dans la durée. Neuchâtel reste un canton de pointe dans certains domaines industriels et de la recherche, qu'il est impératif de développer : cela implique le maintien d'un niveau de formation diversifié et de qualité, que ce soit dans le domaine de la formation professionnelle que de celle académique.

Le groupe Vert'libéral l'a déjà souligné plusieurs fois : les réformes structurelles restent indispensables, mais elles ne pourront voir le jour que portées par une large alliance politique et un véritable esprit de dialogue, qui reste malheureusement à construire. Notre groupe continuera à s'engager pour qu'un consensus puisse être trouvé, si possible rapidement compte tenu des défis qui s'annoncent.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes 2015 a été adopté le 24 mai 2016, à l'unanimité.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité le 24 mai 2016.

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

Neuchâtel, le 24 mai 2016

Au nom de la commission des finances:

Le président,
F. FIVAZ

La rapporteure,
J. LEBEL CALAME

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 avril 2016, et de la commission des finances,

décède:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2015, à savoir:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges.....	2'188'740'515.64	
Total des revenus		2'188'800'204.10
Excédent de revenus	59'688.46	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	69'048'354.93	
Total des recettes		21'748'102.97
Investissements nets		47'300'251.96
Investissements nets	47'300'251.96	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		51'581'297.93
Solde reporté à l'actif du bilan	4'281'045.97	

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2015, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires
de l'exercice 2015.

Art. 2 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2015, 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,

SERVICE CANTONAL DE LA SANTE PUBLIQUE

Note du	:	19 avril 2016
A l'attention de	:	Sous-commission financière - DFS
Concerne	:	Hospitalisations hors canton des patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel

1. Contexte

La réforme du financement hospitalier entrée en force en 2012 a fortement chamboulé le système hospitalier national. L'augmentation de la concurrence, l'introduction d'une structure financière unique pour les soins aigus somatiques (SwissDRG), l'obligation pour les cantons de financer les soins à leur population et non plus les institutions ainsi que la suppression des frontières cantonales pour la circulation des patients sont autant de décisions prises au niveau fédéral qui impactent sérieusement les systèmes cantonaux. Ces adaptations de la législation fédérale ont également fortement impacté les finances cantonales en matière d'hospitalisations hors canton.

Le canton de Neuchâtel, comme de nombreux cantons suisses, est confronté à une forte augmentation de ces dépenses qui sont passées de quelques 24 millions de francs en 2011 à 47 millions de francs en 2015 (dernières estimations). Dans ces conditions, la sous-commission financière du DFS a souhaité qu'une analyse de la situation lui soit présentée. C'est l'objet de la présente note qui décrit la situation sous les angles de l'activité et des finances.

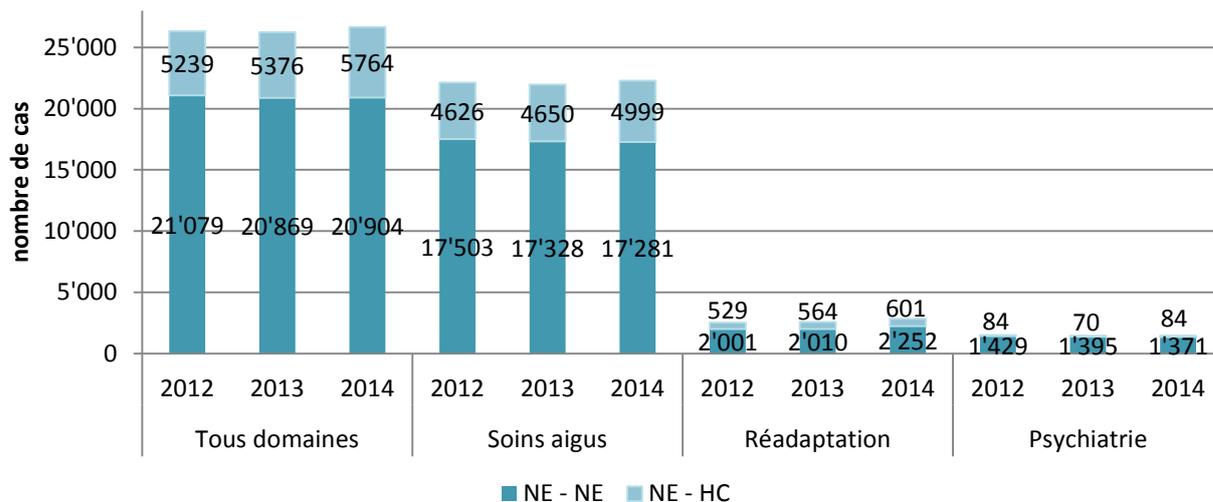
Si les chiffres présentés portent sur les exercices 2012 à 2015 pour le volet financier, ils se limitent à l'année 2014 pour le volet consacré à l'activité. Ces derniers sont issus de la statistique médicale de l'OFS et ne sont pas encore disponibles pour 2015.

2. Activités

En préambule, il convient de rappeler qu'un patient peut choisir librement son hôpital, pour autant qu'il soit apte à traiter sa pathologie et qui ait reçu ce mandat de la part du canton de domicile du patient et/ou du canton d'implantation de l'hôpital. Il s'agit donc d'un hôpital figurant sur une liste hospitalière, c'est-à-dire un hôpital répertorié.

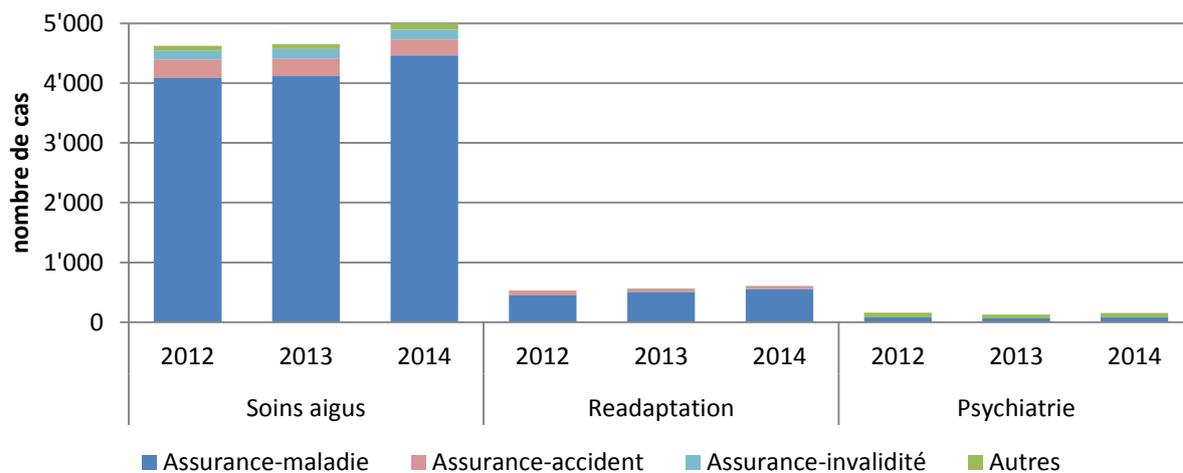
Le premier constat tiré des statistiques hospitalières est que les besoins en soins hospitaliers des patients neuchâtelois augmente légèrement chaque année depuis 2012. Si le nombre de patients neuchâtelois traités à Neuchâtel reste stable sur cette même période, ce sont surtout les hospitalisations hors canton qui mènent à cette augmentation générale, comme le démontre la figure 1.

Figure 1. Patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel hospitalisés dans un hôpital neuchâtelois (NE – NE) ou dans un hôpital implanté hors du canton de Neuchâtel (NE - HC).



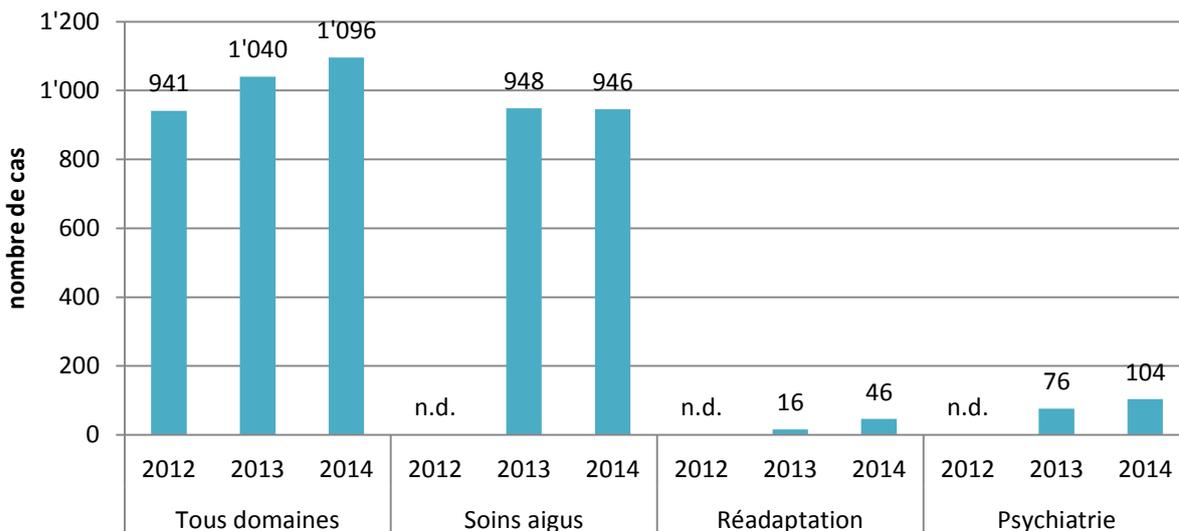
Avec un focus plus spécifique sur les hospitalisations hors canton (voir figure 2), on constate que l'évolution porte principalement sur les domaines des soins aigus et de la réadaptation. Ce sont essentiellement les cas relevant de l'assurance-maladie (LAMal) qui augmentent, ce qui représente d'ailleurs la grande majorité des cas. Par conséquent, seuls les cas LAMal seront retenus pour les analyses présentées aux chapitres suivants.

Figure 2. Hospitalisations hors canton, selon le type d'assurance sociales.



Pour avoir une vision exhaustive des flux concernant les patients et les hôpitaux neuchâtelois, il est relevé que, chaque année, environ 1'000 patients domiciliés hors du canton de Neuchâtel sont pris en charge dans les hôpitaux neuchâtelois. Ces flux "entrants" sont présentés à la figure 3 ci-dessous. Il est notamment noté que les cas de psychiatrie sont en augmentation suite à la fermeture de l'unité d'hospitalisation de l'Hôpital du Jura en 2014, dont certains cas ont été repris par le CNP.

Figure 3. Patients domiciliés hors du canton de Neuchâtel et hospitalisés dans un hôpital implanté dans le canton de Neuchâtel, tous domaines.

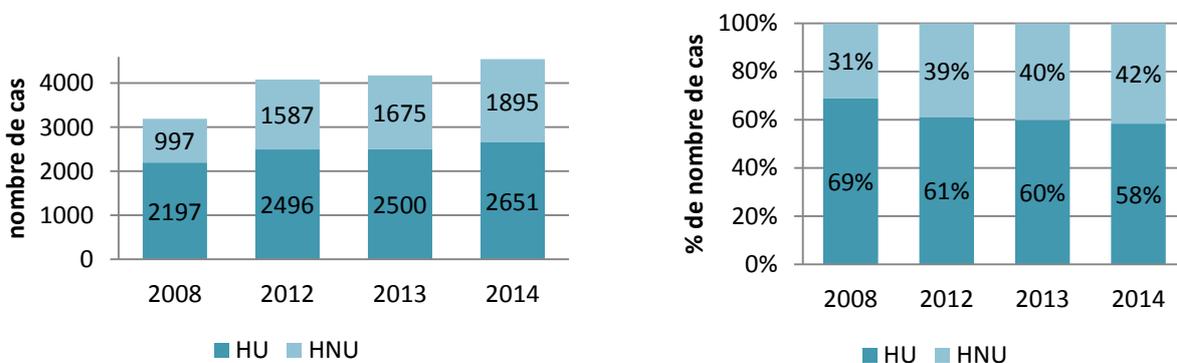


2.1. Domaine des soins aigus somatiques (LAMal)

2.1.1. Selon le type d'établissement hospitalier

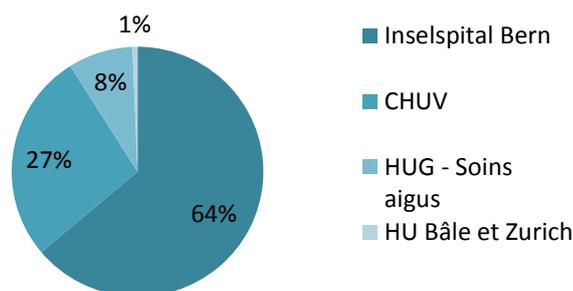
La part principale des hospitalisations hors canton est réalisée en hôpital universitaire (HU). Si le nombre de cas réalisés par ces hôpitaux est en augmentation en termes réels, la part relative est toutefois en diminution entre 2008 (69%) et 2014 (58%). Ces constats découlent d'une forte augmentation des cas en hôpital non universitaire (HNU) qui ont presque doublé entre 2008 et 2012.

Figure 4. Hospitalisations hors canton, selon le type d'établissement universitaire (HU) / non universitaire (HNU).



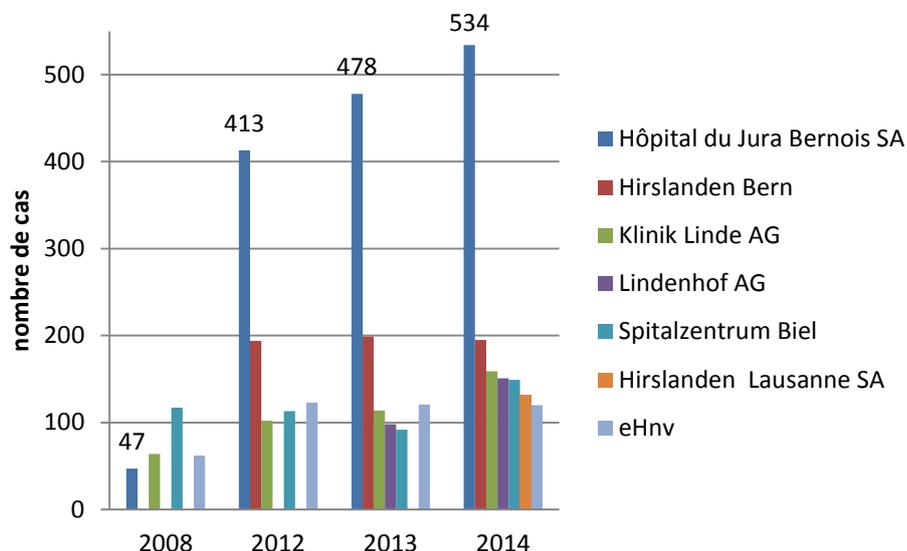
L'Inselspital de Berne est la principale destination des patients neuchâtelois (64%) qui doivent être hospitalisés en milieu universitaire. Les autres institutions figurant sur la liste hospitalière neuchâteloise (CHUV et HUG) couvrent l'essentiel des besoins restants.

Figure 5. Répartition des cas entre établissements universitaires en 2014.



Les cas traités en milieu non universitaire le sont principalement dans les cantons limitrophes. Les 6 principaux hôpitaux de destination représentent ainsi 75% des cas en 2014. Parmi ces hôpitaux, l'Hôpital du Jura bernois (HJB) présente la part la plus importante en 2014 (28%) ainsi que la progression la plus forte (x11 entre 2008 et 2014, puis progression annuelle de plus de 10%). Les autres principaux acteurs sont les hôpitaux publics du Nord vaudois et de Bienne ainsi que les cliniques privées vaudoises et bernoises.

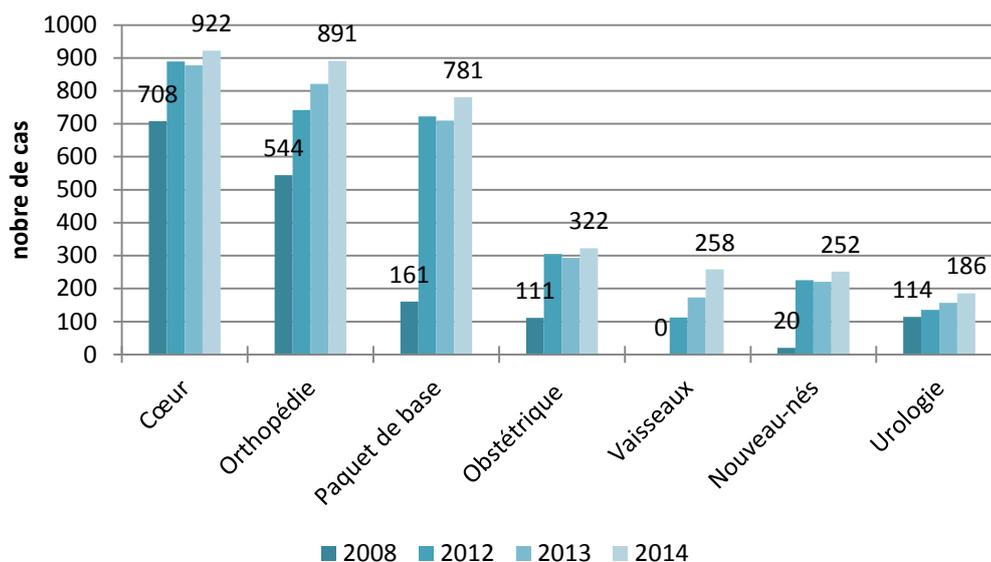
Figure 6. Hospitalisations hors canton dans les principaux établissements non-universitaires.



2.1.2. Selon le type de prestations

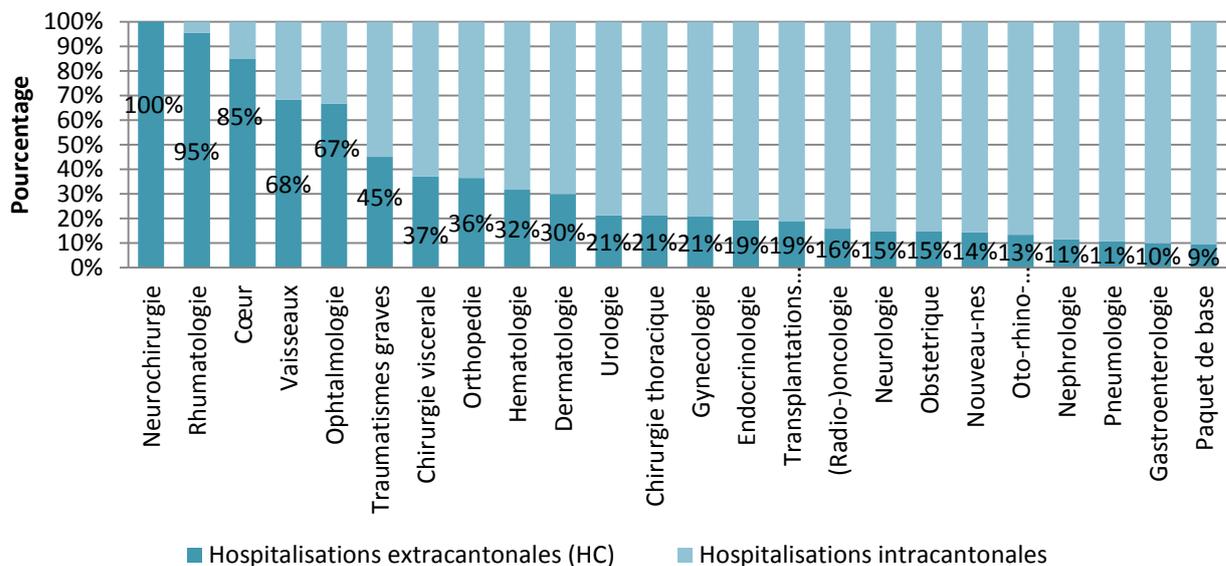
Les sept principaux domaines de prestations concernés par les hospitalisations hors canton représentent près de 80% de l'activité. Il s'agit pour l'essentiel des prestations liées au cœur, à l'orthopédie et au paquet de base (prestations non spécialisées). Les domaines électifs (programmables) sont en augmentation comme le démontre la figure 7 ci-dessous pour l'orthopédie et l'urologie. C'est essentiellement sur ces domaines que la concurrence se joue.

Figure 7. Hospitalisations hors canton, 7 plus importants domaines de prestations, de 2008 à 2014.



Les domaines de prestations avec la plus grande part de traitement HC sont ceux relevant de la médecine hautement spécialisée (MHS) et de prestations non disponibles à l'HNE (voir figure 8). Les prestations électives (rhumatologie, ophtalmologie, orthopédie, urologie, gynécologie et ORL) concernent également une part importante des hospitalisations hors canton.

Figure 8. Répartition des hospitalisations intra- ou extracantonales, par domaines de prestations, en 2014.

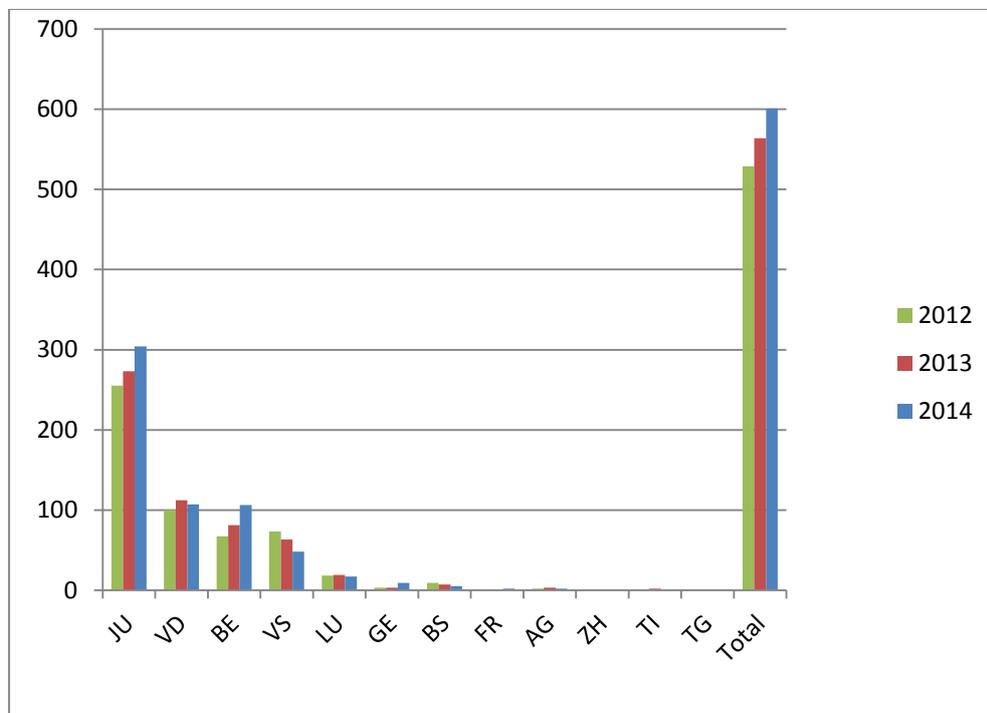


2.2. Domaine de la réadaptation (LAMal)

2.2.1. Selon le type d'établissement hospitalier

Comme pour les soins aigus, les hospitalisations extracantonales pour la réadaptation sont essentiellement réalisées dans des hôpitaux de cantons limitrophes. Ceux-ci figurent d'ailleurs pour certains sur la liste hospitalière neuchâteloise (ex. Le Noirmont pour la réadaptation cardiovasculaire, au Jura).

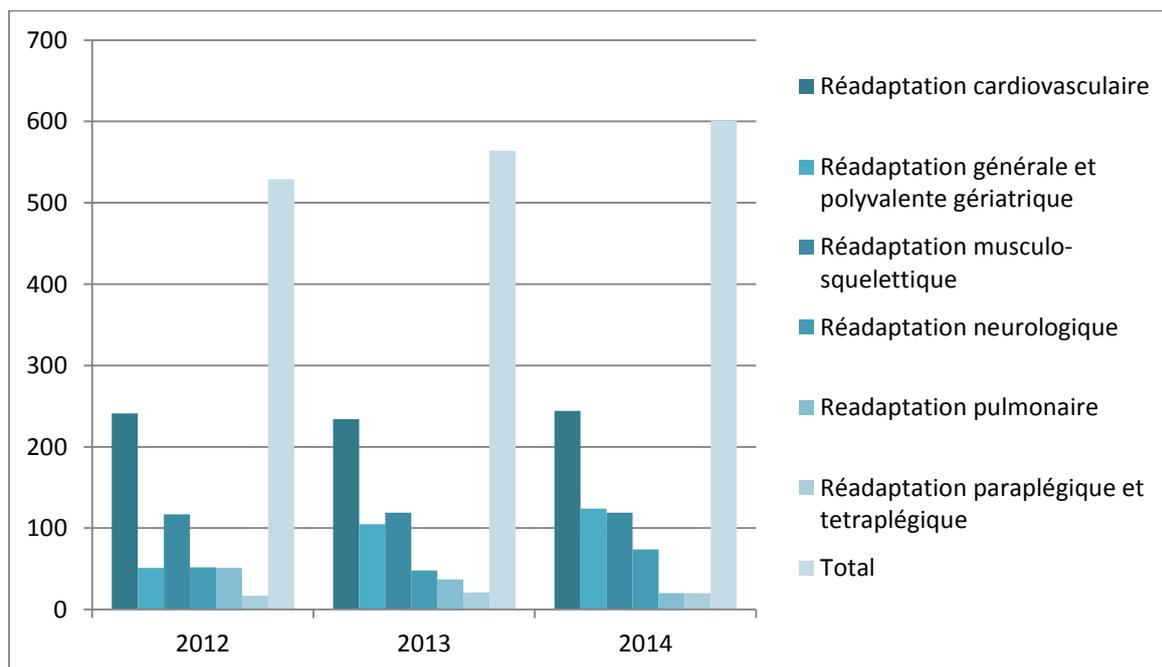
Figure 9. Cantons de prise en charge des cas de réadaptation.



2.2.2. Selon le type de prestations

Les patients neuchâtelois recourent à des établissements hors canton principalement pour des prestations qui ne sont pas disponibles à Neuchâtel. C'est notamment le cas de la réadaptation cardiovasculaire, pulmonaire et para-/tétraplégique.

Figure 10. Domaines de prestations des cas de réadaptation.



2.3. Domaine de la psychiatrie LAMal

Les hospitalisations hors canton en psychiatrie sont marginales au regard du nombre de cas concernés. Par souci d'exhaustivité, les mêmes analyses que pour la réadaptation sont présentées ci-dessous, sans autre explication.

Figure 11. Cantons de prise en charge des cas de psychiatrie.

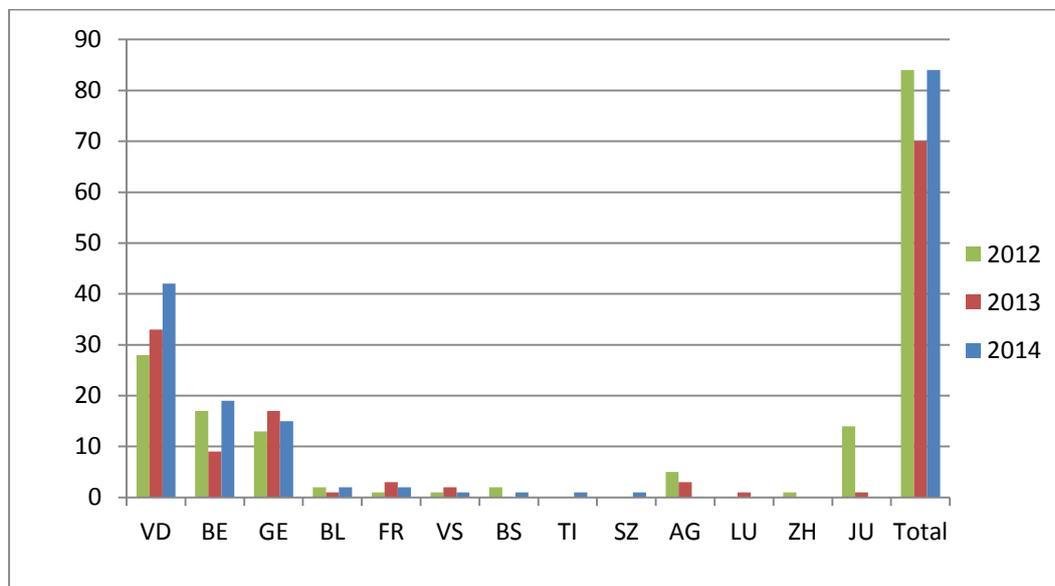
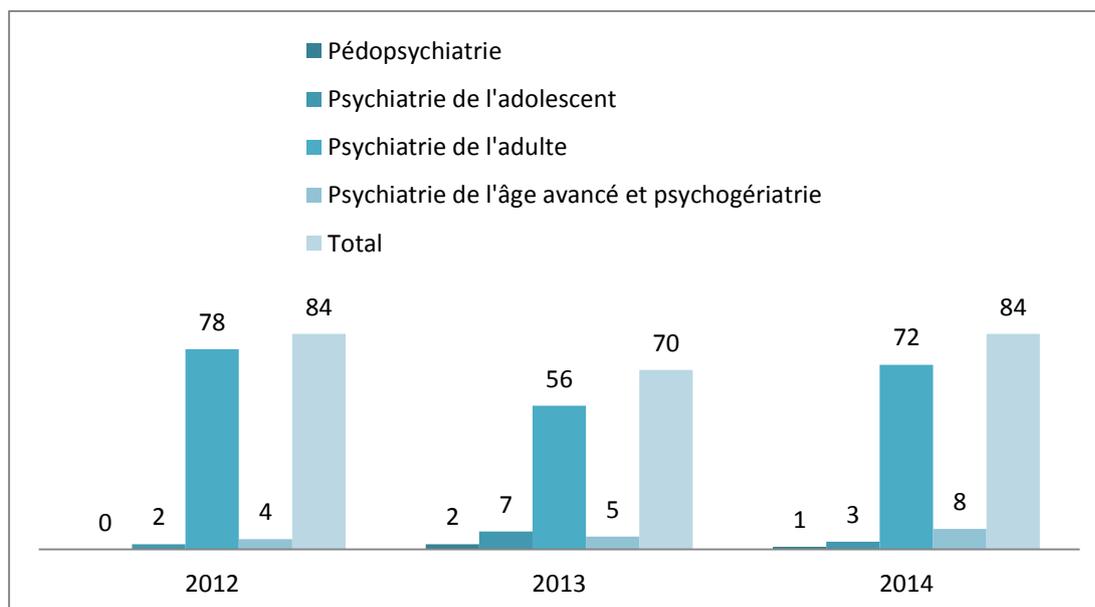


Figure 12. Domaines de prestations des cas de psychiatrie.



3. Conséquences financières

Pour rappel, la LAMal prévoit que le canton de domicile du patient est tenu de participer au financement de la prise en charge selon la part cantonale établie lorsque l'hospitalisation du patient est réalisée dans un hôpital répertorié (qui figure sur la liste hospitalière de son canton d'implantation). Le canton de Neuchâtel a fixé cette part à 55% depuis 2012.

Cette part cantonale s'applique au tarif de l'hôpital traitant lors d'une prise en charge intra-cantonale ou extra-cantonale dans les cas où:

1. L'hôpital figure sur la liste hospitalière du canton de domicile pour le traitement reçu ou, à défaut,
2. Une garantie de paiement a été accordée par le médecin cantonal car il existe une raison médicale à l'hospitalisation (urgence ou prestation non disponible) ou,
3. L'hôpital traitant a un tarif plus bas ou égal au tarif de référence neuchâtelois pour cette prestation.

Si l'hôpital est répertorié, s'il s'agit d'une convenance personnelle (il n'existe pas de raison médicale à l'hospitalisation hors canton) et si le tarif de l'hôpital est supérieur au tarif de référence neuchâtelois, ce dernier tarif doit être appliqué. La différence avec le tarif de l'hôpital est portée à la charge du patient ou de son assurance complémentaire s'il en a une, voire par l'hôpital lui-même s'il en fait le choix (voir communication récente de l'HJB), cas de figure dont la légalité doit être examinée.

Depuis 2013, le canton est également tenu de participer à hauteur de 20% aux hospitalisations dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI).

Tenant compte de ce devoir de financement, les coûts à charge de l'Etat peuvent être présentés pour les années 2012 à 2015. Ne sont donc présentés que les cas ayant donné lieu à une participation financière de l'Etat, raison pour laquelle des différences peuvent exister avec les données présentées aux chapitres précédents, celles-ci étant par ailleurs issues de deux bases de données différentes. Le présent chapitre apporte quelques explications sur les évolutions constatées qui peuvent avoir trois causes distinctes:

1. Effet volume, fonction de l'évolution du nombre de cas;
2. Effet casemix, fonction de l'évolution de la lourdeur des cas ou de la durée de séjour;
3. Effet prix, fonction de l'évolution des tarifs.

Enfin, il est encore rappelé que les factures concernant les hospitalisations hors canton sont gérées et payées par l'HNE pour les soins aigus et la réadaptation et par le CNP pour la psychiatrie.

3.1. Evolution globale

Le tableau 1 ci-dessous nous apprend que le nombre des hospitalisations hors canton a augmenté de plus de 20% entre 2012 et 2015 pour les cas relevant de la LAMal. Si l'augmentation était modérée entre 2012 et 2013, elle est devenue plus importante en 2014 et 2015, de près de 10%. Cette augmentation du nombre de cas s'est également traduite par une augmentation de la participation financière de l'Etat d'une proportion similaire (+20%).

Dès 2013, il convient également d'ajouter la part cantonale pour les cas AI représentant entre 700'000 francs et 1.5 million de francs, le nombre de cas étant relativement stable.

Tableau 1. Hospitalisations hors canton, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat, de 2012 à 2015.

Nombre de cas					Evolution 2012-2013		Evolution 2013-2014		Evolution 2014-2015		Evolution 2012-2015	
	2012	2013	2014	2015	Δ	Δ en %						
LAMal	4'481	4'600	5'036	5'459	119	2.7%	436	9.5%	423	8.4%	978	21.8%
LAI		185	180	165			-5	-2.7%	-15	-8.3%	165	-
Total	4'481	4'785	5'216	5'624	304	6.8%	431	9.0%	408	7.8%	1'143	25.5%

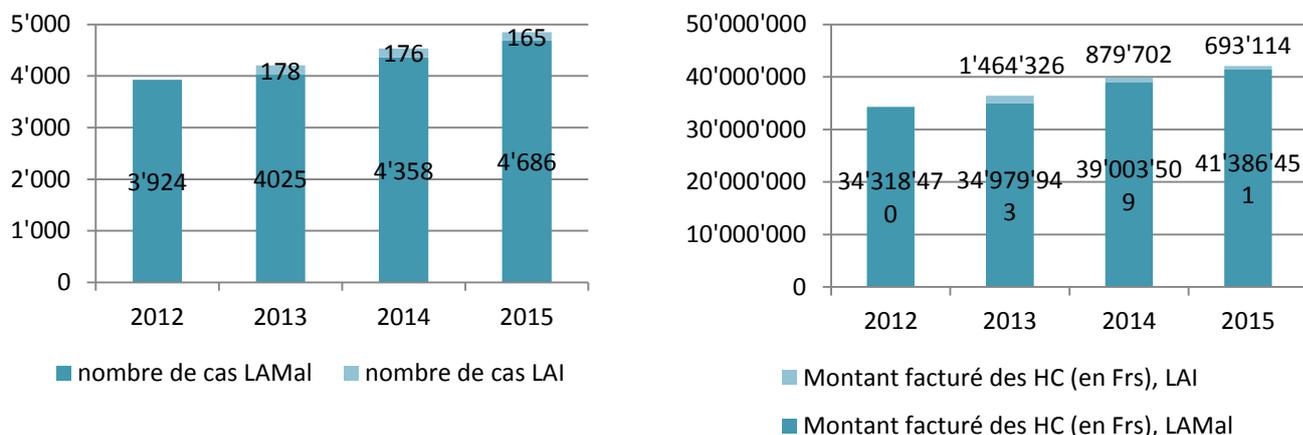
Coûts, en millions de francs												
	2012	2013	2014	2015	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %
LAMal	37.9	39.3	44.0	46.6	1.3	3.5%	4.8	12.2%	2.6	5.9%	8.7	22.9%
LAI		1.5	0.9	0.7			-0.6	-39.5%	-0.2	-22.8%	0.7	-
Total	37.9	40.8	44.9	47.3	2.8	7.5%	4.2	10.3%	2.4	5.3%	9.4	24.8%

3.2. Evolution pour le domaine des soins aigus

Comme le domaine des soins aigus somatiques représente la grande part des hospitalisations hors canton, les constats posés au chapitre précédent sont également valables pour ce domaine pris individuellement:

- Augmentation de 20% du nombre de cas LAMal et des coûts à charge de l'Etat entre 2012 et 2015;
- Prise en charge des cas LAI dès 2013.

Figure 13. Hospitalisations hors canton en soins aigus, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat.



3.2.1. Effets levier

Les augmentations constatées en 2013 et 2015 ont les causes suivantes.

- *Hôpitaux universitaires (2'909 cas / 32'600'000 frs):*
 1. Augmentation du nombre de cas de 294;
 2. Augmentation du prix moyen de 489 francs;
 3. Diminution de l'indice de casemix de -0.077;
 4. Augmentation des coûts de 3.5 mios de francs;
 5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
effet Tarif	1'450'331
effet Volume	3'286'328
effet CW moyen facturé	-1'218'390
Total	3'518'270

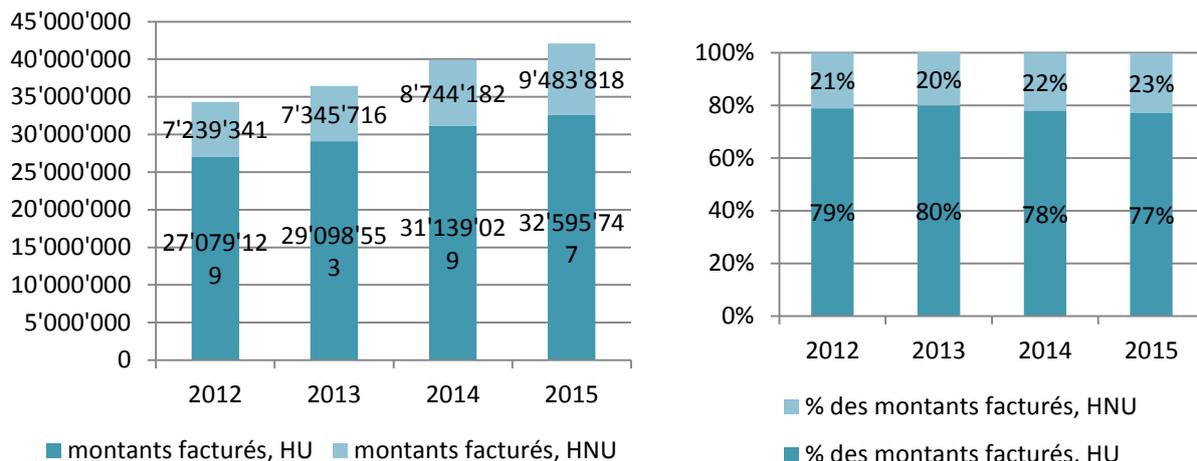
- *Hôpitaux non universitaires (1'942 cas / 9'483'000 frs):*
 1. Augmentation du nombre de cas de 354;
 2. Diminution du prix moyen de -148 francs;
 3. Augmentation de l'indice de casemix de 0.062;
 4. Augmentation des coûts de 2.1 mios de francs;
 5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
effet Tarif	-129'660
effet Volume	1'683'724
effet CW moyen facturé	578'018
Total	2'132'081

3.2.2 Evolution selon le type d'hôpital de destination

Les cas pris en charge en milieu universitaire sont plus chers que ceux pris en milieu non universitaire. Ainsi, les cas en HU représentent 60% environ des cas totaux alors que leurs coûts représentent 80% des coûts totaux. Cette part est en légère diminution en 2014 et 2015.

Figure 14. Hospitalisations hors canton selon le type d'hôpital de destination, soins aigus, montants facturés en Frs et pourcentage.



3.2.3 Cas d'hospitalisations hors canton pour des montants importants

La lecture du tableau listant les cas d'hospitalisations hors canton pour un montant supérieur à 100'000 Frs montrent la lourdeur financière que certaines hospitalisations hors canton peuvent représenter. A titre d'exemple, en 2014, 0.33 % des cas d'hospitalisations HC ont coûté 3 millions de francs, soit 6.8% du coût total des hospitalisations hors canton. Ces cas ont donc des conséquences importantes sur les coûts.

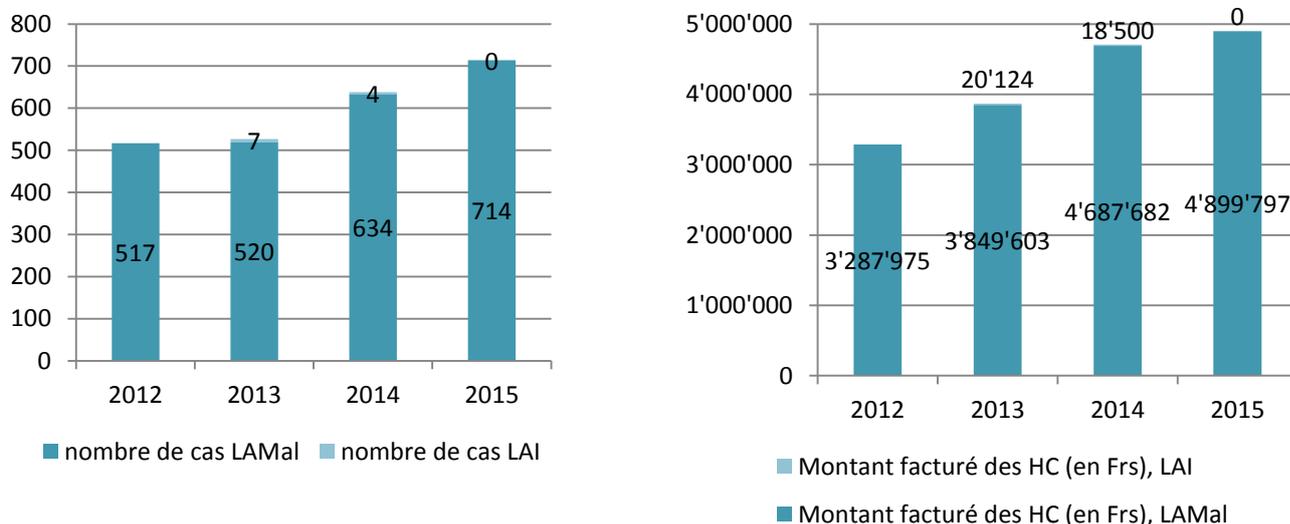
Tableau 2. Cas d'hospitalisations hors cantons pour un montant supérieur à 100'000 Frs/cas.

	Total des montants facturés	% dans le montant total des HC	Nb de cas	% dans le nb total de cas HC
2012	1'191'456	3.1%	7	0.16%
2013	3'269'878	8.0%	21	0.44%
2014	3'065'772	6.8%	17	0.33%
2015	3'128'778	6.6%	21	0.37%

3.3. Evolution pour le domaine de la réadaptation

En réadaptation, le nombre de cas a fortement augmenté (+38%) entre 2012 et 2015. Les coûts à charge de l'Etat ont subi une hausse encore plus forte, de près de 50%.

Figure 15. Hospitalisations hors canton en réadaptation, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat.



3.3.1. Effets levier

Ces augmentations trouvent leurs causes selon les constats suivants.

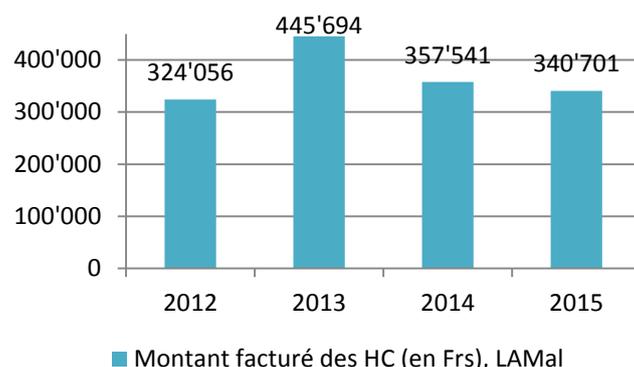
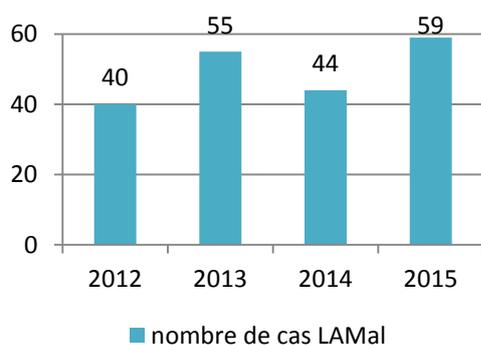
- *Tous les hôpitaux (714 cas / 4'900'000 frs):*
 1. Augmentation du nombre de cas de 187;
 2. Diminution du prix moyen de -82 francs;
 3. Augmentation du nombre de journées d'hospitalisation de 4'002;
 4. Augmentation des coûts de 1 mio de francs;
 5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
Effet Tarif	-514'666
Effet Volume	1'337'095
Effet nombre de jours	168'562
Total	990'991

3.4. Evolution pour le domaine de la psychiatrie

Le poids des hospitalisations en psychiatrie est relativement faible au regard de l'ensemble des hospitalisations hors canton. Par souci d'exhaustivité, ces données sont présentées ci-après, même s'il n'existe pas de réelle tendance qui peut s'en dégager.

Figure 16. Hospitalisations hors canton en psychiatrie, nombre de cas et coût à charge de l'Etat.



3.4.1. Effets levier

Les constats suivants peuvent être posés concernant la psychiatrie.

- *Tous les hôpitaux (59 cas / 340'000 frs):*
 1. Augmentation du nombre de cas de 4;
 2. Diminution du nombre de journées d'hospitalisation de -323;
 3. Augmentation du prix moyen de 52 francs;
 4. Diminution des coûts de -105'000 frs.

3.5. Comptes 2015 de l'Etat

Les prévisions budgétaires ont été très difficiles ces dernières années au regard des augmentations constatées dans le domaine des hospitalisations hors canton. En outre, comme il existe un décalage, parfois important, entre le moment de l'hospitalisation et le moment de la facturation (notamment en raison des délais de codage), les prévisions en fin d'exercice, nécessaires pour le bouclage des comptes de l'Etat peuvent également s'avérer aléatoires. C'était le cas en 2014, notamment car les HUG n'avaient encore facturé aucune prestation.

Dans ces conditions, l'écriture transitoire de 2014 s'est avérée insuffisante. Un crédit complémentaire a donc dû être sollicité en 2015 pour couvrir les coûts réels. Ceux-ci n'ont été connus que trop tard pour déposer une demande au Grand Conseil. Les constats faits pour l'exercice 2014 ont également eu des conséquences sur les prévisions 2015 qui ont fait apparaître que le budget annuel était largement insuffisant.

Au final, les comptes 2015 de l'Etat se montent à 50.6 millions de francs et incluent:

- Un montant de 2.7 millions de francs pour l'exercice 2014 (chiffres effectifs);
- Un montant de 47.9 millions de francs pour l'exercice 2015 (prévisions),

Selon les dernières estimations présentées ci-dessus, les charges 2015 des hospitalisations hors canton devraient se monter à 46.6 millions de francs, laissant apparaître un boni dans les comptes de l'Etat. Cette situation sera évidemment réévaluée à l'aune des comptes définitif des hors canton à la mi-année.

Compte tenu de l'absence de maîtrise sur ces coûts, le Service de la santé publique a procédé à un suivi rapproché des facturations afin de mettre en évidence les tendances qui se dessinent et permettre ainsi une projection au plus près de la réalité.

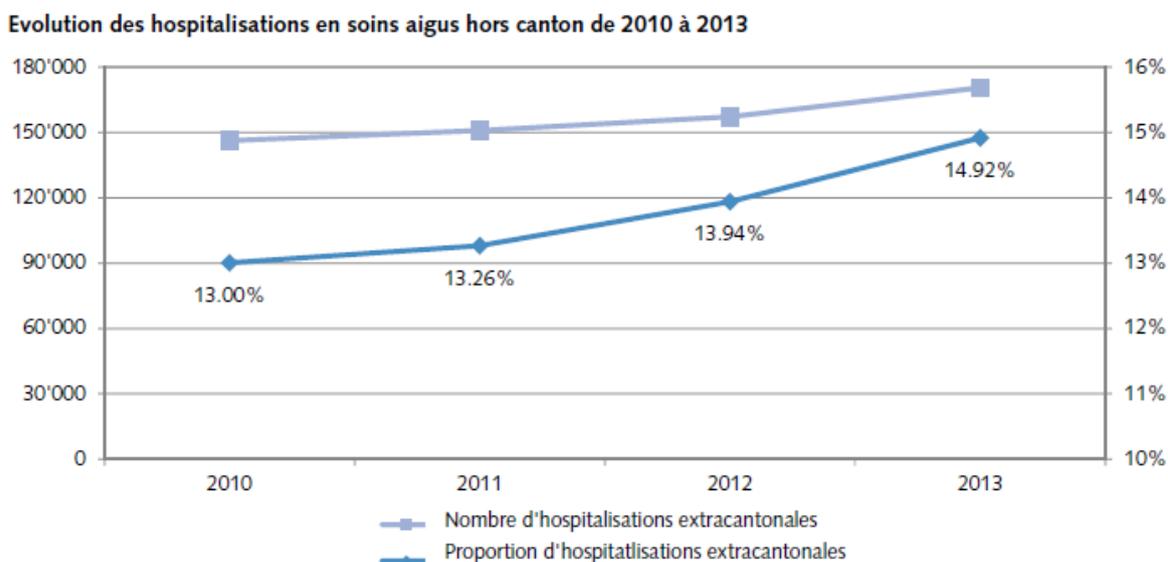
4. Comparaisons intercantionales

4.1. Au niveau des activités

En 2015, l'OBSAN¹ a publié un rapport évaluant les effets de l'introduction du libre choix de l'hôpital sur les flux intercantonaux de patients. Les données concernent uniquement les soins aigus stationnaires entre 2010 et 2013, pour toute la Suisse. Ce rapport conclut que "les résultats 2013 confirment l'hypothèse de l'augmentation des flux intercantonaux de patients liée à l'introduction du libre choix de l'hôpital. A l'échelle suisse, la part des hospitalisations hors canton s'est accrue de 13.00% en 2010 à 13,26% en 2011 et de 13,94% en 2012 à 14,92% en 2013" (voir figure 17).

En comparaison, le canton de Neuchâtel a vu la part des hospitalisations hors canton augmenter de 10% de 2012 à 2014.

Figure 17. Evolution des hospitalisations en soins aigus hors canton de 2010 à 2013.



Sources: OFS – Statistiques médicale et administrative des hôpitaux, STATPOP; propre exploitation.

Toutefois, ces constats, valables pour l'ensemble de la Suisse, ne sont pas représentatifs de chaque canton dont les situations particulières révèlent des résultats hétérogènes. Cette même étude montre que l'hétérogénéité entre cantons est considérable tant pour ce qui est de l'évolution au fil du temps que du niveau de départ et d'arrivée des flux entrants et sortants. Dans la plupart des cantons, la part de patients hospitalisés pour les soins aigus, dans leur propre canton de résidence se situe entre 50 à 80%. Toutefois, on constate une grande hétérogénéité de situation. Logiquement, on observe que les cinq cantons avec hôpitaux universitaires traitent dans leur canton une grande part de leur résidents, soit plus de 90%.

Le canton de Neuchâtel conserve une part de marché importante pour sa population (environ 80%), en comparaison à d'autres cantons non-universitaires, en particulier suisse-allemands.

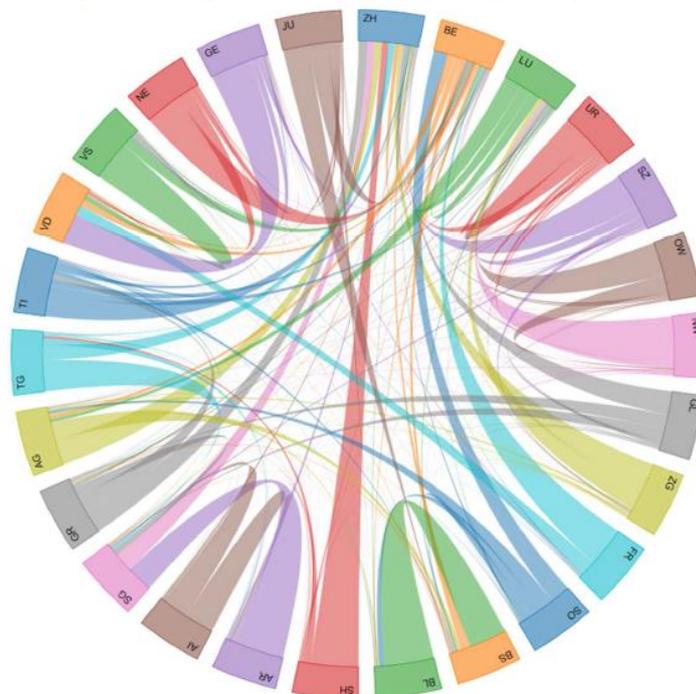
La figure 18 illustre, pour l'ensemble des vingt-six cantons, pour 2013, le pourcentage de cas hospitalisés hors canton. La largeur des sections est proportionnelle au pourcentage de cas. Les connexions

¹ Source: Entwicklung der interkantonalen Patientenströme im Übergang zur freien Spitalwahl: Analyse der stationären akuten somatischen Spitalbehandlungen von 2010 bis 2013, Kathrin Huber, Observatoire suisse de la santé, Dossier 48, Neuchâtel, 2015.

montrent dans quels cantons sont réalisés les hospitalisations hors canton, et vive-versa, la perspective du canton de provenance et du canton de destination étant représentée. Cette figure montre que les flux "sortants" les plus importants de patients hospitalisés hors canton provenaient des cantons de AG, BL, SO et SG, tandis que le canton de GE, par exemple, voyait très peu de ses patients hospitalisés hors de son territoire.

Figure 18. Diagramme de Chord des patients hospitalisés hors canton (pourcentage, 2013)

Abbildung 3.15 Chord-Diagramm für abfließende Patientenströme (prozentual), 2013



Quelle: BFS - Medizinische Statistik der Krankenhäuser; eigene Auswertung; Darstellung mit D3.js.

Selon le rapport OBSAN, "l'analyse des domaines de prestations et des groupes de prestations confirme l'hypothèse selon laquelle la part des cas extracantonaux est particulièrement importante dans les domaines des prestations (hautement) spécialisées. La part des cas extracantonaux a cependant aussi augmenté dans les prestations de base en soins somatiques aigus stationnaires, bien que cette offre soit disponible dans le canton de domicile. Cette part s'est accrue de 10,29% en 2010 à 10,67% en 2011, à 10,74% en 2012 et à 11,73% en 2013."

Ce rapport confirme l'importance croissante d'une coordination et d'une coopération entre les cantons en matière de planification hospitalière afin d'offrir les prestations de santé nécessaires, de qualité, à un prix raisonnable et au bon endroit.

4.2. Au niveau des finances

Au regard des constats établis par l'OBSAN, il apparaît évident que les conséquences financières des hospitalisations hors canton sont importantes pour de nombreux cantons. Certains d'entre eux doivent également faire face à une augmentation de la part cantonale, celle-ci devant se porter à 55% au plus tard d'ici 2017.

Parmi les cantons les plus touchés, nous pouvons citer Fribourg. En effet, un article du journal *La Liberté* du 19 janvier 2016 décrivait une augmentation de 200% entre 2012 et 2015 pour les coûts des hospitalisations hors canton à charge de Fribourg. La facture passait ainsi de 20 millions de francs environ à quelque 60 millions de francs.

5. Mesures prises par l'Etat

Face au constat de cette augmentation des coûts à charge du canton, diverses mesures ont été prises par le Conseil d'Etat. Ce dernier dispose cependant d'une marge très réduite pour influencer sur les coûts dans ce domaine.

Tout d'abord, on peut notamment espérer que les démarches entreprises dans le cadre de la planification hospitalière permettent de conserver les patients neuchâtelois dans les hôpitaux neuchâtelois. Les

récentes orientations prises dans la réorganisation spatiale de l'HNE devraient également contribuer à redorer l'image de l'HNE et, ainsi, potentiellement lui permettre d'être plus attractif sur ce marché très concurrentiel des hôpitaux.

Par ailleurs, des actions ont été entreprises pour limiter la participation de l'Etat lorsque des quotas sont attribués à des hôpitaux hors canton par leur canton d'implantation. Il a ainsi été communiqué aux cliniques privées vaudoises et genevoises que les limitations en termes de missions et de volumes de prestations fixées par leur propre canton de tutelle, s'appliquaient également aux patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel qui seraient hospitalisés chez eux. Ceci signifie que ces patients peuvent prétendre au financement cantonal neuchâtelois uniquement pour les hospitalisations réalisées dans le cadre de la mission mandatée et avant épuisement du quota de prestations attribué par leur canton de tutelle. Si les patients continuent à être hospitalisés dans ces cliniques à la charge des assurances complémentaires, ce sont quelques dizaines de milliers de francs que l'Etat pourrait espérer économiser.

En outre, le Conseil d'Etat a agi sur le tarif de référence. En effet, il a choisi comme tarif de référence 2016 applicable pour les prestations hospitalières stationnaires de soins aigus le tarif le plus bas en vigueur dans le canton de Neuchâtel, soit celui de GSMN Neuchâtel SA de 9'050.- Frs (au lieu du tarif de 9'650 Frs de l'HNE). Ceci devrait contribuer à réduire la facture des hospitalisations hors canton à charge de l'Etat de Neuchâtel. Cette décision peut avoir deux effets potentiels. D'une part, elle contribue à réduire le tarif à charge du canton et, d'autre part, elle pourrait permettre de réduire le nombre de cas hors canton. En effet, l'éventuelle différence de coût entre le tarif de référence et celui de l'hôpital fixé par son canton de tutelle est à charge soit des assurances complémentaires, soit du patient lui-même. Cela dit, certains hôpitaux situés dans les cantons limitrophes ont annoncé que cette différence de coût serait absorbée par l'hôpital lui-même, le patient n'étant ainsi pas touché.

Ces deux dernières mesures font l'objet de contestations de la part des hôpitaux touchés par elles. Elles devront donc trouver confirmation, ou pas, devant les tribunaux.

Enfin, un monitoring régulier est effectué par le Service de la santé publique tout au long de l'année.

6. Conclusions

Il est utile de rappeler que l'introduction du principe de libre circulation des patients dans le cadre la réforme de la LAMal est issue de la volonté du législateur, fruit du débat démocratique.

Après une première augmentation importante des coûts à charge de l'Etat en 2012 pour des raisons techniques, l'augmentation des coûts des hospitalisations hors canton est depuis lors principalement due à une augmentation du nombre de cas (effet volume). Cette augmentation de cas hors canton n'est toutefois pas imputable à une baisse d'activité des hôpitaux du canton de Neuchâtel mais elle découle d'une augmentation globale des hospitalisations des patients neuchâtelois.

Ces nouveaux cas sont répartis entre hôpitaux universitaires et hôpitaux non universitaires. Une augmentation marquée (environ 20%) est toutefois constatée pour les hôpitaux non universitaires.

Considérant que d'autres cantons constatent également une forte augmentation des hospitalisations hors canton, on peut en déduire que les comportements des patients sont en train de changer et que ceux-ci profitent de plus en plus de l'ouverture des frontières. Ce constat est d'ailleurs partagé par l'OBSAN.

Malgré le peu de marge de manœuvre dont disposent les cantons pour lutter contre la hausse des coûts des hospitalisations hors canton, diverses mesures sont entreprises par l'Etat. Dans tous les cas, une amélioration devra inévitablement passer par un regain de confiance dans nos hôpitaux neuchâtelois et l'amélioration de la qualité de leurs prestations. Celle-ci peut s'acquérir au travers d'un effort conjoint de tous les acteurs impliqués, que ce soit les représentants politiques, les médias, les professionnels de la santé ainsi que les institutions de santé. Les orientations présentées par le Conseil d'Etat concernant l'organisation spatiale de l'HNE vont clairement dans ce sens.

Pour 2015, les montants inscrits aux comptes de l'Etat devraient s'avérer suffisants. Ils seront réévalués dès que les comptes 2015 des hospitalisations hors canton seront bouclés.

SCSP/AB-LB

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION	1
2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION	2
2.1. Considérations techniques	2
2.2. Considérations générales	3
3. EXAMEN DES COMPTES PAR DÉPARTEMENT	4
3.1. Autorités législatives	4
3.2. Autorités exécutives	4
3.3. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)	5
3.4. Contrôle cantonal des finances (CCFI)	5
3.5. Autorités judiciaires (AUJU)	6
3.6. Département des finances et de la santé (DFS)	6
3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)	11
3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)	18
3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)	22
3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)	26
4. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL	38
4.1. Position des groupes	38
4.2. Vote final	41
Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015	42
Annexe: Note du Service de la santé publique sur les hospitalisations hors canton	43