



**Rapport de la commission des finances  
chargée de l'examen  
de la gestion financière de l'État pour l'exercice 2017**

(Du 29 mai 2018)

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 de la gestion financière du Conseil d'État pour l'exercice 2017.

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

### **Composition du bureau**

Président : M. Damien Humbert-Droz  
Vice-présidente : M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun  
Rapporteur : M. Didier Boillat

### **Sous-commissions**

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS) :*  
M. Andreas Jurt, président, M. Baptiste Hurni et M. Matthieu Aubert
2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) :*  
M. Damien Humbert-Droz, président, M<sup>me</sup> Florence Nater et M. Jean-Charles Legrix
3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF) :*  
M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame, présidente, M. Nicolas Ruedin et M. François Konrad
4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*  
M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, présidente, M<sup>me</sup> Josette Frésard et M. Fabien Fivaz
5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) :*  
M. Daniel Ziegler, président, M. Jonathan Gretillat et M. Didier Boillat

## **1. INTRODUCTION**

La COFI a traité le budget 2017 lors de trois séances les 2, 16 et 29 mai 2018

La séance du 2 mai 2018 a été consacrée à la présentation des comptes 2017 de l'État par Messieurs Laurent Favre (président du Conseil d'État), Laurent Kurth (vice-président du Conseil d'État et chef du DFS) et Patrick Aubry (chef du service financier) ainsi qu'à la discussion générale relative à ceux-ci.

La séance du 16 mai a été consacrée à l'examen de détail des départements, des autorités et des rapports des sous-commissions, en présence successive de tous les cheffe et chefs des départements.

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion s'étaient auparavant réunis entre le 26 et le 30 avril pour examiner les comptes des autorités et des départements. Les rapports des sous-commissions ont été transmis aux membres de la COFI afin qu'ils puissent en prendre connaissance avant la séance du 16 mai 2018. Ces rapports figurent au chapitre 3.

Le rapport de la commission des finances relatif aux comptes 2017 a été adopté lors de la séance du 29 mai 2018.

## **2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION**

Les commissaires ont relevé les efforts fournis par le Conseil d'État et par l'administration pour assainir la situation financière de l'État.

Ils ont également relevé la qualité des informations reçues et du travail fourni par les sous-commissions qui permettent d'avoir une bonne vision d'ensemble de la situation des comptes 2017. La commission adresse ses plus vifs remerciements à toutes les personnes qui ont rendu possible ce rapport.

Durant les discussions en commission, certaines thématiques ont suscité plus de questions ou de remarques et sont développées ci-dessous.

Les commissaires ont souhaité avoir plus d'informations en ce qui concerne la baisse importante des recettes de l'impôt des personnes physiques. Les raisons invoquées ont été la conjoncture et le départ de contribuables hors du canton, tout en soulignant que les causes devaient être plus nombreuses et plus complexes. Une note d'information a été demandée au service des contributions ; celle-ci ne lui est pas parvenue avant la fin de ses travaux sur les comptes 2017.

La situation des emprunts du canton dans un marché caractérisé par des taux très faibles, voire négatifs a été thématisée, en relevant que cela permettait, dans la situation actuelle, surtout de consolider des emprunts à moyen terme à des taux faibles plutôt que d'emprunter à très court terme.

Les commissaires ont abordé la question des effets des multiples programmes d'assainissement successifs, tant sur les collaborateurs de l'administration cantonale que sur la qualité des prestations fournies et sur les conséquences auprès des bénéficiaires de prestations sociales.

Dans le domaine de l'action sociale, il a été relevé que le tableau de la facture sociale était de qualité mais complexe et difficile à interpréter et il a été demandé à la SCOFI DEAS de travailler sur le sujet avec le département concerné.

La question des subsides LAMal a été abordée sous de multiples angles pour en comprendre les mécanismes de fonctionnement, de financement, les lois y relatives et les possibilités d'intervention au niveau cantonal. Le passage de la totale à la quasi-automaticité en ce qui concerne le versement aux bénéficiaires a été abordé, mais il est encore trop tôt pour en mesurer les premiers effets.

Certains commissaires ont estimé que, même si beaucoup de lois au niveau social étaient fédérales, il y avait une marge de manœuvre, dans certains domaines, bien souvent uniquement entre les mains du Conseil d'État. Pour eux, il serait peut-être nécessaire de mieux encadrer ce pouvoir de décision, par exemple dans le domaine de l'adaptation ou non des subsides LAMal à la hausse des primes, au moyen d'une loi. Le chef de département a répondu qu'un travail sur la redéfinition des prestations sociales étant en cours et ferait l'objet d'un rapport durant l'automne. Un débat s'est engagé sur l'opportunité ou non de la création d'une commission ad hoc. Il a été convenu que cette question soit thématisée par la SCOFI DEAS puis mise à l'ordre du jour d'une prochaine séance de la COFI.

Les commissaires sont satisfaits d'apprendre que la reprise des institutions des mineurs par le DEF semble bien se passer, selon les membres de la sous-commission.

Il a été répondu à une question touchant la notion d'avantage de site qui est apparue au grand jour dans le débat sur la HEM. Il s'agit d'une partie du mode de financement en vigueur dans le domaine HES-SO qui fait que les cantons qui ont un site sur leur territoire paient un peu plus que ceux qui n'en ont pas car il est estimé que la présence d'un site induit des retombées positives.

Les commissaires ont souhaité savoir si l'introduction de SATAC 2 avait raccourci les délais de délivrance des permis de construire au SCAT. Cela a été le cas mais la diminution des effectifs dans le service dans le cadre des économies risque de réduire les progrès accomplis en termes

de délai. Il a également été noté que la situation actuelle de régime transitoire LAT enlevait de la souplesse dans le développement des projets.

Certains commissaires ont souhaité savoir quand les résultats des audits relatifs à la gestion et à la gouvernance de la Société de Navigation sur les Lacs de Neuchâtel et Morat S.A seront accessibles aux collectivités qui subventionnent cette société. Ils estiment que le devoir de transparence est très important dans ce dossier. Il leur a été répondu que la protection de la sphère privée et le fait que ce dossier faisait l'objet de procédures juridiques rendait la situation complexe à traiter. Les commissaires ont également voulu savoir où en étaient les questions de concession. Le chef du département a expliqué que la nouvelle équipe en place avait travaillé sur une stratégie à long terme qui vient d'être déposée auprès des cantons et sera évaluée dans les semaines à venir. Cela évolue bien et devrait aboutir d'ici la fin de l'année.

Des commissaires ont voulu s'assurer que la réduction de 60 EPT avait réellement été effectuée, leurs calculs montrant une situation un peu différente, malgré les assurances du Conseil d'État. Il leur a été signalé que des postes autofinancés avaient été créés et expliquaient les différences constatées dans leurs calculs.

Les commissaires ont reçu les explications liées au prix par habitant pour le 144, qui est passé de 8.50 francs par année à 11 francs en raison de l'élargissement de prestations demandées, plus uniquement basé sur le mandat de régulation des sorties d'ambulance (qui a par conséquent été sortie du subventionnement des hôpitaux) mais également pour les transports secondaires entre hôpitaux et la régulation de la médecine de garde.

Au niveau des crédits d'engagement, il a été relevé par les commissaires que plusieurs anciens crédits restaient ouverts et que la totalité du crédit n'avait pas été dépensée. Autant le chef du département que le chef du service financier ont convenu que ce sujet devait être traité rapidement, ceci relevant du contrôle de gestion.

La faiblesse des investissements a été soulignée à de multiples reprises. Il a été noté que la situation financière actuelle pénalisait doublement les investissements, non seulement en termes financiers mais également parce que la population, rendue inquiète, a refusé de nombreux projets.

### **3. EXAMEN DES COMPTES PAR DEPARTEMENT**

#### **3.1. Autorités**

##### ***Rapport de la sous-commission DFS***

La sous-commission des finances (SCOFI) du Département des finances et de la santé (DFS), accompagnée de la sous-commission de gestion (SCOGES), s'est réunie le 26 avril 2018 pour examiner les comptes 2017 des autorités et du département. La séance s'est déroulée en présence du chef de département du DFS ainsi que de certains chefs de services (SFIN, CCFI, SCSP) et offices concernés par l'examen de l'exercice 2017. La méthodologie de travail de la commission a été guidée par la décision de se consacrer, en profondeur, sur les importants blocs de dépenses et sur l'analyse de risques du Département. Le passage de MCH1 à MCH2 avec ses conséquences comptables a été le fils rouge de la commission et tenant compte également du programme de législature 2018-2021 avec les axes stratégiques pour bien mener à terme l'assainissement des finances.

#### **3.2. Autorités législatives (AULE)**

Par rapport au budget, les comptes 2017 affichent une amélioration de 503'283 francs (15,8%) avec un excédent de charges de 2,678 millions de francs. Par rapport aux comptes 2016, c'est une économie réelle de 631'158 francs. Le législatif a contribué pro-activement aux économies demandées. La sous-commission ne formule aucune remarque.

#### **3.3. Autorités exécutives (AUEX)**

Par rapport au budget, les comptes affichent un léger dépassement de 0,008%. La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.4. Autorités judiciaires (AUJU)**

Par rapport au budget, les comptes sont inférieurs de 2,72% avec une économie réalisée de 596'084 francs. La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.5. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)**

La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.6. Contrôle cantonal des finances (CCFI)**

Les comptes 2017 sont de 12,54% inférieurs au budget. Le résultat opérationnel s'explique à la renonciation aux mandats prévus en audit informatique (charge) et à des mandats non prévus au budget (recettes diverses). Il faut saluer ce résultat financier autant pour son efficacité que son efficience, grâce à un chef de service très compétent et engagé. « Il sait mettre le doigt où cela fait mal », avec le souci d'améliorer le bon fonctionnement de l'État dans un parfait esprit d'indépendance. La commission salue et soutient la volonté du CCFI d'identifier au mieux les différents risques potentiels en amont.

Un commissaire trouve regrettable que les remarques exprimées par le CCFI concernant les comptes 2016 et précédents n'aient pas encore été solutionnées lors de l'exercice 2017. Il aimerait savoir quand cela pourra être mis en œuvre, et quelle est la position du chef du CCFI sur cette situation. Il est d'avis que l'application des règles du MCH2 aux bénéficiaires de la BCN de 2014 et 2015 (ce qui a constitué un cumul du basculement des apports qui sont venus dans les comptes de résultat), donnent le sentiment au canton d'être dans des difficultés financières plus importantes. Il estime que ces mêmes règles devraient aussi s'appliquer lorsqu'à l'inverse, elles sont au bénéfice des comptes de l'État.

Le chef de département répète, il ne conteste pas les commentaires du CCFI, qui seront solutionnés à partir de l'exercice 2018 comme cela a déjà été communiqué. La résolution de ces remarques, opération unique d'ordre purement comptable, n'apportera toutefois pas, comme le pense son préopinant, un bol d'air à la population.

Le président relève néanmoins l'importance de la clarté comptable ainsi que de l'application du principe d'échéance.

Le chef du service financier partage cet avis, mais rappelle que ces dernières années, les effectifs et les outils à disposition n'étaient pas suffisants – puisque déjà mobilisés sur d'autres projets – pour mettre en place une comptabilité « propre » selon le MCH2.

Concernant l'appréciation des comptes de bilan et les remarques du CCFI à ce propos, il considère que, bien que la législation prévoit de comptabiliser la provision d'une certaine manière, il convient d'apprécier la situation, et le risque. Si l'une des trois conditions pour comptabiliser une provision n'est pas remplie, la décision du Conseil d'État de maintenir la provision peut néanmoins être opportune.

Le chef de service rappelle que le CCFI a pour mission de vérifier la conformité des choses avec la loi, et de signaler les divergences. Évidemment que selon les cas de figure, les réponses doivent être nuancées – quand bien même il se doit de les signaler.

Il précise que dès 2018, le rapport succinct du CCFI concernant la gestion financière de l'État sera public et transmis en même temps que les comptes.

Le chef de département précise qu'un rapport de réévaluation du bilan sera adressé au Grand Conseil dans le courant de l'année, avant la transmission du projet de budget 2019.

#### *Rapport du CCFI sur le SCCO*

Le chef de service relève que le SCCO n'a pas d'importants problèmes de gestion. Son chef de service est conscient des problèmes et a à cœur de les solutionner. Les activités du service sont très volumineuses, les flux sont complexes à comprendre, et pour établir un rapport il faut un certain nombre d'opérations manuelles.

Il n'y a pas de problème particulier en matière de taxation et de perception, en revanche, cela se complique au niveau de la comptabilisation des flux. Le service manque de compétences pour bien faire ce travail, qui doit être fait manuellement.

Avec l'appui de différents services de l'État, ce problème est en cours de résolution.

Le montant de la fraude découverte il y a 2 ans, de 4 millions de francs, a été provisionné (il a pu être recoupé par des informations externes (relevés bancaires retrouvés chez le fraudeur notamment)). Le temps nécessaire sera consacré à la résolution des problèmes de nature comptable.

Le président estime qu'il y a également une responsabilité de la COGES à s'impliquer pour venir en aide au service. Il rappelle le besoin en compétences, pas forcément en EPT, du service.

Le chef de département ajoute qu'au SCCO, des ressources sont nécessaires pour le traitement des flux comptables et pour l'introduction de l'échange spontané/automatique des informations.

Concernant cette affaire de fraude, il rappelle que pour arriver au constat qui est fait aujourd'hui, une vraie analyse a dû être faite ; l'identification de la nature du problème a pris près de 2 ans. Le problème maintenant identifié, la solution est train d'être mise en place.

Il précise notamment les éléments suivants :

- S'il ne peut pas garantir qu'une nouvelle fraude ne se reproduira plus jamais, il confirme néanmoins qu'une prise de conscience a eu lieu, que les points faibles ont été identifiés et que tout est mis en œuvre pour qu'un nouveau cas ne survienne pas.
- Réclamations de la population en signe de méfiance suite à cette affaire ? Il n'y a pas eu avalanche de réclamations de la part des contribuables. Au cours de différents échanges avec les collaborateurs du service, il a toutefois été porté à son attention que les rapports avec certains contribuables ont pu être emprunts d'invectives, ce qui a pu provoquer une certaine démotivation des collaborateurs concernés.
- Flux d'informations entre les différents services : le chef de service précise que le secret fiscal ne s'applique pas au CCFI, qui a accès à tout le processus de taxation et à toutes les informations administratives.

### **3.7. DEPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTE**

#### ***Rapport de la sous-commission***

##### **3.7.1. Généralités** (séances, participants, résultats généraux, principales variations enregistrées)

La sous-commission des finances (sCOFI) du Département des finances et de la santé (DFS), accompagnée de la sous-commission de gestion (sCOGES), s'est réunie le 26 avril 2018 pour examiner les comptes 2017 des autorités et du Département. La séance s'est déroulée en présence du chef de département du DFS ainsi que de certains chefs de services (SFIN, CCFI, SCSP) et offices concernés par l'examen de l'exercice 2017.

Par rapport au budget 2017, un excédent de charges de 5,893 millions de francs se matérialise (0,67%). Par rapport aux comptes 2016, il y a une augmentation de charges nettes de 10,358 millions de francs. Ces augmentations sont toutefois inférieures à celles présentées au Grand Conseil en cours d'exercice avec le rapport relatif aux demandes de crédits complémentaires.

Le chef de département relève une baisse significative de l'impôt des personnes physiques (IPP), qui sera source d'une attention particulière au cours des mois et années à venir. Du point de vue des recettes, les trois revenus principaux en augmentation en 2017 sont :

- le revenu de l'impôt anticipé, qui est meilleur dans tous les cantons ;
- l'impôt fédéral direct (IFD) en augmentation ;
- l'amélioration du résultat de la BNS.

Pour les trois, on ne peut malheureusement pas tableur sur une évolution durable.

Du point de vue des charges principales, il relève notamment :

- les 5,3 millions de francs en lien avec la charge des intérêts de la dette de l'HNE ;
- le dépassement lié aux prestations hospitalières ;
- la constitution de provisions pour les litiges en cours.

Il ajoute que les autres variations de charges et des recettes sont globalement compensées, et que toutes les entités du DFS à l'exception du secrétariat général bouclent en dessous du budget.

L'objectif de réduction des 60 EPT a été atteint pour l'ensemble de l'État, ses effets financiers seront visibles à partir de 2018. Les écarts sur les BSM sont aussi compensés.

Concernant le volume des investissements : on en est à environ 2 fois l'écart statistique prévu au budget. Les services ne sont plus en mesure – en tenant compte des effectifs en place – de mettre sur pied des nouveaux projets en parallèle du suivi des projets en cours.

Il informe que dans le rapport du CCFI qui parviendra prochainement aux membres des sous-commissions, on retrouvera certaines remarques lues depuis plusieurs exercices (concernant les heures supplémentaires, vacances non prises, retraites des magistrats et principe d'échéance pour l'impôt fédéral), qui sont entendues par le Conseil d'État, mais auxquelles il n'a pas encore donné suite. Cela s'explique notamment par le fait que :

- certaines de ces remarques seront réglées comme annoncé depuis plusieurs années avec le passage au MCH2 et la prochaine réévaluation du bilan ;
- sur certaines questions, le Conseil d'État a décidé de s'en tenir aux décisions du Grand Conseil, quand bien même elles seraient contestables par le CCFI (ex. méthode de comptabilisation des flux en lien avec la dépollution et le fonds des eaux).

En 2017, les faits marquants au sein du DFS ont notamment été :

- le dossier HNE
- le projet SIGE à mettre en place pour le 1<sup>er</sup> janvier 2018
- fin de la période d'amnistie fiscale
- de nombreux changements à la tête des différents services

Il relève enfin que 2018 sera une année chargée : de nombreux projets d'importance sont à venir, et il y aura lieu de veiller à ne pas charger davantage le personnel, déjà très fortement sollicité depuis de nombreuses années, et qui pourra difficilement supporter un rythme plus soutenu.

Un commissaire fait part de la difficulté d'étudier les comptes du Département sans avoir une vue d'ensemble. Pour les comptes 2018, il serait agréable d'avoir une information générale sur les comptes de l'État en parallèle de ceux du département.

Au sujet du revenu des personnes physiques (IPP), il trouve cette baisse inquiétante dans la mesure où il s'agit d'un revenu en principe plutôt stable. Il interprète cette situation comme étant le signe d'un appauvrissement de la population, et aimerait avoir l'avis du chef du Département sur cette question. Il demande également des précisions sur le revenu des frontaliers.

Concernant l'IPP, le chef de département précise qu'il faut tenir compte des effets de l'amnistie. Il y a 7 millions de moins aux comptes 2017 qu'aux comptes 2016, alors qu'il y a 1 point de plus (bascule de 1 point introduite en contrepartie de l'abandon des contributions des communes aux tâches de la sécurité). La baisse à considérer est donc d'une quinzaine de millions de francs, ce qui représente environ 2%.

Sur 2015, 2016 et 2017, 87 millions de francs ont été perdus entre les personnes morales, les personnes physiques et la péréquation.

Il relève qu'il n'y a pas de lien à faire entre l'IPP et l'impôt des frontaliers (IF), si ce n'est concernant le volume de travail. L'IF est beaucoup plus stable car il ne tient pas – ou moins – compte du revenu des entreprises, des bonus distribués aux fonctions dirigeantes, du revenu sur la fortune, etc. qui ne sont pas intégrés dans la part cantonale à l'impôt des frontaliers (sauf bonus cas échéant) et qui fluctuent de façon importante avec la conjoncture pour l'IPP.

Concernant le SCCO, il précise qu'il n'y a aucun lien à faire entre la baisse de l'IPP et les difficultés techniques rencontrées par le service. Il précise que l'affaire du détournement a mis en lumière des lacunes relatives à la sécurité et au fonctionnement de certaines opérations.

En page 33 du rapport de gestion du DFS, un commissaire remarque qu'il y a une baisse de la matière imposable de 80 millions de francs entre 2015 et 2016, en parallèle d'une augmentation de la fortune – peut-être due aux effets de l'amnistie ? Comment expliquer cette dissonance ?

Le même contraste est remarqué entre la légère augmentation du nombre de contribuables et la baisse des revenus en matière imposable, est-ce dû à un « exode » ? Y-a-t-il un lien à faire avec la baisse de l'impôt immobilier et le ralentissement des transactions ? L'attractivité résidentielle semble devenir inquiétante.

Pour les personnes morales, le capital déclaré est double, est-ce dû à un cas isolé, ou y-a-t-il d'autres raisons ?

Même remarque pour le bénéfice, avec 13 milliards de matière imposable, mais malgré tout une baisse de la taxation perçue.

#### Résultat du DFS (y. c. fonds)

La lecture des chiffres du DFS s'avère toujours difficile dans la mesure où le Département enregistre des éléments sur lesquels il n'a aucune prise directe, à l'image des recettes fiscales, des intérêts de la dette ou des mouvements de trésorerie. Pour obtenir le résultat du DFS, il faut ainsi déduire les montants correspondants des charges figurant au rapport à l'appui des comptes. Le tableau donne un aperçu global des calculs qui permettent de comparer les charges figurant dans les comptes 2017 du DFS. Ce résultat regroupe les mouvements financiers qui relèvent en priorité de la responsabilité du département et sur lesquels il peut agir.

#### Situation générale et aperçu d'ensemble

**Tableau : Charges nettes du DFS  
(sans finances-impôts, sans groupes 33, 38, 48, 39 et 49)**

	Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
Charges brutes globales	+533.50	+506.70	+26.80	+5.29%	+531.20
Revenus globaux	-1'405.5	-1'384.5	-21.00	+1.52%	-1'392.8
<i>Différence</i> ./.	<i>-872.0</i>	<i>-877.8</i>	<i>+5.80</i>	<i>-0.66%</i>	<i>-861.6</i>
Dont charges/revenus hors-enveloppe	-1'285.7	-1'281.7	-4.00	+0.31%	-1'277.7
<b>Charges nettes (enveloppe DFS)</b>	<b>+413.70</b>	<b>+403.90</b>	<b>+9.80</b>	<b>+2.43%</b>	<b>+416.10</b>

Sur le tableau ci-dessus, on constate que les charges brutes globales sont supérieures au budget de 26,8 millions de francs. Les revenus sont supérieurs quant à eux au budget de 21 millions de francs, ce qui explique un excédent de revenus de 5,8 millions de francs inférieur au budget.

Si l'on tient compte des montants comptabilisés hors maîtrise, les charges nettes du département s'élèvent à 413,7 millions de francs, contre 403,9 millions de francs au budget. Ainsi, les comptes 2017 du DFS présentent un excédent de charges nettes supérieures au budget de 9,8 millions de francs.

#### Effectifs: vue d'ensemble

**Tableau : Evolution des effectifs du DFS en EPT de 2012 à 2017  
en équivalents plein temps (EPT)**

Année	Comptes	Budget	Différence entre	
	EPT	EPT	Budgets et comptes	Budgets annuels
2012*	345.74	365.54	-19.8	-5.0
2013*	345.24	360.51	-15.3	4.3
2014*	343.52	364.81	-21.3	4.3
2015*	355.47	369.14	-13.7	6.9
2016*	355.27	376.07	-20.8	-2.4
2017**	353.27	373.67	-20.4	

\*yc personnel du redressement

\*\* le budget amendé était de 363.82

Au 31 décembre 2017, les effectifs du DFS présentaient un écart de 20.4 EPT par rapport au budget. L'écart statistique sur les charges du personnel a largement été atteint pour le DFS dont le budget amendé exigeait une diminution d'effectif au 31 décembre 2017 de 9.85 EPT correspondant à environ 1,2 millions de francs.

### 3.7.2. Groupes de dépenses (budget de fonctionnement avec subdivisions en charges par nature)

#### Vue d'ensemble des charges et des revenus

	Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
<b>Charges</b>					
30 Charges de personnel	44'700'585	47'481'378	-2'780'793	-5.86%	44'585'738
31 BSM	49'354'771	48'548'565	+806'206	+1.66%	46'723'302
35 Dédommagement aux collectivités publiques	4'144'750	4'333'100	-188'350	-4.35%	3'792'448
36 Subventions accordées	357'985'513	342'971'900	+15'013'613	+4.38%	358'646'689
<b>Total</b>	<b>456'185'620</b>	<b>443'334'943</b>	<b>+12'850'676</b>	<b>+2.90%</b>	<b>453'748'177</b>
<b>Revenus</b>					
42 Revenus des biens	-18'046'036	-18'446'500	+400'464	-2.17%	-17'480'530
43 Contributions	-23'455'325	-20'126'204	-3'329'121	+16.54%	-18'726'220
45 Dédommagement de collectivités publiques	-405'942	-415'000	+9'058	-2.18%	-462'582
46 Subventions acquises	-535'762	-502'500	-33'262	+6.62%	-946'253
<b>Total</b>	<b>-42'443'065</b>	<b>-39'490'204</b>	<b>-2'952'861</b>	<b>+7.48%</b>	<b>-37'615'585</b>
<b>Charges nettes</b>	<b>413'742'555</b>	<b>403'844'739</b>	<b>9'897'816</b>	<b>+2.45%</b>	<b>416'132'592</b>

Le montant des charges annuelles 2017 dépasse le budget de 12,9 millions de francs (+2,90%). Les revenus excèdent également les prévisions d'environ 2,9 millions de francs soit 7,48% des revenus budgétés.

Le tableau ci-dessus montre les principales variations, par groupes de charges et de revenus :

- les charges de personnel (groupe 30) sont inférieures au budget 2,8 millions de francs ;
- les biens, services et marchandises (groupe 31) sont supérieurs de 806'206 francs ;
- les dédommagements aux collectivités publiques (groupe 35) sont inférieurs de 188'350 francs par rapport au budget ;
- Finalement, les subventions accordées (groupe 36) dépassent le budget de 15 millions de francs.

Les variations de revenus concernent principalement le groupe 43 (contributions) qui enregistre une augmentation de 3,3 millions de francs principalement au service financier pour un montant de +2,5 millions de francs (rubrique 439850 – succession dévolues à l'État) et au secrétariat général pour un montant de +0,8 millions de francs (rubrique 439850 – part au gain sur la vente d'un bâtiment à la Chaux-de-Fonds).

Les charges de personnel sont inférieures à celles budgétées pour environ 2,8 millions de francs. A l'exception du secrétariat général, toutes les unités du département bouclent en dessous du budget. Augmentation principalement liée au rattrapage de versement d'allocations complémentaires d'un collaborateur du SDFS.

L'écart global entre le budget et les comptes 2016 se monte à +9,8 millions de francs.

### 3.7.3. Investissements

Tableau: Compte des investissements 2017

	Budget 2017			Comptes 2017		
	Dépenses	Recettes	Net	Dépenses	Recettes	Net
Crédits en cours	19'188'500		19'188'500	13'432'857		13'432'857
Total	19'188'500		19'188'500	13'432'857		13'432'857
Crédits à solliciter						
Total						
<b>Totaux</b>	<b>19'188'500</b>		<b>19'188'500</b>	<b>13'432'857</b>		<b>13'432'857</b>

Les prévisions globales des investissements en cours pour le DFS ont été surestimées pour un montant de 5,8 millions de francs. Il s'agit notamment d'un retard dans les travaux de la salle machine de la Chaux-de-Fonds, lié à la finalisation des négociations avec le promoteur et à la procédure de permis de construire.

### 3.7.5. Examen de détail par service (en fonction des rubriques des divers chapitres)

		Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
1110	Redressement des finances	813'446	1'129'404	-315'958	-27.98%	1'137'935
2010	Secrétariat général	965'806	943'264	+22'542	+2.39%	887'481
3300	Office d'organisation	315'724	532'618	-216'894	-40.72%	392'824
3050	Service financier	4'199'086	4'390'169	-191'083	-4.35%	4'111'871
3100	Service des contributions	14'624'580	15'838'751	-1'214'171	-7.67%	14'879'741
2250	service de la santé publique	3'631'208	3'824'865	-193'657	-5.06%	3'286'842
3401	service des bâtiments	6'719'444	6'898'773	-179'329	-2.60%	6'681'594
3402	office du logement	241'374	245'551	-4'177	-1.70%	241'604
3350	service informatique Entité neuchâteloise	12'739'198	13'187'505	-448'307	-3.40%	12'506'890
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	0	10'000	-10'000	-100.00%	0
3700	Service des communes	450'720	480'479	-29'759	-6.19%	458'956
	<b>Total</b>	<b>44'700'585</b>	<b>47'481'378</b>	<b>-2'780'793</b>	<b>-5.86%</b>	<b>44'585'738</b>

S'agissant des résultats nets par centre financier (y. c. fonds) (annexe 1), on constate que 7 d'entre eux bouclent l'année avec des chiffres positifs à hauteur de 5,8 millions de francs et que 4 comptabilisent une détérioration du résultat pour 15,7 millions de francs par rapport au budget.

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

Les BSM enregistrent une augmentation d'un peu plus de 0,8 millions de francs par rapport au budget. Une autorisation de dépassement de la tranche du crédit d'investissement de 0,5 millions de francs a été validée par le Conseil d'État pour permettre de démarrer SIGE au 1<sup>er</sup> janvier 2018 en s'appuyant sur des ressources externes suite à plusieurs départs dans l'équipe de projet. Ce dépassement est intégralement compensé par une recette d'investissement dont l'enveloppe globale reste respectée. Les dépassements au SIEN sont motivés par les mêmes circonstances.

		Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
1110	Redressement des finances	2'533'883	1'967'000	+566'883	+28.82%	1'699'921
2010	Secrétariat général	55'082	51'100	+3'982	+7.79%	37'454
3300	Office d'organisation	2'847	51'100	-48'253	-94.43%	15'328
3050	Service financier	1'779'277	1'579'600	+199'677	+12.64%	1'654'282
3100	Service des contributions	1'622'326	1'715'200	-92'874	-5.41%	1'989'811
2250	service de la santé publique	869'651	975'000	-105'349	-10.81%	866'626
3401	service des bâtiments	30'562'752	30'849'365	-286'613	-0.93%	29'415'350
3402	Office du logement	65'838	29'000	+36'838	+127.03%	6'846
3350	service informatique Entité neuchâteloise	9'276'881	9'331'200	-54'319	-0.58%	9'218'274
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	2'581'526	1'995'000	+586'526	+29.40%	1'814'295
3700	service des communes	4'708	5'000	-292	-5.84%	5'115
	<b>Total</b>	<b>49'354'771</b>	<b>48'548'565</b>	<b>806'206</b>	<b>+1.66%</b>	<b>46'723'302</b>

### Dédommagements (groupes 35 et 45)

Comme à l'accoutumée, les groupes 35 et 45 sont examinés ensemble. On observe que les charges sont inférieures au budget de 188'350 francs et les recettes inférieures de 9'058 francs. Au final, les charges nettes sont par conséquent inférieures de 179'292 francs.

	Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
<b>Charges brutes</b>					
2010 Secrétariat général	215'733	227'400	-11'667	-5.13%	217'000
2250 Service de la santé publique	2'112'995	2'127'700	-14'705	-0.69%	2'050'069
3100 service des contributions	156'925	200'000	-43'075	-21.54%	0
3401 Service des bâtiments	475'525	544'000	-68'475	-12.59%	342'379
3350 Serv. Inform. Entité neuchâteloise	1'183'572	1'234'000	-50'428	-4.09%	1'183'000
3351 SIEN - Entité neuchâteloise	0	0	0		0
<b>Total</b>	<b>4'144'750</b>	<b>4'333'100</b>	<b>-188'350</b>	<b>-4.35%</b>	<b>3'792'448</b>
<b>Revenus</b>					
2250 Service de la santé publique	0	0	0		0
3401 Service des bâtiments	-405'942	-415'000	9'058	-2.18%	-462'582
3351 SIEN - Entité neuchâteloise	0	0	0		0
<b>Total</b>	<b>-405'942</b>	<b>-415'000</b>	<b>9'058</b>	<b>-2.18%</b>	<b>-462'582</b>
<b>Charges nettes</b>	<b>3'738'808</b>	<b>3'918'100</b>	<b>-179'292</b>	<b>-4.58%</b>	<b>3'329'866</b>

### Subventions (groupe 36)

La majorité des subventions versées par le DFS concerne le service de la santé publique avec les principaux établissements subventionnés ; Hôpitaux, CNP, Institutions de maintien à domicile et EMS.

On constate que la rubrique "Maintien à domicile" boucle l'année en dessous du budget à raison de -1,8 millions de francs alors que celle relative aux infirmières indépendantes est en dépassement de 1,1 millions de francs (+ 41.33). Les autres principaux dépassements concernent les rubriques « participation aux prestations hospitalières » pour un montant de 7,1 millions de francs (4,52%) mais stable par rapport à 2016 (-0,6 millions de francs), l'Hôpital neuchâtelois pour un montant de 7,2 millions de francs (+12,10%) dont la grande partie est liée au refus du projet « HNE-Demain » et à la poursuite de la reconnaissance des charges d'intérêts passifs dans les PIG. Les « Établissements médico-sociaux » dépassent eux le budget pour un montant de 1,5 millions de francs. La plupart de ces dépassements ont fait l'objet de demandes de crédits en cours d'exercice (rapport 17.021).

		Rubrique	Libellé	Comptes 2017	Budget 2017	Différence	En %	Comptes 2016
3050	SFIN	365310	Eglises, selon concordat	1'560'000	1'560'000	+0	+0.00%	1'560'000
2250	SCSP	362220	Consultat. grossesse	285'000	285'000	+0	+0.00%	288'580
2250	SCSP	362800	Subside com. Divers	0	30'000	-30'000		13'702
2250	SCSP	363205	Equipe mobile en soins palliatifs	375'527	375'000	+527	+0.14%	281'240
2250	SCSP	363210	Hôpital neuchâtois	66'827'898	59'616'000	+7'211'898	+12.10%	70'812'409
2250	SCSP	363211	Institutions psychiatriques	21'110'276	20'771'000	+339'276	+1.63%	21'571'153
2250	SCSP	363215	Maintien à domicile	33'790'787	35'595'000	-1'804'213	-5.07%	32'608'128
2250	SCSP	363220	Centres de puériculture	213'000	213'000	+0	+0.00%	218'400
2250	SCSP	364222	Hospitalisations hors canton	46'106	33'000	+13'106	+39.71%	28'000
2250	SCSP	364230	Groupe d'information santé (GIS)	167'000	167'000	+0	+0.00%	170'700
2250	SCSP	364235	Etablissements médico-sociaux	62'525'337	60'977'000	+1'548'337	+2.54%	59'737'244
2250	SCSP	364270	Part. prest. Hospit	163'524'853	156'457'000	+7'067'853	+4.52%	164'161'155
2250	SCSP	364675	Formation de la santé	236'687	300'000	-63'313	-21.10%	249'081
2250	SCSP	365200	Lutte contre la tuberculose	28'626	33'000	-4'374	-13.25%	24'657
2250	SCSP	365205	Lutte contre le rhumatisme	25'000	25'000	0	+0.00%	25'000
2250	SCSP	365206	Centre information et prév. tabagisme	192'918	233'000	-40'083	-17.20%	186'800
2250	SCSP	365207	Prévention santé	60'000	60'000	+0	+0.00%	60'000
2250	SCSP	365208	Prévention alcool	506'358	650'000	-143'642		545'684
2250	SCSP	365210	Lutte contre le cancer	404'100	498'100	-94'000	-18.87%	284'724
2250	SCSP	365220	Groupe SIDA, Neuchâtel	259'500	259'500	+0	+0.00%	259'500
2250	SCSP	365265	Réseau santé migration	320'000	320'000	+0	+0.00%	280'000
2250	SCSP	365270	Association neuch. services bénévoles	203'740	173'300	+30'440	+17.56%	173'300
2250	SCSP	365290	subv. Inst. Psy	211'000	211'000	+0	+0.00%	211'000
2250	SCSP	365385	Accompagnement fin de vie	30'000	30'000	+0	+0.00%	30'000
2250	SCSP	366260	Infirmières indép.	3'957'119	2'800'000	+1'157'119	+41.33%	3'641'557
3402	OCL	362448	Pr.chart.int. Communes	18'122	25'000	-6'878	-27.51%	0
3402	OCL	365448	Pr.chart.int. Sté coop	205'726	225'000	-19'274	-8.57%	191'004
3402	OCL	365800	subs div. Ins privée	62'414	100'000	-37'586	-37.59%	48'838
3402	OCL	366340	Pr. Charge.int. Const.	838'421	950'000	-111'579	-11.75%	984'833
	<b>Total</b>			<b>357'985'513</b>	<b>342'971'900</b>	<b>+15'013'613</b>	<b>+4.38%</b>	<b>358'646'689</b>

## Service de la santé publique

Le chef de département informe que l'enjeu principal de cette législature sera probablement d'assurer la coordination dans l'ensemble du système de santé publique.

Il relève le fait que le système de santé pourrait économiser entre 6 et 8 millions de francs, pour autant que les effectifs nécessaires à mener les projets soient octroyés au service. Dans ce service comme dans d'autres, la réduction des effectifs n'est pas une bonne économie, bien au contraire.

Un commissaire demande si, suite au refus de classement du postulat par le Grand Conseil, les travaux concernant les PIG avancent. Par ailleurs, les prestations qui ne sont pas conformes à la loi fédérale mais malgré tout incluses dans les PIG (par exemple le subventionnement de la crèche, soutien pour les apprentis d'HNE, etc.), le sont-elles toujours ? Concernant les prestations AOS : il y a 2 millions de francs en moins sur les comptes d'HNE et 2 millions de francs en plus sur ceux de Genolier, y a-t-il un lien à faire ?

Concernant le refus de la reprise de la dette de l'HNE, un commissaire demande si cette économie se retrouve ailleurs dans les comptes de l'État. Au sujet des hospitalisations hors canton : quand une stabilité sera-t-elle possible ?

En outre, il relève qu'il est expliqué, dans le rapport, que le développement des infirmières indépendantes est notamment dû au fait que NOMAD n'a pas les ressources pour absorber l'afflux de clientèle : quelle est la stratégie mise en place et n'y a-t-il pas une incohérence entre la volonté de réduire le financement des infirmières indépendantes et la baisse des effectifs de NOMAD ?

Le chef du SCSP relève que le système de santé actuel, qui s'est construit autour des 3 acteurs principaux (CNP, NOMAD et HNE) se trouve aujourd'hui dans une situation qui est nettement moins favorable qu'à l'époque, du point de vue de la stabilité des structures, ce qui a des conséquences importantes. D'importants changements doivent être apportés sur la manière de fonctionner.

Il est répondu aux questions posées de la manière suivante :

- Concernant la dette de l'HNE : le budget 2017 a été adopté avec la prévision d'une réduction pour HNE, mais sans inclure le surcoût dans le cadre de la gestion de la dette. Cette erreur a été constatée et signalée au parlement au moment de l'adoption du budget.

- Dépassement de 7 millions de francs sur les prestations AOS, 5,3 millions de francs pour la reprise de dette, et 1 millions de francs pour les infirmières indépendantes. Il y avait également des subventions supplémentaires versées aux institutions de santé en lien avec le litige 2009 de la CCT Santé 21, et une dissolution de provision qui avait été constituée justement pour la CCT (dissolution de 4 à 5 millions de francs attribués aux institutions, et 7 millions de francs dissouts au total). En net, cela correspond à 7 millions de francs de dépassement du budget.
- Développement des infirmières indépendantes : l'organisation de ces structures a été encouragée par le passé, notamment pour faire ce que d'autres prestataires n'arrivaient pas à combler. Actuellement, la régulation du marché est difficilement possible. Concernant l'incohérence relevée par un commissaire, il est précisé que les prestataires indépendants séquent les soins, prennent la partie rentable et laissent les activités moins rentables à NOMAD. Par ailleurs, NOMAD est financé par un financement global annuel, alors que les infirmières indépendantes sont financées par indemnités. Cela biaise la concurrence entre les deux. À noter que la rubrique maintien à domicile ne concerne pas que NOMAD, mais également d'autres mesures de déploiement de la PMS. De manière générale, le système doit être rééquilibré afin que le 1<sup>er</sup> prestataire saisi opère – ou du moins assume la responsabilité de – toutes les prestations, pas uniquement les plus rentables. Actuellement, le nombre de cas d'aide à domicile représente environ 480'000 heures, et devrait dépasser les 600'000 d'ici à 2022. Il est constaté que la charge en soins en EMS augmente, ce qui signifie que les personnes ayant des besoins plus légers sont prises en charge à domicile.
- Réponse au postulat relatif aux PIG, suite des travaux : une étude a été menée au sein du CNP concernant les types de formations données aux médecins. La même étude sera faite au sein de HNE cet été. Il est toutefois précisé que le service a eu peu de temps pour se consacrer à cela, en raison des nombreux projets en cours depuis le début de l'année, et en accord avec le département.  
Le chef de département ajoute que le prochain débat à ce sujet devrait arriver en parallèle au budget 2020. Il relève qu'il faudra travailler en bonne collaboration avec les organes dirigeants d'HNE pour étudier les PIG et les documenter dans les premières années de 2020. Dans l'intervalle, il est admis qu'il y a des PIG de transition, en diminution de plusieurs millions de francs chaque année.
- Subventions liées à la prévention : pas de changement concernant le soutien aux outils de prévention. La différence entre le budget et les comptes s'explique par des projets en cours qui n'utilisent pas l'entier du montant budgété.
- Le CNP va-t-il privatiser son secteur et ses prestations ? Le CNP souhaite faire profiter les différents partenaires de son expertise. Le CNP a pour vocation de faire de l'ambulatoire, de l'hospitalier (gestion des situations de crise, maladie – situations non durables), et de détacher des équipes mobiles sans accueillir des patients pour le reste des prestations (séjours prolongés). Tout le volet hébergement est ainsi progressivement laissé à d'autres prestataires.
- Mesures d'économies : plafonnement de la quantité des prestations à l'intérieur et hors du canton : la communication a été donnée lors de l'élaboration de la liste hospitalière. Il est précisé que le choix du patient n'est pas limité, car tous les placements hors canton et hors liste hospitalière neuchâteloise sont considérés comme un seul établissement, une unité dans l'espace hors canton. Par la mise en place de ce plafond, il est question de faire en sorte que les établissements ne soient pas en quête de volumes pour faire du chiffre, alors que cela provoque des risques chez le patient (risques pour sa santé, risques d'infection, difficultés de réadaptation, etc).
- Recours : l'instruction des dossiers dans le cadre des recours engendre un nombre considérable d'heures de travail au sein du service. Du fait qu'il y a des parts de marché à prendre, bon nombre de décisions sont sujettes à recours. Il est relevé qu'à ce jour, presque tous les recours (près d'une dizaine) ont été gagnés par l'État.
- TARMED déploie ses effets sur l'ensemble des acteurs de l'ambulatoire, avec de probables répercussions sur les primes d'assurance maladie mais une compensation de la perte des recettes par la création de volumes.

Pour conclure, le chef de département décrit un système dont les dépenses sont en croissance. Il y aura lieu, au cours des années à venir, de tenter de réguler et compenser cette croissance, en particulier si elle ne correspond pas à un accroissement des besoins ; sur le plan politique, une prise de conscience doit avoir lieu sur le fait que plus de prestations, ce n'est pas toujours mieux pour le patient.

## Questions – réponses relatives aux autres services du département

Le président passe en revue les différents services. Ces derniers n'appellent aucune remarque ni question, à l'exception du :

- SBAT : les montants relatifs à la baisse de la valeur du patrimoine liée au retard d'entretien seront pris en compte dans le rapport de réévaluation du bilan.
- SIEN : fusion avec le CEG au 1<sup>er</sup> janvier 2019. M. Abbet partira à la retraite au 30 juin 2018, et une discussion est en cours avec la Ville de Neuchâtel pour convenir d'un mandat afin que le CEG assure la direction du SIEN pendant 6 mois. Pour conclure, un commissaire tient à souligner la bonne maîtrise des charges. La gestion de l'État est assez exemplaire, et ce, notamment, malgré les nombreuses coupes dans les effectifs.

Concernant le tableau de la page 33 du rapport de gestion, le chef de département précise que le tableau prend en compte les chiffres relatifs aux années de taxation, qui ne se recoupent pas avec ceux que l'on retrouve dans les comptes dans la mesure où ces derniers intègrent les tranches ainsi que les soldes des années précédentes.

Une note du SCCO répondant de manière plus détaillée aux questions soulevées parviendra ultérieurement aux membres des sous-commissions.

Il est par ailleurs répondu aux questions suivantes :

- Concernant les écarts statistiques : les écarts statistiques des charges sont budgétés au SFIN (sauf charges RH au SRHE), mais se retrouvent ensuite dans les comptes de l'ensemble des services de l'État.
- Concernant l'« exode » des contribuables : Neuchâtel fait partie des cantons – avec Bâle-Ville, Vaud, Genève, Tessin et Saint-Gall – qui ont un solde migratoire positif avec l'étranger et négatif avec les autres cantons de Suisse. Pour les contribuables venant de l'extérieur, Neuchâtel a – depuis quelques années – joué un rôle de « porte d'entrée » en Suisse, avant de repartir sur d'autres cantons. Maintenant que le « robinet » d'entrée s'est refermé, alors que celui de sortie est resté ouvert, une baisse est constatée. La tendance remarquée est que les contribuables, une fois établis, s'éloignent des villes. Parmi les motifs invoqués par les personnes quittant le canton, il y a l'absence de logements correspondant aux besoins, et la fiscalité.
- Distorsion avec l'IFD : certaines sociétés ont des statuts spéciaux d'imposition, ce qui entraîne des différences entre la taxation cantonale et fédérale.
- Imposition relative aux maisons de jeu : la recette se trouve dans les comptes du SCAV, qui en assure la surveillance.
- Proposition d'établir une cartographie de la fiscalité des personnes physiques comme outil de pilotage. Concernant les outils à disposition pour garder ces contribuables les plus importants dans le canton, cette question sera reprise lors d'une séance à agender avec le chef du SCCO.
- Retard dans la taxation et résultat des comptes ? Il n'y a en principe pas de lien à faire.

### 3.7.6. Conclusions

Les commissaires remercient le chef de département ainsi que tous les intervenants pour leurs réponses aux différentes questions posées ainsi que de la qualité et de la pertinence des documents remis. Néanmoins, il faut préciser que la nouvelle lecture des comptes nécessitait une certaine « souplesse intellectuelle » pour comprendre les enjeux transversaux du département et le suivi des chiffres par rapport aux années précédentes.

Un commissaire ajoute que la confiance est exemplaire entre les sous-commissions du DFS et son chef de département, et que leurs rapports sont, à sa grande satisfaction, emprunts de transparence.

Ces remerciements et appréciations sont partagés par l'ensemble des membres des sous-commissions. Pourtant, la commission est consciente que les exigences comptables de MCH2, mises à jour durant 2018, donneront davantage de clarté pour lire les comptes dans une logique de comparabilité « apolitique » et intercantonale.

### **3.8. DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE**

#### ***Rapport de la sous-commission***

##### **3.8.1. Généralités** *(séances, participants, résultats généraux, principales variations enregistrées)*

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 25 avril 2018, pour l'examen des comptes et de la gestion 2017. Le Conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département et 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).

En introduction, le chef de département indique que la situation financière 2017 du DEAS est globalement satisfaisante. Le Département a réussi à boucler les comptes 2017 dans de meilleures conditions que celles prévues initialement et ce malgré des dépassements – non négligeables – pour certaines composantes de la facture sociale.

Au niveau du DEAS, des conséquents efforts ont été réalisés durant l'exercice 2017 pour améliorer la situation financière et tenir l'enveloppe globale à disposition.

Concernant la réduction des effectifs, le DEAS s'est conformé au cadre fixé. Le département a, ainsi, pu fournir ses prestations grâce aux grands efforts des services qui tournent à plein régime. L'ambiance est globalement positive au sein du DEAS. Il salue l'excellence des chefs de service, l'engagement du personnel et l'attitude proactive et positive des membres du secrétariat général.

Afin d'accompagner le changement, un effort important a été consenti dans la communication interne, notamment par l'organisation d'ateliers participatifs ou l'envoi réguliers de messages d'information. Les remerciements exprimés par le Grand Conseil dans ses rapports ou en plénum sont également très appréciés par l'ensemble des collaborateurs.

##### **3.8.2. Groupes de dépenses** *(budget de fonctionnement avec subdivisions en charges par nature)*

Le compte de fonctionnement du DEAS affiche une amélioration de ses charges nettes de 4.1 millions de francs, soit 1,7%, par rapport au budget initial ; cette amélioration est de 4,7 millions de francs par rapport au budget courant. Ce résultat a pu être atteint suite aux mesures qui ont été prises durant l'année dans chaque domaine et chaque service ainsi que par la gestion rigoureuse au sein des services.

Les écarts liés à l'augmentation des subsides de l'assurance maladie, la diminution des recettes de la Confédération dans le domaine de l'asile et l'augmentation des allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative ont été plus que compensés par le ralentissement des dépenses dans le domaine du développement de la promotion économique et des programmes d'insertion socio-professionnelle, par une stabilisation des prestations complémentaires dans le domaine de l'AI par rapport aux années précédentes ainsi que les premiers effets de la campagne Réglo.

Le tableau ci-dessous présente le détail, par nature comptable, des budgets et comptes du département. La différence entre le budget et les comptes est calculée sur la base du budget courant.

**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	
	2017	2017	2017	2016	C17 et B17 courant		C17 et C16	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
<b>Charges</b>								
30 Charges de personnel	39.6	41.3	41.0	39.9	-1.4	-3.4%	-0.3	-0.7%
31 Biens, serv. & march.	5.9	6.3	6.6	6.2	-0.7	-11.0%	-0.3	-4.7%
33 Amortissements	0.6	0.2	0.2	0.2	0.4	236.9%	0.3	159.4%
35 Dédomm. coll. publ.	0.7	0.7	0.7	0.6	0.0	-6.5%	0.1	16.0%
36 Subv. accordées	407.1	411.0	414.7	402.9	-7.6	-1.8%	4.1	1.0%
37 Subv. redistribuées	39.9	39.6	39.6	39.6	0.3	0.8%	0.3	0.9%
38 Attr. fin. spéciaux	0.9	0.1	0.1	0.4	0.7	549.3%	0.5	127.4%
39 Imputations internes	35.8	34.6	35.5	39.1	0.3	0.9%	-3.3	-8.4%
<b>Total</b>	<b>530.4</b>	<b>533.8</b>	<b>538.4</b>	<b>528.9</b>	<b>-8.0</b>	<b>-1.5%</b>	<b>1.6</b>	<b>0.3%</b>
<b>Revenus</b>								
42 Revenus des biens	-6.0	-4.3	-4.4	-2.9	-1.6	35.6%	-3.0	102.8%
43 Contributions	-5.6	-4.6	-5.1	-4.8	-0.5	10.1%	-0.8	16.8%
45 Dédomm. coll. publ.	-0.4	-0.3	-0.3	-0.3	-0.1	38.3%	-0.1	27.1%
46 Subventions acquises	-196.0	-199.0	-202.4	-194.8	6.5	-3.2%	-1.2	0.6%
47 Subv. à redistribuer	-39.9	-39.6	-39.6	-39.6	-0.3	0.8%	-0.3	0.9%
48 Prélèvements aux fonds et réserves	-0.4	0.0	0.0	-0.9	-0.4	X	0.5	-54.4%
49 Imputations internes	-36.9	-36.6	-36.6	-40.4	-0.2	0.7%	3.5	-8.8%
<b>Total</b>	<b>-285.2</b>	<b>-284.4</b>	<b>-288.5</b>	<b>-283.7</b>	<b>3.3</b>	<b>-1.2%</b>	<b>-1.4</b>	<b>0.5%</b>
<b>Charges nettes</b>	<b>245.2</b>	<b>249.4</b>	<b>249.9</b>	<b>245.1</b>	<b>-4.7</b>	<b>-1.9%</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1%</b>

Le tableau ci-dessous présente le détail, par service, des budgets et comptes du département. La différence entre le budget et les comptes est calculée sur la base du budget courant.

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

	Comptes	Budget	Budget	Comptes	Différence entre		Différence entre	
	2017	2017	2017	2016	C17 et B17 courant		C17 et C16	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
Secrétariat général	1.0	1.0	1.0	2.1	0.0	-4.1%	-1.1	-52.3%
Service de l'économie	7.5	10.3	10.2	10.8	-2.7	-26.6%	-3.4	-31.0%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	-8.4%	0.0	-7.1%
Service de l'emploi	0.7	0.8	-0.5	0.9	1.2	-253.0%	-0.2	-17.6%
AVS/AI	78.9	80.8	81.8	76.8	-2.9	-3.5%	2.1	2.8%
Service des migrations	2.7	2.9	2.9	2.7	-0.3	-9.4%	0.0	0.7%
Service de la cohésion multiculturelle	1.3	1.1	1.1	1.0	0.2	21.5%	0.2	23.7%
Service de l'action sociale	152.8	151.9	153.0	150.4	-0.2	-0.1%	2.3	1.5%
Service de la statistique	0.8	0.8	0.8	0.8	0.0	-1.8%	0.0	-1.1%
<b>Total</b>	<b>245.2</b>	<b>249.4</b>	<b>249.9</b>	<b>245.1</b>	<b>-4.7</b>	<b>-1.9%</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1%</b>

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des effectifs du département. La réduction des effectifs est conforme à l'objectif fixé.

**Effectifs en valeur de poste complet, services du département**

	CO 2017	CO 2016	CO 2015	CO 2014	Différence entre	
					C17 et C16	C17 et C14
Secrétariat général	5.60	5.50	6.40	5.80	0.10	-0.20
Service de l'économie	18.40	20.20	19.40	18.70	-1.80	-0.30
Service de l'emploi	124.00	123.80	126.40	127.30	0.20	-3.30
Service des migrations	81.50	84.50	84.70	82.20	-3.00	-0.70
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.21	12.21	11.41		0.80
Service de l'action sociale	42.00	42.10	42.40	41.00	-0.10	1.00
Service de la statistique	6.40	5.90	5.90	5.40	0.50	1.00
<b>Total</b>	<b>290.11</b>	<b>294.21</b>	<b>297.41</b>	<b>291.81</b>	<b>-4.10</b>	<b>-1.70</b>
<i>Variation en %</i>					<i>-1.4%</i>	<i>-0.6%</i>

### 3.8.3. Investissements

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

	Crédit	Budget	Comptes	Ecart Comptes -
	d'engagement	2017 initial	2017	budget initial
<i>en francs</i>				
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000	-26'000	-26'000	0
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000	3'864'900	4'779'755	914'855
<b>Total</b>	<b>28'000'000</b>	<b>3'838'900</b>	<b>4'753'755</b>	<b>914'855</b>

### 3.8.4. Fonds

Conformément à la LFinEC, tous les fonds gérés par le DEAS ont été soldés au 31 décembre 2017.

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 2017	Budget 2017	Budget 2017	Comptes 2016	Différence entre C17 et B17 courant		Différence entre C17 et C16	
	en mios	initial en mios	courant en mios	en mios	en mios	%	en mios	%
<b>Charges</b>								
39 Imputations internes	5.1	5.1	5.1	4.2	0.0	0.0%	0.8	19.7%
<b>Total</b>	<b>5.1</b>	<b>5.1</b>	<b>5.1</b>	<b>4.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0%</b>	<b>0.8</b>	<b>19.7%</b>
<b>Revenus</b>								
48 Prél. fin. spéciaux	-5.1	-5.1	-5.1	-4.2	0.0	0.0%	-0.8	19.7%
<b>Total</b>	<b>-5.1</b>	<b>-5.1</b>	<b>-5.1</b>	<b>-4.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0%</b>	<b>-0.8</b>	<b>19.7%</b>

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 2017		Budget 2017 initial		Budget 2017 courant		Comptes 2016	
	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	0.3	-0.3
Fonds de promotion de l'économie	3.6	-3.6	3.6	-3.6	3.6	-3.6	1.9	-1.9
Fonds politique régionale	1.3	-1.3	1.3	-1.3	1.3	-1.3	2.0	-2.0
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Total</b>	<b>5.1</b>	<b>-5.1</b>	<b>5.1</b>	<b>-5.1</b>	<b>5.1</b>	<b>-5.1</b>	<b>4.2</b>	<b>-4.2</b>
Différence entre C17 et B17 courant				Différence entre C17 et C16				
	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	0.0%	0.0%	-0.1	0.1	-26.5%	-26.5%
Fonds de promotion de l'économie	0.0	0.0	0.0%	0.0%	1.7	-1.7	86.9%	86.9%
Fonds politique régionale	0.0	0.0	0.0%	0.0%	-0.7	0.7	-35.6%	-35.6%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	X	X	0.0	0.0	-99.9%	-99.9%
<b>Total</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0%</b>	<b>0.0%</b>	<b>0.8</b>	<b>-0.8</b>	<b>19.7%</b>	<b>19.7%</b>

### 3.8.5. Examen de détail par service (en fonction des rubriques des divers chapitres)

#### Secrétariat général (SEAS)

À côté de ses missions de conseil, d'assistance et de coordination, le SEAS a continué d'assurer, en 2017, la conduite :

- du projet « Intégration professionnelle » ;
- du projet « Lutte contre les abus » (coordination générale et volet communication) ;
- du projet « Développement des régions » ;
- du projet « Rôle et prestations des secrétariats généraux » dans le cadre du Programme des réformes de l'État et du projet de mise en œuvre de QualitéNE et de GestionNE au sein des secrétariats généraux des départements et de la chancellerie.

Le SEAS assure par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2016, la surveillance des caisses d'allocations familiales.

#### Service de l'action sociale (SASO)

En préambule, le chef du Département indique que le SASO se situe au centre du dispositif d'action sociale avec les différentes prestations cantonales et au cœur de la consolidation des flux financiers qui composent la facture sociale. En ce qui concerne la facture sociale, l'année 2017 fut qualifiée de « sportive » pour boucler le budget 2017 dans les marges de progression prévues. Il évoque la mise en œuvre de l'abandon des mesures d'intégration professionnelle rémunérées (MIP), prestations supprimées durant les exercices 2016–2017, ce qui a eu pour conséquence d'augmenter les charges de l'aide sociale du SASO. La volonté est de cibler les budgets au plus près « du probable, de fournir les moyens pour respecter ce probable, ce qui signifie qu'il y a autant de chances de le dépasser que de se situer en dessous ». Le SASO travaille avec des grands volumes de plus de 100 millions de francs ce qui peut expliquer les dépassements de charges.

Une évaluation réaliste intermédiaire des comptes globaux 2017 au 1<sup>er</sup> semestre a permis de se rendre compte de cette situation critique ; le dépassement prévisionnel approchait la somme de 15

millions de francs. Le Conseil d'État a demandé aux départements de remédier à la situation et de prendre des mesures significatives en vue de tenir le budget 2017.

Le chef de service met en exergue les éléments de gestion suivants, sous l'angle des prestations fournies à la population :

- En termes de subsides d'assurance-maladie, diminution du nombre de bénéficiaires de plus de 2000 personnes: 42'601 en 2017 contre 44'909 en 2016 (- 2308 personnes). La prise en compte de la fortune est plus stricte depuis le 1er janvier 2017 et la campagne Réglo a eu des effets à l'OCAM.
- Dans l'aide sociale, même si on a comptabilisé en 2017 moins d'ouvertures de nouveaux dossiers dans les services sociaux régionaux/SSR (2442 en 2017 contre 2638 en 2016) et davantage de fermetures de dossiers (2282 contre 1974), le nombre total de dossiers suivis par les SSR a légèrement augmenté (+ 160 dossiers).
- Du point de vue de l'insertion sociale et socioprofessionnelle, on assiste une nouvelle fois à une hausse du nombre de contrats d'insertion conclus : 1357 en 2017 (+9%, alors qu'en 2016 on avait déjà enregistré une croissance de 17%). En plus, le taux de réussite ou issues favorables aux démarches d'insertion a également augmenté, passant d'environ 17% à 20%.
- Dans les aides à la formation, quasi stabilité du nombre de boursiers soutenus par l'OCBE : 951 pour l'année scolaire 2016-2017 (+ 27) ;
- Stabilité aussi pour le nombre de dossiers d'avances de contributions d'entretien : 173 en 2017 et une légère diminution du nombre total de dossiers qui ont fait l'objet de démarches de recouvrement (2826 contre 2886 en 2016).
- Enfin, légère augmentation des subventions aux organismes sociaux privés (3,520 millions de francs en 2017 contre 3,315 millions en 2016). Cela est dû uniquement aux frais de gérance des dossiers réfugiés (permis C) par le CSP et Caritas, qui ont augmenté dans la mesure où ils sont liés au nombre d'octrois de statuts de réfugiés en hausse.

Toujours en termes de gestion, on peut mettre en exergue les travaux suivants, initiés au SASO dans une perspective d'économies :

- Pour les subsides LAMal 2017, prise en compte de la fortune à 30% au lieu de 10% auparavant et révision des fourchettes de revenus (catég. OSL).
- Conceptualisation et préparation de la mise en œuvre de la quasi-automaticité pour les subsides LAMal 2018, avec effet sur environ 11'000 personnes subsidiées (catégories ordinaires).
- Dans l'aide sociale, baisse de prestations au 1<sup>er</sup> mars 2017 : forfait d'entretien diminué pour les jeunes adultes sans charge de famille ni en démarche de formation ou d'insertion (782 fr./mois au lieu de 830 fr./mois) ; ainsi que réduction des suppléments d'intégration et de formation notamment (cf. communiqué en annexe).
- À la suite des recherches de nouvelles économies à l'horizon du budget 2018, mise en application de certaines diminutions dès octobre 2017, vu l'évaluation préoccupante des dépenses d'aide matérielle en cours d'exercice.
- Dans les bourses d'études, pour la franchise appliquée à la fortune des parents, passage de 100'000 francs au total à 10'000 francs par membre de la famille.

Par ailleurs, le service est devenu Gestion.NE en 2017 ; il a dû gérer opérationnellement la campagne Réglo pour le volet « prestations sociales ».

S'agissant du résultat des comptes 2017 du SASO, les éléments suivants peuvent être mis en avant.

Le bouclage provisoire de la facture sociale 2017 présente un total de charges nettes de 218'909'403 francs contre 216'507'000 francs budgétés, ce qui correspond à un dépassement de 1,1% (+2,4 millions de francs) malgré tous les efforts entrepris pour contenir les hausses. Trois composantes de la facture sociale (FS) retiennent principalement l'attention :

*Aide sociale (Tableau FS) : + 1,7 millions de francs*

- Charges d'aide matérielle dépensées par les SSR : vu la légère augmentation du nombre de dossiers actifs, les charges d'aide matérielle ont été contenues (+ 300'000 francs), de sorte que le crédit supplémentaire demandé au 4<sup>e</sup> trimestre n'a pratiquement pas été utilisé.
- Remboursements d'aide sociale : les remboursements (principalement liés à des héritages) ont atteint la somme de 1,5 million de francs au lieu du million prévu au budget, grâce au travail méticuleux de l'ODAS.

- Dépenses en matière d'asile : le dépassement constaté dans la composante « aide sociale » relève des dépenses du domaine de l'asile, plus précisément les dépenses non couvertes par les financements forfaitaires de la Confédération. En outre, un nombre croissant de dossiers ont été transférés du SMIG au SASO (changement de statut des bénéficiaires, passage de réfugiés B à réfugiés C), ce qui a augmenté les charges d'aide sociale payées par le SASO/ODAS.

*Subsides LAMal (Tableau FS) : + 2,4 millions de francs*

- Le dépassement qui apparaît dans la composante « subsides LAMal » de la facture sociale s'explique par un nombre de mois subsidiés plus important que prévu et une subvention fédérale définitive plus basse que celle annoncée par la Confédération initialement.
- La hausse des dépenses liées aux subsides pour les bénéficiaires de l'aide sociale s'est avérée plus forte que prévu et explique le dépassement de budget. En effet, celui-ci découle d'un nombre de mois subsidié supérieur aux prévisions, dont une partie relève de bénéficiaires issus du domaine de l'asile.
- Les dépenses liées aux subsides octroyés aux personnes des classifications ordinaires (hors PC et aide sociale) sont en baisse par rapport à 2016, suite à la mise en œuvre des mesures d'économies et à Réglo.

*Intégration socio-professionnelle (Tableau FS) : -3 millions de francs*

Cet écart compense en partie les dépassements cités ci-dessus. Il découle de dépenses moins importantes que prévus en matière d'insertion au SASO, mais surtout au SEMP suite à la suppression des mesures d'intégration professionnelle (MIP) rémunérées.

En ce qui concerne les autres comptes du SASO, hors de la facture sociale, il n'y a pas d'éléments significatifs à relever au-delà des remarques formulées dans le rapport aux comptes.

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

#### *Gestion*

- *Taux de refus de bourses d'études ?*
  - Année scolaire 2013-2014 (1<sup>ère</sup> année de la nouvelle loi sur les aides à la formation) : 2409 demandes, avec un taux d'octroi de 36,3%.
  - Année scolaire 2016-2017 (dernière année complète) : 2322 demandes, avec un taux d'octroi de 42,7%.
  - Année scolaire 2017-2018 (année en cours, résultats partiels) : 1811 demandes, avec un taux d'octroi de 45,4%.
- *Successions ; transmission des certificats d'hérédité et des déclarations de dévolution de succession au SASO* ; il est posé la question du recouvrement systématique des subsides vis-à-vis des débiteurs de l'aide sociale ayant hérité. Plus particulièrement, la commission désire savoir si les certificats d'hérédité ainsi que les déclarations pour l'impôt sur les successions sont systématiquement transmis par les services fiscaux de l'État au SASO. Cette transmission permettrait de déterminer si lesdits héritiers, par ailleurs bénéficiaires des subsides de l'État, vont hériter, et si oui, pour quel montant. Ce système d'alerte pourrait alors permettre au SASO de réclamer systématiquement un remboursement des subsides. Il est répondu que « Réglo » a permis d'augmenter les bases réglementaires et l'intensification des échanges entre les autorités fiscales et les services prestataires. L'idéal pourrait être d'imposer la transmission d'un certificat d'aide sociale ; ceci nécessiterait cependant de changer la loi. Il est important de relever que, de toute manière, l'on ne dispose aujourd'hui pas de bases de données permettant l'établissement automatique d'un tel certificat. Et enfin, il est rappelé que ce sont les communes qui sont autorités d'aide sociales
- *Aide sociale : augmentation du temps consacré à l'établissement des budgets* : la problématique est connue et la réflexion menée avec le conseil de la facture sociale. Le constat est partagé par tous les acteurs, qu'ils soient politiques ou administratifs. Aujourd'hui, les assistants sociaux consacrent une part importante de leur temps à l'établissement des budgets et à la délivrance de l'aide matérielle au détriment du suivi social. Fondamentalement, il est nécessaire de redonner du sens au travail social. Un rapport à ce propos sera soumis au Grand Conseil cet automne.

#### *Finances*

- *Facture sociale : dépassements des rubriques budgétaires subsides LAMal et l'aide sociale ?*

- Subsidés LAMal : dépassement principalement liés aux bénéficiaires d'aide sociale (SSR et réfugiés C) ;
- Aide sociale : dépassement principalement dû aux charges de l'asile et aussi aux dépenses des SSR/ODAS (légèrement en hausse en lien avec l'augmentation du nombre de dossiers)
- *Rubrique budgétaire 381700 Provision bourses* : la création de cette rubrique budgétaire n'est pas le reflet d'une augmentation des prêts non remboursés mais répond à une modification des exigences comptables suite à l'introduction du MCH2.
- *Rubrique 424340 Recouvrement subsides (fs)* : rubrique budgétaire concerne le remboursement des subsides versés aux assureurs. Plus précisément, les recettes supérieures au budget résultent de l'écart entre le montant des subsides octroyés en 2016 et le décompte final 2016 établi en 2017.

### **Service de l'emploi (SEMP)**

En introduction, le chef de département mentionne que l'exercice 2017 a été marqué par la profonde réforme organisationnelle du SEMP et l'avancée importante des travaux préparatoires pour la mise en œuvre de la stratégie d'intégration professionnelle (IP). Concernant les prestations internes, l'élément marquant de 2017 a été la suppression des mesures d'intégration professionnelle (MIP), et la refonte complète des structures du service.

La cheffe de service relève, qu'au niveau économique, l'année 2017 a été marquée par une reprise de la conjoncture. À partir de mi-2017, la courbe du taux de chômage s'est inversée. Ainsi, au 31 décembre 2017, le taux de chômage cantonal s'établit à 5,6% contre 6,3% une année auparavant. Le canton de Neuchâtel affiche ainsi la plus forte baisse annuelle des cantons suisses. Cette embellie se poursuit en ce début d'année avec un taux de chômage qui devrait passer sous la barre des 5% en avril.

Du point de vue de la gestion, l'année 2017 a été marquée par la consolidation de la Réforme du service de l'emploi initiée fin 2016 ainsi que par le déploiement des stratégies « Intégration professionnelle » et « Lutte contre les abus » voté à une large majorité par le Grand Conseil.

Plus concrètement, au premier mai dernier, la nouvelle structure du service a été officialisée. De sept offices, le service est passé à deux offices (Office du marché du travail-OMAT et Office des relations et de conditions de travail-ORCT) et une direction. Au niveau RH, l'ensemble du management du service a changé et les nouveaux cadres ont été recrutés. De plus, l'ensemble des cahiers des charges des collaborateurs ont été décrits à la lumière de la nouvelle organisation.

Par ailleurs, l'ensemble des processus du service ont été adaptés à la nouvelle organisation et aux nouveaux objectifs institutionnels. Ainsi, près de nonante processus de travail ont été analysés et décrits en collaboration avec les collaborateurs concernés.

Toujours dans le cadre de la Réforme, les locaux des deux sites de la Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel ont été entièrement rénovés. Un nouveau concept d'organisation spatiale est ainsi mis en œuvre, permettant un ajustement des moyens aux ambitions du service.

Tout au long de l'année 2017, le service s'est aussi attelé à recréer des liens avec ses partenaires tant au niveau des entreprises qu'avec les autres cantons et la Confédération.

Le service a aussi défini une nouvelle stratégie des mesures du marché du travail, principal outil pour la réinsertion des personnes en recherche d'emploi, qui a été présentée au chef du DEAS le 8 mai 2018.

L'ensemble de ces actions doivent permettre de décliner, dans un premier temps à l'interne du service, les stratégies « Intégration professionnelle » et « Lutte contre les abus ». La prochaine étape consistera à intégrer les partenaires dans ces nouveaux processus.

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

#### *Gestion*

- *Ressources humaines* : la réforme a induit des changements dans le rôle des collaborateurs, ce qui a induit une augmentation des départs, respectivement des arrivées. Il est par ailleurs rappelé que 83% des effectifs du SEMP sont financés à 100% par le SECO. À noter aussi que, globalement, 3 postes à charge cantonale ont été supprimés entre 2016 et 2017. Dans le cadre de la lutte contre les abus (Réglo), un renforcement des moyens est souhaité ; dans ce domaine, le financement est assuré, au travers de la facture sociale, par l'Etat (60%) et les

- communes (40%). Les retours de la campagne Réglo seront présentés dans un rapport qui sera soumis au Grand Conseil durant le deuxième trimestre de cette année.
- *97 entreprises contrôlées dans le cadre de la lutte contre le travail au noir (LTN)* : ce chiffre est à mettre en relation avec les quelque 10.000 entreprises que compte le canton. Les contrôles sont ciblés. Dans le canton comme partout en Suisse, on attend généralement que les problèmes surviennent pour intervenir. On n'a pas les moyens d'agir de manière proactive. À relever par ailleurs que, pour les entreprises soumises à des conventions collectives étendues, la responsabilité des contrôles relève des commissions paritaires.
  - *Surveillance des sociétés de placement et de location de services* : 5 contrôles ont été effectués en 2017 (9 en 2016). Ces contrôles, dont le cadre est fixé par le SECO, sont très approfondis. Les relations avec les sociétés sont bonnes.
  - *Prestations Employeurs, augmentation des places vacantes entrées et diminution du suivi des entreprises partenaires* : cette évolution est à mettre en lien d'une part avec l'amélioration de la conjoncture, d'autre part la mise en œuvre du New Deal. Il convient de relever que les nombreuses rencontres entre la direction du service respectivement de l'OMAT et les entreprises NewDeal ne sont pas répertoriées dans le système. Ces chiffres reflètent uniquement les contacts bilatéraux entre les conseillers en personnel et les entreprises dans le cadre du suivi opérationnel.

#### *Finances*

- *Rubrique budgétaire 309.000 Frais, formation et perfectionnement* : pendant la période de réforme du service et notamment jusqu'à l'entrée en vigueur de sa nouvelle organisation, au 1er mai 2017, certaines formations continues ont été mises en attente.
- *Rubrique budgétaire 365565 Mesures entreprises* : les allocations d'intégration professionnelle (AIP) ont été moins sollicitées que prévu. En raison de l'amélioration de la conjoncture, le budget devrait être plus utilisé à l'avenir.

#### **Service des migrations (SMIG)**

En introduction, le chef du Département et le chef de service rappellent le défi permanent d'adapter les capacités d'accueil du canton en fonction des flux migratoires. La nette baisse du nombre d'arrivées de requérants d'asile en Suisse et, partant, d'attributions au canton de Neuchâtel en 2017 a nécessité un redimensionnement du dispositif d'accueil dans le canton avec la fermeture du centre de Fontainemelon et le licenciement de 5 collaborateurs en fin d'année. Le phénomène de repli du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse se poursuit et le centre de Couvet a été fermé quelques mois plus tard, entraînant le licenciement d'une dizaine de collaborateurs supplémentaires. Aujourd'hui le canton exploite deux structures d'accueil en hébergement collectif, alors qu'en 2015 le nombre de structures d'accueil était trois fois supérieur. Si la situation sur le front de l'asile semble stabilisée, de nouveaux conflits ou foyers de tension dans le monde peuvent rapidement conduire à la nécessité d'un redéploiement des capacités d'accueil. La restructuration du domaine de l'asile sur le plan fédéral, à laquelle le canton de Neuchâtel participe puisqu'il accueillera deux centres fédéraux sur son territoire, devrait néanmoins contribuer à une baisse significative du nombre d'attributions de requérants d'asile dans le dispositif d'accueil et d'accompagnement du canton. Au niveau des comptes, l'exercice 2017 présente des chiffres légèrement meilleurs que ceux inscrits au budget. On relèvera cependant que le montant de la facture sociale connaît une augmentation importante. Elle s'explique principalement par la diminution des subventions de la Confédération liée à la baisse des arrivées et la problématique des forfaits uniques dont le montant ne permet pas de couvrir des charges qui s'étendent sur plusieurs années.

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

- *Collaborateurs des centres de premier accueil* : ces collaborateurs sont au bénéfice soit de contrat de droit public, soit de contrat de droit privé ; les collaborateurs en contrat de droit privé ne figurent pas dans les effectifs. Lors de la fermeture de centres, les postes occupés par des collaborateurs en contrat de droit privé sont supprimés en premier. Un effort particulier est fait, en collaboration avec le SRHE, pour replacer les personnes concernées. Lors de la fermeture du centre d'accueil de Perreux, près de 100% des personnes ont pu être replacées.
- *Incidence de la baisse des demandes d'asile sur l'activité du service* : après Fontainemelon en 2017, un second centre (Couvet) a été fermé en 2018. La baisse des arrivées diminue le besoin de places en 1er accueil. Par contre, elle est sans effet sur les autres domaines d'activité du service. 2/3 des personnes qui demandent l'asile l'obtiennent ; celles-ci vont donc

rester durablement dans le canton. Pour le surplus, on se référera au rapport 16.031 Situation de l'asile dans le canton.

- *Coût moyen des logements* : le tableau suivant indique le coût moyen des logements par type occupé par les demandeurs d'asile.

Logement	Nbre	Loyer/mois	Charge/mois	Total/mois
Chambre	10	394	13	407
1	78	426	121	547
Studio	128	484	68	551
1.5	30	457	148	605
2	43	627	168	795
2.5	8	637	206	843
3	60	891	160	1'050
3.5	13	798	259	1'056
4	23	1'034	278	1'312
4.5	8	1'059	246	1'305
5	2	1'285	395	1'680
5.5	2	1'406	267	1'673
6	2	1'047	398	1'444
7.5	1	1'100	300	1'400
<b>Total</b>	<b>408</b>			

- *Office de la main d'œuvre. Obligation d'annonce ?* L'obligation d'annonce, découlant de l'accord sur la libre circulation des personnes, s'applique pour les activités lucratives de moins de 3 mois ou 90 jours non-consécutifs dans l'année civile. Elle concerne les travailleurs détachés, les personnes engagées par un employeur suisse et les prestataires de services indépendants. Les annonces s'effectuent en ligne et sont traitées par le SMIG/OMOE. Les contrôles sur site sont effectués par le SEMP/ORCT et les commissions paritaires. Toutes les annonces sont transmises à ces deux entités par le SMIG/OMOE.

### Service de l'économie (NECO)

En introduction, le chef de département indique que durant le second semestre 2017, le NECO a été confronté au départ de trois de ses collaborateurs, en l'occurrence le chef de service, le chef d'office et un chargé de missions. Il tient à remercier M<sup>me</sup> Choulat, adjointe au chef de service, qui a assuré l'intérim en attendant l'entrée en fonction, en janvier 2018, du nouveau chef de service, M. Tullii.

Le chef de service propose de ne pas revenir en détail sur le rapport de gestion. Principalement parce qu'il a débuté son activité en 2018 et surtout parce que le rapport de gestion est très complet.

Au niveau de l'environnement conjoncturel, une reprise économique mondiale et un affermissement des taux de change par rapport au franc suisse dès le second semestre ont pu être constatés, ce qui a initié un climat de détente et une reprise des intentions d'investissement. L'année s'est donc terminée avec d'avantage de lisibilité et de confiance pour le monde économique.

Comme le chef de département a pu le relever il y a quelques jours devant le Grand conseil, on dénombre 7 implantations d'entreprises étrangères, même si le constat doit être mis en perspective sur plusieurs années et sur un plan qualitatif ; ce nombre est réjouissant et relativement important proportionnellement à notre taille et aux cantons voisins.

L'accent a également été porté sur les aspects d'aide à l'internationalisation pour les entreprises neuchâteloises. Le NECO a donc établi et/ou confirmé des partenariats stratégiques visant à établir des plateformes d'internationalisation (Silicon Valley USA, Samara RU, Shanghai Chine).

Le NECO a également concrétisé une quarantaine de projets d'intégration apportant un caractère accélérateur intéressant. Cet aspect de l'activité est stratégique pour le canton.

En matière d'innovation, le canton entre dans une phase de belle dynamique au niveau de la visibilité de Microcity pôle d'innovation et le NECO se réjouit de l'implantation au cœur du pôle d'une cellule d'innovation d'un important groupe international.

Au niveau des événements, le chef du NECO cite, en particulier, le Swiss start up factory, événement national réunissant les start-up les plus prometteuses qui a eu lieu à Neuchâtel l'année passée.

En matière foncière, le dossier de développement du pôle économique de la Tène a progressé, même si dans ce domaine on souhaiterait pouvoir avancer plus rapidement. Il est également relevé la cession du bâtiment SNP, le projet de rénovation et de transformation permettra de développer la capacité d'accueil au sein du pôle d'innovation.

Au niveau des comptes, les dépenses sont d'environ 25% inférieures au budget. Ce résultat est à mettre en lien avec les directives d'économies données par l'autorité et avec un décalage tenant compte des vacances de postes au sein du service de l'économie.

Le chef du NECO déplore l'annonce de fermeture d'une importante entreprise, bien que cette dernière avait été identifiée comme à risque il y a plus de deux ans et avait fait l'objet d'un suivi proactif depuis.

Le chef de service cite les enjeux principaux auxquels le tissu économique et plus largement le canton sont confrontés. Le premier est la disponibilité de compétences adaptées aux besoins. La deuxième est liée à l'image et à l'attractivité de Neuchâtel, il faut notamment être vigilant en matière de réformes fiscales afin de rester attractifs pour les entreprises. Les aspects fonciers et immobiliers sont sensibles sur le Littoral, on trouve plus de disponibilité dans les Montagnes.

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

#### *Gestion*

- *Date de définition des DAS (domaine d'activité stratégique) ?* Les DAS ont été définis en 2013, en marge de l'établissement de la loi d'appui au développement économique (LADE). La liste des DAS est suffisamment large pour englober l'évolution technologique des activités, l'objectif étant la réalisation de projets à la fois à forte valeur-ajoutée et moteur pour le développement économique du canton.
- *Neode : 1000 m<sup>2</sup> disponible dans le haut ?* Les surfaces vacantes sont liées au départ d'une entreprise locataire. Il est par ailleurs relevé que les surfaces dont dispose Neode au Crêt-du-Loche sont plus importantes qu'en ville de Neuchâtel.
- *Attractivité : que recherchent les cadres qui souhaitent s'installer dans le canton ?* Les conditions-cadres comme la disponibilité de terrains et la fiscalité sont une dimension. À celle-ci s'ajoute celle des services (par exemple école internationale). Il est rappelé que le renforcement de la domiciliation est un des objectifs stratégiques de la présente législature.
- *Valorisation des friches industrielles :* un soutien à la valorisation des friches industrielles peut être fait par la politique régionale NPR. Peu de friches sont toutefois disponibles. Si des friches sont disponibles, elles sont proposées prioritairement.
- *Politique touristique ?* Il est rappelé que si la politique touristique est définie par le Conseil d'Etat, elle est principalement mise en œuvre par Tourisme neuchâtelois (accueil développement de l'offre) et Jura-Trois-Lacs (promotion).
- *Randonnée équestre : que fait le canton en la matière ?* Un projet est soutenu en la matière mais l'Association Réseau Équestre Neuchâtelois (AREN) a pris du retard dans sa réalisation.

#### *Finances*

- *Rubrique budgétaire 365540 Mesures de soutien :* à l'instar des années précédentes, l'écart provient du décalage temporel de projets (retard dans les investissements des porteurs de projets), tant au niveau du développement économique qu'au niveau de la politique régionale. À cet élément, il convient d'ajouter les mesures d'économie prises en seconde partie d'année.
- *Rubrique budgétaire 330200 Moins-values cessions d'immobilisations :* il est rappelé qu'en matière immobilière, le but n'est pas de faire du bénéfice mais de faciliter le développement économique en prenant la maîtrise de terrains ou de biens immobiliers stratégiques. Un terrain ou un bien immobilier proposé trop bon marché peut donner l'image d'une mauvaise localisation. Dans le cas d'espèce, la moins-value comptabilisée découle de la finalisation des régularisations foncières du pôle économique cantonal de Boudry. La charge y relative ne pouvait être prévue.

## Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, le chef de département indique que l'année 2017 a été marquée par la validation du second Programme d'intégration cantonal (PIC 2) par le Secrétariat d'État aux migrations. Le COSM a obtenu des financements importants de la Confédération pour déployer les différentes actions en vue de mener une politique interculturelle dans le canton de Neuchâtel.

La cheffe de service rappelle que le COSM coordonne la politique interculturelle du canton, à savoir l'intégration des personnes étrangères et la prévention des discriminations. Dans ce sens, il assume des prestations pour faciliter la compréhension mutuelle (primo-information, consultations, interprétariat, action d'infos et de sensibilisation, formation, etc.), il encourage ses partenaires à tenir compte des spécificités de la population issue des migrations (coaching, soutien aux projets, gestion des forfaits d'intégration) et il réalise les entretiens de naturalisation sur mandat du service de la justice.

Au niveau des prestations réalisées en 2017, voici quelques chiffres :

- Environ 800 personnes ont été reçues pour un ou plusieurs entretiens dans notre centre de consultation, dont 80 pour un entretien de primo-information (personnes nouvellement arrivées), 23 pour des questions de violences conjugales et 10 pour des aspects liés à la discrimination ;
- 33 événements ont été soutenus lors de la semaine d'actions contre le racisme (SACR) ;
- Le service a géré les travaux de 123 interprètes qui couvrent 46 langues ;
- En ce qui concerne les compétences de base, pour l'ensemble du public allophone, 426 personnes ont suivi des cours de français au CEFNA, 188 ont participé au programme d'intégration et de connaissances civiques (PICC) organisé complètement par le service. D'autres organismes sont subventionnés pour permettre l'accessibilité des cours. 667 places de cours de français ont été ouvertes pour les personnes réfugiées. En 2017, pour ce même public, le COSM est passé de 9 structures (EPER, Ecole Mosaïque, ELIO, RECIF, Caritas, Balkan School, Timbereng School, Ecole-club Migros et CEFNA) à 5, dont une seule pour le parcours socio-professionnel, de manière à faciliter la coordination, améliorer la qualité de l'offre et le passage d'un niveau à l'autre ainsi qu'augmenter le nombre de places dans les cours. Les moyens demeurent cependant insuffisants notamment pour assurer une prise en charge adéquate des jeunes arrivés tardivement et le COSM continue de travailler avec ses collègues des autres services pour répondre à ce défi. Au second semestre 2017 la responsabilité de l'alphabétisation jusqu'au niveau A1 a été transférée du SFPO au COSM.
- 305 mesures individuelles ont été financées pour faciliter l'intégration socio-professionnelle des personnes réfugiées et 250 personnes ont été suivies par les conseillers en insertion socio-professionnelle (CISP, rattachés aux œuvres d'entraide et au SMIG), dont le salaire est couvert par les fonds fédéraux gérés par le COSM.
- 28 prestations de coaching ont permis d'accompagner des projets et 23 projets ont été soutenus (sur 46), dont 18 portés par de petites associations, en général des collectivités migrantes.
- 813 dossiers de naturalisation ont été transmis au service de la justice, soit une augmentation de 5% par rapport à 2016, alors qu'un nouveau collaborateur a rejoint le service, qu'il y a eu un départ en cours d'année et que le responsable préparait sa succession (retraite).

À l'exception des naturalisations, la majorité des prestations du COSM s'inscrivent dans le programme d'intégration cantonal (PIC) et sont de ce fait, y compris une grande partie des salaires, subventionnées par la Confédération à hauteur d'au moins 50%. En 2017, le COSM a d'une part clôturé le premier Programme d'intégration cantonal (PIC), avec ses 26 objectifs qui ont pratiquement été atteints. Le rapport final est attendu pour la fin juin 2018. En parallèle, le second PIC (2018-2021) a été rédigé et signé. Il permet d'asseoir les options prises dans le passé et d'assurer une grande partie du financement du service par des subventions fédérales. Les domaines des 2 PIC restent les mêmes (primo-information, conseil, prévention des discriminations, employabilité, langue, petite enfance, vivre ensemble et interprétariat).

Enfin, 2017 a été l'occasion de renouveler la CICM et le COSM est très satisfait de la nouvelle dynamique qui semble s'être créée et de la représentation renouvelée des personnes issues de la migration.

S'agissant des comptes, la cheffe de service relève que les recettes du COSM sont réparties entre :

- Les émoluments de naturalisation qui ont, en 2017, été inférieurs aux prévisions. Ce qui explique une différence d'environ 20 000 dans les comptes.

- La subvention fédérale dans le cadre du PIC, qui est fixe pendant 4 ans et non seulement détermine les dépenses mais aussi subventionne une partie du personnel (environ 8 EPT, variable en fonction des projets). Les dépenses sont dès lors stables à ce niveau et les différences éventuelles compensées d'une rubrique à l'autre.
- Les forfaits d'intégration (6000 par personnes qui obtient une protection): jusqu'en 2017, il y avait une base fixe mais qui a été nettement inférieure au nombre de personnes concernées. De ce fait, les montants ont évolué en permanence depuis 2013 et ont été redéfinis chaque 6 mois. Il y a dès lors une grande fluctuation dans certaines rubriques et une difficulté pour le COSM d'anticiper les besoins en termes de mesures. En conséquence, en 2017, un transitoire d'environ 130.000 a été passé alors qu'il n'aurait pas dû l'être. Ce transitoire concernait des mesures dont le COSM attendait la facture finale en 2018. Suite à des modifications de la facturation interne en lien avec SIGE, ces factures ont été comptabilisées fin 2017. Il s'agissait de projets individuels refacturés par le SMIG. Dès 2018, cela ne se fera plus de la même manière et l'erreur ne pourra se reproduire.
- Finalement, en 2017, suite à un accord avec le SFPO et la redéfinition de la responsabilité de la prise en charge de l'apprentissage des compétences de base pour les jeunes arrivés tardivement, des mesures nouvelles pour un montant de 110'000 francs ont été prises en charge par le COSM (et compensées dans les comptes du SFPO) au deuxième semestre.

Ces différents éléments expliquent le résultat négatif des comptes du COSM qui aurait dû, de fait, être conforme au budget, voire avoir un résultat légèrement positif.

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

#### *Gestion*

- *Objectifs et évaluations des cours de langue ?* L'objectif est d'avoir 80% de réussites. Pour le service, la diminution du nombre des prestataires a permis d'améliorer le suivi. Il n'existe pas à l'heure actuelle de prestataires parfaits sur le marché.
- *Naturalisation, nature des refus ?* En préambule, il est rappelé que la responsabilité du processus relève du service de la justice. Le COSM est, sur mandat de ce service, en charge de l'enquête d'intégration. La cheffe du COSM est membre de la commission de naturalisation chargée de préavisier les demandes pour le Conseil d'Etat. Les refus sont généralement liés aux impôts. Pour les autres situations (niveau insuffisant de connaissances linguistiques par exemple) en général, les personnes retirent leur demande en cours de procédure. Le nombre des refus est dès lors faible.
- *CICM, nouvelle composition :* les collectivités migrantes ne sont plus représentées que par deux anciens membres (seuls candidat-e-s). Les 8 autres personnes (ainsi que les suppléant-e-s) sont ainsi nouvellement arrivées. Le renouvellement a été apprécié. La dynamique est bonne. Le processus de désignation (jury tiré au sort) a été apprécié.

#### **Service de statistique (STAT)**

En introduction, le chef de département indique que STAT a réalisé divers projets transversaux en 2017. Le canton du Jura lui a par ailleurs confié la responsabilité de ses statistiques.

Le chef de service rappelle que le service de statistique est un petit service (6.4 EPT en 2017) mais qui reste à l'écoute des besoins de la collectivité à tous les niveaux et répond aux demandes des autres services de l'État en tant que service central et transversal.

Il a essentiellement deux missions :

- La première est de produire des statistiques internes à l'administration, pour répondre à ses différents besoins. Le service de statistique fonctionne alors comme un centre de compétences statistiques pour l'Etat, pour les départements, pour les services.  
La statistique est un domaine complexe et nécessite des compétences particulières et des outils informatiques spécifiques, qu'il s'agit de rationaliser et de ne pas multiplier dans tous les services de l'administration. Les exemples de statistiques produites à l'interne sont notamment, en 2017, la statistique de la mobilité et des transports avec le SCTR, des simulations pour le SCOM, des statistiques de la formation en général pour le DEF et les cercles scolaires, des statistiques pour la Police ou encore diverses statistiques RH.
- La deuxième mission du service de statistique est la production de statistiques publiques, avec quelques exemples concrets que l'on peut citer : collaboration avec les communes pour la production de statistiques de population, de la construction, de logements / locaux vacants, la refonte des fiches communales (statistique financière des communes), le suivi des travaux de

l'OFS (collaboration particulièrement intense) pour toutes les statistiques fédérales (emploi, population, harmonisation des registres, ...).

Pour le STAT, les collaborations intercantionales sont importantes également : avec le canton du Jura en particulier (site web, infolettre, mémento, demandes), mais aussi avec les autres cantons, au travers des diverses conférences nationales

Au titre des collaborations internationales, il faut citer l'OSTAJ (observatoire statistiques transfrontalier de l'Arc Jurassien), l'INSEE Bourgogne-Franche-Comté, ou encore la Banque de France, pour laquelle STAT est allé présenter différentes statistiques conjoncturelles produites à Neuchâtel.

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

- *Écarts par rapport au budget concernant les rubriques budgétaires 311300 Licences et logiciels et 439850 Recettes diverses* : le budget prévoyait plus de mandats aux communes. Les mandats ne s'étant pas concrétisés, tant les revenus que les charges sont inférieures au budget. Il est précisé que, pour ces mandats, la tarification des prestations se fait au coût marginal et non au coût moyen.
- *Logements vacants : le prix est-il conforme au prix du marché ?* Non, le prix des logements vacants n'est pas égal au prix du marché locatif occupé. L'hypothèse est cependant faite que, malgré la détente observée, le prix des logements vacants est supérieur au prix du marché car certains appartements sont occupés depuis de nombreuses années par le même locataire. L'enquête est faite au 1<sup>er</sup> juin.
- *Promotion des prestations de STAT auprès des communes* : la promotion a été faite avant tout dans les communes de plus de 5000 habitants.

### 3.8.6. Conclusions

La sous-commission tient à relever l'intense effort réalisé par le Département pour respecter le cadre budgétaire malgré d'importants dépassements non contrôlables de la facture sociale. Dans pratiquement tous les autres postes budgétaires, des économies supplémentaires ont été effectuées. Des commissaires s'interrogent cependant quant au prix à payer pour ces économies supplémentaires, que ce soit en termes de reports de charges sur les exercices à venir, en termes de conditions de travail pour les collaboratrices et les collaborateurs ou en termes de coûts sociaux des coupes successives dans l'aide sociale. Un commissaire relève que le passage à la quasi-automaticité des subsides LAMAL pour les bénéficiaires de la catégorie ordinaire est un premier pas qui devrait conduire à terme à la non-automaticité.

Il y a également lieu de saluer le dynamisme remarquable qui semble caractériser le Département ainsi que les collaboratrices et collaborateurs de celui-ci. Les commissaires tiennent à remercier le personnel de l'État de son engagement envers la collectivité et du travail effectué au cours de l'exercice écoulé, malgré le contexte financier difficile dans lequel évolue notre canton.

## 3.9. DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SECURITE ET DE LA CULTURE

### *Rapport de la sous-commission*

#### 3.9.1. Généralités (séances, participants, résultats généraux, principales variations enregistrées)

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion se sont réunis le mercredi 25 avril 2018, en présence du chef du Département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du Département.

Par rapport au budget, les comptes 2017 affichent une amélioration de 19,5 millions de francs (11%). Les charges diminuent de 20,6 millions de francs (7,9%) alors que les revenus augmentent de 1,1 millions de francs (1,3%). Pour rappel, les charges budgétées du DJSC sont réduites de 18,5 millions de francs par des écarts statistiques, montants qui ne se retrouvent pas dans les comptes parce que "dilués" sur l'ensemble des services de l'État. La comparaison budget versus compte est donc délicate.

En corrigeant le budget 2017 desdits écarts, soit + 18,5 millions de francs (SRHE = 14'000'000 + 3'575'000, SPNE = 180'000, PONE = 700'000), le résultat global du budget 2017 DJSC s'élève à 195,8 millions de francs. Par rapport au résultat de 157,8 millions de francs, c'est donc un écart

favorable de 38 millions de francs qui se dégage. De ces 38 millions de francs, il faut toutefois déduire les effets liés au transfert du secteur des mineurs du SAHA (ex SIAM) au SPAJ (DEF), soit -30,3 millions de francs. L'écart favorable « réel » entre le budget et les comptes est donc de 7,7 millions de francs.

### 3.9.2. *Groupes de dépenses (budget de fonctionnement avec subdivisions en charges par nature)*

#### *Charges de personnel (-4'820'000 francs)*

Déduction faite des écarts statistiques (18'455'000), le delta entre le budget et les comptes du groupe 30 présente un résultat favorable de 4,8 millions de francs. Cette économie est notamment liée à des postes restés vacants à la PONE et au SPNE en raison des longs délais de recrutement, ainsi que par une stricte application des délais de carence. Plusieurs autres services présentent également des économies substantielles en partie liées à la décision du Conseil d'État de réduire 60 EPT sur l'exercice 2017 :

- Service des ressources humaines (+17'232'000 francs) : L'écart statistique "Etat" de 17.6 millions de francs figurant en charge négative au budget, se résorbe dans les comptes sur l'ensemble des services de l'Etat.
- Police neuchâteloise (-1'485'000 francs) : Effectif moyen annuel 16.67 EPT inférieur au budget, dont 11.9 EPT sont une mesure du Conseil d'Etat de novembre 2015). De plus, le nombre d'aspirants ayant terminé la formation est inférieur aux prévisions budgétaires.
- Service pénitentiaire (-1'075'000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement, notamment suite aux changements intervenus dans l'encadrement.

#### *Biens, services et marchandises (+181'000 francs)*

Bon nombre de services ont réalisé d'importantes économies à l'instar de la PONE qui affiche une amélioration de 431'000 francs. Toutefois, ces réductions ne suffisent pas pour compenser le dépassement constaté au service de la justice (JUST) en raison notamment de l'augmentation des charges dévolues à l'assistance judiciaire (+ Fr. 547'000.00):

- Service de la justice (+740'000 francs) : augmentation de l'assistance judiciaire et versement d'une créance compensatrice décidé par le Tribunal criminel en janvier 2017.
- Police neuchâteloise (-431'000 francs) : Frais de justice inférieurs au budget suite à une rationalisation des demandes d'analyses et une baisse du volume des affaires criminelles ; baisse des frais informatiques centralisés au SIEN et rationalisation sur les achats de machines et d'équipements.

#### *Amortissements (+1'080'000 francs)*

Les amortissements laissent apparaître une différence qui s'explique principalement par une hausse importante des pertes enregistrées par l'office du recouvrement général de l'État.

#### *Subventions accordées (- 30'219'000 francs)*

La nette diminution des subventions accordées provient, comme déjà indiqué, essentiellement du transfert du secteur « mineurs » au SPAJ (DEF). Il en va de même pour les subventions redistribuées (groupes 37 et 47) qui diminuent de 3'643'000 francs.

### **Groupes de revenus**

#### *Contributions (+1'602'000 francs)*

Cette nature comptable enregistre de nombreuses fluctuations, dans un sens comme dans l'autre, dont les marquantes sont :

- Service de la justice (-1'692'000 francs): report de la mise en production des appareils City-control permettant d'infliger des amendes d'ordre en Ville de Neuchâtel, ainsi que diminution du nombre de plaintes des transports publics ; diminution du montant moyen des peines pécuniaires (jours-amende). En parallèle, augmentation de 40% des dossiers de naturalisation en lien avec l'introduction des nouvelles législations suisse et cantonale dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, et meilleure récupération des frais liés à l'assistance judiciaire.
- Service pénitentiaire (+1'160'000 francs): amélioration pour l'essentiel liée à la refacturation

- des charges relatives aux délégations de compétences, et accroissement des recettes dues au recouvrement des frais par les caisses maladie.
- Poursuites et faillites (+981'000.00 francs): un nouveau record historique du nombre des réquisitions traitées par l'office des poursuites a entraîné une progression inattendue des émoluments encaissés.
  - Service des ressources humaines (+504'000 francs) : pour l'essentiel, hausse des remboursements d'assurances.
  - Police neuchâteloise (+440'000 francs) : Augmentation des missions de rapatriements pour le compte du Secrétariat d'État aux Migrations, des engagements pour les manifestations sportives et recettes supplémentaires dues aux nouveaux tarifs sur les raccordements des alarmes-incendies automatiques reversés par l'ECAP. Par ailleurs, davantage d'heures prestées par les collaborateurs permanents de la PONE dans le cadre des formations données pour le CIFPol et d'une nouvelle prestation de la CNU refacturée au CNERN (centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales). A cela s'ajoute une augmentation des demandes d'engagements inter-cantonaux.

#### *Prélèvements aux financements spéciaux (+965'000 francs)*

Deux éléments constituent cette variation :

- Service des ressources humaines: dissolution d'une partie de la provision de Fr. 700'000.- créée pour le versement des indemnités de départ dans le cadre du plan de réduction de 60 EPT pour un montant de 440'000 francs.
- Service de la justice: dissolution d'une provision pour un litige sur séquestre au service de la justice d'un montant de 211'000 francs.

#### **3.9.3. Investissements**

Le compte des investissements du département est principalement impacté par la poursuite (et presque fin) des travaux menés au sein des établissements pénitentiaires. L'élément majeur à relever pour 2017, ainsi que pour les exercices suivants étant toutefois le refus, en vote populaire, de l'investissement prévu pour le nouvel hôtel judiciaire (NHOJ).

#### **3.9.4. Fonds**

Rien de spécial à signaler par les commissaires

#### **3.9.5. Examen de détail par service (en fonction des rubriques des divers chapitres)**

#### **Services des ressources humaines**

Le chef de service relève que la réorganisation de l'État impacte de manière conséquente l'activité du SRHE, de par la transversalité de ses tâches. Les projets de mise en place du SIGE, d'accentuation du recrutement via la mobilité interne, des placements chômage, du nouvel intranet, mais aussi les effets de la réforme de Prévoyance.ne impliquent de nombreuses sollicitations. Le plan de réduction des effectifs dont l'objectif était fixé à 60 EPT (cf. page 37 du rapport de gestion) fait l'objet de plusieurs questions qui permettent d'en tirer les conclusions suivantes :

- 45 postes vacants n'ont pas été repourvus (sans impact sur le personnel)
- 12 démissions ou conventions de départ
- 15 départs à la retraite
- 55 réductions de taux spontanées
- 1 décès
- 2 licenciements
- 2 diminutions de taux imposées
- 18 suppressions de poste

Parmi ces cas, 18 ont été qualifiés de « difficiles » et ont fait l'objet d'un soutien particulier (conseil, coaching, écoute) ce qui a permis 8 remplacements. 10 cas se sont révélés sans solution et on fait l'objet du versement d'une indemnité. Il s'agit de relever que les services ont ciblé des fonctions et non des personnes dans leurs réflexions de réduction des effectifs. En conséquence, c'est un prélèvement de 440'000 francs qui a été opéré sur la réserve constituée lors du

boucllement des comptes 2016. Le chef de service relève au demeurant la forte pression ressentie par les services et collaborateurs dans ce processus de réduction des effectifs, relevant que peu, voire aucune prestation n'a été abandonnée. Enfin, il est relevé que le poste d'encadrement prévu pour l'augmentation de 30 postes d'apprentis est autofinancé et qu'à ce titre le service applique strictement la politique définie par le Conseil d'État.

### **Service juridique**

L'activité au sein du service se situe à un niveau très élevé, sollicité de toutes parts. Les décisions sur recours constituent une part importante du travail du service, notamment en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions.

### **Service de la justice**

De par son activité conséquente, le service a été confronté, avec l'introduction de SIGE, à quelques soucis, ce qui au vu du volume géré par le service, a immédiatement engendré des retards dans la facturation des amendes et rappels. Le problème est toutefois en voie de résolution. L'assistance judiciaire voit son augmentation constante des dernières années se poursuivre (1200 en moyenne ces dernières années, contre 1400 pour 2017). De plus, un changement dans le comportement des justiciables semble se confirmer avec une augmentation du non-paiement des créances judiciaires.

### **Service de la culture**

La mise en place de SIGE a transféré un certain nombre de tâches des offices vers la direction du service, le tout à effectifs constants. L'évolution du poste « mandats, expertises, études » est à mettre en lien avec la révision des lois sur l'encouragement des activités culturelles et celle sur la sauvegarde du patrimoine. Ces projets sont en cours de traitement par le Grand Conseil et devraient être traités en plénum durant le deuxième semestre 2018.

### **Service des sports**

Le principal changement pour ce service est l'abandon des aspects hôteliers (location de chalets), notamment pour les camps de ski. L'effectif du service reste faible (3,7 EPT), encore amoindri par l'absence de longue durée d'une collaboratrice. La satisfaction de pouvoir compter sur un ex sportif de compétition au rang de chef de service mais aussi sur son adjoint, récemment promu au rang d'arbitre semi-professionnel de football, permet un dialogue constructif et ouvert avec les différents acteurs sportifs du Canton. L'amélioration des comptes est toutefois à mettre en relation avec l'impossibilité de réaliser certains projets, situation qu'il n'est pas souhaitable de voir se reproduire à long terme.

### **Service des poursuites et offices des faillites**

Conséquence du programme de réduction des effectifs, l'organisation à la tête du service a été revue avec la suppression du poste d'adjoint au chef de service (100%) au profit d'un poste de juriste à 60%. Les chefs d'office des poursuites ou faillites sont donc appelés à suppléer le chef de service en cas d'absence. La rotation du personnel reste importante à l'office des poursuites avec le recours toujours important au personnel temporaire. Si le revenu excède une fois de plus les charges du service (qui n'incluent toutefois pas les charges transversales et indirectes), avec un nouveau record battu pour 2017, il est à mettre en relation directe avec le nombre de réquisitions de poursuite, nombre qui a augmenté de 51% depuis 2001. Au niveau des faillites, les variations sont moindres, une certaine stabilité à un niveau élevé est toutefois constatée. Élément d'inquiétude, le taux de répudiation des successions devient inquiétant : en 2001, 7% des successions étaient répudiées alors que ce chiffre atteint 13,62% pour l'exercice concerné. L'Office fédéral de la justice a lancé récemment une procédure de consultation relative à des modifications du tarif des émoluments LP.

### **Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA)**

Suite à la cession des institutions pour mineurs au SPAJ, la nouvelle dénomination du service traduit sa focalisation sur les institutions pour adultes. L'appréciation de la mise en place de la plate-forme d'orientation JUNORAH permet de constater qu'elle aurait permis une baisse de 21% des placements en institution.

Sur demande des commissaires, le service remet un tableau permettant de constater le montant exact des enveloppes attribuées aux institutions toujours dépendantes du DJSC. Il se résume ainsi :

<b>Institution</b>	<b>Montant</b>
<b>Alfaset</b>	CHF 11 453 631.08
<b>FADS</b>	CHF 3 470 469.27
<b>Foyer Handicap</b>	CHF 4 628 764.32
<b>Perce Neige</b>	CHF 23 615 466.40
<b>Goéland</b>	CHF -377 262.90
<b>Ressource</b>	CHF -48 493.50
<b>Le Devens</b>	CHF -321 351.90
<b>Cérébrolésés - HNE - MV VDT</b>	CHF 2 261 261.30
	CHF 44 682 484.07

Dès 2017, les subventions des fondations Goéland, Ressource et Le Devens sont comptabilisées dans le compte "Lutte contre les addictions". Les montants négatifs de ces trois fondations représentent les transitoires des exercices 2014, 2015 et 2016 surévalués. La fusion de ces trois entités sous la dénomination « Fondation Neuchâtel Addiction » se déroule globalement bien.

<b>Institution</b>	<b>Montant</b>
Fondation Neuchâtel Addiction	CHF 6 222 377.37
Goéland	CHF 2 327 814.00
Ressource	CHF 453 418.00
Le Devens	CHF 2 254 261.02
	CHF 11 257 870.39

Le chef de service relève à l'appui de ces montants la planification financière restrictive imposée aux institutions.

### **Service pénitentiaire**

Après la fusion des offices de probation et de l'office d'application des peines et mesures, et malgré quelques changements de personnel et départs générés par ces changements, un bilan très positif peut être fait tant sur le plan organisationnel que sur celui du traitement des dossiers. Autre constat réjouissant, les importants travaux menés dans les établissements de La Promenade et de Bellevue arrivent à leur terme et devraient permettre de stabiliser l'activité des établissements de détention. Au niveau du Concordat Latin, l'harmonisation de la facturation du prix des pensions pourrait se révéler négative pour Neuchâtel, les décisions définitives n'étant toutefois pas encore totalement prises par la CLDJP. Les prochaines discussions au sein de la commission concordataire seront d'importance dans ce dossier. Au niveau du recrutement, la difficulté constatée de longue date est aujourd'hui encore plus marquée pour les postes d'encadrement.

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

Avec l'arrivée du nouveau chef de service en octobre, l'activité du service se poursuit et permet de consolider les importants changements intervenus (centralisation du garage de l'Etat notamment). La rationalisation se poursuit au niveau des fournisseurs et permet de générer d'importantes économies. Les contacts étroits avec l'Armée Suisse et le DDPS, notamment pour le site du Château de Colombier, se concrétisent également au travers des prestations de qualité à offrir et doivent permettre de maintenir une activité militaire dans le Canton. Autre projet d'envergure, le redimensionnement de la protection civile qui devrait à l'avenir se calquer sur une organisation proche de celle mise en place pour la défense incendie constitue un enjeu d'importance.

### **Police neuchâteloise**

La problématique des heures supplémentaires non provisionnées attire toujours l'attention des commissaires, thématique jugée sous contrôle puisqu'elle correspond, à l'image des dernières années, à une moyenne de 50 heures par collaborateur en moyenne. L'évolution de la structure CIFPOL (ex ERAP) a également été évoquée sous deux angles, à savoir : le nombre inférieur à la prévision d'aspirants arrivant au terme de leur formation et l'évolution à la hausse, de 50 à 60 francs, du tarif horaire prévu pour le défraiement des heures d'instruction effectuées par les collaborateurs. Pratiquée depuis maintenant 2 ans, la LPol donne aujourd'hui satisfaction, la

collaboration entre assistants de sécurité publique et la police cantonale étant positive. Si durant l'année passée sous revue, l'effectif moyen s'est situé à 16.67 EPT en dessous de la prévision budgétaire, la réduction supplémentaire prévue de 3 EPT sera difficile à mettre en place. A cela s'ajoute la récente promotion de Neuchâtel Xamax FCS en Super League de football, qui, s'il elle s'avère réjouissante sur le plan sportif, impliquera la mise en place de dispositifs importants lors des matchs à risque pour la saison à venir (juillet 2018-juin 2019) pouvant aller jusqu'à représenter 3.5 EPT sur l'année. Enfin, le chef de département informe du projet déposé tout récemment par le Conseil d'Etat visant à dénoncer le concordat ViCLAS dont l'utilité se révèle bien moindre que prévue.

### 3.9.6. Conclusions

Les commissaires de la COFI remercient le chef de département et son staff ainsi que les chefs de services et d'office pour les réponses complètes apportées durant la séance de présentation des comptes 2017, premier exercice de la législature 2017-2021.

## 3.10. DEPARTEMENT DE L'EDUCATION ET DE LA FAMILLE

### Rapport de la sous-commission

#### 3.10.1. Généralités

Le 30 avril 2018, les sous-commissions de gestion et des finances du DEF ont examiné ensemble le rapport de gestion et les comptes 2017 du département, avec la conseillère d'Etat cheffe du DEF, le secrétaire général et le responsable financier du département.

Le budget de fonctionnement du DEF a été bien tenu. Les charges nettes 2017 sont inférieures de 4 millions de francs au budget, une fois rapatriés au Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) 30 millions concernant les institutions pour mineurs et budgétés au Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM), au DJSC. À titre indicatif, le tableau ci-dessous réunit les données relatives aux comptes (DEF) et au budget (DJSC) pour les positions entièrement transférées, avec un nouveau calcul des écarts entre comptes et budget.

#### CHARGES ET REVENUS (en francs)

	Comptes 2017	Budget 2017	C17 - B17
<b>Rubriques intégralement transférées du SIAM au SPAJ</b>			
365360 Institutions dans le canton pour mineurs	27 288 902	25 176 000	
365365 Institutions hors canton pour mineurs	1 273 532	4 800 000	
373610 Redistribution subventions OFJ	3 470 031	3 550 000	
<i>Charges</i>	<i>32 032 465</i>	<i>33 526 000</i>	
436020 Remboursement de frais divers	-870	-8 000	
470640 Subventions OFJ	-3 470 031	-3 550 000	
<i>Revenus</i>	<i>-3 470 901</i>	<i>-3 558 000</i>	
<i>Charges nettes</i>	<i>28 561 564</i>	<i>29 968 000</i>	
<b>DEF</b>			
Charges	603 860 421	606 130 469	-2 270 048
Revenus	-142 887 221	-141 194 071	-1 693 150
<i>Charges nettes</i>	<i>460 973 200</i>	<i>464 936 398</i>	<i>-3 963 198</i>

Source : Rapport du Conseil d'Etat, pages 100, 138-139, 76-77.

### 3.10.2. Groupes de dépenses

<b>CHARGES ET REVENUS PAR NATURE</b>				Version du Conseil d'Etat du 11 avril 2018			
(en millions de francs)							
	Comptes 2017	Budget 2017	Comptes 2016	Différence entre comptes 2017 et budget 2017		Différence entre comptes 2017 et comptes 2016	
				%	%	%	%
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	177.8	180.8	178.8	-3.0	-1.7	-1.0	-0.6
Biens, services et marchandises	28.0	29.4	30.3	-1.4	-4.8	-2.3	-7.6
Amortissements	7.1	7.0	7.9	+0.1	+1.4	-0.8	-10.1
Dédommagements à des collectivités publiques	84.5	82.9	84.0	+1.6	+1.9	+0.5	+0.6
Subventions accordées	220.5	192.5	189.6	+28.0	+14.5	+30.9	+16.3
Subventions redistribuées	51.5	48.8	47.4	+2.7	+5.5	+4.1	+8.6
Attributions aux financements spéciaux	3.8	0.0	5.5	+3.8	+0.0	-1.7	-30.9
Imputations internes	30.6	31.2	30.3	-0.6	-1.9	+0.3	+1.0
<b>Total charges</b>	<b>603.8</b>	<b>572.6</b>	<b>573.8</b>	<b>+31.2</b>	<b>+5.4</b>	<b>+30.0</b>	<b>+5.2</b>

#### *Charges de personnel*

L'écart entre les comptes et le budget (-3 millions de francs) confirme la difficulté des prévisions. Le défi reste de mieux budgéter les charges de personnel, notamment les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. L'estimation dépend 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.

Le regroupement désormais effectif (2018) de la gestion salariale du personnel administratif et enseignant au Service des ressources humaines (SRHE) et la mise en place d'un outil de budgétisation pour le personnel enseignant comparable à celui qui est utilisé pour le personnel administratif devront permettre de réduire significativement l'écart régulièrement constaté.

#### *Biens, services, et marchandises (BSM)*

L'objectif de maîtriser l'enveloppe des BSM est doublement atteint au DEF en 2017, avec des charges inférieures aux coûts réels 2016 et au budget 2017. L'écart de -1,4 million de francs entre budget et comptes répond à la demande formulée en cours d'exercice par le Conseil d'Etat de s'en tenir aux dépenses indispensables.

*Mandats, expertises, études* : le DEF attribue peu de mandats externes. La réorganisation du SPAJ afin de reprendre le pilotage des institutions pour mineurs a pu être réalisée avec les ressources internes, dont du personnel transféré du DJSC. Le Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnelles et les professionnels des établissements scolaires (CAPPES) doit solliciter des mandataires spécialisés pour répondre aux besoins des écoles.

#### *Amortissements*

Les amortissements sont conformes aux prévisions. Le transfert de charges se finalise avec le Service des bâtiments (SBAT), qui officie depuis quelques exercices comme gérance immobilière centralisée. Il serait assez logique que la Cité des étudiants rejoigne elle aussi ce giron.

#### *Dédommagements à des collectivités*

Les facteurs principaux du surplus de 1,6 million de francs par rapport au budget 2017 sont :

HES-SO	+1,34 million	Contribution cantonale (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site)
HE-ARC	+0,45 million	Contribution cantonale
HEP BEJUNE	+0,41 million	Contribution cantonale
HEM / CSMG	+0,29 million	Enveloppe globale, en fonction du nombre d'étudiants de l'année précédente

### Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 2 millions de francs par rapport au budget, en tenant compte d'un retraitement de 30 millions liés au transfert des activités du SAHA, sont :

SEO	- 0,95 million	Subventions salaires enseignants communaux (transitoires 2016)
OES	- 0,79 million	Bonne gestion au sein des institutions spécialisées cantonales
SFPO (Cité des étudiants)	+0,85 million	Matérialisation de la subvention en nature à ALFEN. Effet neutre avec recette identique (Revenus des biens)
SPAJ	- 1,40 million	Institutions d'éducation spécialisée hors canton, activités ex-SAHA
	- 0,17 million	Action éducative en milieu ouvert AEMO (transitoires 2016)
	+0,73 million	Augmentation du nombre de places d'accueil extrafamilial LAE

### Subventions redistribuées

Le surplus de 2,7 millions de francs correspond à la différence cumulée en matière d'AIU (accords interuniversitaires) additionnée au transfert d'activités venant du SAHA. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

### Imputations internes

Comme il s'agit de prestations fournies entre services au sein de l'administration neuchâteloise, l'effet est parfaitement neutre entre charges et recettes au niveau de l'État.

*Locations, Entretien des bâtiments* : pour les écoles du secondaire 2, notamment, ces charges sont comptabilisées comme prestations internes, car ces bâtiments sont gérés par le SBAT, qui dispose des compétences professionnelles nécessaires.

### 3.10.3. Groupes de recettes

<b>CHARGES ET REVENUS PAR NATURE</b>				Version du Conseil d'Etat du 11 avril 2018			
(en millions de francs)							
	Comptes 2017	Budget 2017	Comptes 2016	Différence entre comptes 2017 et budget 2017		Différence entre comptes 2017 et comptes 2016	
					%		%
<i>Revenus</i>							
Revenus des biens	1.5	0.5	1.4	+1.0	+200.0	+0.1	+7.1
Contributions	36.8	37.0	35.0	-0.2	-0.5	+1.8	+5.1
Dédommagements de collectivités	11.2	10.4	10.9	+0.8	+7.7	+0.3	+2.8
Subventions acquises	22.9	23.5	23.3	-0.6	-2.6	-0.4	-1.7
Subventions à redistribuer	51.5	48.8	47.4	+2.7	+5.5	+4.1	+8.6
Prélèvements aux financements spéciaux	1.8	0.0	1.2	+1.8	+0.0	+0.6	+50.0
Imputations internes	17.2	17.4	16.7	-0.2	-1.1	+0.5	+3.0
<b>Total revenus</b>	<b>142.9</b>	<b>137.6</b>	<b>135.9</b>	<b>+5.3</b>	<b>+3.9</b>	<b>+7.0</b>	<b>+5.2</b>
<b>Total net</b>	<b>460.9</b>	<b>435.0</b>	<b>437.9</b>	<b>+25.9</b>	<b>+6.0</b>	<b>-23.0</b>	<b>+5.3</b>

### Contributions

Les facteurs de la baisse de 0,2 million de francs par rapport au budget sont notamment:

Conservatoire	- 0,69 million	Impact du nouveau système d'écolages moindre que prévu
SPAJ	+0,81 million	Contributions au Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial
CPMB, CPLN	- 0,31 million	Nouvelles règles de subventionnement du FFPP. Les entreprises formatrices perçoivent directement leur part, qui ne transite plus par les centres de formation
CEFNA	- 0,5 million	Perte d'importants clients institutionnels

### *Dédommagements de collectivités*

L'amélioration de 0,8 million de francs par rapport au budget s'explique principalement par des contributions intercantionales supplémentaires pour la formation professionnelle.

### *Subventions acquises*

La baisse de 0,6 million de francs par rapport au budget s'explique par un budget légèrement optimiste en matière de subventions fédérales pour la formation professionnelle.

### *Prélèvements aux financements spéciaux*

La provision créée en 2016 pour la subvention au Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) a été partiellement dissoute (1,4 million de francs).

Certains fonds des écoles du Secondaire 2, incompatibles avec les dispositions du MCH2, ont été supprimés.

### *3.10.4. Investissements*

Les investissements 2017 du DEF (Rapport du Conseil d'État, pages 204-205, 209) totalisent 8 millions de francs, dont 0,48 million pour les constructions scolaires communales. Voici ceux qui concernent les écoles cantonales :

CPLN	7,2 millions	Poursuite de l'assainissement de l'enveloppe extérieure
CIFOM	0,19 million	Finalisation de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER
Conservatoire	0,14 million	Renouvellement du parc de pianos (crédit-cadre 2016-2019, 4 ou 5 pianos par année)

### *3.10.5. Fonds*

#### *Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial*

Le montant maximum des contributions des employeurs est de 12 millions de francs. La hausse observée entre le budget et les comptes signale une augmentation réjouissante de la masse salariale et réduit l'apport demandé à l'État subventionneur. Les entreprises qui exploitent leur propre structure d'accueil bénéficient d'une exonération. La révision des règles d'exonération fait partie des mesures annoncées dans le Plan financier du Programme de législation 2018-2021 du Conseil d'État.

### *3.10.6. Conclusions*

Nous abordons ici les comptes 2017 essentiellement sous l'angle des finances publiques et renvoyons au rapport de la Commission de gestion pour un commentaire sur l'action du DEF.

La sous-commission a trouvé réponse à toutes ses questions dans le Rapport du Conseil d'État sur la Gestion financière pour l'exercice 2017, la présentation préparée par le DEF à l'intention des deux sous-commissions et les informations complémentaires communiquées en séance. Nous remercions toutes les personnes concernées pour leur disponibilité et leur travail.

La part du budget cantonal gérée par le DEF a augmenté en 2017, avec la reprise par le SPAJ du pilotage des institutions pour mineurs. Le département assume ainsi 27,2% des charges totales de l'État (25,7% aux comptes 2016). Le respect du cadre budgétaire en témoigne, ce travail est accompli avec tout le sérieux et le sens des responsabilités requis. Des budgets contraignants et des programmes d'assainissement cumulatifs limitent toutefois les moyens disponibles. Le nouveau système de gestion SIGE et le recours aux prestations des services transversaux (SRHE, SBAT) aideront à relever le défi ; suffiront-ils ?

### **3.11. DEPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT**

#### ***Rapport de la sous-commission du DDTE***

##### *3.11.1. Généralités (séances, participants, résultats généraux, principales variations enregistrées)*

Les sous-commissions de gestion et des finances se sont retrouvées ensemble le 26 avril 2018 pour le traitement des comptes 2017 du département, en présence du chef du Département, du secrétaire général du Département et du responsable financier.

Le Département a exposé quelques considérations générales sur l'année 2017. Il a rappelé les grands projets et réformes en cours tels que le programme de législature, de la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, la conception directrice de l'énergie notamment et l'application de la réduction des effectifs qui correspond à 9,3 EPT au DDTE.

Selon le département, les comptes sont satisfaisants. Les comptes 2017 du DDTE bouclent avec un excédent de charges nettes de 22,3 millions de francs, alors que le budget 2017 était arrêté lui à 27,1 millions de francs, soit une amélioration significative de 4,8 millions de francs.

Concernant les charges, il est évoqué les difficultés liées aux économies de personnel dans les services. De plus, l'hiver qui a été long implique des frais supplémentaires en matière de déneigement. Les économies réalisées dans les transports sont le fait d'importantes négociations avec les entreprises de transport pour que les prestations soient fournies de manière compétitive. Concernant les revenus, les impacts sur le résultat sont liés notamment au SCAT, qui ramène plus vu la bonne tenue du marché immobilier.

L'enveloppe des investissements a été maintenue. Il est expliqué finalement que la mise en œuvre de SIGE a été difficile en parallèle des travaux ordinaires, pour le Département et les services.

##### *3.11.2. Groupes de dépenses*

###### ***Charges de personnel***

*Écart favorable de 0,7 millions de francs*

Les charges sont inférieures aux prévisions en raison de la vacance de certains postes (vacance moyenne de 1.2 EPT sur l'année 2017) mais également en raison de l'application du délai de carence lors du renouvellement de postes.

###### ***Biens, services et marchandises (BSM)***

*Écart favorable de 2,1 millions de francs dont 0,3 million concerne les fonds*

###### *Service*

Au service cantonal des transports (SCTR), les études liées au projet de mobilité ont été inférieures au budget (-0,4 millions de francs) dans la mesure où les études ont principalement porté sur les horaires et sur la faisabilité d'introduire une troisième voie au goulet de Vauseyon. Celles liées à l'infrastructure ont été moins importantes que prévu.

Au service des ponts et chaussées, trois écarts importants sont à relever :

- Entretien des berges (-0,3 million de francs) : le projet du Traisieux (passage du ruisseau sous la RC 2275 à Bottes) devait être réalisé en 2017, mais a dû être reporté suite à des discussions entre les différents intervenants. Les demandes de communes ou de privés ont été peu importantes durant l'exercice sous revue ;
- Mandats, expertises, études (-0,4 million de francs) : L'écart budgétaire s'explique principalement par la centralisation au service juridique (SJEN) des dépenses liées aux marchés publics et par la prise en charge d'une partie des mandats préparatoires par les investissements concernés ;
- Enlèvement de la neige et sablage (+0,4 million de francs) : le début de l'hiver 2017-2018 a été beaucoup plus rigoureux que la moyenne des 10 dernières années et a engendré des dépenses très importantes durant le mois de décembre.

### *Fonds*

L'écart budgétaire porte principalement sur la rubrique 318000 « Mandats, expertises, études » des fonds des mensurations officielles, de l'énergie et des eaux.

### **Amortissements**

Pas de variations significatives.

### **Dédommagement aux collectivités publiques**

Pas de variations significatives.

### **Subventions accordées**

*Écart favorable de 8,6 millions de francs dont 1,7 millions de francs concernent les fonds.*

### *Services*

Le SCTR est essentiellement concerné par cette variation puisqu'elle s'élève à près de 1,8 millions de francs. Cette situation s'explique d'une part, par une négociation réussie avec les CFF pour que du matériel roulant surnuméraire ne soit pas facturé au canton et d'autre part, suite à une décision du Tribunal administratif fédéral, les CFF ont dû réduire les indemnités en 2017 pour compenser celles versées en trop entre 2012 et 2015 en lien avec l'assainissement de la caisse de pension.

### *Fonds*

Les principales variations sont imputables aux fonds suivants :

- Fonds des eaux (-3,8 millions de francs) : le rythme de versement des subventions dépend largement des communes et de l'avancement des travaux. Si les subventions ne sont pas versées une année, elles le seront certainement l'année d'après ;
- Fonds de l'énergie (-0,9 million de francs) : idem ;
- Fonds des routes communales (-1,7 millions de francs) : le nombre et l'ampleur des demandes sont imprévisibles, puisque dépendant des demandes communales.

### **Subventions redistribuées**

*Écart favorable de 5,3 millions de francs*

Les subventions liées à l'assainissement du bruit ferroviaire ont été inférieures aux prévisions (-1,3 million de francs), de même que les subventions pour le Programme Bâtiments (-4,5 millions de francs) et les subventions fédérales (non planifiables) destinées aux projets d'agglomération (-1,6 millions de francs).

À l'inverse, les paiements directs se sont révélés supérieurs aux attentes (+2,3 millions de francs).

À noter que ce groupe de dépenses s'équilibre avec les rubriques budgétaires "Subventions à redistribuer" (47).

### **Attribution financements spéciaux**

*Écart défavorable de 2,2 millions de francs*

L'écart budgétaire défavorable s'explique comme suit :

- Provisions pour litiges (+0,3 million de francs) : mise à jour des intérêts légaux de 5% ;
- Virements à la fortune du fonds (+2 millions de francs) : Les fonds des routes communales et des eaux ayant été moins mis à contribution, l'excédent de recettes a été viré à la fortune.

### **Imputations internes**

*Écart favorable de 0,2 million de francs*

L'écart budgétaire concerne principalement les mensurations officielles.

### 3.11.3. Groupes de revenus

#### **Impôts**

*Écart favorable de 0,2 million de francs*

Les encaissements de contributions pour plus-values sont supérieurs aux attentes et compensent la légère dégradation de l'impôt sur les maisons de jeux.

Quant aux taxes automobiles et navigation, elles respectent globalement les prévisions budgétaires.

#### **Patentes/Concessions**

*Écart favorable de 0,2 million de francs*

Les recettes liées aux redevances des établissements publics et aux concessions hydrauliques ont été légèrement supérieures aux prévisions (-0,2 million).

#### **Revenus des biens**

*Écart favorable de 0,3 million de francs*

L'écart budgétaire est principalement imputable au service de l'agriculture. En effet, la centralisation des revenus du patrimoine administratif ne s'est finalement pas concrétisée avec le service des bâtiments. Le service a ainsi continué la gestion et l'encaissement de ces revenus sans transfert de budget.

De plus, des revenus supplémentaires ont été générés grâce à une meilleure mise en valeur du Mycorama avec diverses expositions.

#### **Contributions**

*Écart défavorable de 0,2 million de francs.*

Même si l'écart global est relativement faible, il renferme néanmoins d'importantes variations dont les principales sont listées ci-dessous :

- Émoluments administratifs au service cantonal de l'aménagement du territoire (SCAT) (-0,5 million de francs) : bonne tenue du marché immobilier ;
- Émoluments administratifs au service de la géomatique et du registre foncier (-0,5 million de francs) : les recettes supplémentaires s'expliquent, d'une part, par les effets des mesures prises dans le cadre de la réorganisation du registre foncier en 2015 et, d'autre part, par celles prises en vue de stabiliser les délais de restitution des actes notariés ;
- Redevances au fonds de l'énergie (+2,0 millions de francs) : La procédure d'adoption de la loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) ayant pris du retard, la perception d'une redevance ne pourra être effective que lors de l'exercice 2018.

#### **Parts recettes sans affectation**

*Écart défavorable de 0,4 million de francs.*

Les parts cantonales aux droits sur les carburants se sont avérées très inférieures à ce qui avait été annoncé par la Confédération (+0,5 millions de francs).

Les redevances sur le trafic poids lourds compensent quelque peu cette dégradation (-0,1 million de francs).

#### **Dédommagement autres collectivités publiques**

*Pas de variations significatives.*

#### **Subventions acquises**

*Écart défavorable de 0,3 million de francs.*

L'écart budgétaire concerne le service et les fonds suivants :

- SCTR (+0,4 million de francs) : vu que les indemnités de transports sont plus faibles que prévu, la part communale y relative est également moindre ;

- Fonds de l'aménagement du territoire (-0,2 million de francs) : Il s'agit des contributions fédérales et cantonales pour la planification du pôle de développement économique de la Tène ;
- Fonds des mensurations officielles (+0,1 million de francs) : Alors que les participations de tiers sont inférieures aux prévisions (moins de dossiers bouclés en raison des problèmes rencontrés par la majorité des bureaux adjudicataires dans le traitement des rapports de vérification), les subventions fédérales se révèlent supérieures au budget (bouclements des mandats de renouvellement, de mise à jour périodique et d'homogénéisation).

#### **Subventions à redistribuer**

*Écart défavorable de 5,3 millions de francs.*

Voir explications sous le groupe 37 "Subventions redistribuées".

#### **Prélèvements financements spéciaux**

*Écart défavorable de 4,1 millions de francs.*

Ce groupe de recettes comptabilise les prélèvements à la fortune des fonds et aux provisions.

Dans le premier cas, les fonds ont été moins mis à contribution et donc les prélèvements à la fortune ont également été moindre (+3,9 millions de francs).

Dans le second cas, les prélèvements à la provision sites pollués ont été inférieurs au budget (+0,3 million de francs) et la réserve pour perte sur crédits agricoles a été dissoute suite à l'entrée en vigueur de la LFinEC et dans l'optique de la mise en pratique du MCH2 (-0,1 million de franc).

#### **Imputations internes**

*Écart défavorable de 0,2 million de francs.*

L'écart budgétaire concerne principalement les mensurations officielles

### **3.11.4. Investissements**

#### **Crédits en cours**

Globalement 87% du budget a été utilisé, le solde pouvant être considéré comme l'overbooking.

L'écart budgétaire est principalement imputable au SPCH (-1,9 millions de francs) et au SAGR (-0,6 million de francs).

Les projets suivants sont particulièrement concernés :

- Construction du tunnel de Serrières (-0,7 million de francs)
- Constructions rurales et améliorations foncières (-0,8 million de francs)

#### **Crédits non sollicités**

Les crédits importants qui n'ont pas été sollicités concernent principalement le SCTR (halte Fiaz et adaptations LHand).

### **3.11.5. Examen de détail par service (en fonction des rubriques des divers chapitres)**

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

Un commissaire s'interroge sur les émoluments administratifs, où il est indiqué que l'écart budgétaire s'explique par une bonne tenue du marché immobilier avec une tendance à la baisse. Il souhaite savoir si c'est toujours le cas. Le DDTE répond qu'il y a beaucoup de demandes de permis de construire ; au vu du volume de travail, il estime que le domaine du second œuvre se porte bien.

#### **Service des transports**

Le DDTE précise sur les transports, que c'est un immense volume financier et que L'État est le garant de l'intérêt général ; il prête attention aux dépenses tout en garantissant un maximum de prestations. Ce n'est pas par gâterie de cœur que des audits sont parfois lancés, mais bien pour atteindre cet objectif.

## **Service des ponts et chaussées**

Un commissaire s'interroge sur les investissements routiers 2018, soit trois millions et demi de francs investis dans des projets routiers d'un seul coup, dont chacun fait moins de sept cents mille francs. Il se demande si ce changement – car auparavant il lui semble que le Conseil d'État aurait demandé l'enveloppe complète au Grand Conseil – est une question de compétences.

Le DDTE répond qu'il ne s'agit pas d'une volonté politique, mais que cette manière de faire était liée à l'absence de budget pour des travaux indispensables pour une question de sécurité, de bruit routier, de mobilité douce, de collaboration avec une commune ou d'économie. Le Conseil d'État démontre, par une stratégie plus globale, ce qu'il doit faire sur quatre ans en matière d'entretien constructif des routes cantonales, y compris Mobilité douce, avec un certain volume de projets. Par ailleurs, s'il ne l'avait pas fait, cela coûterait bien plus cher ultérieurement.

Un commissaire demande, à propos de la rubrique « Machines et équipements » à la page 26 du rapport, s'il est possible d'amortir le matériel sur une année. Le Département répond, qu'il s'agit d'une question d'activation : jusqu'à fin 2017, les dépenses inférieures à 100'000 francs n'étaient pas activées et passait au compte de fonctionnement. Dès 2018, le seuil d'activation a été diminué à 10'000 francs.

### *3.11.6. Conclusions*

En conclusion, la sous-commission constate que les comptes 2017 du département ont été bien tenus. Elle remercie l'ensemble du personnel des services pour le travail effectué durant l'année 2017.

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

### **4.1. Positions des groupes**

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

Le groupe LR lit les comptes 2017 avec un regard politique, contextuel et analytique et NON ligne par ligne. Un budget est une autorisation de dépenses et NON une obligation. Pour rappel, c'est le PLR qui a proposé la solution pragmatique pour arriver à un consensus dans la négociation hautement politisée pour élaborer le budget 2017 à la hauteur d'un excédent de charges de 50 millions de francs au maximum. C'est la limite qui n'oblige pas l'état à devoir emprunter pour son fonctionnement. Avec un dépassement de 2,3 millions de francs, le Conseil d'État et ses services sont proches de la cible (déficit de 52,3 millions de francs).

Respectueux, notre groupe remercie le gouvernement de son engagement connu et reconnu. Le PLR a de l'empathie pour l'exécutif qui est constamment confronté à un tollé populaire pour chaque décision d'économies, pourtant dûment réfléchie et expliquée. Nous ne pouvons pas admettre que l'on puisse encore, à la lecture des comptes 2017, ignorer la réalité des faits de la concurrence intercantonale dynamique. A qui la faute ?

Remercier ne veut pas dire féliciter. Une appréciation de la qualité d'un résultat financier ne doit pas se faire d'une manière absolue, mais de manière relative. La très grande majorité des cantons présente un résultat 2017 meilleur que prévu et les cantons voisins ont tous, sauf le Jura, annoncé un résultat positif. Nous sommes loin du respect des freins liés au fonctionnement et à l'endettement, pourtant plébiscité par 85% de la population.

Dans un ménage « ordinaire », toute augmentation de la dette personnelle équivaut à un train de vie dans lequel les dépenses dépassent les revenus sur une année. Dans ce constat, le PLR est inquiet de constater que la dette est passée de 1,3 milliard de francs à fin 2016 à 1,43 milliard de francs au 31 décembre 2017. Et alors, le déficit opérationnel est de combien effectivement (question rhétorique) ? De surcroît avec un découvert au bilan de 741,3 millions de francs, soit 34,2% du total de bilan, le canton de Neuchâtel se trouve devant une situation qui, pour les pessimistes, signifie un potentiel de dépôt du bilan. Pour les optimistes, c'est le dernier moment d'engager, avec une détermination sans faille, les réformes indispensables pour redresser notre canton dans un esprit constructif et rassembleur pour inverser la tendance.

Les comptes 2017, c'est l'argent déjà dépensé comme bientôt celui de 2018. Le PLR prend acte des comptes 2017 et il soutient le gouvernement comme acteur et partenaire responsable pour

que le plan de législature 2017-2021 se réalise et que l'équilibre financier (un objectif primordial) soit atteint avant 2020. Que le canton prenne des mesures stratégiques pour gagner en attractivité relative en terme résidentiel et fiscal.

Un regard précis et pertinent : ignorer la baisse de la matière imposable de 80 millions de francs entre 2015 et 2016 (substance importante pour payer les charges régaliennes) et en parallèle, bénéficier d'une augmentation de la fortune imposable (effet de l'amnistie fiscale) avec une population résidente quasiment constante, est une évidence implacable et apolitique que notre canton perd des contribuables à forte valeur ajoutée. Cette tendance négative a un impact défavorable sur la capacité du canton à réduire graduellement le taux d'endettement net qui est à 122,7% au 31 décembre 2017 sur les revenus fiscaux cantonaux annuels. Le niveau de prospérité et de bien-être d'une collectivité (moral et social, entres autres) peut être expliqué par la loi de Pareto (20% des contribuables qui payent le 80% des impôts). Notre système de solidarité en Suisse se base sur cette loi, non inscrite, mais fondamentale pour assurer le partage des richesses, grâce à la progressivité de l'imposition des personnes physiques. A Neuchâtel, nous avons un sérieux problème : si l'impôt des personnes physiques représente en moyenne plus de 70% de nos revenus fiscaux cantonaux récurrents, nous sommes loin de Pareto : nous avons moins de 5% de contribuables qui ont un revenu imposable supérieur à 140'000 de francs. Si la situation demeure ainsi, notre capacité de financer les investissements (degré d'autofinancement) restera marginale et largement inférieure à nos ambitions économiques et politiques.

Quand l'évidence saute aux yeux, il ne sert à rien de vouloir jouer la carte ni de la diversion ni de la désinformation. Ensemble, réveillons-nous et regardons la réalité en face !

### **Position du groupe socialiste**

Le groupe socialiste accueille le rapport sur la gestion financière 2017 de l'État avec soulagement, gratitude et inquiétude. Soulagement, car le résultat est nettement meilleur que les prévisions de l'été 2017. Gratitude, car ce résultat est dû essentiellement à la maîtrise des charges et donc aux efforts de l'administration cantonale. Inquiétude, car les recettes ne suivent pas et les investissements sont très insuffisants.

Si le déficit du compte de fonctionnement correspond globalement au budget, ce résultat a été obtenu au prix de restrictions draconiennes et d'efforts constants pour diminuer les charges, en application des programmes d'assainissement successifs du Conseil d'État, des exigences du budget amendé et des demandes d'économies supplémentaires en cours d'année suite aux projections intermédiaires. L'exécutif, l'administration cantonale, la fonction publique et les institutions parapubliques méritent toute notre reconnaissance pour le travail accompli, avec des moyens très limités.

Préoccupant, et plusieurs chapitres du rapport en témoignent : le canton et sa population montrent des signes d'appauvrissement. Pendant que les émoluments encaissés pour des poursuites augmentent, le revenu de l'impôt sur les personnes physiques baisse ; y a-t-il un lien entre ces évolutions, par exemple une fiscalité très lourde sur les bas revenus ? Cette fiscalité-là est une cause de paupérisation, d'endettement – et de perte de revenus pour l'État et les communes. Quels sont les effets des coupes dans les budgets publics sur la population du canton ? Au-delà des chiffres, ces questions interpellent vivement le groupe socialiste.

Le frein à l'endettement a montré ses limites et les mesures d'économie, leurs effets pervers : comment mener efficacement les réformes engagées à moyens constants, ou plutôt avec des moyens réduits ? La baisse des effectifs, exigée par la droite, exécutée loyalement, par l'exécutif, est aussi synonyme de manque de ressources humaines ; la difficulté à remplacer les investissements prévus par de nouveaux projets en témoigne éloquemment. La marge de manœuvre laissée au gouvernement pour la gestion des investissements reste ainsi inutilisée ; au bilan, la valeur des investissements du patrimoine administratif diminue – conséquence désastreuse d'un frein serré à fond.

Après les trains de mesures d'économie, ce qui est indispensable pour réussir un assainissement durable des finances cantonales, ce sont des mesures d'impulsion. En attendant de pouvoir en débattre, le groupe socialiste continue à s'engager avec conviction pour une société neuchâtoise solidaire et approuvera la gestion financière de l'État pour 2017.

### **Position du groupe PopVertsSol**

Le groupe PVS a pris connaissance des comptes et les acceptera. Il prend note du résultat négatif : avec plus de 50 millions de francs de déficit, les comptes sont clairement dans les chiffres rouges. Cette situation était toutefois attendue puisque le Grand Conseil a voté un déficit proche

de celui présenté, en dérogation des mécanismes financiers, à la majorité qualifiée de ses membres.

Des améliorations financières ont été trouvées. D'importants efforts ont été consentis dans ce sens, parfois douloureusement. Le groupe PVS s'inquiète tout particulièrement du coût social à moyen terme des coupes supplémentaires effectuées dans l'aide sociale. La réduction de 60 postes demandée par le Grand Conseil entraîne également des difficultés dans les services pour mener à bien les tâches essentielles de l'État.

Les problèmes du manque d'investissements persistent malgré les modifications apportées à la Loi sur les finances de l'État et des communes. Il faudra sans doute modifier encore la loi ces prochaines années pour combler cette lacune. Notons encore que le manque de personnel pour développer des projets est également en partie responsable du manque d'investissements.

Le groupe PVS s'inquiète également de la baisse des rentrées fiscales des personnes physiques. Par rapport à l'année 2016, au plus bas de la conjoncture, les recettes baissent encore, alors que l'activité économique est en hausse et malgré les premiers effets de l'amnistie fiscale.

Ces baisses globales des recettes montrent également que le canton n'a pas toutes les cartes en main pour maîtriser sa situation financière. C'est en particulier le cas de la RPT (moins 40 millions de francs par rapport à 2016) où nous subissons de plein fouet les agissements de quelques entreprises qui ont amorti il y a quelques années des centaines de millions de francs en profitant du régime d'exonération fiscale.

Il tient encore à remercier l'ensemble des employés pour le travail effectué durant l'année 2017.

### **Position du groupe UDC**

Le groupe UDC acceptera les comptes 2017. Il souligne l'effort fait par la commission dans le cadre d'une volonté de maîtrise et de compréhension du plan financier, principalement dans le sens de mesures d'assainissements nécessaires.

Le groupe UDC relève également l'engagement et l'efficacité des différents départements et services et remercie chaque acteur pour leurs actions s'inscrivant dans une période difficile, période d'austérité malheureusement inachevée.

### **Position du groupe Vert'libéraux/PDC**

En préambule, le groupe Vert'libéraux/PDC entend remercier l'ensemble des employé-e-s de l'État pour leur travail au service de la collectivité et pour les efforts qu'ils entreprennent dans leurs actions de tous les jours pour améliorer l'efficacité des prestations, dans des conditions souvent difficiles.

Les années se suivent et se ressemblent hélas : malgré les efforts entrepris pour maîtriser les dépenses de l'État, les comptes bouclent sur un nouveau déficit du compte de fonctionnement, à hauteur de plus de 52 millions de francs. Pire encore, les investissements n'ont même pas atteint 45 millions, alors qu'un montant déjà très faible, de 63 millions, avait été porté au budget (notons au passage que l'« amélioration » de 22 millions de francs entre le budget et les comptes 2017 est donc due pour 18 millions aux montants non utilisés pour les investissements). En outre, l'essentiel des dépenses qualifiées d'investissements concerne l'entretien de quelques infrastructures et l'achat de matériel informatique, dépenses certes nécessaires, mais qui ne constituent pas un réel investissement productif, dont pourraient bénéficier les générations futures.

Autre élément préoccupant, la dette de l'État a augmenté de près de 10%, à hauteur de quelque 125 millions de francs, pour atteindre aujourd'hui 1,43 milliards de francs. Cette dette, elle, restera à la charge des générations futures : nous aurons donc mis à la charge de nos enfants des prestations que nous aurons consommées à crédit (et le fait que le déficit des charges de fonctionnement correspond à l'amortissement du patrimoine administratif ne change rien à cette réalité).

Le Conseil d'État met ce résultat peu réjouissant sur le seul compte de la diminution des rentrées fiscales : pour lui, « la santé financière de l'État reste donc extrêmement fragile et tributaire de facteurs externes, tels que l'évolution des revenus issus des personnes physiques, des ajustements du système de péréquation fédérale au profit des cantons contributeurs et de la Confédération, ainsi que de l'effet de la conjoncture mondiale sur l'économie exportatrice neuchâteloise ».

Si ces « facteurs externes » ont en effet pesé lourd dans le résultat de 2017, ils n'étaient de loin pas tous imprévisibles ou liés à la fatalité : la péjoration de la RPT est aussi due à la politique

fiscale en matière d'imposition des personnes morales, décidée en 2012, et la diminution de rentrées au titre des personnes physiques est la conséquence, décalée de 2 à 3 ans, d'une part de la crise économique qui s'est entretemps résorbée et, d'autre part, du manque à gagner causé par l'hémorragie continue de contribuables aisés, liée à une fiscalité trop lourde.

On fera semblant de s'étonner que le rapport du Conseil d'État ne dise pas grand-chose, pour ne pas dire rien, des « facteurs internes » qui expliquent beaucoup mieux, et sur le long terme, les difficultés financières de l'État : le déficit structurel de l'État, estimé à quelque 150 à 200 millions de francs, ne peut pas être résorbé en augmentant les recettes. Il passe inévitablement avant tout par une diminution des dépenses, dans les secteurs d'intensité en particulier.

Certes, le Conseil d'État a entrepris des mesures, sans lesquelles les déficits auraient été encore plus graves. Mais après 5 ans de gestion, la seule promesse d'un retour à l'équilibre pour 2020 fait figure de bien pâle bilan.

#### **4.2. Vote final**

Au vote final, le décret portant approbation des comptes et de la gestion financière 2017 a été adopté le 29 mai 2018, à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité le 29 mai 2018.

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

Neuchâtel, le 29 mai 2018

Au nom de la commission des finances :

*Le président,*  
D. HUMBERT-DROZ

*Le rapporteur,*  
D. BOILLAT

---

## Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2017

---

*Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'État, du 11 avril 2018, et de la commission des finances,  
*décète:*

**Article premier** Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2017, à savoir :

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges .....	2'224'070'638.81	
Total des revenus .....		2'171'797'347.60
Excédent de charges .....		52'273'291.21
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses .....	63'942'346.43	
Total des recettes .....		19'012'295.25
Investissements nets .....		44'930'051.18
Investissements nets .....	44'930'051.18	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement .....		50'194'042.25
Solde reporté à l'actif du bilan .....	5'263'991.07	

*Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan*  
au 31 décembre 2017, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires  
de l'exercice 2017.

**Art. 2** Conformément à l'article 46, alinéa 5 LFinEC, des dépassements de crédits selon détail figurant en annexe du rapport de gestion financière 2017 sont approuvés à hauteur de :

Compte de fonctionnement .....	14'486'220
Compte des investissements .....	914'855

**Art. 3** La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2017, est approuvée.

**Art. 4** Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	1
<b>2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION</b> .....	2
<b>3. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT</b> .....	3
<b>3.1. Autorités</b> .....	3
<b>3.2. Autorités législatives</b> .....	3
<b>3.3. Autorités exécutives</b> .....	3
<b>3.4. Autorités judiciaires</b> .....	4
<b>3.5. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)</b> .....	4
<b>3.6. Contrôle cantonal des finances (CCFI)</b> .....	4
<b>3.7. Département des finances et de la santé</b> .....	5
3.7.1. Généralités .....	5
3.7.2. Groupes de dépenses .....	8
3.7.3. Investissements.....	8
3.7.5. Examen de détail par service .....	9
3.7.6. Conclusions .....	13
<b>3.8. Département de l'économie et de l'action sociale</b> .....	14
3.8.1. Généralités .....	14
3.8.2. Groupes de dépenses .....	14
3.8.3. Investissements.....	15
3.8.4. Fonds.....	16
3.8.5. Examen de détail par service .....	16
3.8.6. Conclusions .....	25
<b>3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture</b> .....	25
3.9.1. Généralités .....	25
3.9.2. Groupes de dépenses .....	26
3.9.3. Investissements.....	27
3.9.4. Fonds.....	27
3.9.5. Examen de détail par service .....	27
3.9.6. Conclusions .....	30
<b>3.10. Département de l'éducation et de la famille</b> .....	30
3.10.1. Généralités .....	30
3.10.2. Groupes de dépenses .....	31
3.10.3. Groupes de recettes.....	32
3.10.4. Investissements.....	33
3.10.5. Fonds.....	33
3.10.6. Conclusions .....	33
<b>3.11. Département du développement territorial et de l'environnement</b> .....	34
3.11.1. Généralités .....	34
3.11.2. Groupes de dépenses .....	34
3.11.3. Groupes de revenus.....	36
3.11.4. Investissements.....	37
3.11.5. Examen de détail par service .....	37
3.11.6. Conclusions .....	38
<b>4. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL</b> .....	38
<b>4.1. Positions des groupes</b> .....	38
<b>4.2. Vote final</b> .....	41
<b>Décret portant approbation des comptes et de la gestion l'exercice 2012</b> .....	42