



**Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2019**

(Du 29 novembre 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2019. 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^{me} Martine Docourt Ducommun
Rapporteur : M. Didier Boillat

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités :*
M. Andreas Jurt, président, M. Baptiste Hurni et M. Matthieu Aubert
2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture :*
M. Damien Humbert-Droz, président, M^{me} Florence Nater et M. Jean-Luc Pieren ¹⁾
3. *Département de l'éducation et de la famille :*
M^{me} Johanne Lebel Calame, présidente, M. Nicolas Ruedin et M. Patrick Herrmann
4. *Département du développement territorial et de l'environnement :*
M^{me} Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Fabien Fivaz et M^{me} Josette Frésard
5. *Département de l'économie et de l'action sociale :*
M. Daniel Ziegler, président, M. Jonathan Gretillat et M. Didier Boillat

¹⁾ M. Jean-Luc Pieren démissionnaire au 3 octobre 2018, a été remplacé par M. Grégoire Cario dès le 30 octobre 2018.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2019, la commission des finances s'est réunie à six reprises, soit les 2 et 23 octobre et les 6, 13, 21 et 26 novembre 2018.

Elle a reçu le Conseil d'État in corpore accompagné du chef du service financier, le 2 octobre, pour une présentation PowerPoint suivie d'une discussion générale.

Le débat d'entrée en matière a eu lieu le 23 octobre. A cette occasion, les groupes politiques se sont déclarés satisfaits de constater que le budget 2019 respecte les mécanismes de frein à l'endettement et ont relevé la difficulté d'interprétation et de comparaison de ce budget avec les budgets précédents. Nous revenons en détails sur ce point au chapitre 3.

Le groupe libéral-radical pense que le budget 2019 devrait passer plus facilement mais exprime un certain nombre de réserves :

- Il a du mal avec la proposition de modifier la LFinEC en vue de ne pas amortir la part du découvert de l'exercice 2017 découlant de la dérogation aux freins à l'endettement. Le respect de la loi actuelle pourrait même être une condition que posera le groupe à l'acceptation du budget 2019.
- Le groupe s'inquiète de l'augmentation importante du nombre d'EPT, en particulier dans le cadre de la fusion CEG-SIEN.
- Il rappelle qu'il ne suffit plus de couper dans les services mais qu'il faut réfléchir en termes de maintien ou non de certaines prestations.
- Il rappelle que nous avons une responsabilité pour les générations futures en termes de dette.

Le groupe POP-Verts-Sol acceptera vraisemblablement l'entrée en matière avec les remarques suivantes :

- Il regrette une lecture des chiffres rendue difficile par les nouvelles règles de présentation et le fait que cela a incité les sous-commissions à faire l'examen de détails sur l'aspect gestion. Il est par contre difficile d'en avoir une lecture politique.
- Il salue la volonté du Conseil d'État de ne pas appliquer la LFinEC sur la partie de l'amortissement du déficit pour une seule année sachant que cette loi sera ensuite modifiée. C'est, dans tous les cas, une mesure que le groupe désapprouve.
- Il souhaite avoir plus d'informations sur les impacts des mesures d'économies et des multiples freins à l'endettement, ces éléments n'étant pas visibles dans les documents liés au budget 2019.
- Il estime que les services de l'État sont sinistrés du fait de la pression qui leur est mise et que nous devons en prendre conscience.

Le groupe socialiste entrera en matière. Sur le fond, il est content d'entrevoir le bout du tunnel et satisfait que le Conseil d'État ait tenu la ligne qu'il s'était fixée. Les éléments suivants sont toutefois relevés :

- Une lecture très difficile des documents proposés.
- L'impossibilité de retrouver de façon claire et précise l'ensemble des mesures du programme de législation.
- Le fait que certaines mesures d'économie ne trouveront pas grâce à ses yeux, comme l'argent de poche des personnes en institution ou la question des subsides LAMal.
- Il estime que la proposition du Conseil d'État de modification de la LFinEC est tout à fait justifiée car elle n'est qu'une anticipation de la nouvelle législation à venir.

Le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera probablement l'entrée en matière car il faut que le débat ait lieu mais relève les éléments suivants :

- Le seul chiffre qui est facilement comparable d'une année à l'autre malgré les modifications comptables et réglementaires est le niveau de la dette. Force est de constater qu'elle augmente encore avec le budget 2019. Cela est préoccupant pour les générations futures.
- Il ne suffit pas de se déclarer satisfait du fait que le budget respecte les mécanismes de frein à l'endettement, il faut avoir l'honnêteté de signaler que la dette augmente encore.
- En parallèle à l'augmentation de la dette, le niveau d'investissement est insuffisant et cela va également avoir des conséquences négatives pour les générations futures

Vote d'entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2019.

Les départements ont été traités en détail en présence des chef(fe)s de département accompagnés d'un proche collaborateur et sur la base des rapports des sous-commissions selon l'ordre suivant :

- Le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) ainsi que le Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) le 23 octobre.

- Le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), le Département des finances et de la santé (DFS) et le Département de l'éducation et de la famille (DEF) le 6 novembre.
- La commission des finances a également reçu des représentants de la commission administrative des autorités judiciaire (CAAJ) le 13 novembre pour des explications supplémentaires concernant le secrétariat général AUJU (SGAJ).
- Les amendements ont été traités lors des séances des 13, 21 et 26 novembre.

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

NB : La position du Conseil d'Etat au début du processus de traitement du budget 2019 en commission des finances est largement exprimée dans ses divers rapports et interventions. Le point de vue exprimé dans ce chapitre prend en compte les modifications au budget apportées dans le cadre du compromis trouvé durant les travaux de la commission.

Le Conseil d'État salue l'esprit de consensus qui a prévalu cette année dans les travaux budgétaires de la commission des finances, et ce malgré de fortes divergences de départ de la part des groupes. Même s'il n'est pas friand des écarts statistiques en matière de ressources humaines et de biens et services, qui accroissent la pression sur le fonctionnement déjà passablement tendu de l'État, le Conseil d'État ne combattra pas l'amendement général qui modifie 4 postes de charges et 4 postes de revenus, pour des montants de l'ordre de 2,2 millions de francs et avec au final une amélioration du compte de résultat d'environ 40'000 francs. Il ne combattra pas davantage les motions annexées au présent rapport (introduction dans la législation des principes d'évolution des subsides en matière d'assurance-maladie et amortissement du découvert des comptes de l'État à raison de 1% par an), même s'il observe qu'elles imposeront de nouvelles contraintes, potentiellement sévères, dans la gestion financière de l'État.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

Les membres de la commission relèvent, en introduction, que la comparaison de l'exercice 2019 avec ceux des périodes précédentes est rendu très difficile par un certain nombre de changements légaux et de principes de comptabilisation (présentation du budget 2019 en deux tomes, présentation selon MCH2, rapports par domaines de tâches, compte de résultats à trois degrés de clôture, présentation par centre de profit, crédits budgétaires par groupes de charges à 2 positions, comptabilité analytique, abaissement du seuil d'activation des dépenses à caractère d'investissement par exemple). A cela s'ajoute des transferts d'activités entre les services d'un même département (transfert de l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) et du centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPEs) au secrétariat général du DEF par exemple) mais aussi des transferts entre les départements (transfert de Microcity du DEF au DEAS par exemple). Nous pouvons encore ajouter la fusion de SIEN et du CEG au DFS.

Cette difficulté a également été relevée lors des discussions détaillées dans le cadre des sous-commissions qui ont essayé d'introduire, dans leurs rapports, le maximum d'informations permettant une comparaison plus aisée avec les exercices précédents.

Pour de nombreux commissaires, il est nécessaire que le Conseil d'État actualise sa liste des mesures d'assainissements, telle que présentée lors des discussions pour le budget 2018. La demande a été faite lors de la séance du 2 octobre mais n'a pas encore abouti à l'heure actuelle.

De nombreux dossiers ont également eu des influences sur les discussions budgétaires 2019 en raison de leur forte interaction avec la thématique budgétaire. Il s'agit principalement de :

- 18.022 Retraitement des postes du bilan
- 18.033 Dispositif de maîtrise des finances
- 18.035 Autorisation temporaire de prélever dans la réserve générale du SCAN
- 18.026 Crédits supplémentaires 2018
- 18.040 Crédit complémentaire 2018 : Maison de vie

Comme l'a relevé le Conseil d'État, deux mesures complémentaires de la compétence du Grand Conseil sont proposées dans le budget 19. Il s'agit :

1. De faire porter à charge du fonds d'aide aux communes la contribution dont le parlement a décidé l'an dernier afin d'aider les communes bénéficiaires de la péréquation à passer le cap en attendant la révision de la péréquation de la bascule d'un point d'impôt. Il s'agit de 1,3 million de francs d'amélioration qui ne serait plus à charge du compte de fonctionnement.
2. D'anticiper d'une année l'absence d'amortissement en 2019 des découverts générés par les dérogations au frein à l'endettement, soit environ 6,7 millions de francs, qui est une mesure proposée dans le rapport 18.033 sur la révision des mécanismes de frein à l'endettement.

Dans l'ensemble, les commissaires se déclarent satisfaits par le fait que le budget respecte le mécanisme de frein à l'endettement. L'excédent de charge de 17,9 millions de francs représente 0,9% des revenus déterminants et le degré d'autofinancement atteint 75,5%. Pour rappel, les dispositions transitoires de l'art. 80 LFinEC applicables jusqu'à l'exercice 2019 prévoient des seuils d'un maximum 1% pour le déficit et d'au minimum de 70% pour l'autofinancement.

Suivant la sensibilité politique, les commissaires pondèrent toutefois leur satisfaction en relevant les éléments suivants :

- Il y a un déficit alors que le canton obtient 22 millions de francs supplémentaires de la péréquation fédérale, 26,5 millions de francs de recettes fiscales supplémentaires, principalement de l'impôt des personnes morales, 2 millions de francs supplémentaires de la BCN et que la suppression de l'amortissement du découvert généré par la dérogation 2018 au frein à l'endettement génère une économie de 6,7 millions de francs.
- Le déficit est obtenu malgré qu'il n'y ait pas eu de participation financière supplémentaire des communes (-20 millions de francs), que l'augmentation de la part cantonale à l'IFD de 17% à 21,2% ne puisse pas être intégrée suite à la votation RIEIII (-20 millions de francs) et que la part du résultat de la BNS soit prévue à 1,5 fois la recette ordinaire selon convention plutôt que 2 fois celle-ci, comme en 2018 (-6,9 millions de francs).

En ce qui concerne les débats par département, le rapporteur a pris note du fait que les membres de la commission ont relevé la qualité du travail et des rapports des sous-commissions. Il invite par conséquent les lecteurs à se référer au chapitre 4 pour avoir une analyse détaillée des départements. Il va lui se concentrer sur les questions et remarques des commissaires durant la présentation des départements et sur les réponses obtenues.

Département de l'économie et de l'action sociale

La sous-commission (SCOFI) du DEAS relève un sentiment de frustration lié à la difficulté d'interprétation des chiffres pour les raisons déjà maintes fois évoquées mais aussi par le fait qu'une grande partie des réformes de l'aide sociale soit de la compétence unique du Conseil d'État. La SCOFI estime qu'il y a peut-être une réflexion à mener sur les compétences des uns et des autres.

Pour une partie des membres de la SCOFI, deux mesures posent un véritable problème, à savoir la diminution de l'argent de poche des personnes en institutions et des subsides LAMal.

Il est demandé pourquoi tous les bâtiments ne sont pas gérés par le service des bâtiments (SBAT) mais par les départements. Il est répondu qu'il existe quelques exceptions telles que le bâtiment de Microcity par exemple, qui n'a pas de lien direct avec les activités de l'État. Dans ce cas, le SBAT est impliqué, mais le Département est répondant en tant que contributeur à la réalisation d'une tâche par un tiers. Une autre exception est liée au domaine de l'asile puisqu'un parc d'appartements est loué par l'État pour les requérants. Le SBAT s'occupe des contrats et des travaux à faire mais pas des relations avec les partenaires. On peut encore citer Evologia.

Il est demandé ce qui se passerait si les personnes frontalières inscrites au chômage devaient être indemnisées selon les règles suisses et par la Suisse puisque ce sujet revient sur le devant de la scène. Pour le chef de département, la question ne se pose pas à court terme. Si les règles restaient les mêmes qu'aujourd'hui, il y aurait plus de personnes à accompagner donc plus de personnel à l'office régional de placement (ORP), qui est financé intégralement par le fonds de l'assurance-chômage. L'impact financier net serait donc nul pour cet aspect du dossier. Sachant qu'aujourd'hui la Suisse paie la France pour ses chômeurs, ce montant se trouverait probablement augmenté s'il fallait indemniser en Suisse. Cela pourrait impacter les résultats financiers de l'assurance-chômage et potentiellement sur les taux de cotisation des employeurs donc de l'État. Pour le chef de département, le risque principal est politique et il peine à partager l'idée que le service chargé d'accompagner une personne dans sa réinsertion (service suisse) ne soit pas celui de son lieu de domicile (hors de la Suisse).

La question des subsides LAMal et de la diminution de l'argent de poche est revenue souvent avec l'inquiétude d'une partie de la commission (POP-Verts-Sol et socialiste) quant aux effets de ses mesures. Le conseiller d'État en charge du Département rappelle que le processus de décision et son timing ne sont pas identiques en ce qui concerne les deux mesures. Pour la question des subsides LAMal, il s'agit d'une compétence du Conseil d'État avec une obligation fédérale temporelle relative à la communication des subsides par le canton. Ce n'est pas pour autant que le Conseil d'État considère que le parlement manque de prise puisqu'une consultation a été largement menée durant l'été avant le changement de système. Il relève par ailleurs que le résultat de la consultation a été quasi unanime en faveur de sa proposition. Il faut également dire que c'est la première depuis que les subsides sont octroyés qu'une autorité formule un objectif à atteindre. Cela rend le débat possible, non seulement sur le montant mais également sur la nature des prestations et permet de thématiser la manière dont le parlement peut donner un ancrage tout en ayant la dynamique nécessaire pour que l'État puisse réagir chaque année à l'évolution du paysage des primes. A terme, cela pourrait permettre d'abandonner le système des subsides en dehors des bénéficiaires des prestations complémentaires (PC) et de l'aide sociale.

Concernant l'argent de poche, le processus a été travaillé en amont de manière à pouvoir attendre le vote du budget. Certains commissaires ont relevé la qualité de la note du Département concernant ce sujet tout en relevant qu'il s'agit, à la fin, d'une compétence du Conseil d'État.

Certains commissaires s'inquiètent de la fiabilité des prévisions relatives au contentieux LAMal et sur les actes de défaut de biens. Pour le chef de département, deux facteurs doivent être pris en compte s'agissant du lien subsides-contentieux. Il y a premièrement un important décalage temporel et par conséquent pas de logique de principe d'échéance puisque c'est au moment où l'assurance réclame à l'État (acte de défaut de biens) que la dépense se fait et que cela suit. Il y a ainsi au moins une année d'écart entre le moment où le Conseil d'État diminue les subsides et le moment où le contentieux augmente. Deuxièmement, le Conseil d'État pense que sa réforme structurelle va plutôt limiter le risque de contentieux. En effet, en ayant un ciblage des montants versés sur des personnes pour beaucoup insaisissables et l'entier des primes des personnes ayant les plus bas revenus étant couvert, ce qui n'était pas le cas auparavant, le risque que des personnes en état d'insaisissabilité doivent payer des primes est diminué.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture

La SCOFI DJSC a été heurtée par le rapport 18.026 « Crédits supplémentaires 2018 », notamment sur la question des dépassements au SAHA. Elle a sollicité des éléments complémentaires pour objectiver les bases et les projections budgétaires qui se retrouvent dans son rapport. Cette volonté d'objectiver au mieux se retrouve également au service pénitentiaire puisqu'il a subi deux changements d'importance : la vitesse de croisière atteinte avec la rénovation de Bellevue et un taux d'occupation extrêmement élevé des places de détention neuchâteloise. D'autre part, elle relève la hausse des tarifs pour les établissements concordataires par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP).

Il est demandé si la réduction des BSM à la police neuchâteloise (PONE) en est une ou s'il s'agit du résultat du choix de mettre le crédit d'investissement concernant les armes longues aux investissements plutôt qu'au budget. Il est répondu que le choix de mettre le crédit d'achat d'armes longues aux investissements est logique car il s'agit d'utilisation à long terme, les armes actuelles ont été acquises il y a 30 ans. De plus, chaque arme est classifiée et l'on sait exactement où elle se trouve.

A la question de savoir à combien se montent les coupes budgétaires dans le budget de la culture, il est répondu environ 125'000 francs de subventions, mais qui dépend encore d'une discussion avec CinéForum. Lors du débat sur les amendements, la commission a été informée que le canton verserait 75'000 francs à CinéForum. La diminution nette dans le budget de la culture est ainsi de 50'000 francs.

Il est évoqué la pression constante mise sur le personnel de l'administration et l'augmentation des risques d'absentéisme. Il est proposé de traiter ce sujet plus en détail lors du bouclage des comptes 2018. En parallèle, il ne faut pas oublier les conséquences potentielles pour les citoyens lorsque les services n'arrivent plus à délivrer une prestation dans un laps de temps convenable. Le chef de département relève qu'au moins six de ses services auraient besoin de personnel supplémentaire mais que le Conseil d'État dans son ensemble est très restrictif sur cette question. Il relève que le budget 2019 tient compte des besoins prioritaires dans les services où un besoin de rattrapage est effectif.

Département du développement territorial et de l'environnement

Il est demandé s'il existe une base légale pour financer des EPT par les fonds. Le chef de département répond que oui dans le cadre du thème traité, soit la LCAT, qui prévoit que le fonds pour l'aménagement du territoire peut être utilisé pour des travaux de planification qui ne manquent pas du point de vue du conseiller d'État avec la révision des PAL et du PDC.

La question de l'interdiction du dépôt simple des cendres provoque des inquiétudes. Il est répondu que certains cantons, dont Neuchâtel, sont intervenus auprès de la Confédération et ont obtenu un délai supplémentaire et la recherche de solutions techniques alternatives à une coûteuse mise en décharges bioactives.

La question de la prolifération des cormorans et des impacts sur la pêche est également soulevée. Le chef de département relève qu'il y a 10 ans déjà, les pêcheurs ont demandé une intervention de la part du canton et de la Confédération pour réguler cette espèce et être indemnisés pour les pertes occasionnées. La Confédération a refusé ces deux demandes faute de base légale pour l'indemnisation et de consensus sur l'évaluation des prélèvements sur le volume de pêche. Par ailleurs, la demande de régulation dans la réserve du Fanel a été déboutée par le Tribunal fédéral. Le dossier a cependant été repris et le département, via le concordat intercantonal sur la pêche et la chasse sur le lac de Neuchâtel, a pour but d'autoriser le tir du cormoran sur le lac.

La question de la communication est évoquée via le non renouvellement d'un poste de communicant (0,5 EPT) au département et la question de savoir si toutes les charges de communication ne pouvaient pas être reprises par le service de communication de l'État (REC). Il est répondu que cela n'est pas possible en ce qui concerne la production de textes spécialisés.

La question de l'adéquation des ressources par rapport aux tâches à effectuer est posée en ce qui concerne les conséquences du plan d'affectation cantonal (PAC) Creux-du-Van et du délai de traitement des dossiers par le registre foncier. Le chef de département relève qu'il y a déjà eu un renforcement des équipes au Creux-du-Van et plus largement dans les Gorges de l'Areuse. Pour le registre foncier, 2 personnes supplémentaires seront engagées temporairement afin de diminuer les délais. Elles remplaceront ensuite deux collaborateurs qui partent bientôt à la retraite. La dotation en personnel revenant alors à la situation actuelle. À noter que la réorganisation du service contribue également à une diminution des délais. En réponse à une question, il confirme l'objectif d'augmentation des recettes.

La question des routes communales est traitée en lien avec le processus de consultation sur la LRVP. Sa mise en œuvre est estimée pour 2020 et a pour objectif une économie de 1 million de francs. Le Département travaille sur les réponses reçues lors de la procédure de consultation et le Conseil d'État devrait présenter un rapport dans le courant du premier trimestre 2019. Le Grand Conseil aura aussi son mot à dire.

Département des finances et de la santé

La question de l'augmentation des EPT a été beaucoup discutée en SCOFI DFS tout comme en commission Santé. Pour certain, il s'agit déjà d'un arbitrage par rapport à la situation idéale en tenant compte de la taille et des risques inhérents au département. L'amélioration de la gestion du risque nécessite de nouveaux effectifs, par exemple au service des contributions. Pour d'autres, l'ampleur des augmentations est problématique, particulièrement dans le domaine lié à la fusion CEG-SIEN.

Le groupe libéral-radical indique qu'il va revenir avec une motion et un amendement dans le domaine de la participation des bénéficiaires de prestations de soins à domicile. Le conseiller d'État en charge du département indique qu'il peut soutenir une telle motion mais qu'il n'est pas possible d'anticiper avec un amendement au budget. La gestion de la participation des assurés aux coûts des soins à domicile est difficilement possible actuellement par manque d'outils de centralisation des données nécessaires, ce qui engendre un éclatement de la gestion tarifaire.

La question de savoir quel partenaire (État ou Ville de Neuchâtel) va prendre à sa charge la recapitalisation de la caisse de pension suite à la fusion CEG-SIEN. Le chef de département répond que cela est actuellement à l'étude.

Le reprise de la participation de l'État au financement du RUN est saluée par certains commissaires, les tâches effectuées sont très utiles pour les communes de taille moyenne à petite.

Une question est posée concernant le crédit de 200'000 de francs pour la nouvelle gestion sans papier du Conseil d'État. Le chef de département répond que le Conseil d'État travaille

actuellement avec une solution incomplète développée avec le canton du Jura. Celui-ci vient de passer sur une nouvelle version beaucoup plus complète et conviviale. Cette solution est à l'étude avec la SIEN et la chancellerie et semble apporter des avantages certains en termes de collaboration et de suivi de séances. Il s'agit d'une phase de prévision budgétaire, aucune décision politique n'a encore été prise d'engager ce montant.

La question du produit des émoluments et de la réduction des avocats-stagiaires est posée. Les réponses données ne satisfaisant pas totalement les membres de la commission, il est demandé que les autorités judiciaires (CAAJ) soient invitées à la prochaine séance, ce qui est accepté.

Les représentants de la CAAJ ont été reçus le 13 novembre et ont apporté les explications suivantes au fait que l'objectif d'une hausse de 25% des émoluments ne soit actuellement pas atteint :

- Le budget 2018 des AUJU était probablement quelque peu optimiste, car fondé sur les comptes 2016 et 2017, qui comportaient chacun une affaire importante.
- Un décalage temporel entre le moment où l'augmentation a été décidée et entre en vigueur et le moment où ces montants seront réellement encaissés. En effet, une avance de frais demandée aujourd'hui fera l'objet d'une décision définitive ultérieurement.
- Il ne faut, par ailleurs, pas perdre de vue que si les frais de justice sont augmentés au-delà d'une certaine limite, le coût global de la procédure va conduire au fait que le justiciable aura droit à l'assistance judiciaire.
- Il est signalé que les autorités judiciaires sont à disposition pour traiter de ce dossier dans le cadre de la sous-commission financière du département concerné.

L'implication du CCFI en appui de l'administration cantonale est également discutée. Le chef de département insiste sur le fait que le CCFI est très rigoureux sur le fait qu'il ne porte la responsabilité d'aucune décision, d'aucun projet, ni d'aucune mise en œuvre puisqu'il est ensuite chargé de faire l'examen critique de ce qui est mis en place. Il lui arrive en revanche, sur sollicitation, soit de participer à des groupes de projets ou de pilotage en tant qu'expert pour dire comment il évaluera, au final, telle solution en discussion, soit de donner des préavis sur des projets suffisamment aboutis pour être soumis tels quels. Le CCFI a également des discussions plus informelles avec le chef de département sur certaines questions de principe, par exemple au cas où il y a une divergence d'opinion avec le SFIN.

Le président de la commission des finances rend ses membres attentifs au fait que dans la liste des rapports fournie avec les documents pour la séance figure un rapport du CCFI relatif au retraitement des postes du bilan au 1^{er} janvier 2018. Il regrette de ne pas avoir pu en prendre connaissance avant le traitement du rapport 18.022 sur ce thème en session du Grand Conseil qui a lieu le jour-même de la séance de la commission des finances. Le chef du département indique que ni la COFI, ni la SCOFI n'ont reçu ce rapport car il attend encore une note du SFIN à ce sujet. Le rapport de la CCFI n'aura pas d'impact sur le 18.022 mais peut-être sur le montant des réserves de retraitement. Le CCFI a validé les principes sur lesquels la réévaluation a été faite, puis a passé en revue la façon dont ces principes ont été appliqués à chacune des masses, mais de façon informelle puisque l'ensemble se fera au moment du bouclage des comptes 2018. Il a fait une série d'observations qui méritent en effet correction dans le courant de l'exercice 2018. La COFI en aura connaissance avant la fin de traitement du 18.033 Dispositif de maîtrise des finances.

Département de l'éducation et de la famille

La SCOFI DEF relève deux éléments concernant la formation dans son rapport, à savoir que l'objectif d'autofinancement du CEFNA n'est pas atteint et que la formation ne doit plus être considérée comme un volet d'ajustement budgétaire.

Il est demandé pourquoi le département a intégré le centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnelles et les professionnels des établissements scolaires (CAPPEs) et l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) au sein du secrétariat général du Département (SDEF). Il est répondu que ces entités n'étaient, au préalable, rattachées à rien. Cela a permis de préciser leur statut hiérarchique.

Une question est posée en lien avec le report de la révision des règles d'exonération pour le fonds des structures d'accueil extrafamilial. La conseillère d'État répond que le Département avait du mal à mener ce projet en parallèle à celui concernant le contrat de formation.

La lecture du budget 2019 de l'Université de Neuchâtel (UniNE) suscite une question car en 2018 le budget initial prévoyait une augmentation de 500'000 francs. Était-ce une façon d'anticiper le plan quadriennal et qu'en est-il en 2019 ? La cheffe de département répond que le plan d'intention de l'UniNE va jusqu'en 2022, mais il est en l'occurrence question du mandat d'objectifs. Ce dernier arrivera au Grand Conseil en début 2019 et couvrira 2019-2022. Cela a bien sûr été anticipé dans le budget 2019. À noter toutefois que ces 500'000 francs supplémentaires sont liés à la contribution de l'employeur à prévoyance.ne. Une partie des commissaires regrettent de devoir s'exprimer, courant 2019, sur un mandat d'objectifs qui comprendra une partie de 2019 à titre rétroactif. La cheffe de département convient qu'il y a eu quelques problèmes de calendrier et un retard de trois mois par manque d'effectif au niveau du service.

Un commissaire demande si l'économie de 5 millions de francs liée aux fondations a été faite en fonction des fondations ou des missions. Il est répondu que le choix a été fait en fonction des missions et est basé sur un rapport de la Confédération sur le droit de l'enfant. Il met en évidence, pour le canton de Neuchâtel, un manque d'offres car l'institution est aujourd'hui la seule possibilité d'accompagner les enfants et leurs familles s'ils sont en difficultés. La volonté est de pouvoir offrir une palette de prestations plus importantes quant à l'accompagnement. Il faut également développer les familles d'accueil. À la demande de savoir si des économies ont déjà été réalisées, il est répondu que l'objectif est le 1^{er} janvier 2021. Une période de transition a été négociée avec chacune des fondations.

Le manque de places en institutions non carcérales pour les jeunes est également relevé. Il s'agit d'une thématique compliquée. Les cantons ont constaté qu'ils payaient pour des places vides, notamment Neuchâtel qui a reçu dernièrement une facture de plusieurs institutions où le canton n'a pas utilisé les places qui lui étaient réservées. Les cantons romands dans la grande majorité placent en premier leurs propres ressortissants avant d'accueillir les jeunes d'autres cantons. La difficulté est d'avoir un état des lieux réaliste.

S'agissant des curateurs, le recours au Tribunal fédéral est toujours pendant, mais une certaine constance est constatée dans les dépenses qui leur sont liées.

Il est demandé aux membres de la SCOFI DEF, dans le cadre du bouclage 2018, d'être attentifs à l'évolution des enveloppes par année et par établissement.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT

4.1. Autorités

Rapport de la sous-commission sur le budget

Autorités législatives (AULE)

Le budget des autorités législatives (Grand Conseil et Secrétariat général du Grand Conseil) diminue de 4% pour le premier et de 2,4% pour le second par rapport au budget 2018. Il est prévu que l'effectif du secrétariat général du Grand Conseil reste stable au cours des prochaines années.

Autorités exécutives (AUEx)

Les autorités exécutives, qui regroupent la chancellerie d'État (+3,7% versus budget 2018) et le service d'achat, logistique et imprimés (SALI), augmentent de 117,7% par rapport au budget 2018 qui s'explique par la reprise du Centre d'impression de la Ville de Neuchâtel. Dans ce contexte, il faut relater que les effectifs du SALI sont globalement stables (+1 EPT).

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

La CPDT-JUNE se finance au prorata des populations des cantons de Neuchâtel et du Jura. Le budget 2019 est inférieur de 1% à celui de 2018.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Le budget 2019 augmente de 0,3% net. En sous-effectif par rapport à ses missions stratégiques, le CCFI a pu engager un spécialiste afin de faire face à l'augmentation des sollicitations.

Le chef de service présente l'environnement du service et les principaux défis attendus pour l'exercice 2019 (cf. tome 2, p. 25).

Le CCFI, service transversal qui joue un rôle important non seulement dans le bon fonctionnement de nos institutions et la bonne utilisation des biens publics mais également dans la mise en place et le suivi des différentes réformes, est confronté aux faibles moyens dont il dispose en relation avec sa mission et à l'évolution de certains services. Le CCFI n'est pas seulement un organe de contrôle mais constitue également un service d'appui à la gestion pour l'administration cantonale. Il est indépendant du Conseil d'État, mais vu la nature de ses activités, il en est un interlocuteur important. L'état d'esprit de cette collaboration est de contribuer à la gestion financière, à identifier les risques et de mettre en place de nouveaux systèmes pour éviter ceux-ci.

Autorités judiciaires (AUJU)

Le chef de département rappelle que les autorités judiciaires sont indépendantes du Conseil d'État quant à l'établissement de leur budget, mais que cela paraît cohérent que ce soit les commissions des finances et de gestion qui les évaluent. Le budget 2019 diminue en comparaison avec le budget 2018 de 1,8% pour AUJU, de 1,8% pour TINS, de 1,2% pour TCAN et de 2,1% pour PGMP.

Un commissaire trouve la suppression de 2 postes d'avocats stagiaires peu élégante (cf. tome 2, p. 30) : il est rappelé que les AUJU ont déjà eu à réduire leurs effectifs, et qu'une fois les suppléances réduites, il a probablement fallu tabler sur les postes d'avocats stagiaires. Le chef de département prend note de la remarque et la transmettra, en rappelant que le Conseil d'État n'interfère pas dans cette compétence des AUJU.

Un commissaire a demandé si, depuis juin 2018, au vu de la marge de manœuvre importante de la Justice en matière de fixation de frais, il avait été constaté une augmentation conforme aux attentes ou non. Dit autrement, dans quelle mesure nous pouvions valider les chiffres prévus au budget 2019, si nous pouvions envisager davantage de rentrées ou moins. Il a été prévu l'augmentation découlant du « TFrais » pour 6 mois. Il est surpris que pour 2019, où l'augmentation est en vigueur pour toute l'année, les chiffres soient les mêmes qu'en 2018.

L'objectif du commissaire n'était pas du tout d'anticiper le bilan à mi-juin 2020, mais bel et bien d'évaluer la pertinence des chiffres inscrits au budget 2019 à l'aune des premiers résultats 2018, si ceux-ci existent (dans l'idéal, il aurait voulu avoir une projection de l'augmentation en 2018 pour pouvoir évaluer le montant 2019 qui paraît réaliste).

Pour répondre, le chef de département précise que la dénomination du groupe 42, « Taxes », composé notamment des émoluments et frais de justice : il est précisé qu'une quinzaine de rubriques y sont intégrées. Il est admis que ce terme issu du MCH2, est peu éloquent. Quant à la réforme sur les émoluments judiciaires : le résultat de la révision des barèmes n'a pas encore été porté à sa connaissance.

Avis et conclusion de la sous-commission

Après l'examen des différentes entités qui constituent les autorités, les sous-commissions considèrent leurs budgets comme réalistes et réalisables et qu'à ce stade il n'a pas été décelé de risques quant à des dépassements budgétaires. En ce qui concerne AULE, AUEX, PPDT, les commissaires n'ont ni questions ni remarques à formuler.

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

4.2.1. Généralités

Le 4 octobre 2018, les sous-commissions des finances (COFI) et de gestion (COGES) se sont réunies avec le chef de département du DFS et certains chefs de service pour analyser le budget 2019 du département.

Dans le cadre de l'analyse du budget 2019 du département, les sous-commissions ont reçu les entités et services suivant : contrôle cantonal des finances – service financier – service des bâtiments – service de la santé publique.

Le 25 octobre 2018, les sous-commissions des finances et de gestion recevront en présence du chef de département du DFS et du chef de service de l'informatique de l'entité neuchâteloise pour analyser le budget 2019 du SIEN, en lien notamment avec le projet de réunion du SIEN et du CEG.

Le chef de département explique que le budget 2019 intègre les mesures déjà engagées à ce jour qui sont maintenues, ainsi que de nombreuses mesures d'amélioration annoncées précédemment. Le résultat 2019 sera obtenu grâce à la dynamique conjoncturelle et à une amélioration de 22 millions de francs des revenus perçus au titre de la péréquation financière nationale, mais ne compte plus sur la participation des communes (environ 23 millions de francs) ni ne profite encore de l'augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct (environ 20 millions de francs).

Dans le tome 1 du rapport du Conseil d'État, il est proposé également de classer la motion 18.162 intitulée « Pour davantage de contrôleurs fiscaux », déposée le 5 juin 2018 par le Syndicat suisse des services publics région Neuchâtel (SSP-RN), dont la réponse est donnée par l'augmentation des effectifs au service des contributions.

Le DFS atteint l'objectif financier qui lui a été fixé par le Conseil d'État malgré une prévision d'augmentation des effectifs, pour l'essentiel justifiée par le projet de fusion du service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) avec le centre électronique de gestion (CEG) de la Ville de Neuchâtel. La croissance de la masse salariale traduit également la suppression de plusieurs risques de gestion importants identifiés dans plusieurs domaines.

4.2.2. Appréciation générale du budget du département

De manière générale, le chef de département indique que toutes les mesures prévues pour 2019 ont pu être tenues, ce qui est une satisfaction pour le Conseil d'État, quand bien même les chiffres restent dans le rouge. D'importants efforts ont été faits dans les départements, conformément aux mesures annoncées.

Globalement, des augmentations et des baisses de revenus qui sont relativement importantes, pas tout à fait compensées avec les autres évolutions favorables annoncées.

Concernant les BSM : augmentation de 4,2 millions de francs par rapport aux derniers comptes clôturés et 3 millions de francs par rapport au budget 2018. Il est cependant à noter que le changement de plan comptable rend les chiffres 2017 difficilement comparables à ceux inscrits au budget 2019.

Au secrétariat général du DFS : reprise d'une rubrique se trouvant jusqu'ici dans les comptes de la chancellerie, ce qui engendre une augmentation des subventions de près de 268'000 francs.

De manière générale : deux mesures sont soumises à l'approbation du Grand Conseil :

- En 2017 pour le budget 2018, le Grand Conseil a décidé du transfert de 7%, de l'État aux communes, du volet « ressources » de la péréquation financière intercommunale. Le Conseil d'État propose de prélever ce montant, en 2019, sur le fond d'aide aux communes, (**montant unique de 1,3 millions de francs**).
- Le Conseil d'État propose au Grand Conseil **de ne pas amortir en 2019 les 6,7 millions de francs correspondant aux 20% de l'augmentation du découvert générée par la dérogation au frein à l'endettement octroyé pour l'exercice 2017**, considérant qu'il serait incongru d'intégrer pour la première fois, en 2019, l'amortissement de 20% de ce découvert, puis de renoncer à amortir les 80% restants dans les exercices suivants compte tenu de la proposition faite par le biais du rapport 18.033.

Tour de table sur les questions et impressions relatives au budget 2019

Les commissaires expriment une variété d'impressions quant au budget 2019 :

- La lisibilité du budget est difficile, presque impossible pour les non techniciens que sont les députés. Les raisons sont l'introduction de MCH2, la nouvelle manière de présenter (tomes 1 et 2) et l'approche de la comptabilité analytique qui n'est pas encore pertinente.
- Demande d'avoir un tableau récapitulant les mesures prises liées au programme de législature et celles abandonnées, et les mesures compensatoires prévues en cas d'abandon.
- Appréciation généralement positive sur le projet de budget, mais une inquiétude de certains que la stabilisation voire une diminution des charges ne pointe toujours pas dans l'horizon temporel. Pour tendre vers un budget équilibré, il faudrait que le delta entre la progression des revenus par rapport à la dynamique des charges s'agrandisse.
- Baisse des effectifs au DFS : quels sont les services concernés et quels seront les impacts sur la population ? Combien d'EPT sont concernés par l'intégration du CEG ?
- Une meilleure lecture serait notamment utile concernant les crédits d'activation.

- Réformes fiscales et de la péréquation : leur impact n'est pas intégré dans la planification financière. Les réformes relatives à la péréquation et à la fiscalité sont autofinancées, elles devraient être neutres, mais un risque existe de compter deux fois des effets de conjoncture et dynamiques.

4.2.2.1. Résultat global

Le résultat net pour le budget 2019 du DFS représente par rapport au budget 2018 une augmentation de charges de 20,7 millions de francs et une progression des recettes de 52,8 millions de francs.

La variation des charges provient essentiellement :

1. du service de la santé publique dont les subventions versées augmentent de 9,2 millions de francs. Ces dernières s'expliquent principalement par le développement de la planification médico-sociale dans le domaine des EMS (+4,2 millions de francs pour la part aux soins, -0,4 millions de francs de subventions à l'activité) et du maintien à domicile (+1,1 millions de francs) et par une augmentation des prestations hospitalières pour 5,6 millions de francs.
2. de la fusion entre le SIEN et le CEG qui représente, à elle seule, des charges pour 12 millions de francs. Ces dernières sont composées essentiellement de 8,1 millions de francs de charges salariales (reprise 60.65 EPT), de 2 millions de francs des BSM et de 1,8 millions de francs de l'amortissement pour la reprise des actifs. Ces charges sont complètement compensées par 12,2 millions de francs de revenus, prestations facturées à l'externe.

Les principales variations des revenus :

- +1,1 millions de francs : loyers patrimoine financier
- +2 millions de francs : BCN
- +3 millions de francs : IFD
- +21,9 millions de francs : RPT
- +25,6 millions de francs : impôts
- +19,2 millions de francs (y compris dont 12,2 millions de francs CEG) : taxes et prestations
- 7,5 millions de francs : BNS
- 5,2 millions de francs : diminution du montant prélevé aux fonds d'aide aux communes
- 2,7 millions de francs : pas de prélèvement à la politique conjoncturelle
- 1,5 millions de francs : écarts statistiques (introduits au SFIN en 2018 concernant les taxes)

Résultat DFS par groupe de nature comptable à deux chiffres

Groupe natures comptables pour le budget	Réel 2017	BU v0 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022	Ecart en CHF BU 2019 - 2018	Ecart en CHF BU2019 - CPTEs17
Comptes fonctionnement	-871'918'437	-897'074'297	-929'147'201	-937'112'624	-942'683'287	-953'002'202	-32'072'904	-57'228'764
30: Charges personnel	42'657'752	47'566'023	58'462'368	60'105'840	60'370'891	60'814'405	10'896'345	15'804'616
31: Ch.biens & services	69'740'313	70'929'434	74'014'878	71'661'103	75'277'773	76'395'435	3'085'444	4'274'565
33: Amortissements PA	16'832'593	32'041'836	33'138'771	39'066'554	44'020'755	34'791'915	1'096'935	16'306'179
34: Charges financières	23'506'777	21'920'538	22'656'500	22'371'200	21'706'200	25'636'200	735'962	-850'277
36: Charges de transfert	366'713'238	364'468'590	369'766'547	366'023'676	363'556'569	365'514'555	5'297'957	3'053'309
39: Imputations internes	1'730'465	1'316'150	939'150	939'150	939'150	869'150	-377'000	-791'315
40: Revenus fiscaux	-1'015'802'420	-1'041'313'000	-1'067'000'000	-1'081'050'000	-1'091'000'000	-1'096'000'000	-25'687'000	-51'197'580
41: Patentes/concessions	-24'765'794	-28'420'000	-21'320'000	-14'520'000	-14'520'000	-14'520'000	7'100'000	3'445'794
42: Taxes	-18'734'693	-21'604'000	-34'050'470	-34'188'470	-34'208'470	-34'230'470	-12'446'470	-15'315'777
43: Revenus divers	-8'977'004	-3'207'800	-3'089'800	-1'418'800	-758'800	-758'800	118'000	5'887'204
44: Revenus financiers	-53'827'001	-53'340'600	-58'148'821	-59'288'031	-59'874'331	-60'893'831	-4'808'221	-4'321'820
45: Prélèvements fonds et	-583'712	-7'870'000	-2'170'000	-770'000	-770'000	-700'000	5'700'000	-1'586'288
46 : Revenus de transfert	-249'806'898	-245'336'500	-270'601'500	-269'778'500	-270'001'500	-270'853'500	-25'265'000	-20'794'602
48 : Revenus extraordinai	-5'400'000	-23'158'519	-21'383'294	-25'904'816	-27'059'994	-28'775'731	1'775'225	-15'983'294
49: Imputations internes	-15'202'053	-11'066'449	-10'361'530	-10'361'530	-10'361'530	-10'291'530	704'919	4'840'523

4.2.2.2. Charges et revenus effectifs du département

30 Charges personnel

Entités	B2018 (010)	B2019 (TRA)	Variation B2019 (TRA) - B2018 (010)	PFT2020	PFT2021	PFT2022
Structure de l'entreprise		448.847	81.377	456.447	455.547	456.147
Etat de Neuchâtel		448.85	81.38	456.45	455.55	456.15
Dpt des finances et de la santé	367.47	448.85	81.38	456.45	455.55	456.15
Secrétariat général du DFS yc OORG	8.50	9.50	1.00	9.50	9.50	9.50
Service financier	35.60	37.90	2.30	38.90	38.90	38.90
Service des contributions	126.10	130.90	4.80	132.90	133.90	134.90
Service de la santé publique	27.40	32.50	5.10	33.60	31.60	31.60
Service des bâtiments yc OCNL	66.17	70.00	3.83	71.50	71.60	71.60
Service informatique Entité ntelois	100.50	164.85	64.35	166.85	166.85	166.85
Service des communes	3.20	3.20	0.00	3.20	3.20	2.80

Au DFS, on relève une augmentation nette de +81,4 EPT dont 64,35 EPT au SIEN principalement suite à la reprise des activités du Centre Électronique de Gestion (CEG) de la Ville de Neuchâtel. Pour le solde, il s'agit essentiellement d'effectifs liés à la considération de la gestion des risques au sein du DFS, à des transferts de postes d'autres services ou à des augmentations d'effectifs liées à des baisse de charges ou des augmentations de recettes. 4,8 EPT supplémentaires sont

prévus au SCCO pour renforcer la cellule comptable et le call center, ainsi que la lutte contre la fraude. Le SCSP augmente son effectif de 5,1 EPT, dont 1,1 autofinancé, dans le but de renforcer le pool financier, le secrétariat et la gestion des contentieux. La variation de +2,3 EPT au SFIN s'explique par 1 EPT pour l'office de recouvrement, 1 EPT pour le remplacement d'une absence de longue durée et 0,3 EPT transféré du SIEN au SFIN. Finalement, les transferts sont dus à la reprise par le SBAT de la gestion des concierges de la PONE (+2,7 EPT) et de 0,7 EPT transférés du SPCH au SIEN.

Ces augmentations d'effectifs représentent une progression des charges salariales de 10,8 millions de francs entre le budget 2018 et le budget 2019, compte tenu de l'augmentation liée à l'IPC et aux cotisations de la caisse de pension.

La version du budget présentée par le DFS au Conseil d'État en août sollicitait une augmentation d'effectif de 92,5 EPT, soit de 11,10 EPT supérieure à celle adoptée par le Conseil d'État, qui a naturellement aussi tenu compte d'autres paramètres que ceux évoqués ci-devant. Le chef du DFS défend aujourd'hui sans nuance l'arbitrage effectué par le Conseil d'Etat. Il tenait néanmoins à rendre transparents les risques financiers, informatiques et de gouvernance associés à la gestion du département, risques par ailleurs documentés aussi bien à l'égard du Conseil d'Etat que des sous-commissions de gestion et des finances.

31 Charges, biens & services

Augmentation de la nature comptable BSM de 4,2 millions de francs par rapport aux derniers comptes clôturés et 3 millions de francs par rapport au BU18. Ces augmentations s'expliquent principalement au travers des centres de profit du SBAT dont le groupe de charges augmente de 2,3 millions de francs (reprise de divers bâtiments générant également des revenus) et celui du SIEN qui a vu ses BSM progresser de 2,5 millions de francs de par la fusion avec le CEG et la mise en exploitation de la salle machine à Jardinière 157. Augmentations liées à l'entretien de la salle (climatisation, sécurité, onduleur) et maintenance du serveur. Les charges liées à la maintenance des logiciels ont également progressé de 0,6 millions de francs. Nous avons en revanche, une diminution des charges liées aux impôts irrécouvrables au SCCO.

Les hausses constatées sont aussi imputables au regroupement progressif au sein de ces entités de certaines charges concernant l'ensemble des services de l'État.

33 Amortissements PA (= patrimoine administratif)

Les amortissements s'élèvent au budget 2019 à 33,2 millions de francs auxquels s'ajoutent 0,6 millions de francs soit un total de 33,8 millions de francs quasi identique au budget 2018. Cela représente une augmentation de 16 millions de francs par rapport aux comptes 2017. Rappelons que cet important écart découle de la réévaluation des immobilisations du patrimoine administratif et de l'application des taux d'amortissement selon MCH2 et qu'ils sont compensés à hauteur d'une vingtaine de millions par un prélèvement à la réserve de retraitement du patrimoine administratif figurant dans les revenus du SFIN.

34 Charges financières

Pour rappel, il est tenu compte de la reclassification comptable des frais d'entretien pour les bâtiments du patrimoine financier, comptabilisés en 2017 dans les BSM, cela représente une augmentation de 0,4 millions de francs.

Les intérêts négatifs relatifs aux emprunts sont prévus dans les revenus financiers (groupe 44), et ne sont plus comptabilisés en déduction des charges d'intérêts (+1 million de francs). Outre ces reclassements comptables, les frais d'emprunts augmentent de +0,4 million de francs par rapport au budget 2018, en raison d'une hausse de la dette en 2019.

L'endettement de l'État subira une importante augmentation au cours des prochaines années, induite notamment par le financement des mesures compensatoires en lien avec le changement de plan d'assurance de prévoyance.ne au 1^{er} janvier 2019 (environ +123 millions de francs) et la reprise de la dette d'HNE (+200 millions de francs), intégrée au PFT dès 2022 pour l'instant.

36 Charges de transfert

La progression des charges de transfert est aussi attribuable au reclassement technique des amortissements dédiés aux subventions d'investissement (transfert des natures 33 aux natures 366), conformément aux exigences du MCH2 (24,1 millions de francs pour l'État).

Les charges de transfert du DFS progressent de 5,3 millions de francs en ne tenant pas compte de la diminution nette de 5,2 millions de francs du transfert aux communes (FDS) et de l'écart statistique de +1,5 million de francs intégré au budget 2018 du SFIN pour tout l'État.

Au SCSP, malgré une diminution des prestations d'intérêt général de 2 millions de francs, les charges de transfert (groupe 36) augmentent globalement de 9,2 millions de francs dont 0,6 million de francs d'amortissement subvention. Cette augmentation provient du développement de la planification médico-sociale (+4,2 millions de francs) dans le domaine des EMS et du maintien à domicile, de l'augmentation des dépenses d'intensité dans le domaine des prestations hospitalières (+5,7 millions de francs), du développement des programmes de prévention de la santé (+0,25 millions de francs), du pré-hospitalier (+0,25 millions de francs) ainsi que le ré-amortissement d'une subvention à l'investissement en raison du passage à MCH2 (+0,6 million de francs). Les PIG ont été réduites de 2 millions de francs.

Au SDFS, reprise de la ligne budgétaire concernant les subventions pour l'aide au développement pour 0,2 million de francs, figurant au budget 2018 de la chancellerie.

Au SBAT, les subventions liées à la construction de logements diminuent de 364'000 francs.

40 Revenus fiscaux

Avec 1,07 milliard de francs, les revenus fiscaux représentent la moitié des revenus du canton. L'amélioration conjoncturelle permet d'être optimiste au niveau de l'évolution des recettes fiscales. Les revenus figurant ci-dessous ne tiennent pas compte des éventuelles réformes fiscales qui pourraient entrer en vigueur en 2020.

- Augmentation de 51,2 millions de francs par rapport aux comptes 2017 et 25,7 millions de francs par rapport au BU18.

Nature Compt.	Réel 2017	Budget v0 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022	Ecart en CHF BU19-18	Ecart en CHF BU19-Réel 17
40000000 : Impôt rev PP année	-712'781'745	-717'600'000	-725'500'000	-729'000'000	-732'500'000	-735'000'000	-7'900'000	-12'718'255
40020000 : Impôt à la source PP	-33'758'072	-33'000'000	-35'500'000	-36'500'000	-37'000'000	-37'000'000	-2'500'000	-1'741'928
40090000 : Imp. s/rev trav fr	-10'820'215	-11'400'000	-11'500'000	-11'800'000	-12'000'000	-12'000'000	-100'000	-679'785
40100000 : Impôt bénéf PM, an	-171'152'403	-188'813'000	-202'500'000	-211'000'000	-215'500'000	-218'000'000	-13'687'000	-31'347'597
40210000 : Impôt foncier	-12'371'546	-10'800'000	-11'300'000	-11'750'000	-12'000'000	-12'000'000	-500'000	1'071'546
40220000 : Impôt s/gain immo	-28'819'406	-31'700'000	-31'700'000	-32'000'000	-32'000'000	-32'000'000	0	-2'880'594
40230000 : Droits de mutation	-27'746'940	-30'000'000	-31'000'000	-31'000'000	-31'500'000	-31'500'000	-1'000'000	-3'253'060
40240000 : Impôt s/succession	-18'352'093	-18'000'000	-18'000'000	-18'000'000	-18'500'000	-18'500'000	0	352'093
	-1'015'802'420	-1'041'313'000	-1'067'000'000	-1'081'050'000	-1'091'000'000	-1'096'000'000	-25'687'000	-51'197'580

41 Patentes/concessions

Les revenus concernant les patentes et concessions diminuent de 6,9 millions de francs suite à la décision d'inscrire une part au bénéfice de la BNS égale à 21,3 millions de francs (1,5 fois la recette ordinaire) au lieu de 28,4 millions de francs au budget 2018 (2 fois la recette ordinaire).

42 Taxes

Avec le projet de fusion entre le SIEN et le CEG, les recettes liées aux prestations de service devraient augmenter de plus de 12 millions de francs et venir totalement compenser les charges supplémentaires découlant de la reprise du personnel de la Ville de Neuchâtel.

43 Revenus divers

Au SBAT, les revenus d'exploitations des remboursements de frais divers pour 750'000 francs (augmentation importante de l'occupation de la Confédération sur le site de Perreux).

44 Revenus financiers

Les variations de 4,8 millions de francs par rapport au budget de l'année précédente sont enregistrées au niveau des revenus financiers d'entreprises publiques (+2 millions de francs concernant la part au bénéfice de la BCN, +0,2 million de francs en lien avec les rémunérations des cautions accordées par l'État). 1 millions de francs d'intérêts négatif de la dette, +0,5 million de francs de dividendes distribuées. À noter également que les loyers du patrimoine financier sont en hausse de CHF +1,1 million de francs.

45 Prélèvements fonds

Le prélèvement au fonds d'aide aux communes (FAC) se monte à 2,2 millions de francs dont 1,3 millions de francs versé à titre de l'aide exceptionnelle accordée à titre temporaire par l'État aux communes bénéficiaires de la péréquation des ressources.

46 Revenus de transfert

La péréquation financière 2019 en faveur de Neuchâtel s'élève à 172,9 millions de francs, soit une augmentation de 21,9 millions de francs nette par rapport à 2018 (y compris un montant de 2,1 millions de francs – participation de l'État de Neuchâtel) et 31,3 millions de francs par rapport aux comptes 2017. L'affaiblissement prévu de l'indice de ressources du canton de Neuchâtel pour 2019 permet de tenir compte d'une hausse des revenus nets perçus au titre de la RPT de 21,9 millions de francs.

Il a été tenu compte également :

- +0,4 million de francs pour impôt anticipé ;
- +0,1 million de francs de subventions liées aux mesures de prophylaxie au SCSP ;
- +3,0 millions de francs pour l'IFD

RPT - synthèse (CHF)	Comptes 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022	Δ en % 2018-19	Δ Ø en % 2017-22
Compensation cas de rigueur ¹⁾	-95'461'504	-90'220'000	-84'913'000	-79'613'000	-74'313'000	-69'013'000	-5.9%	-6.3%
Compensation des ressources	-7'854'000	-22'790'000	-49'831'000	-55'131'000	-60'431'000	-65'731'000	+118.7%	+52.9%
Compens. charges géotopographiques	-23'291'000	-23'362'000	-23'557'000	-23'557'000	-23'557'000	-23'557'000	+0.8%	+0.2%
Compens. charges socio-démographiques	-14'894'000	-14'564'000	-14'571'000	-14'571'000	-14'571'000	-14'571'000	+0.0%	-0.4%
Total	-141'500'504	-150'936'000	-172'872'000	-172'872'000	-172'872'000	-172'872'000	+14.5%	+4.1%
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-9'435'496	-21'936'000	+0	+0	+0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+6.7%	+14.5%	+0.0%	+0.0%	+0.0%		

¹⁾ Y compris charges pour l'État (nature 36214000)

48 Revenus extraordinaires

Le prélèvement à la réserve pour retraitement du patrimoine administratif s'élève à 21,4 millions de francs. Il s'agit de compenser les charges d'amortissement plus élevées découlant de la réévaluation des immobilisations suite au passage au MCH2.

Mesures du programme de législature – 2019

Les objectifs fixés par le Conseil d'État découlant des mesures du programme de législature ont été mis en œuvre pour le DFS et pour certains, anticipés, faisant référence à l'augmentation de la part aux résultats de la BCN qui avait été prévu en 2020 dans la PFL.

Ci-dessous, un tableau de suivi pour le département en 2019, il s'agit d'un outil de travail interne :

2019	-3.95	-4.05
Allocations complémentaires à 100.-	-0.09	en cours Mesure SRHE
Augmentation de la part aux résultats BCN	0.00	-2.00 Augmentation de la participation au bénéfice de 2 mios
Effets de la politique de prospérité	-1.60	ok
Émoluments divers et amendes	-0.10	ok
Exploitation de synergies achats et la logistique	-0.04	en cours
Financement des EMS	0.00	Tarif revu, anticipation diminution du nombre de lit en EMS
Optimisation et regroupement du logement de l'administration	0.00	en cours
Progression ralentie du volume des primes	-0.05	en cours Mesures transversales SRHE
Recouvr. des créances, évent. compens. avec prest. État	-0.25	ok
Réduction du nombre de sites du CNP	0.00	en cours
Réduction linéaire suppl. des biens, services et marchandises	-1.25	nok Le mise en œuvre de la centralisation des achats est prévue pour 2019, avec conséquences financières uniquement dès 2020.
Rempl. primes de fidélité par un cadeau plus modeste	-0.03	en cours Mesures transversales SRHE
Rempl. PV de comm. consultatives et séances par enregistrements	-0.04	nok Pour le DFS, la principale commission consultative (Conseil de Santé) émet des préavis formellement exigés par la loi et qui font partie formellement des dossiers, de sorte que l'abandon des PV ne peut pas être envisagé.
Sociétés électriques (dividendes comptab. au SFIN et pas au DDTE)	-0.40	Mesures DDTE, comptabilisé au SFIN
Synergies entre CEG et SIEN et val. effets numéris.	-0.10	ok 253'000 francs d'amélioration due à la fusion

4.2.2.3. Investissements

Description des principaux crédits d'engagement en cours

Les dépenses nettes prévues au budget 2019 pour les crédits d'engagement en cours s'élèvent à 39,8 millions de francs, dont 16,4 millions pour le DFS, et regroupent principalement les projets suivants :

- **Informatique (7,5 millions de francs)** : concerne principalement les deux crédits-cadre acceptés en 2016 par le Grand Conseil (dév. syst. informations et renouv. infr. informatique). Aussi lié aux nouveaux systèmes de gestion de l'État.
- **Bâtiments (6,5 millions de francs)** : concerne principalement travaux assainissements CPLN et extension CIFOM à l'École Pierre-Coullery à La Chaux-de-Fonds (formation infirmières).
- **Réformes de l'État (1,6 millions de francs)** : la mise en place progressive du nouveau système de gestion informatique nécessite des travaux et des appuis externes importants. Cette dépense devrait être la dernière au titre du crédit d'engagement accordé en 2010.

Description des principaux crédits d'engagement à solliciter

Les dépenses nettes prévues au budget 2019 pour les crédits d'engagement à solliciter s'élèvent à 49 millions de francs dont 22,8 millions du DFS :

- **Reprise des actifs du CEG (8 millions de francs)** : découle du projet de fusion entre le SIEN et le CEG. Reprise du personnel mais aussi des équipements.
- **Bâtiments (6,9 millions de francs)** : divers travaux prévus sur l'assainissement façades ou toitures bâtiments État (Uni – Breguet 2, Pavillon Acacias Perreux, Site Dubied CNIP, caserne SISPOL, etc.).
- **Santé (3,5 millions de francs)** : financement coûts externes (honoraires) pour la répartition des missions et autonomisation HMN, participation étatique à la mise à niveau du parc immobilier des EMS du canton.
- **Logement (1,9 million de francs)** : nouvelle politique du logement vise à accorder des prêts et acquérir des parts sociales aux maîtres d'ouvrages pour la rénovation ou construction de logements d'utilité publique.
- **Organisation (1,5 millions de francs)** : nouveau crédit d'engagement est prévu pour un montant de 5 millions de francs dont 1,5 millions de francs au budget 2019 (deuxième phase du programme des réformes et modernisation de l'État).

Rappel des principaux changements liés à l'introduction du MCH2

Budget financier, pour rappel :

- Les éléments principaux du MCH2 sont le bilan, le compte de résultats, le compte des investissements, le tableau des flux de trésorerie et l'annexe aux comptes.
- La présentation globale des informations relatives au compte de résultats se décline sur trois niveaux : le résultat d'exploitation, le résultat opérationnel et le résultat total. Le résultat d'exploitation présente la différence entre les charges d'exploitation et les revenus d'exploitation. Le résultat opérationnel prend encore en compte les charges financières et les revenus financiers. Enfin le résultat total incorpore encore au précédent niveau les charges extraordinaires et les revenus extraordinaires.
- Les amortissements sur subventions d'investissements sont présentées sous le groupe 36 MCH2 « charges de transfert ». Les biens sont dorénavant amortis dès leur mise en exploitation (auparavant une année après la première dépense).
- Les charges financières (groupe 34 MCH2) regroupent les intérêts passifs (groupe 32 MCH1) de même que les amortissements du patrimoine financier et les réévaluations liées à ce dernier.
- Les pertes sur débiteurs (sous-groupe 318 MCH2) incluent les non-valeurs fiscales et autres pertes sur débiteurs comptabilisées précédemment en tant qu'amortissement du patrimoine financier.
- Les charges et revenus de transfert (groupes 36 et 46 MCH2) regroupent les amortissements des subventions à l'investissement (une partie du groupe 33 MCH1).
- Dès 2018, le budget est présenté à deux positions (charges de personnel, BSM, etc.).

Le schéma ci-après récapitule les principaux changements en regard des natures comptables MCH1 et MCH2 :

Compte de fonctionnement (MCH1)		Compte de résultats (MCH2)
3 CHARGES		3 CHARGES
30 Charges de personnel		30 Charges de personnel
31 Biens, services et marchandises		31 Biens, services et autres chg d'explt
32 Intérêts passifs		32 Charges d'armement (réservé Conf.)
33 Amortissements		33 Amortissements du patrimoine admin.
34 Parts et contributions sans affectation		34 Charges financières ¹⁾
35 Dédommagements aux coll. publiques		35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux
36 Subventions accordées		36 Charges de transfert ²⁾
37 Subventions redistribuées		37 Subventions à redistribuer
38 Attrib. aux financements spéciaux		38 Charges extraordinaires (nouveau)
39 Imputations internes		39 Imputations internes
4 REVENUS		4 REVENUS
40 Impôts		40 Revenus fiscaux
41 Patentes et concessions		41 Patentes et concessions
42 Revenus des biens		42 Taxes
43 Contributions		43 Revenus divers
44 Parts à des recettes sans affectation		44 Revenus financiers
45 Dédommagements de coll. publiques		45 Prélèvements aux fonds et fin. spéciaux
46 Subventions acquises		46 Revenus de transfert
47 Subventions à redistribuer		47 Subventions à redistribuer
48 Prélèv. aux financements spéciaux		48 Revenus extraordinaires (nouveau)
49 Imputations internes		49 Imputations internes

Budget analytique :

- Il permet une budgétisation plus fine par centre de coûts (subdivisions administratives d'un service) et éléments OTP (prestations, charges et revenus de transfert, autres charges et revenus non incorporables aux prestations).
- Il n'a malheureusement pas encore été possible d'intégrer les charges/recettes indirectes dans le résultat analytique par groupes de prestations. Dans l'attente des futures allocations automatiques réalisées par le biais de la comptabilité analytique, seules les allocations nécessaires en vertu d'une loi ou de remboursements fédéraux ont été inscrites au budget 2019.

Budget des investissements :

- Un seuil d'activation unitaire de 10'000 francs. La réduction du seuil par rapport à l'ancienne législation (100'000 francs) aboutit au transfert de certaines charges du compte de résultats dans le compte des investissements.
- Les investissements du patrimoine administratif requièrent toujours un crédit d'engagement. Ces derniers peuvent englober, outre des dépenses et recettes d'investissement, des charges et des revenus comptabilisés au compte de résultats. Un crédit d'engagement peut également concerner uniquement des flux ayant un impact sur le compte de résultats
- Les prestations internes qu'une collectivité apporte lors d'études principales ou de travaux en lien avec des biens d'investissement doivent être activées (art. 43, al. 8, RLFineC). C'est notamment le cas des charges de personnel à partir d'un certain seuil de matérialité.

4.2.3. Examen de détail des services et offices

Office d'organisation

Questions – réponses

- Point de situation sur SIGE, et la satisfaction des utilisateurs : bonne satisfaction du Conseil d'Etat compte tenu d'un passage réussi (et sans « plantage ») au MCH2. Le nouveau système permet d'entrevoir des développements intéressants pour l'avenir, au gré des futurs développements, bien que pour ce faire certaines prestations auparavant possibles aient dû être laissées momentanément de côté. L'essentiel des problèmes a été réglé durant le 1er semestre 2018 mais il reste encore beaucoup à faire, des habitudes à prendre et des craintes à lever. Certaines procédures sont lourdes mais la machine est encore perfectible, et elle est une bonne base pour la suite, malgré une humeur mitigée auprès des utilisateurs.

Il convient de distinguer, dans le volet logistique, la partie facturation et celle relative aux achats. La partie achat compte pour 100 millions de francs de BSM qui doivent être centralisés en 2019. L'intégralité des commandes des collaborateurs sera centralisée dans le système, ce qui permettra de suivre les sommes engagées et de sortir des résultats provisoires au fur et à mesure.

Changement dans le traitement des factures : les factures fournisseur devraient, dès le printemps 2019, être centralisées au SALI pour scannage, avant envoi au SFIN des données pré-saisies. Les données correspondant parfaitement aux commandes pré-validées seront ainsi automatiquement réglées, ce qui permettra un gain de temps considérable et une gestion des risques optimisée.

Concernant la facturation, il y a aujourd'hui une multitude d'outils qui ne sont pas interfacés avec SAP, notamment dans la facturation des impôts.

Un important travail d'intégration reste à réaliser.

- Un nouvel outil de pilotage des finances à disposition : l'outil est capable de faire des clôtures mensuelles, et de chiffrer les projets planifiés à l'État. Avec l'intégration des contrats, il sera possible de connaître les engagements de l'État.
- L'OORG a une nouvelle mission, il s'agit de la gestion des risques qui sera mise en place progressivement.
- Agenda pour le programme d'impulsion : l'adoption du rapport est prévue pour fin octobre début novembre 2018.

Secrétariat général du DFS

Questions – réponses

- Augmentation de 1 EPT : de manière générale, la charge de travail est démesurée par rapport aux effectifs du secrétariat. Le poste supplémentaire permettra d'alléger quelque peu la charge du personnel déjà en place, de gérer des mandats temporaires sur des objets spécifiques, et de mener le projet lié à la santé. Un poste « RPT » avait été sollicité par le SFIN, qui a dû momentanément y renoncer.
- Transfert au DFS de la ligne budgétaire des subventions versées par l'État pour l'aide au développement : depuis sa création, « Latitude21 » est sous la responsabilité du DFS, bien que la saisie des factures ait été effectuée par la chancellerie. Le budget jusqu'ici inscrit à la chancellerie passe donc en 2019 au DFS, concrétisant simplement les changements intervenus depuis de nombreuses années.

Service financier

Questions – réponses

Certains commissaires ne partagent pas l'optimisme concernant l'abandon de l'amortissement du découvert : une opposition est à prévoir au projet de loi proposant la suppression de l'amortissement découlant de la dérogation aux mécanismes du frein. De manière générale, une grande inquiétude face à la progression de la dette et des charges a été exprimée.

Le chef du SFIN indique, concernant le remboursement de la dette, qu'une consolidation sur le long terme est en cours. Les tranches annuelles (pendant environ 10 ans) s'élèvent entre 100 et 200 millions de francs, à renouveler. Les renouvellements prévus en 2018 se montent à 150-200'000 francs, en 2019 il y aura le versement à prévoyance.ne. Les taux de refinancement à 15 ans se montent aujourd'hui entre 0,8 et 0,9%, soit un taux conforme à notre rating d'emprunteur (A). Cette manière de procéder permet de gérer activement la variation des taux d'intérêts à travers des cycles conjoncturels pour minimiser le risque à devoir renouveler le tout en une seule fois. Cette approche respecte tous les critères d'une gestion avisée du risque de taux d'intérêts (méthode axée sur la duration modifiée).

Il rappelle que la compensation est interdite dans les comptes : les produits figurent dans les revenus, et les charges dans les charges. Il n'y a plus de cumul possible qui donne une charge nette ou un produit net. Dans les produits financiers, on retrouvera probablement dans les comptes 2018 un montant supérieur à 1 million de francs correspondant à des emprunts à court terme à taux négatif. Toutes les semaines, il y a des emprunts à quelques jours qui rapportent entre 20 et 50'000 francs d'intérêts.

Le président suggère au SFIN de calculer et mentionner, chaque année, « la duration modifiée » de la dette globale à titre d'indicateur prévisionnel. La duration modifiée d'une obligation (emprunt)

mesure le changement de son prix pour un changement de son taux de rendement d'un point de base. Elle est exprimée en pourcentage.

Service de la santé publique

Questions – réponses

- Dossier électronique du patient : le gouvernement est satisfait de ne pas être parti au niveau romand, cela permet d'avoir l'option de les rejoindre plus tard. L'intérêt de partir seuls permet d'associer des partenaires neuchâtelois. Vu les difficultés rencontrées, il est toutefois possible que le dossier électronique du patient ne consiste encore, pour 5 ou 10 ans, que des échanges entre le médecin et le patient. Cas échéant, la valeur ajoutée d'être seul ne serait pas positive et l'option de rejoindre une autre communauté prendrait de l'importance. Mais il s'agit là d'un scénario négatif, que l'on vise à éviter. Les données des cabinets médicaux et des patients sont toutefois intéressantes, elles permettent de fédérer les acteurs qui sont partie prenante dès le début. Les difficultés vécues sont en lien avec la situation elle-même, et ne découlent pas du fait d'être seul.

Le système de facturation est à monter au cours des prochaines années pour avoir une centrale de facturation qui pourra établir une facture mensuelle par patient ; aujourd'hui, les éléments à disposition ne permettent pas encore d'être opérationnel (cela ressort de séances tenues avec le service, il n'y a pas d'étude à l'appui).

- PFT : la réforme hospitalière n'est pas prise en compte : il y a un tel nombre d'éléments inconnus qu'il est impossible d'estimer davantage le budget y relatif.
- Arrêt du soutien du projet Appel d'air de « Pro Juventute » : l'arrêt ne découle pas d'un contentieux, mais d'une remise en question de l'opportunité de l'opération. Il est précisé qu'un nombre important d'acteurs sollicite le service en vue d'obtenir un soutien financier, et le service est chargé de coordonner les choses, afin d'éviter les doublons.

Le chef de département relève les principaux enjeux du service, notamment :

- Hôpitaux publics : proposition de diviser par deux l'enveloppe de mise en œuvre
- Le projet le plus important est la planification des EMS, avec une réduction du nombre de lits, fin des travaux d'évaluation des infrastructures des EMS – qui permet de recalculer les loyers notamment
- Repositionnement de NOMAD / AROSS
- Déploiement des nouvelles missions de la PMS
- Dossier électronique du patient
- Ambulances : difficulté de créer une organisation unique au niveau cantonal, permettant au personnel de travailler partout dans le canton. Il n'est pas exclu que le canton reprenne la main si les choses n'aboutissent pas, il en va d'enjeux de sécurité.
- Promotion et prévention de la santé : l'accent continue d'être mis dans ce domaine
- Pilotage du système par le service : le domaine explose d'acteurs différents, et le service doit superviser et piloter tout cela, sur la base des orientations politiques données par le gouvernement. Il doit pour cela repenser son organisation et ses ressources (EPT, compétences de pilotage, etc.).

Le chef de service ajoute que :

- La croissance des coûts est à contenir, mais ne pourra pas être freinée. Le service est dans un système mouvant, avec un important travail de planification complexe, et confronté à la difficulté de rendre des décisions sujettes à recours. Par exemple, le dossier sur la liste hospitalière est en attente de décision du Tribunal fédéral depuis 3 ans.
- Il s'agit également de placer les bonnes personnes au bon endroit, tout en poursuivant l'objectif de diminution des lits en EMS en tenant compte du fait que la charge par résident en EMS va fortement augmenter ces prochaines années.
- Certains objets en discussion au parlement fédéral sont sources de craintes, avec le risque de potentiels recours qui pourraient augmenter.
- PIG : il reste 20 millions de francs à identifier.
- Les litiges augmentent à une vitesse vertigineuse, cela concerne bientôt toute décision qui permet de contenir les coûts.

- Maintenir les enjeux de qualité pour la population (coordination, qualité des soins et des prestations).
- Sur les renforts nécessaires pour positionner le service en phase avec les défis qui attendent le service demain : analyse des données (DATA santé – qui permet de piloter le système, avoir une meilleure vision prospective), renfort juridique sur l'axe lié à l'évolution de la législation nationale, aux avis de droits, pour répondre aux motions et interpellations, et sur les décisions rendues dans les cas de litige pour suivre et traiter les procédures.

Service des bâtiments

Le chef de service présente l'environnement du service et les principaux défis attendus pour l'exercice 2019 (cf. tome 2, p. 60). Il précise que le service regroupe 5 domaines (stratégie et projets, entretien, exploitation, immobilier, et l'office du logement). Le domaine stratégie et projets est fortement sollicité, puisqu'il y a beaucoup de projets à mener.

Questions – réponses

- L'État est largement locataire, et occupe mal ses locaux (34m² en moyenne par employé, alors qu'une moyenne haute serait à 22m²).
- Concrétisation du crédit lié à Jardinière 157 : les travaux arrivent au bout. Il est précisé que Jardinière est « divisée » en 3 éléments :
 - Installation du CNP – CNP est propriétaire de la moitié du bâtiment et en assume les charges et revus dans une copropriété à 3, bientôt à 2 (pas d'impact dans le budget du SBAT).
 - Première salle machines du SIEN (étages inférieurs du bâtiment) – opérationnel dès 2019 – l'État est propriétaire et exploitant, projet suivi conjointement par le SBAT et le SIEN, avec des charges d'exploitation qui vont entrer dans les comptes du SBAT pour le volet bâtiment, et du SIEN pour l'exploitation de la salle machine.
 - La partie centrale est actuellement propriété d'un tiers et occupée par des locataires, mais en cours d'acquisition par Conseil d'État.
- M² par collaborateur : un rapport relatif au regroupement des services de l'administration sera présenté au Grand Conseil, probablement d'ici la fin de l'année. À cette occasion seront proposées des économies de surface, et une petite révolution sur la manière de travailler, impliquant des changements au niveau informatique et ressources humaines, le tout produisant des économies réelles et idéalement une amélioration des conditions de travail.
- Mise en place de nouvelles procédures concernant la gestion des risques suite à l'affaire des façades : le service continue de s'appuyer sur des spécialistes, pas de changements de procédure. Il est précisé que les professionnels impliqués ne pouvaient pas savoir ce qui allait se passer, et que par conséquent le SBAT n'aurait pas pu le savoir non plus. L'outil principal du SBAT reste le projet. Dans le jugement, des arguments juridiques, non techniques, ont prévalu. Il est mentionné que la responsabilité du SBAT ne devrait pas être engagée dans des cas pareils, des mandataires privés devraient assumer les risques. Le travail des chefs de projets du SBAT est de coordonner le déroulement du projet et de suivre les délais et les coûts.
- Atteindre l'objectif de 1% de la valeur ECAP : il est précisé que l'objectif de 1% est un objectif politique, pour lequel il n'y a pas de délai fixé. Il précise que c'est principalement dans les phases d'avant-projet et d'avant-projet que des effectifs font défaut. Quelques moyens supplémentaires seront sollicités prochainement dans ce sens.
- Concernant les projets qui n'aboutissent pas (cas du NHOJ) : la possibilité de le faire construire par quelqu'un d'autre et de « recycler » ainsi le projet s'est posée, mais n'a pas été suivie. Un partage des connaissances acquises pour d'autres projets reste de mise, et les méthodes et processus mis en place peuvent être repris pour d'autres projets. Toutefois, le projet ne peut pas simplement être vendu tel quel à un autre acteur, compte tenu des règles de construction, de vis-à-vis, etc. qui sont propres à chaque lieu. Il est suggéré de calculer et de communiquer le coût d'opportunité, en cas d'échec d'un projet soumis en votation. Il est confirmé que les coûts déjà engagés, au moment du vote, sont souvent oubliés. Le parlement devrait se sentir lié par un crédit d'étude, afin d'être certain de vouloir le projet une fois qu'une étude coûteuse a été réalisée.
- Projet relatif à l'archivage : une demande de crédit d'étude a été faite après sélection de quelques sites étudiés. Le Conseil d'État devrait se prononcer dans les semaines qui viennent sur le choix du site. Objectif : terminer la réalisation à l'horizon 2025 (3 ans d'étude, 4 ans de réalisation).

Service informatique de l'entité neuchâteloise

Pour poser le contexte, M. Kurth a rappelé que la motion 16.111, « Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal », invitait le Conseil d'État à envisager la fusion des différents services informatique existants.

Le départ à la retraite du chef de service en juillet 2018 a orienté le projet sur une planification assez rapide du regroupement du SIEN et du CEG. À l'horizon 2022, l'ensemble du SIEN et CEG sera réuni géographiquement sur un seul site, aux Cadolles.

Concernant le budget 2019 du SIEN, il a indiqué qu'il s'agit actuellement de l'addition des budgets des deux entités, et que c'est au cours des deux prochaines années que les synergies possibles se définiront naturellement et pourront ainsi impacter le budget. Il précise que c'est volontairement que le Conseil d'État n'a pas affiché des objectifs d'économies supérieurs à la différence entre recettes et charges qui découlent de l'intégration du CEG dans les comptes de l'État pour 2019.

Le fait que le nouveau chef de service ad interim garde la direction du service et que les actuels clients du CEG continueront à avoir les mêmes interlocuteurs qu'auparavant est un gage important de continuité.

Concernant les effectifs, il a précisé notamment que le poste de chef de service du SIEN a disparu, un demi-poste a été introduit pour soigner la relation avec les partenaires externes. Un nouveau poste de responsable IT a été créé courant 2018, conformément au budget. Le service est par ailleurs appelé à relever de nombreux défis : construction des salles machines, renforcement de la sécurité, modernisation de la plupart des systèmes de gestion, etc.

Le chef de service ajoute qu'un défi important sera de se positionner comme le partenaire informatique pour l'ensemble des collectivités neuchâteloises.

Remarques

Il est précisé que le CEG apporte des charges à hauteur de 12 millions de francs environ, y compris les charges d'amortissement, et des recettes s'élevant à 12,2 millions de francs environ. Concernant les recettes apportées par le CEG, cela correspond environ à :

- 6,5 millions pour la santé
- 1 million pour les écoles
- 1 million pour les communes
- 1 million pour les externes
- 2,5 millions pour la Ville de Neuchâtel devient client du SIEN dorénavant

(cf. également p. 66, tome 2 du budget)

Concernant les amortissements : amortissement de la reprise des actifs pour 1,8 millions de francs, et demande d'octroi d'un crédit-cadre pour la reprise des actifs du CEG de 7,5 millions de francs (actifs qui s'amortissent à des rythmes divers selon la nature des actifs, mais sur environ 5 ans en moyenne).

Questions – réponses

Politique d'entreprise relative à la consolidation

Le CEG qui compte 85% de clients « externes » a développé une politique active de relation-clients. Cette philosophie du CEG devra impérativement être conservée et sera aussi bénéfique au SIEN. Le CEG garde ses partenaires externes, et influencera le SIEN.

La fusion ne génère pas d'économies dans le budget 2019, toutefois des économies étaient évoquées dans le PFT

Le PFT faisait état d'économies liées aux synergies dans le regroupement des services, et à la numérisation des prestations. L'écart entre charges et recettes budgétées réalise une première étape sur le premier élément et les synergies à venir permettront de poursuivre sur cette voie sans affaiblir ni renchérir les prestations. Quant à la numérisation des prestations, elle se poursuit et apportera également sa contribution aux économies. **Le CEG a 80% de mandats externes : quid de la concurrence, une limite est-elle fixée à la prospection de ce marché ?**

Il n'y a pas de volonté de concurrence avec les sociétés privées dans le domaine de l'informatique.

L'informatique de collectivités publiques est et doit rester regroupée, pour des questions d'efficacité et de sécurité.

Il est précisé que certains partenaires aimeraient pouvoir avoir l'État comme sous-traitant pour pouvoir garder leurs clients. Cela ne se fait pas, mais des demandes sont formulées dans ce sens.

Chiffres différents concernant les EPT entre les différents supports (rapport, budget)

L'ensemble du personnel du CEG a signé une convention de transfert 6 mois avant le transfert, soit au 30 juin 2018. Ces postes, en CDI, correspondent à 56,85 EPT en place au CEG. À cela il faut ajouter 3 CDD, ce qui élève les EPT à 59,15, puis y ajouter 1,5 EPT d'engagements, pour arriver aux 60,65 indiqués.

Des EPT supplémentaires sont demandés pour le SIEN et d'autres services du DFS, pour des prestations liées à l'informatique (ex. EPT liés à la sécurité informatique demandés au SIEN et au SCCO)

Vérification faite, il n'y aura pas de renforcement au SCCO pour les questions informatiques, les ressources sollicitées par le DFS ayant finalement été réduite dans la version finale du budget du Conseil d'Etat. Le renforcement du SCCO se fera en revanche notamment sur les questions comptables.

Au SIEN : renforcement sur les aspects purement informatiques.

Passage du CEG aux exigences du MCH2

Les solutions proposées semblent satisfaisantes, mais seule la pratique permettra de vérifier si cela est à satisfaction du CEG.

Le Conseil d'État s'est engagé à accorder une grande souplesse de gestion aux centres de solutions de façon à leur permettre de réagir de façon agile aux besoins de leurs clients. Il accordera au besoin les ressources utiles si celles-ci sont autofinancées : cela ressort plutôt de la LFinEC que du MCH2. Le Conseil d'État est compétent pour octroyer les effectifs supplémentaires pour autant qu'ils soient compensés. La documentation des projets et des recettes est nécessaire, et d'ores et déjà acquise dans la pratique du CEG.

Utilisation de logiciels libres : des économies sont-elles possibles ?

Développer ou utiliser des logiciels libres ne coûte pas moins cher que d'utiliser des logiciels d'éditeurs. Pour les places de travail, Microsoft est utilisé. Pour les outils de production, ce sont majoritairement des solutions basées sur des logiciels libres.

Optimiser les coûts de refroidissement des serveurs : non-sens écologique et financier

Ce projet a été mené par le SIEN et le SBAT. Des spécialistes du secteur énergétique ont été consultés. Les salles-machines sont considérées comme gros consommateurs au sens de la loi sur l'énergie et les plans d'optimisation et d'économie sont contractualisés avec le service.

Du point de vue des coûts, il faut se rappeler qu'il s'agit d'une nouvelle exploitation qui coûtera certes plus cher, mais avec un autre niveau de sécurité et de services.

Intégration de l'office de l'informatique scolaire et de l'organisation (OISO) à la fusion : des réflexions existent-elles à ce sujet ?

Il n'y a pas de réflexions, actuellement, pour intégrer l'office. Les infrastructures sont toutefois gérées par le SIEN. Actuellement, la base de données CLOEE est hébergée au CEG, le logiciel CLOEE est développé au CEG, et la gestion de projet est assurée par le CEG.

Service des contributions SCCO / Service des communes

Pas de questions et de remarques des commissaires. Quant au SCCO, la commission salue le renforcement de +4,8 EPT pour faire face aux nombreux défis du service, dont les nouvelles procédures d'échange d'information et les appels téléphoniques des contribuables au call center. Avec une moyenne de plus de 50 appels par jour de part des contribuables, il est primordial, et non seulement pour l'image du service, que ces flux soient gérés avec efficacité. Ces effectifs supplémentaires permettent par ailleurs de répondre et de classer la motion 18.162.

Sujet particulier : effectifs gestion des risques au DFS, évolution 2019 à 2022

Questions – réponses

– Gestion des risques : l'analyse actuelle est notamment le fruit de la fraude au SCCO.

Dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de législation, de l'examen par les sous-commissions des finances et de gestion du DFS du budget 2019 et des plans financiers et dans la

continuité de préoccupations déjà exprimées sur la disproportion des préoccupations manifestées sur la gestion des effectifs du DFS en regard de enjeux et des risques qui en découlent, veuillez trouver ci-dessous les éléments d'une réflexion globale sur le sujet.

Elle est accompagnée de propositions étayées de mise en œuvre, secteur par secteur, en lien avec le budget 2019 et le PFT 2020-22.

a) Constat général

Avec un milliard de francs de recettes fiscales directes (sans compter les montants perçus pour la Confédération et les communes) encaissées par le SCCO, 150 à 200 millions de francs reçus de la RPT au SFIN, la gestion de tous les systèmes informatiques par le SIEN et près de 400 millions de francs de budget annuel au SCSP, le DFS regroupe les principaux risques systémiques pour la gestion de l'État et la plus grande enveloppe financière dévolue à un seul service.

Or, dans chacun de ces domaines, la limitation des effectifs expose l'État à des risques majeurs aujourd'hui croissants et à des dépenses qui représentent un multiple des économies réalisées avec chaque EPT épargné :

- Le SCCO ne dispose pas des effectifs et des compétences adéquates pour gérer la complexité des flux comptables liés à la perception de l'impôt. Différents audits du CCFI attestent de ce risque ;
- Le SIEN ne dispose pas des ressources suffisantes pour apporter les réponses minimales aux risques identifiés en matière de sécurité, la modernisation des systèmes de gestion et la redondance des fonctions-clé, et ce dans un contexte où les attaques se multiplient et où l'informatique est devenue une ressource vitale pour le fonctionnement de tous les secteurs de l'État. Différents audits de sécurité et du CCFI transmis au Conseil d'État attestent de ces lacunes ;
- Le SFIN ne dispose pas/plus des ressources nécessaires à une bonne maîtrise du système de péréquation financière intercantonale, et ce dans un contexte où son évolution est programmée ;
- Le SCSP ne dispose pas des ressources nécessaires au pilotage, à la structuration, à la coordination et aux réformes indispensables du système de santé, dans un contexte de morcellement, de compétition, de marchandisation et de « judiciarisation » croissantes et d'augmentation accélérée des coûts depuis 2012.

En négligeant de mettre à disposition les ressources nécessaires à la gestion de ces domaines, l'État s'expose à une perte partielle de maîtrise sur plus de 1,6 milliard de francs de charges et de recettes (soit environ 40% de l'ensemble des charges et recettes de l'État) et à des risques informatiques potentiellement vitaux et pouvant très vite générer des impacts financiers par dizaines de millions de francs.

b) Conclusions à moyen terme

Il est proposé aux membres des sous-commissions des finances et de gestion du DFS de prendre la mesure des risques fonctionnels et financiers qui découlent de la pression excessive exercée depuis plusieurs années sur les effectifs des services dans des domaines qui ont un immense impact direct – et indirect via les risques encourus – sur les finances publiques.

Le chef de département souhaite attirer l'attention des membres des sous-commissions des finances et de gestion sur les risques plus diffus qui découlent de la pression excessive mise sur nombre de collaborateurs des secteurs soumis à de nombreuses et importantes réformes.

Sur le plan budgétaire, il est à relever que, malgré l'augmentation d'effectifs, les objectifs financiers du département, sont tenus sous réserve d'une décision du Tribunal fédéral dont le coût annuel est estimé à 2 millions de francs et sous réserve du transfert d'amortissements des comptes 33 aux 36, en lien avec la mise en œuvre du MCH2.

Pour conclure l'appréciation générale du DFS, le chef de département précise que l'heure n'est pas encore à la fête. Le Conseil d'État est conscient des efforts à fournir, toutefois il a décidé de partager un message encourageant, en vue d'un assainissement sur la durée et qui tienne compte de la pression importante subie par les services depuis plusieurs années. En outre, il relève que la dette représente une préoccupation importante du Conseil d'État, bien qu'il n'y ait pas d'aggravation substantielle de la dette réelle (l'essentiel de l'accroissement enregistré depuis 5 ans est lié au transfert de dettes existantes dans les entités de droit public (prévoyance.ne par exemple). Concernant l'évolution des charges, il est précisé que la croissance est inférieure à nombre d'autres cantons

4.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Le président conclut la séance en relevant que les éléments sujets à discussion en plénum seront, entre autres, le respect de la LFinEC en terme d'amortissement du découvert, le niveau très élevé de la dette et son amortissement dans le temps, l'évolution des effectifs et une approche de bien identifier les risques systémiques, fonctionnels et opérationnels du DFS. Il convient donc de régler ces questions au préalable au sein des groupes. Il invite les membres des sous-commissions à œuvrer dans ce sens, afin de pouvoir tenir des débats sereins devant le Grand Conseil.

L'avis personnel des sous-commissaires est plutôt positif quant au projet de budget tel que présenté et à majorité, ils estiment que le budget 2019 du DFS est plausible.

Les commissaires remercient le chef de département et ses services de la qualité des documents remis ainsi que de la profondeur des réponses à leurs multiples questions. Il est vrai que la nouvelle manière de présenter les comptes ne permet plus une lecture par poste et demande aux commissaires de prendre davantage de hauteur pour finalement adopter une lecture plus large et axée sur une réflexion dans le temps à l'aide de la PFT 2020 - 2022 (tome 1).

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

4.3.1. Généralités

La sous-commission attachée à l'examen du budget 2019 du département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) s'est réunie en séance le jeudi 4 octobre en compagnie des sous-commissaires de la COGES. M. Jean-Luc Pieren (UDC) était excusé pour cette séance. Le chef de département, M. le conseiller d'État Alain Ribaux, le secrétaire général du département ainsi que le responsable financier ont participé à l'intégralité des travaux tandis que les différents chefs de services se sont succédé devant les commissaires.

Contrairement à l'exercice budgétaire 2018 qui se voyait impacté du transfert du secteur des mineurs au SPAJ (DEF), l'exercice budgété reflète une certaine stabilité dans les structures du département.

4.3.2. Appréciation générale du budget du département

Comparé au budget 2018, le budget 2019 affiche une augmentation de l'excédent de charges de 9'174'079.00 francs (+6,48%). Les charges augmentent de 6'231'501.00 francs (+2,76%) tandis que les revenus diminuent de 2'942'578 francs (-3,5%), évolution dont les éléments constitutifs sont développés ci-après.

4.3.2.1. Résultat global

Les paramètres qui influent sur ce résultat seront analysés de manière détaillée en fonction des natures comptables auxquels ils appartiennent.

Toutefois, les éléments les plus marquants pour cet exercice sont :

- Augmentation des besoins en places en institutions ;
- Adaptation du budget de la Maison de Vie destinée aux personnes cérébrolésées ;
- Conséquences financières de la réforme prévoyance.ne ;
- Soit pour les trois points ci-dessus 4 millions de francs. Suppression de la centralisation des remboursements d'assurance au service des ressources humaines (SRHE) et ventilation de ces derniers dans les services concernés, 2,2 millions de francs.
- Différence sur un versement unique en 2018 lié à une restitution de cotisations par Prévoyance.ne, suite à la liquidation d'une caisse de pension, 2,5 millions de francs.

Les fluctuations les plus marquantes des principales natures comptables :

30 Charges du personnel +0,7 million de francs

Cette évolution découle pour l'essentiel d'une ré-estimation à la baisse de l'écart statistique (-0,6 millions de francs), élément développé sous le centre de profit du SRHE, des conséquences de la réforme de prévoyance.ne et finalement de l'indexation.

L'évolution des EPT pour le département s'élève à -1,8 EPT, et s'articule de la manière suivante :

- Transfert au SBAT de 2,7 EPT de concierges
- Augmentation d'un EPT au SPNE (autofinancé)
- Transfert provisoire de 0,4 EPT du SPAJ au SAHA
- Ajustement des dotations du service de la justice et du service juridique, respectivement de -0,1 et +0,1
- Non-renouvellement de 0.5 EPT au SCNE

31 Biens, services et marchandise -22'000 francs

La diminution « réelle » pourrait être considérée à hauteur de 600'000 francs, masquée par la suppression de l'écart-statistique inscrit au budget 2018 sur proposition du Grand Conseil. Les éléments principalement concernés sont :

Service de la justice : augmentation principalement liée à l'augmentation de l'assistance judiciaire	+ 200'000
Service des sports : le budget 2018 comportait un reliquat de charges liées à l'organisation des camps de ski	- 203'000
Etablissements pénitentiaires : diminution réalisée sur plusieurs postes revus à la baisse	-383'000
Sécurité civile et militaire : diminution réalisée sur plusieurs postes revus à la baisse	-173'000

33 Amortissement -0,5 million de francs

Des fluctuations, parfois conséquentes (SSPO, SSCM, SCNE, SAHA), s'expliquent par la modification des pratiques liées au passage à MCH2. Par exemple, les amortissements sur subventions sont dorénavant passés sous le groupe 36 (charges de transfert), leur durée d'amortissement a également été revue. Autre changement de pratique, le fait que les biens sont dorénavant amortis dès leur mise en exploitation et non plus une année après la dépense.

36 Charges de transferts +6,0 millions de francs

Service d'accompagnement et d'hébergement des adultes : conséquences financières découlant de la réforme de prévoyance.ne d'une part, mais également de l'augmentation des besoins de places en institution. La situation de la Maison de Vie de Couvet nécessite également une adaptation à la hausse de cette rubrique budgétaire (cf. rapport 18.040 du Conseil d'État)	+4'187'000
Service pénitentiaire : hausse des tarifs de placement dans les établissements carcéraux décidée par la CLDJP	+766'000
SAHA – SCNE – SSPO : le passage au MCH2 implique un reclassement technique entre les natures 33 et 36 ainsi qu'une recalculation pour les amortissements dédiés aux subventions d'investissement	+1'322'000

42 Taxes -1,8 million de francs

Service des ressources humaines : suppression de la centralisation des remboursements d'assurance (-2,2 million de francs) ainsi que transfert de la gestion des places de parc au SBAT (-350'000 francs)	-2'550'000
Service de la justice : adaptation budgétaire aux chiffres du boucllement 2017	-609'000
Service des poursuites et faillites : augmentation prévisible des volumes	+600'000
Police neuchâteloise : augmentation des revenus liés à la gestion des alarmes ainsi que des prestations en faveur du CIFPOL	+432'000

43 Revenus divers – 2,5 millions de francs

Le budget 2018 prenait en compte une restitution unique par prévoyance ne suite à la liquidation d'une caisse de pension.

46 Revenus de transfert + 0,9 million de francs

Service de la justice : adaptation budgétaire aux chiffres du bouclage 2017	+160'000
Service pénitentiaire : augmentation des tarifs de placement dans les établissements carcéraux neuchâtelois décidée par la CLDJP	+366'000
Police neuchâteloise : hausse des prestations en faveur de l'OFROU et adaptation de la contribution du service des migrations au vu de la pleine utilisation des centres	+141'000

4.3.2.2. Charges et revenus effectifs du département

	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	Ecart B18/B19	%
3 : Charges	239'359'590	225'658'595	231'890'096	6'231'501	2.76%
30 : Charges personnel	103'543'972	92'664'001	93'353'350	689'349	0.74%
31 : Ch.biens & services	28'485'361	26'319'690	26'297'230	-22'460	-0.09%
33 : Amortissements PA	4'122'485	2'224'464	1'745'687	-478'777	-21.52%
34 : Charges financières	24'279	2'500	2'000	-500	-20.00%
35 : Attrib fds/ fin spc.	917'278	430'200	630'200	200'000	46.49%
36 : Charges de transfert	88'681'907	91'452'040	97'459'529	6'007'489	6.57%
37 : Subv. à redistribuer	607'313	700'000	630'000	-70'000	-10.00%
39 : Imputations internes	12'976'995	11'865'700	11'772'100	-93'600	-0.79%
4 : Revenus	-81'524'517	-83'984'208	-81'041'630	2'942'578	-3.50%
41 : Patentes/concessions	-181'623	-200'000	-200'000	0	0.00%
42 : Taxes	-50'460'393	-48'955'661	-47'153'170	1'802'491	-3.68%
43 : Revenus divers	-1'577'280	-3'805'500	-1'330'200	2'475'300	-65.05%
44 : Revenus financiers	-3'033'262	-4'113'100	-4'114'000	-900	0.02%
45 : Prélèvements fonds	-319'603		0		
46 : Revenus de transfert	-11'724'437	-13'133'747	-14'020'860	-887'113	6.75%
47 : Subv à redistribuer	-607'313	-700'000	-630'000	70'000	-10.00%
49 : Imputations internes	-13'620'606	-13'076'200	-13'593'400	-517'200	3.96%
EXCEDENT	157'835'073	141'674'387	150'848'466	9'174'079	6.48%

4.3.2.3. Résultat analytique

L'analyse analytique du budget n'est (malheureusement) pas encore disponible, selon toute vraisemblance dès l'exercice 2020.

4.3.2.4. Investissements

Les investissements du département s'élèvent à 6'454'000 francs, répartis comme suit :

Service des poursuites et office des faillites : modification de l'infrastructure informatique	700'000
Service de la sécurité civile et militaire : crédit-cadre lié à l'acquisition de véhicules	3'000'000
Police neuchâteloise : il s'agit pour moitié d'un crédit en cours et pour moitié de crédits à engager, dont la plupart de compétence du Conseil d'Etat	2'200'000
Service de la culture : mise en application de la LArch	500'000

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Service juridique

La bonne marche du service est quelque peu perturbée par deux absences de longue durée au sein des collaborateurs du service. Au niveau des affaires, l'émolument de base a été augmenté

de 600 francs à 700 francs, ce qui améliore le résultat du service au vu des presque 500 dossiers traités annuellement. La suppression de la version papier du RSN provoque quant à elle une légère diminution de revenus. Enfin, une modification de pratique comptable fait que le groupe 31 a dû être augmenté d'un montant de 43'000 francs compte tenu de la nécessité d'ouvrir un compte de remboursement de taxes crédité du même montant. En effet, auparavant le SJEN remboursait les éventuels soldes d'avances de frais par le biais du compte de charges, ce qui n'est plus admis avec le MCH2.

Service des ressources humaines

La diminution de l'écart statistique entre les exercices 2018 et 2019 implique une augmentation de charges de 600'000 francs.

La constitution de ce montant peut être détaillée comme suit :

Libellé	Base	Taux		Montants
Effet Noria	360 mio	1.10%	CHF	4'000'000.-
Délai de carence	12 mio	16.66%	CHF	2'000'000.-
Vacances de poste	100'000.-/poste	40 postes	CHF	4'000'000.-
Charges sociales		20%	CHF	2'000'000.-
Sous-total :			CHF	12'000'000.-
Remboursements d'assurances :			CHF	2'200'000.-
Remplacements maternité :			CHF	-400'000.-
Total écart statistique SRHE 2019 :			CHF	13'800'000.-
Ecart PONE + SPNE :			CHF	880'000.-
Total au BU 2019 :			CHF	14'680'000.-

Les modifications des plans de prévoyance intervenues à prévoyance.ne ont entraîné environ 30 départs supplémentaires, ce qui pourrait avoir une incidence positive sur la masse salariale globale. En termes de projets, l'égalité salariale est mentionnée comme d'importance majeure par le chef de service. L'évaluation des fonctions des enseignants est accompagnée par le service, bien en pilotée par le DEF. Enfin, l'harmonisation de la saisie des heures au travers du logiciel Interflex devrait se faire par migration progressive et abandons des autres pratiques afin d'en faciliter l'utilisation à futur.

Au niveau de l'évolution des traitements, ceux-ci ont été indexés de +0,22% et l'échelon accordé. L'évolution de l'IPC de 1% est accordée via la réserve d'indexation négative de 0,78%, et une évolution des traitements de 0,22%.

Service de la culture

La mise en œuvre de la loi sur la sauvegarde du patrimoine, acceptée dernièrement par le Grand Conseil, et la révision de la loi sur la culture seront prioritaires pour le service dans les années à venir. Au niveau comptable, le passage à MCH2 a permis de revoir la nomenclature des enveloppes et des subdivisions techniques entre elles.

La réduction des subventions accordées, subventions ponctuelles et discrétionnaires du service, peuvent se résumer ainsi :

- Diminution de 125'000 francs dans la section conservation du patrimoine, soit de 75'000 francs pour les privés et 50'000 francs pour les collectivités publiques.
- Diminution de 125'000 francs dans diverses enveloppes de soutien à la culture.
- Augmentation de 75'000 francs pour la contribution à Cinéforum (Fondation romande du cinéma) ce qui l'amène au montant total de 205'000 francs (clé de répartition intercantonale revue).

Service des sports

Pas d'éléments particuliers à relever pour ce service, dont le rythme de croisière est atteint. Tout au plus est-il à relever qu'une modification de la LSport est nécessaire, dans la mesure où cette dernière comporte des éléments devenus obsolètes.

Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte

En préambule, il convient de relever que les commissaires n'avaient pas pu prendre connaissance du rapport 18.040 traitant d'une demande de crédit supplémentaire au budget 2018 concernant la

Maison de Vie pour personnes cérébrolésées à Couvet. Ledit rapport leur a été remis au cours de la séance. Cet élément précis n'a donc pas été traité en sous-commission.

Sur demande préalable de la sous-commission, l'offre d'accueil et de soutien, ainsi que les enveloppes budgétaires par établissement lui sont remises et explicitées par établissement pour les années 2016 à 2018. Les commissaires sollicitent des éléments complémentaires sur les bases de calculs (cf. ci-après).

En complément, le département a fourni la base globale de planification budgétaire qui s'établit comme suit :

Détail de la construction budgétaire "Etat" pour les institutions du SAHA								
Nat. compl.	Libellés	Comptes 2017	Budget 2018	Prévoyance.ne	Echelon supp	Besoins supp	Economies	BU2019
36360000	Fondation Neuchâtel Addiction+ Ressource	11'257'870	10'361'600	214'000	43'000	29'620	-800'000	9'848'220
36360000	Lutte addiction jeu	181'623	200'000					200'000
		11'439'493	10'561'600	214'000	43'000	29'620	-800'000	10'048'220
36360800	IS dans le canton pour adultes	44'682'484	45'396'500	928'000	178'000	3730500 *	-961'000	49'272'000
36360800	IS hors canton pour adultes	9'683'280	9'160'000			640'000		9'800'000
36360800	Mandat Pro Infirmis	280'000	340'000					340'000
36360800	Divers organismes privés	119'754	148'000					148'000
		54'765'518	55'044'500	928'000	178'000	4'370'500	-961'000	59'560'000
transfert depuis grp 33 amortissements :								
36602001	A. plan. S. inv. Commune	0	0					140'000
36605001	A. plan. S. inv. Ent. Priv.	0	0					45'000
		66'205'012	65'606'100	1'142'000	221'000	4'400'120	-1'761'000	69'793'220
* dont CHF 1'570'000 pour la Maison de Vie								

Note du chef du SAHA :

Institutions	Places, heures, personnes hébergées (sans intensité du soutien)				Enveloppes financières			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Fondation alfaset (réforme en cours)	H/HO : 89 A : 325			H/HO : 89 A : 341, vu reprise TDU	11'001'580	11'528'680	11'663'900	en cours
	ASA : env. 1'750				107'000 par an			
Fondation Les Perce-Neige	H/HO : 191 CdJ : 82 A : 212	H/HO : 189 CdJ : 71 A : 229	H/HO : 198 CdJ : 81 A : 243	en cours	23'303'770	24'139'000	25'196'120	en cours
	ASA : env. 1'320				80'000 par an			
Maison de Vie	Voir rapport ad hoc remis par le secrétariat général du DJSC							
Fondation Foyer Handicap	H/HO : 59 CdJ : 4 A : 20				4'276'890	4'451'380	4'429'000	en cours
Autres handicapés physiques	CdJ par Centre thérapeutique de jour neuchâtelois : env. 8 personnes ASA : env. 1'650, par Pro Infirmis				50'000		50'000	
					280'000		340'000	
	Hébergement différenciés (HD) : env. 160 personnes H : 16 A : 36		HD : env. 160 personnes H : 16 A : 16 → reprise FVE par SASO	HD : env. 160 personnes H : 16 A : -- → reprise TDU par alfaset	3'423'320	3'945'670	2'454'220	en cours
	ASA : env. 2'400				146'000 par an			
Fondation Addiction Neuchâtel - AN (réforme en cours)	H/HO : de 74 à 54 (objectif de la réforme) CdJ : 2 A : env. 10				9'766'400 (FNA+G+D)	10'453'400 (AN +D)	10'314'580 AN	en cours
					FNA : Fondation Neuchâtel Addiction G : Fondation Goéland D : Devens, dépendant de l'Armée du Salut			
	ASA (sans FNA) : env. 1000	ASA : env. 1'270			61'000	77'500		
Fondation Ressource	HO : 31	HO : 31 (6,4 pl. pour Neuchâtelois) sous contrat de prestations			402'410	450'000	450'000	450'000
	ASA : env. 1'950				119'000 par an			

Légende : H : Hébergement / HO : Hébergement avec occupation / CdJ : Centre de jour / A : Ateliers : chiffres = places. Mais attention, les places peuvent être occupées par plusieurs personnes (temps partiels).
ASA : accompagnement social ambulatoire (budget du SASO) : chiffres = heures par an.

Remarque : Les fondations remettent leurs comptes le 30 juin de l'année suivante ; par conséquent, le solde de la subvention de l'an X est versé durant le 2^{ème} semestre de l'an X+1. Il est donc difficile de comparer les comptes du SAHA avec le total des comptes des institutions.

Au final, les commissaires auraient souhaité le détail par établissement comme figurant au rapport sur les comptes 2017. En l'état actuel des choses, ce document ne peut pas être établi, car les chiffres sont en cours de négociation avec les institutions concernées.

Police neuchâteloise

L'activité de la police neuchâteloise se révèle intense au vu du maintien d'effectifs imposés et des nouvelles missions à assumer, tout comme de l'évolution des modes de criminalités. Mentionnons, par exemple, la modification de la loi fédérale sur les armes qui, à elle seule, nécessite un travail administratif complémentaire conséquent tout comme les crimes liés à la cybercriminalité.

Au registre de la formation, l'obtention du brevet fédéral sera désormais acquise après deux an (et non plus un), la deuxième année étant consacrée à la partie pratique comme dans d'autres

formations identiques. Au niveau du CIFPOL, la collaboration mise en place se poursuit à satisfaction, la complémentarité des sites existants jadis permettant une utilisation rationnelle et équilibrée des anciennes infrastructures.

Afin de contracter les postes comptables, la pression est mise sur la rationalisation des achats et, dans la mesure du possible et de l'acceptable, une prise de risque sur l'entretien et le renouvellement de certains matériels n'ayant pas d'incidence sur la sécurité des collaborateurs/trices. De fait, le budget global de la police neuchâteloise affiche une amélioration de 765'414 francs.

Service de la sécurité civile et militaire

Hormis des différences aux groupes 33 « amortissements » et 49 « imputations internes » le budget du service est relativement stable par rapport à celui de l'exercice précédent. Sur demande des commissaires, un chiffrage des économies réalisées depuis la centralisation du garage de l'État est fourni. En résultent, des économies dans certains postes des BSM mais aussi dans les recettes de vente de véhicules, de réductions de taxe véhicules ou des certains équipements de garage. Le bilan de l'opération « centralisation » des garages est estimé à ce jour à environ 550'000 francs. Les effets de la réorganisation de la protection civile génèrent eux aussi des économies. Au final, l'économie budgétée au niveau du service sur son fonctionnement se monte à 384'000 francs entre les deux exercices considérés.

Service de la justice

Un élément récurrent est mis en avant dans la projection budgétaire discutée : l'évolution à la hausse de l'assistance judiciaire. A ce titre, un projet de loi en cours de traitement auprès de la commission législative et soumis prochainement au plénum ne devrait malheureusement pas améliorer la situation. La mise en service des appareils de contrôle « City » par la Ville de Neuchâtel, dont la fiabilité se révélerait bonne, devrait augmenter le volume d'encaissement et, par-là même occasion, la marge du service tout en n'augmentant pas la charge de travail liée à la saisie. A ce titre, une analyse en cours semblerait démontrer qu'avec l'augmentation des impayés, le taux de rétrocession actuel ne permet plus de couvrir les frais effectifs et devrait faire l'objet d'une renégociation avec les communes. Au final, le budget du service connaît une légère augmentation, à mettre en relation avec les éléments explicités en début de rapport.

Service pénitentiaire

La fin des travaux de rénovation sur le site de Bellevue à Gorgier permet de disposer d'infrastructures donnant satisfaction au personnel carcéral, au terme de travaux l'ayant mis à rude épreuve. La base de planification, sollicitée par les sous-commissaires, permet de constater que sur une offre « brute » de 177 places disponibles dans les établissements cantonaux, le taux d'occupation s'élève à 173 (97%), ce qui est considérable. Le besoin en places pour permettre d'exécuter les décisions des tribunaux neuchâtelois aurait nécessité 201 places de détention. Au jeu des placements hors canton, nécessaires selon le type de détention imposé, ce sont 47 places (recettes de 4'800'000 francs) qui sont mises à disposition du concordat alors que 72 détenus neuchâtelois le sont hors canton (charge de 9'165'000 francs). L'évolution majeure du service est liée à l'augmentation des tarifs décidée par la CLDJP, qui fait exploser le coût de certains placements, l'augmentation totale projetée devant l'être jusqu'en 2021. A titre d'exemple, une journée de détention dans l'établissement Curabilis revient à 591 francs pour 2018, puis à 1'310 francs dès 2021. Les établissements neuchâtelois voient également les tarifs facturés à la hausse, dans une mesure toutefois moindre. Une note remise à la sous-commission détaille également la baisse de 382'800 francs prévue dans le groupe 31. Au final, le résultat du service est stable, à la baisse de -0,3% ou 80'944 francs.

Service des poursuites et faillites

Les ajustements des prévisions ont été réalisés au niveau des comptes 2017, impliquant une hausse des émoluments de 600'000 francs. Les autres éléments sont budgétisés sur une base assez stable par rapport aux exercices précédents. La base organisationnelle, elle aussi, reste identique avec le recours massif à du personnel placé par les ORP. La statistique des faillites, dont le détail fait l'objet d'une note à l'intention de la sous-commission, montre une évolution négative durant les 3 premiers trimestres de l'année 2018, 2017 étant déjà une année au « triste » record en la matière. Le volume des affaires traitées, en termes de chiffre d'affaire, est de 93% par l'office des poursuites et de 7% par celui des faillites.

4.3.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Au terme de leurs travaux, les commissaires remercient le chef de département ainsi que les collaborateurs ayant collaboré au bon déroulement de la séance ainsi qu'aux différents travaux budgétaires. Hormis les éléments déjà évoqués, ils constatent que les charges courantes du département sont contenues, les éléments principaux exposés justifiant l'évolution de l'excédent de charge du département. Les discussions, étayées par les commissaires de la sous-commission de la COGES, forts de leurs visites et investigations dans les services, démontrent une forte sollicitation des collaborateurs du département qu'il convient de remercier pour leur engagement durant ces périodes de changements organisationnels et des pratiques de l'administration cantonale.

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

4.4.1. Généralités

La sous-commission des finances et la sous-commission de gestion du DEF ont siégé ensemble le 3 octobre, en présence de la conseillère d'État cheffe du DEF, du secrétaire général et du responsable financier et de gestion du département.

Modification des structures

Le Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES) et l'Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) ont été intégrés au secrétariat général du département (SDEF).

À la rentrée 2019, le domaine santé-social de l'École Pierre-Coullery (EPC, CIFOM) occupera ses nouveaux locaux.

Projets

Le projet de Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE) concerne le Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM), le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), le Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB) et les filières professionnelles du Lycée Jean-Piaget. Un crédit d'engagement à solliciter figure au budget 2019 du Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO).

Le pôle technique du CIFOM/CPLN verra se concrétiser à la rentrée 2019 les travaux entrepris dans le cadre du projet de dualisation des métiers techniques.

Le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) déploiera le nouveau dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse, selon quatre axes prioritaires : soutien à la parentalité, mesures ambulatoires, familles d'accueil avec hébergement, institutions d'éducation spécialisée.

4.4.2. Appréciation générale du budget du département

4.4.2.1. Résultat global

Groupe natures comptables pour le budget	Réel 2017	Budget v0 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Total Charges	601'542'930	595'640'004	601'309'954	602'080'466	602'308'424	602'896'091
30 : Charges personnel	179'586'528	173'415'976	174'618'519	174'684'692	174'751'824	175'093'605
31 : Ch.biens & services	30'263'842	32'281'324	31'455'410	31'201'840	30'570'540	31'124'370
33 : Amortissements PA	5'999'650	4'643'232	459'974	633'717	588'657	973'087
34 : Charges financières	2'000			0	0	0
36 : Charges de transfert	303'542'654	308'555'972	320'006'605	320'347'492	320'549'771	319'256'443
37 : Subv. à redistribuer	51'518'055	50'551'000	51'001'000	51'191'000	51'316'000	51'316'000
39 : Imputations internes	30'630'201	26'192'500	23'768'446	24'021'726	24'531'633	25'132'586
Total Revenus	-141'494'818	-134'521'991	-140'523'458	-141'201'922	-141'633'268	-141'282'523
42 : Taxes	-34'163'096	-33'458'344	-38'777'752	-38'992'629	-38'897'300	-38'650'903
43 : Revenus divers	-2'673'135	-1'187'850	-1'189'150	-1'149'350	-1'149'450	-1'082'550
44 : Revenus financiers	-1'477'605	-1'457'610	-1'416'500	-1'511'500	-1'511'500	-1'511'500
45 : Prélèvements fonds	-383'285	-50'000	-50'000	-50'000	-50'000	-50'000
46 : Revenus de transfert	-34'068'599	-33'286'787	-32'816'910	-32'782'017	-32'673'685	-32'036'284
47 : Subv à redistribuer	-51'518'055	-50'551'000	-51'001'000	-51'191'000	-51'316'000	-51'316'000
49 : Imputations internes	-17'211'043	-14'530'400	-15'272'146	-15'525'426	-16'035'333	-16'635'286
Résultat	460'048'112	461'118'013	460'786'496	460'878'544	460'675'156	461'613'568

Les charges progressant moins que les revenus, les charges nettes du budget 2019 diminuent par rapport au budget 2018 et sont stables (+0,16%) par rapport aux comptes 2017. Ces augmentations sont surtout arithmétiques et comptables, un effet du MCH2 : les subventions aux institutions d'éducation spécialisée (SPAJ) étant enregistrées au brut plutôt qu'au net, 5 millions de francs de plus sont affichés à la fois côté charges et côté revenus.

4.4.2.2. Charges et revenus effectifs du département

Nous relevons ici les principales variations par rapport au budget 2018. Beaucoup reflètent des opérations comptables de mise en conformité au MCH2 et ne changent rien au résultat final ; nous les mentionnons pour faciliter la comparaison entre années.

30 Charges de personnel et effectif

Les charges sociales augmentent avec la cotisation de l'employeur à prévoyance.ne. Les salaires des enseignants sont adaptés selon la nouvelle grille salariale.

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO) : divers remboursements aux cercles scolaires comptabilisés auparavant ici ont été déplacés dans les charges de transfert.

SFPO : indemnisation des experts aux examens, auparavant dans les biens, services et marchandises (opération comptable) + 1,4 million de francs.

Évolution de l'effectif (administration, sans le personnel enseignant)

Il faut distinguer l'effectif budgétaire (tableau ci-dessous), l'effectif réel (au 31 décembre) – tous deux mesurés en équivalents plein-temps (EPT) – et l'effectif unitaire (nombre de personnes employées, ajouté pour chaque service dans le rapport du Conseil d'État).

Suivi des mouvements de l'effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Centre de profit	Budget 2018	Postes auto-financés	Transfert au SAHA	Passage EPT ens. à EPT admin.	Autres variations	Budget 2019
Secrétariat général	100071	9.80					9.80
Service de l'enseignement obligatoire	100090	43.16				0.02	43.18
Conservatoire NE - secteur amateur	100014	7.80					7.80
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	100078	82.00	1.00			-0.20	82.80
Lycée Denis de Rougemont	multiples	6.50				-0.10	6.40
Lycée Blaise Cendrars	multiples	4.95				0.10	5.05
Lycée Jean-Piaget	multiples	17.40				-0.90	16.50
CPMB	100010	6.05				-0.05	6.00
CPLN	multiples	28.50				-0.80	27.70
CIFOM	multiples	53.91				0.60	54.51
CEFNA	multiples	5.40			0.50	-0.15	5.75
Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse	100077	81.40	1.00	-0.40		1.00	83.00
Total		346.87	2.00	-0.40	0.50	-0.48	348.49

31 Biens, services et marchandises

SEEO : diminution des prestations d'orthophonie (mesure du PFL) –1 million de francs

SEEO : renouvellement du matériel informatique, cycles 1 et 2 +150 000 francs

SFPO : indemnisation des experts (opération comptable) –1,4 million de francs

SFPO : entretien des bâtiments, Cité des étudiants –248 000 francs

Il s'agit des charges d'exploitation, par exemple nettoyage, énergie et gérance, pour les salles à louer. Un changement majeur prévu dès janvier 2018 dans le mode de gestion de la partie hébergement, mettant en évidence les flux financiers (loyers des chambres, rémunération du gérant), ne pourra intervenir qu'en août 2019.

La Cité des étudiants fait jusqu'ici exception à la tendance à regrouper la gestion des bâtiments au Service des bâtiments (SBAT).

33 Amortissements du patrimoine administratif

L'amortissement des crédits d'engagement pour les constructions scolaires communales (3,6 millions de francs en 2018) est déplacé dans les charges de transfert ; opération comptable.

36 Charges de transfert

SDEF :	l'amortissement des subventions aux communes pour les constructions scolaires (3,6 millions en 2018) augmente les charges de transfert ; opération comptable.	
SDEF :	transfert du DEF au DEAS de la subvention (bâtiment Microcity) à l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) ; opération comptable	-2'253'000 francs
SEEO :	aux subventions pour le personnel enseignant communal s'ajoutent des charges remboursées aux communes et comptées jusqu'ici dans le personnel : soutien immédiat et temporaire, formateurs en établissement, remplacements ; opération comptable.	
SEEO :	subventions aux écoles spécialisées ; part à prévoyance.ne et accroissement des besoins, pour favoriser l'inclusion	+1,7 million de francs
SPAJ :	augmentation des charges nettes largement liée au nouveau dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse	+2,4 millions de francs
SPAJ :	subventions aux institutions d'éducation spécialisée enregistrées au brut plutôt qu'au net ; opération comptable	+/- 5 millions de francs

39/49 Imputations internes

La contribution cantonale aux cours interentreprises de formation professionnelle est rendue visible par des imputations internes, en charges (39) au SFPO, en revenus (49) au CIFOM, au CPLN et au CPMB ; opération comptable	+/-1'807'000 francs
--	---------------------

42 Taxes

SPAJ :	les subventions aux institutions d'éducation spécialisée sont enregistrées au brut, les revenus (participation des représentants légaux) figurent ici ; opération comptable.
--------	--

4.4.2.3. Résultat analytique

Le budget analytique offrira une projection plus fine par subdivisions administratives et groupes de prestations. Ceux-ci permettront d'observer de plus près les secteurs et entités, par exemple LJP (Lycée Jean-Piaget), LBC (Lycée Blaise-Cendrars) et LDDR (Lycée Denis-de-Rougemont) sous Lycées, EAA (École d'arts appliqués), EPC (École Pierre-Coullery), ESTER (École du secteur tertiaire), ET (École technique) et EPS (Éducation physique et sportive) sous CIFOM. Ce n'est pas encore le cas : les coûts et produits directement imputables sont répartis, mais pas les charges de personnel.

4.4.2.4. Budget des investissements, projets gérés par crédit d'engagement

Le budget des investissements prévoit des dépenses nettes de 1'702'215 francs au DEF. Il réunit les subventions pour les investissements communaux en constructions scolaires et des dépenses de moyenne intensité dans les écoles du secondaire 2. Les grands projets, rénovation de bâtiments scolaires cantonaux notamment, émanent au budget du DFS, car leur gestion est centralisée au Service des bâtiments (SBAT).

Certains crédits d'engagement concernent des dépenses auparavant portées au budget de fonctionnement, par exemple les biens d'équipement du CIFOM. Ce transfert est dû à la diminution à 10'000 francs (valeur unitaire) du seuil d'activation des actifs au bilan.

Projets en cours

SDEF :	Collège des Geneveys-sur-Coffrane	116'215 francs
Conservatoire :	suite du renouvellement du parc de pianos	137'000 francs

Projets en cours, budget DFS (SBAT)

CPLN : assainissement énergétique	3'056'382 francs
Extension du CIFOM-EPC (École Pierre-Coullery)	1'902'000 francs
Lycée Denis-de-Rougemont : assainissement façades, étude	280'000 francs
Unimail : assainissement façades, 3 ^e étape	800'000 francs

Nouveaux projets

SDEF : Collège des Terreaux-Est à Neuchâtel, salle de gymnastique à Corcelles-Cormondrèche	418'000 francs
Conservatoire : achat d'un clavecin et d'un marimba 5 octaves	44'000 francs
SFPO : Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE)	392'000 francs
CPLN : équipement des salles polyvalentes, équipements pédagogiques techniques, renouvellement du contrôleur wifi/switchs du bâtiment, serveurs, système de sauvegarde (Datacenter)	392'000 francs
CIFOM : enveloppes équipements EAA (École d'arts appliqués), PTN (Pôle technique neuchâtelois), SIS2 (système d'information Secondaire 2)	295'000 francs

Nouveaux projets, budget DFS (SBAT)

Breguet 2 / UniNE : assainissement toiture et installations solaires	1'500'000 francs
Jardinière 68 / CIFOM-EAA : assainissement toiture	200'000 francs
Lycée Jean-Piaget : assainissement toiture	400'000 francs
Pôle technique : création atelier polissage	250'000 francs
Prévoyance 80-82 / EPC : assainissement conduites	300'000 francs
Regroupement LJP sur deux bâtiments	200'000 francs
Unimail : remplacement verrière centrale	300 000 francs

4.4.2.5. Plan financier et des tâches

Relation budget-PFT

Le PFT du budget 2019 intègre les évolutions prévisibles pour les trois années 2020-2022 (par exemple la démographie scolaire) et les huit mesures annoncées dans le plan financier de législature annexé au Programme de législature 2018-2021. Celles-ci sont toutes en préparation, selon un calendrier et des degrés d'avancement variables. Ces projections, par définition hypothétiques, devront être adaptées.

Mesures du Plan financier de législature (avec objectif 2021)

Optimisation du fonctionnement et réduction de prestations

Fonds d'accueil extrafamilial, révision des règles d'exonération (–1,2 million de francs) : mesure reportée à 2020.

Augmentation d'un élève par classe aux cycles 1 et 2 (–1 million de francs) : mesure remplacée par d'autres économies équivalentes, en préparation.

Réduction des prestations d'orthophonie (–2 millions de francs) : entrée en vigueur décalée selon le calendrier scolaire, dès les modalités de mise en œuvre décidées.

Diminution des charges au SFPO (–0,6 million de francs) : augmentation progressive de l'écologie dans les filières ES (école supérieure) jusqu'en 2021.

Nouvelles réductions de subventions aux institutions

Fermeture de la HEM (–2,5 millions de francs) : la dénonciation de la convention dépend du vote du Grand Conseil sur le projet de loi 18.190. La population votera en 2019 sur l'initiative Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le Canton de Neuchâtel. La convention devra de toute façon être renégociée.

Réduction supplémentaire des charges dans les hautes écoles (–2,5 millions de francs) : cette mesure concerne la HEP, la HE-Arc et l'Université.

CEFNA, atteinte de l'autofinancement (-0,7 million de francs) : le PFT du budget 2019 du Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA) prévoit l'autofinancement en 2021.

Nouvelles recettes

Valorisation des prestations offertes par le Conservatoire (+0,3 million de francs) : en cours.

4.4.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SDEF)

Le secrétariat général s'est réorganisé suite à l'évolution des tâches du département : suppression de la caisse de remplacement, pilotage des institutions spécialisées pour mineurs. Il a intégré le CAPPES et l'OPFE. Il accueille une apprentie et un stagiaire.

Les projets gérés par crédits d'engagement tendent à diminuer, d'une part avec la fin du subventionnement des investissements communaux à l'école obligatoire, d'autre part avec la centralisation de la gestion des bâtiments cantonaux au SBAT, service métier.

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)

Le matériel informatique, entièrement à charge de l'État, est devenu un enjeu. L'équipement de base, partout le même, date des années 2000 ; le matériel accessoire est de compétence communale. Un programme d'investissement est en préparation. Un rapport sur l'éducation numérique sera rédigé, qui s'appuiera sur les travaux de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) à propos du Plan d'études romand (PER).

La réduction des prestations d'orthophonie (mesure du PFL) est en préparation. L'office de l'enseignement spécialisé (OES) a identifié des disparités et des causes de surcoût, à éliminer ou limiter. Un groupe de travail a été constitué avec des gens du terrain.

Le programme Prima bénéficiera de la filière bilingue ouverte à la rentrée d'août 2018 par les hautes écoles pédagogiques HEP-Bejune et PHBern (Berne, germanophone). Un concept cantonal des langues est en préparation.

Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)

Le logiciel de facturation fonctionne de façon satisfaisante.

La facturation des prestations (mesure du PFL) vise la participation, aujourd'hui gratuite, à des fêtes villageoises ou à des réceptions officielles, par exemple. Il faut trouver pour le prix un juste milieu qui tienne compte de l'aspect formateur de ces activités.

Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO)

La création du Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE) doit permettre d'offrir des formations pointues de qualité. Elle concerne le CIFOM, le CPLN, le CPMB et les filières professionnelles du Lycée Jean-Piaget. Un crédit à solliciter figure au budget 2019 du SFPO. Le déploiement complet des pôles de compétences est prévu en 2025. Le projet est mené en collaboration avec les gens du terrain : comité de pilotage, groupes de travail différenciés, direction de projet. Le pôle technique du CIFOM/CPLN doit servir de base. La localisation de l'administration centrale n'est pas prédéfinie. La concentration des infrastructures demandera une plus grande flexibilité au personnel enseignant ; le même cours pourra par exemple être donné à deux endroits.

Le contrat-formation est un volet de la réforme fiscale en préparation, dont l'effet doit être neutre, et ne sera introduit qu'en lien avec cette réforme. L'État employeur est concerné.

La formation continue devra s'inscrire dans l'espace cantonal de la formation.

Il serait cohérent que les bâtiments de la Cité des étudiants soient transférés au SBAT.

Lycées

Au budget 2019, la réduction globale des effectifs d'élèves conduit à une diminution des charges et de recettes.

La première cohorte qui arrive du cycle 3 rénové fait d'autant plus l'objet d'un suivi attentif que le pourcentage d'élèves qui entrent au lycée a augmenté.

L'introduction de l'informatique comme discipline est un défi majeur pour l'avenir.

CPMB (Centre professionnel des métiers du bâtiment)

L'offre AFP (attestation fédérale de formation professionnelle) est développée en collaboration avec les autres cantons.

CPLN (Centre professionnel du Littoral neuchâtelois)

L'École professionnelle commerciale (EPC) offre la maturité professionnelle commerciale, en parallèle avec le Lycée Jean-Piaget ; à terme, ces filières seront regroupées.

Le chantier d'assainissement des bâtiments se poursuit (budget au SBAT).

CIFOM (Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises)

L'évolution des charges de personnel inclut des modifications dans le taux d'occupation du personnel enseignant.

Le programme national de promotion des échanges Movetia est ouvert aux personnes en formation professionnelle ; c'est un bon outil de formation en langues étrangères.

Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA)

L'autofinancement en 2021 (mesure du PFL) est réaffirmé comme objectif stratégique. Au budget 2019, les revenus baissent davantage que les charges, d'où augmentation des charges nettes.

Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)

L'amélioration de l'accessibilité aux structures d'accueil extrafamilial concerne le nombre de places mais aussi les enfants avec handicap et les parents en recherche d'emploi.

Le dispositif de soutien et protection de l'enfance et de la jeunesse comportera quatre axes : soutien à la parentalité, mesures ambulatoires, familles d'accueil avec hébergement, institutions d'éducation spécialisée.

La mise en application des nouvelles règles par les autorités judiciaires tarde à produire les économies visées et attendues. Un poste autofinancé renforce le service au budget 2019.

Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Le budget du fonds, géré par le SPAJ, augmente avec le nombre de places. Il n'y a plus de listes d'attente au préscolaire. Le besoin est encore grand au parascolaire, souvent difficile à organiser.

La révision des règles d'exonération prévue dans le plan financier de législature est reportée à 2020.

4.4.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La nouvelle présentation introduite au budget 2018 rend difficile la comparaison avec les exercices précédents. La comptabilité analytique, en cours d'introduction, ne produit pas encore la transparence cherchée. Il faut donc s'en remettre aux totaux pour mesurer les résultats des projets et des efforts d'assainissement déjà accomplis et en cours.

Plus que sur les chiffres, les questions des commissaires ont surtout porté sur les missions du DEF, plus particulièrement les objectifs stratégiques des services. Ceux-ci évoluent rapidement en fonction des réflexions menées, ce qui est apprécié.

Les commissaires ont obtenu toutes les explications et précisions demandées. Ils remercient le département et les services du sérieux apporté à la préparation du budget. Ils encouragent le département et ses partenaires à poursuivre sur la voie des réformes de structure visant à améliorer l'efficacité de la gestion, afin de dégager les moyens nécessaires pour que les écoles et institutions qu'il pilote puissent offrir des services de qualité à la population et assumer au mieux leur rôle fondamental dans la société d'aujourd'hui et pour celle de demain.

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

4.5.1. Généralités

La commission s'est réunie le 3 octobre 2018 pour traiter le budget 2019 du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE). Elle y a rencontré le chef du Département Laurent Favre, son secrétaire général et le responsable financier ainsi que l'ensemble des chefs de service. Elle a siégé conjointement avec la commission de gestion.

4.5.2. Appréciation générale du budget du département

4.5.2.1. Résultat global

Le résultat prévu pour 2019 est relativement stable en comparaison avec le budget 2018. Concernant la période 2017-2022, une variation de 17,6 millions de francs est à prévoir. Cette variation provient essentiellement de trois points :

- La dissolution de la réserve pour matériel roulant en 2017 (4,3 millions de francs) ;
- La fin du remboursement de la provision « Sites pollués » (4 millions de francs) ;
- L'augmentation des charges d'amortissement principalement générée par le passage à MCH2 (6,7 millions de francs).

Sur le PFT quelques EPT de moins sont prévus. Ceci est en lien au transfert de la H2O en route nationale et à la LRVP (loi sur les routes et voies publiques) si elle est adoptée. Les BSM sont stables, de même que les charges de transfert et les revenus fiscaux. Les subventions à redistribuer augmentent, en lien à l'activité du Programme bâtiments.

4.5.2.2. Charges et revenus effectifs du département

30 Charges personnel

30. Charges personnel	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Charges de personnel (CHF)	45'732'613	46'038'376	46'322'098	45'884'345	45'956'574	46'340'318
Effectifs (EPT)	356.7	356.2	356.5	348.5	345.5	345.5

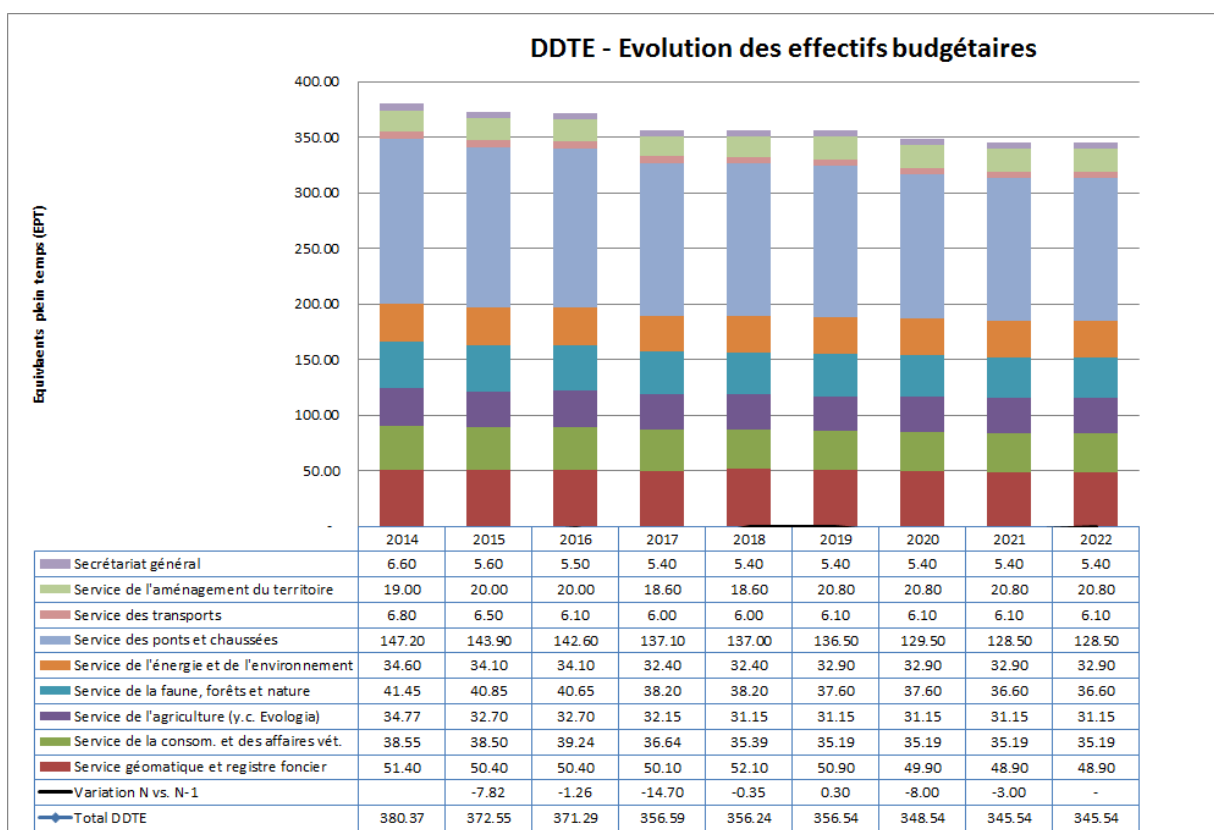
30. Charges personnel	Var. 2018-19			Var. 2017-22		
Charges de personnel (CHF)	283'722	1%		607'705	1%	
Effectifs (EPT)	0.3	0%		-11	-3%	

Variations 2018-19

- Un départ à la retraite est non repourvu. Diminution d'un 1 EPT.
- Un transfert de tâches et des ressources correspondantes dans un service central est prévu : Diminution de 0,7 EPT.
- Le renforcement du personnel dans le cadre de la mise en œuvre de la LAT et afin de garantir un traitement dynamique des dossiers (postes financés par le fonds d'aménagement du territoire et limités à 5 ans) : Augmentation de 2 EPT.

Variations 2017-22

Les charges de personnel malgré une réduction progressive des effectifs (-11 EPT entre 2017 et 2022). Cela est notamment dû à l'augmentation des coûts de la LPP liés aux modifications de la législation sur prévoyance.ne.



Les effectifs budgétaires sont en constante baisse depuis 2014. Leur baisse cumulée se montera à 35 EPT à l'horizon 2022.

Les événements qui ont marqué l'évolution des effectifs du département sont :

- En 2015 : Diverses mesures de réorganisation (notamment au SPCH) et de limitation des effectifs ainsi que l'autonomisation de l'OVPT (actuellement NVT) expliquent cette baisse de près de 8 EPT.
- En 2017 : La poursuite des mesures de réorganisation et les effets du passage de la semaine à 41 heures expliquent la baisse de près de 15 EPT.

En 2020 : L'effet cumulé de l'entrée en vigueur de la LRVP révisée et du transfert de la H20 à la Confédération expliquent la réduction de 8 EPT.

31 Charges biens, services et marchandises (BSM)

31. Ch.biens & services	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	18'117'131	17'268'170	17'783'854	15'900'954	15'665'954	15'645'754
Fonds	1'494'996	2'673'200	2'185'700	2'088'200	2'998'200	2'998'200
Total	19'612'126	19'941'370	19'969'554	17'989'154	18'664'154	18'643'954

31. Ch.biens & services	Var. 2018-19			Var. 2017-22		
Services	515'684	3%		-2'471'377	-14%	
Fonds	-487'500	-18%		1'503'204	101%	
Total	28'184	0%		-968'172	-5%	

Variations 2018-19

Le groupe de charges est globalement stable. Certains efforts ponctuels exigés dans le cadre du budget 2018 n'ont pas pu être reconduits.

Variations 2017-22

Services : La diminution, principalement imputable au Service des Ponts et Chaussées (SPHC), s'explique comme suit :

- Un abaissement du seuil d'activation des investissements à 10'000 francs ;
- Les effets de la LRVP révisée ;

- Le transfert de la H20 à la Confédération.

Fonds : Le fonds des eaux est le seul à connaître une augmentation (notamment en lien avec l'assainissement des sites pollués).

33 Amortissements patrimoine administratif

33. Amortissements PA	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	20'769'456	27'626'904	7'842'858	8'355'551	9'392'446	9'918'862
Fonds	162'525	-	-	-	-	-
Total amort. (33)	20'931'981	27'626'904	7'842'858	8'355'551	9'392'446	9'918'862
Amort. reclassés en 36			18'836'884	18'976'615	19'031'044	19'503'011
Total amort. (33&36)	20'931'981	27'626'904	26'679'742	27'332'166	28'423'490	29'421'873

33. Amortissements PA	Var. 2018-19		Var. 2017-22	
Total amort. (33&36)	-947'162	-3% 	8'489'892	41% 

Variations 2018-19

- En 2019, les charges d'amortissement relatives aux subventions d'investissement ont été reclassées dans le groupe de charges 36 « Charges de transfert ». Pour une meilleure lecture des chiffres, les charges d'amortissement ordinaires et celles relatives aux subventions d'investissement ont été consolidées.
- La variation globale n'appelle pas de commentaire particulier.

Variations 2017-22

- Le passage à MCH2 a impliqué une réévaluation des immobilisations. L'augmentation de leurs valeurs et la révision de leurs durées de vie ont généré des charges d'amortissement supplémentaires de plus de 6 millions de francs entre 2017 (calcul selon MCH1) et 2018 (calcul selon MCH2). À noter que cette augmentation est neutralisée au niveau de l'État par un prélèvement à la réserve liée au retraitement des immobilisations.
- L'évolution à terme est conforme au volume d'investissements, respectivement aux projets d'envergure prévus à cet horizon (notamment le projet de liaison entre la H18 et la H20).

34 Charges financières

Le montant de 35'000 francs présenté au budget 2019 concerne le droit de timbre lié à la prise de participation dans les sociétés électriques.

35 Attribution aux fonds / financements spéciaux

Ce groupe de charges enregistre les excédents de recettes des fonds à attribuer à la fortune.

36 Charges de transfert

36. Charges de transfert	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	68'961'222	74'462'575	93'235'849	95'285'679	94'930'109	94'831'075
Amort. reclassés en 36			-18'836'884	-18'976'615	-19'031'044	-19'503'011
Total (hors amort.)	68'961'222	74'462'575	74'398'965	76'309'064	75'899'065	75'328'064
Fonds	5'411'568	11'776'500	11'555'000	15'511'000	17'642'000	15'845'000
Amort. reclassés en 36			-	-	-	-
Total (hors amort.)	5'411'568	11'776'500	11'555'000	15'511'000	17'642'000	15'845'000
Total	74'372'791	86'239'075	104'790'849	110'796'679	112'572'109	110'676'075
Total (hors amort.)	74'372'791	86'239'075	85'953'965	91'820'064	93'541'065	91'173'064

36. Charges de transfert	Var. 2018-19		Var. 2017-22	
Total <u>service</u> (hors amort.)	-63'610	0% 	6'366'842	9% 
Total <u>fonds</u> (hors amort.)	-221'500	-2% 	10'433'432	193% 
Total (hors amort.)	-285'110	0% 	16'800'273	23% 

Variations 2018-19

- En 2019, les charges d'amortissement relatives aux subventions d'investissement ont été reclassées dans le groupe 36 *Charges de transfert*. Pour une meilleure lecture des chiffres, ces charges d'amortissement ont été exclues de l'analyse.

- La variation globale n'appelle pas de commentaire particulier.

Variations 2017-22

Services : L'augmentation de 6,3 millions de francs entre 2017 et 2022 s'explique principalement comme suit :

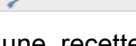
- La dissolution de la réserve pour matériel roulant à hauteur de 4,3 millions de francs (en 2017) ;
- Le versement de 5% de la taxe automobile (soit 2,4 millions de francs) directement aux communes tel que prévu dans le projet de révision de la LRVP (dès 2020).

Fonds : L'accroissement des charges de transfert est imputable :

- Au fonds des eaux, où d'importantes subventions sont prévues pour des projets communaux (en particulier les STEP) ;
- Au fonds des routes communales, dont la fortune sera mise à contribution pour la remise à niveau des routes transférées aux communes (tel que prévu dans le projet de révision de la LRVP).

37 Subventions à redistribuer

37. Subv. à redistribuer	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	83'749'825	85'159'250	85'035'750	85'937'250	85'937'250	85'937'250
Fonds	1'093'769	5'540'000	6'500'000	6'500'000	6'500'000	6'500'000
Total	84'843'594	90'699'250	91'535'750	92'437'250	92'437'250	92'437'250

37. Subv. à redistribuer	Var. 2018-19			Var. 2017-22		
Services	-123'500	0%		2'187'425	3%	
Fonds	960'000	17%		5'406'231	494%	
Total	836'500	1%		7'593'656	9%	

En préambule, il faut noter que ces dépenses sont totalement compensées par une recette équivalente qui émerge au groupe 47 *Subventions à redistribuer*.

Variations 2018-19

Services : L'importante réduction due au changement de pratique dans le domaine de la gestion du Programme Bâtiment et à la fin des actions relatives à l'assainissement du bruit ferroviaire est partiellement compensée par une augmentation des subventions à redistribuer au SFFN (en lien avec les mesures urgentes financées par la Confédération au bénéfice de la biodiversité).

Fonds : Seul le fonds de l'énergie est concerné par ce groupe de charges. Son augmentation est due au Programme Bâtiments.

Variations 2017-22

Services : L'augmentation de 2,2 millions de francs concerne principalement les subventions à redistribuer aux projets d'agglomération. Leurs prévisions budgétaires sont basées sur les informations reçues de la Confédération.

Fonds : Seul le fonds de l'énergie est concerné par ce groupe de charges. Son augmentation est due au Programme Bâtiments.

39 Imputations internes

39. Imputations internes	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	4'076'299	4'174'650	4'960'450	5'479'050	5'486'050	5'489'050
Fonds	7'448'207	6'340'000	6'088'818	1'989'399	1'989'968	1'990'525
Total	11'524'506	10'514'650	11'049'268	7'468'449	7'476'018	7'479'575

39. Imputations internes	Var. 2018-19			Var. 2017-22		
Services	785'800	19%		1'412'751	35%	
Fonds	-251'182	-4%		-5'457'682	-73%	
Total	534'618	5%		-4'044'931	-35%	

Variations 2018-19

Services : L'augmentation des imputations internes est due à une réévaluation des coûts forfaitaires des véhicules, coûts refacturés par le garage de l'État au SPCH.

Fonds : La variation principale émane du fonds des mesures officielles qui abandonne la comptabilisation de la part cantonale sur les travaux terminés. Sa contre-écriture en recettes (groupe 49) est également abandonnée. Ce changement est donc sans incidence.

Variations 2017-22

Services : La réévaluation des coûts forfaitaires des véhicules au SPCH (+0,9 millions de francs) ainsi que l'augmentation de 4% à 5% (+0,5 millions de francs) de la part des taxes de circulation et de navigation à reverser aux communes (selon nouvelle LRVP) sont les principales raisons de cette hausse.

Fonds : Cette importante baisse s'explique comme suit :

- Fin du remboursement de la provision « Sites pollués » par le fonds des eaux en faveur du Service de l'environnement et de l'énergie (SENE) (-4 millions de francs) ;
- Fin de l'attribution annuelle au fonds des routes communales et par conséquent la part non utilisée ne pourra plus être affectée à l'entretien des routes cantonales selon la nouvelle LRVP (-1,4 million de francs).

40 Revenus fiscaux

40. Revenus fiscaux	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-50'220'414	-52'392'000	-52'312'000	-52'812'000	-52'812'000	-52'812'000
Fonds	-926'823	-84'000	-961'100	-471'100	-8'900	-39'600
Total	-51'147'238	-52'476'000	-53'273'100	-53'283'100	-52'820'900	-52'851'600

40. Revenus fiscaux		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	80'000	0%		-2'591'586	5%	
Fonds	-877'100	1044%		887'223	-96%	
Total	-797'100	2%		-1'704'362	3%	

Variations 2018-19

Services : La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

Fonds : Les encaissements des contributions de plus-value au fonds d'aménagement du territoire varient d'une année à l'autre, selon les échéances des paiements.

Variations 2017-22

Services : L'augmentation est liée à la révision de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB). Elle a été modifiée en 2018 dans le but de stabiliser la taxe sur les voitures de tourisme.

Fonds : Les encaissements des contributions de plus-value au fonds d'aménagement du territoire varient d'une année à l'autre, selon les échéances des paiements.

41 Patentes / concessions

41. Patentes/concessions	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-6'510'034	-6'355'000	-6'400'000	-6'400'000	-6'400'000	-6'400'000
Fonds	-8'733'208	-10'510'000	-10'622'000	-10'622'000	-10'622'000	-10'622'000
Total	-15'243'242	-16'865'000	-17'022'000	-17'022'000	-17'022'000	-17'022'000

41. Patentes/concessions		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	-45'000	1%		110'034	-2%	
Fonds	-112'000	1%		-1'888'792	22%	
Total	-157'000	1%		-1'778'758	12%	

Variations 2018-19

Les variations n'appellent pas de commentaire particulier.

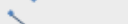
Variations 2017-22

Services : La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

Fonds : Les redevances électriques affectées au fonds de l'énergie (-1,9 million de francs) n'ont été effectives que depuis 2018.

42 Taxes

42. Taxes	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-15'625'804	-14'805'700	-15'578'000	-15'616'979	-15'313'652	-15'348'652
Fonds	-349'426	-121'000	-116'000	-116'000	-116'000	-116'000
Total	-15'975'230	-14'926'700	-15'694'000	-15'732'979	-15'429'652	-15'464'652

42. Taxes		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	-772'300	5%		277'152	-2%	
Fonds	5'000	-4%		233'426	-67%	
Total	-767'300	5%		510'578	-3%	

Variations 2018-19

Services : L'augmentation des taxes concerne principalement les émoluments du SCAT et du SGRF. Pour ce dernier, un programme de réduction des délais de traitement du registre foncier a été mis en place avec pour résultat une accélération des encaissements.

Fonds : La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

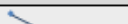
Variations 2017-22

Services : Cette baisse de revenus est composée de multiples variations liées aux émoluments, prestations de services et ventes diverses.

Fonds : Par rapport aux comptes 2017, la vente des géo-données a été budgétisée avec une tendance à la baisse en raison du nombre limité de nouveaux clients potentiels ainsi que la mise en vigueur de la convention garantissant la gratuité des données entre autorités (Confédération, canton, communes).

43 Revenus divers

43. Revenus divers	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-1'680'123	-1'241'450	-989'700	-1'006'950	-1'121'950	-1'101'950
Fonds	-329'232	-326'200	-322'200	-322'200	-5'883'327	-322'200
Total	-2'009'355	-1'567'650	-1'311'900	-1'329'150	-7'005'277	-1'424'150

43. Revenus divers		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	251'750	-20%		578'173	-34%	
Fonds	4'000	-1%		7'032	-2%	
Total	255'750	-16%		585'205	-29%	

Variations 2018-19

Services : La baisse des revenus divers s'explique principalement par le transfert du compte de résultat au compte des investissements des remboursements de prêt par les entreprises de transport (+0,5 million de francs). Cette perte de revenus au profit du compte des investissements est partiellement compensée par une augmentation des salaires activés dans les projets d'investissements, générant ainsi des revenus supplémentaires (-0,2 million de francs).

Fonds : La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

Variations 2017-22

Services : En plus de l'explication fournie sous Variations 2018-19, cette baisse s'explique également par des revenus extraordinaires en 2017, tels que l'indemnité de l'assurance mobilière perçue par le SCAV suite à l'incendie du centre collecteur de Montmollin.

Fonds : La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

44 Revenus financiers

44. Revenus financiers	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-1'505'132	-1'364'500	-1'380'900	-1'250'900	-1'250'900	-1'246'000
Fonds	-13'378	-12'100	-12'100	-12'100	-12'100	-12'100
Total	-1'518'510	-1'376'600	-1'393'000	-1'263'000	-1'263'000	-1'258'100

44. Revenus financiers		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	-16'400	1%		259'132	-17%	
Fonds	-	0%		1'278	-10%	
Total	-16'400	1%		260'410	-17%	

Variations 2018-19

La variation n'appelle pas de commentaire particulier.

Variations 2017-22

La baisse des revenus s'explique principalement par l'enregistrement d'une plus-value extraordinaire en 2017 suite à la vente d'un domaine agricole.

46 Revenus de transfert

46. Revenus de transfert	Réel 2017	Budget 2018	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Services	-51'635'349	-53'536'677	-52'993'859	-51'045'459	-50'082'401	-49'846'401
Fonds	-981'543	-594'000	-809'000	-593'000	-433'000	-733'000
Total	-52'616'892	-54'130'677	-53'802'859	-51'638'459	-50'515'401	-50'579'401

46. Revenus de transfert		Var. 2018-19			Var. 2017-22	
Services	542'818	-1%		1'788'948	-3%	
Fonds	-215'000	36%		248'543	-25%	
Total	327'818	-1%		2'037'491	-4%	

Variations 2018-19

Services : La baisse est due en partie à la part communale sur les indemnités de transports.

Fonds : L'augmentation concerne le fonds des mensurations officielles (participation aux frais des nouvelles mensurations) et le fonds de l'énergie (dédommagement de la Confédération).

Variations 2017-22

Services : La baisse est largement imputable au transfert de la H2O à la Confédération et à ses effets sur la contribution fédérale, utilisée dans le cas présent pour subventionner l'entretien routier de cet axe.

Fonds : La baisse concerne essentiellement le fonds des mensurations officielles, en particulier la participation aux frais des nouvelles mensurations.

4.5.2.3. Résultat analytique

Charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations

Services

100055 : Serv. des transports	36'317'200	100082 : Serv. faune, forêts	528'200
Lignes à l'essai et autres	2'524'000	Dédommagements et subventions Fau	-17'000
Part au revenu de la RPLP	-5'076'800	Dédommagements et subventions Foré	488'700
Particip.canto.au fonds d'infrastr.ferrov	12'174'000	Dédommagements et subventions Nati	56'500
Particip.commu.enttr.transp.&fonds infra.	-27'390'000	100086 : Serv. agriculture	1'395'500
Trafic régional voyageurs	27'527'000	Contribution qualité paysage	288'000
Trafic urbain et trafic touristique	26'559'000	Contrôle agricole	190'000
100062 : Ponts & chaussées	-16'687'059	Promo.éco.laitière & prod.bovine	180'000
Contributions fédérales globales	-2'400'000	Promotion de l'agriculture et du terroir	336'000
Part au revenu de la RPLP	-5'076'800	Vulgarisation et formation	401'500
Part au revenu de l'impôt sur les huiles	-9'235'259	100087 : Serv. aménag.territ.	282'475
Part fédérale aux redevances hydraulique	25'000	Autres subventions	23'475
100068 : Secrétariat DDTE	-158'000	Dangers naturels	200'000
Redevance RPLP	-168'000	Sentiers pédestres	59'000
Subventions diverses	10'000	100102 : Serv. géom./Reg.Fonc	-111'000
100075 : Serv.énerg. et envir	-61'000	Cadastre RDPPF	-111'000
Conférences intercantionales	66'000		
Dédomm.Conf.&autr.cantons	-127'000	Total B2019	23'047'316
100080 : Serv.cons et aff vét	1'541'000		
Indemnité bétail abattu	20'000		
Redevances pol.com. formation	375'000		
Redevances pol.com. tourisme	1'125'000		
Subvention aux refuges	55'000	Total B2018	22'466'898
Subvention contrôle de la vendange	-34'000	Var. 18-19	580'418

L'importante augmentation de la part cantonale au Fonds d'Infrastructures Ferroviaires explique en grande partie la variation entre 2018 et 2019.

Autres charges et revenus non incorporables aux prestations

Services et fonds

100021 : Fds amén. territoire	-961'100	100082 : Serv. faune, forêts	21'600
Contrib. s/plus-val.	-961'100	Patrimoine Financier	-8'400
100062 : Ponts & chaussées	-1'440'500	Subv. redistrib. Forêts & versem. au FFR	30'000
Revenu du fonds	-1'440'500	Total B2019	-55'788'500
100068 : Secrétariat DDTE	-45'903'500		
Expropriation utilité publique	6'000		
Part au bénéfice du SCAN	-315'000		
Taxe de navigation	-1'742'400		
Taxe s/vhc à moteur&cyclomoteurs	-43'852'100		
100080 : Serv.cons et aff vét	-7'505'000		
Impôt maisons jeux	-3'900'000		
Loterie romande	-150'000		
Mandats Jura	-55'000	Total B2018	-55'537'470
Redevances police du commerce	-3'400'000	Var. 18-19	-251'030

De multiples et importantes variations ont eu lieu entre les deux exercices, notamment :

- L'augmentation des contributions pour plus-value (-0,9 million de francs) ;
- L'amélioration de l'impôt sur les maisons de jeux (-0,4 million de francs) ;
- La prise en compte de la modification de la LTVRB (+0,5 million de francs).

4.5.2.4. Investissements

	Budget 2019	PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
Lancé	15'448'500	9'314'900	11'278'700	3'926'300
Fonds des eaux	-	-	-	-
Ponts & chaussées	12'410'800	8'950'800	11'099'200	3'672'800
Serv. agriculture	2'122'000	970'000	750'000	850'000
Serv. des transports	619'700	-740'900	-695'500	-681'500
Serv. faune, forêts	291'000	130'000	120'000	80'000
Serv.énerg. et envir	5'000	5'000	5'000	5'000
Ouvert	21'723'350	19'155'100	27'800'100	42'998'500
Ponts & chaussées	4'302'750	13'006'500	21'971'500	39'165'500
Secrétariat DDTE	12'000'000			
Serv. agriculture	490'000	3'400'000	3'480'000	3'380'000
Serv. des transports	4'724'600	1'970'600	1'970'600	-
Serv. faune, forêts	74'000	118'000	233'000	453'000
Serv.cons et aff vét	42'000	560'000	30'000	-
Serv.énerg. et envir	90'000	100'000	115'000	-
Total	37'171'850	28'470'000	39'078'800	46'924'800

Le tableau ci-dessus comprend la planification budgétaire de tous les investissements en cours et à solliciter, y compris la planification stratégique (dont les projets démarrent dès 2020).

4.5.2.5. Fonds gérés par le département

100021 : Fds amén. territoire	520'000	100035 : Fds cantonal énergie	2'125'000
Mesures de soutien	120'000	Programme Bâtiment - Part cantonale	2'125'000
Plans d'aménagement	400'000	100038 : Fonds des eaux	7'930'000
100024 : Fds mensuration off.	-420'000	Eaux	7'930'000
Fds des mensurations officielles	-420'000		
100025 : Fds rte communales	250'000	Total B2019	10'746'000
Subventions pour le trafic routier	250'000		
100027 : Fds forestier résér.	-34'000		
Appui organismes but non lucratif	30'000		
Subv. féd. acq. infrastruct. & biodiv.	-64'000		
100034 : Fds agri. et viti.	375'000	Total B2018	11'182'500
Subventions liées à la viticulture	375'000	Var. 18-19	-436'500

L'amélioration se situe au niveau du fonds des eaux avec un léger fléchissement des subventions accordées aux communes (-0,8 million de francs). Celui-ci est partiellement compensé par une augmentation des subventions accordées dans le cadre du Programme bâtiments au fonds de l'énergie (+0,5 million de francs).

4.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général

Les chiffres sont stables. Les charges montrent un écart entre les budgets 2018 et 2019. Les revenus, ne tiennent pas compte de la modification de la LTVRB intervenue au 1^{er} janvier 2018 et il y a donc un écart y relatif de 500'000 francs. Sans ces deux événements extraordinaires, le résultat global montre un écart de 16'000 francs entre les deux années, soit quelque chose de relativement stable.

La modification de la LSCAN intervenue au Grand Conseil lors de la session d'octobre 2018 était est déjà intégré dans le budget 2019.

A cause de la modification de la LTVRB, le produit de la taxe sur les véhicules à moteur doit être stabilisé à quarante-sept millions de francs, ce que fait graduellement le Département (+500'000 francs par année). Cependant, ces quarante-sept millions de francs figuraient déjà au budget 2018 – première version. Le compromis ayant eu lieu ultérieurement, le Grand Conseil n'a pas amendé et baissé ce montant lors de la nouvelle mouture du budget. L'augmentation est donc bien correcte et cela sera stabilisé en 2020.

Service de l'aménagement du territoire

La situation est particulière de par les évolutions du droit fédéral sur l'aménagement du territoire, ce qui implique des changements, notamment en termes de charges de personnel (2,2 EPT), car cela nécessite d'accompagner les communes dans la révision de leurs plans d'aménagement locaux (PAL), mais également de continuer à gérer en parallèle les affaires courantes. Par ailleurs, le service attend des rentrées financières complémentaires liées au traitement des permis de construire et au pic d'activités immobilières observé – ce qui ne devrait toutefois pas perdurer l'année prochaine.

Le fonds AT peut financer des prestations en lien avec la planification cantonale. Le service considère que c'est en effet envisageable de financer des postes lorsqu'il s'agit de postes à durée déterminée – dans ce cas, ils sont limités à cinq ans soit jusqu'à la fin du délai donné aux communes pour réviser leurs PAL.

Service des transports

Le budget 2019 est stable, notamment au niveau du personnel et des BSM. L'année prochaine sera intense avec l'issue de PRODES au parlement fédéral. Au niveau des indemnités transports, il y a une légère diminution, grâce à deux effets : la mise en marché public des lignes 612 et 613 et un effort important de l'entreprise cantonale qui respecte les critères de -1% et -2% établis. Il indique que l'offre physique de transport est stable. L'offre au niveau financier enregistre une diminution, compensée par une augmentation de la contribution au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).

La contribution au FIF est pérenne. Elle va augmenter chaque année car indexée au niveau des prix, sauf lors du passage en grande ligne, où cela diminuera brièvement.

Service des ponts et chaussées

Concernant le budget 2019, il y a d'importants écarts, mais qui sont en fait liés principalement au MCH2. Il n'y a pas de grand changement en 2019, au contraire de ce qui est prévu en 2020, avec le transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales. Les incertitudes habituelles, concernant par exemple le déneigement, subsistent.

Il est demandé si le SPCH avait la possibilité de prendre des mesures dans son domaine de compétence concernant la situation préoccupante du faible niveau du Doubs. L'ingénieur cantonal répond que ce n'est pas le cas, car le problème n'est pas hydraulique ; il est dû au manque de précipitations. Par ailleurs, il s'agit d'un cours d'eau binational, ce qui nécessiterait de se coordonner avec Paris.

Service de l'énergie et de l'environnement

Il n'y a pas de changement au SENE, que ce soit dans sa forme ou dans sa mission. Une légère baisse des effectifs est constatée. Il existe quelques particularités :

- La fin du remboursement d'une provision faite à charge du SENE pour les sites pollués et prélevée dans le fonds des eaux.
- 0,5 EPT prévu pour gérer la charge de travail supplémentaire liée au processus de la LAT.
- La TVA, qui représente une petite incertitude dans le budget 2019, car le SENE y sera bientôt soumis et la fluctuation est difficile à évaluer par avance. Cela devrait cependant être neutre.
- Le fonds énergie a augmenté à cause du changement de fonctionnement décidé par la Confédération : toute l'enveloppe du Programme bâtiments sera gérée à l'avenir par les comptes du canton.

Un important changement dans le PFT est visible se traduisant par une détérioration des revenus. Ceci s'explique par la provision pour l'assainissement des sites pollués prélevée dans le fonds des eaux. Aucune économie liée à la charge de personnel n'est prévue. Elles ont déjà été faites l'année précédente.

Service de la faune, des forêts et de la nature

La situation est stable au SFFN, mais qu'il y aura quelques particularités l'année prochaine, notamment liées aux forêts de l'État et à la fin de la réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT).

Il est prévu d'optimiser ce service en termes de rentabilité et d'efficacité. Au SFFN, cela touche les équipes forestières, dont le nombre de collaborateurs a baissé.

La diminution de l'investissement lié à l'entretien des sites naturels ne signifie pas que ce domaine est délaissé puisqu'une série de crédits d'investissement sont ouverts ou à solliciter à ce propos, en vue d'importantes mesures.

Les revenus divers des derniers budgets sont liés à la recette extraordinaire de 150'000 francs de l'assurance-incendie du centre forestier de Montmollin, qui a brûlé. Par rapport aux comptes 2017, on revient donc au budget 2019 à des revenus ordinaires. Aucun bénéfice n'a été enregistré vu les dépenses que cela a engendré.

Service de l'agriculture

La restructuration du SAGR, opérationnelle depuis cette année, est très satisfaisante. Les exigences cantonales et fédérales ne rendent pas toujours les missions très évidentes. Il n'y a pas d'éléments fondamentaux à relever au niveau du budget, qui est équilibré. Une augmentation comptable de 4,6% liée au stock de vin acquis s'observe. Par ailleurs, l'assainissement des fermes de l'État nécessite des demandes de crédits extraordinaires puisqu'il n'y a plus de budget pour ce genre de processus. En marge du rapport quadriennal qui sera présenté au printemps prochain au Grand Conseil, une demande de crédit sera destinée à financer les projets de constructions rurales et d'améliorations foncières pour les quatre ans à venir.

Le groupe « revenus de transfert » comprend une somme budgétée qui correspond à ce que le SAGR obtient du service de l'emploi ou du service de l'action sociale pour le financement de places de réinsertion professionnelle. Le montant dépend du nombre de places, qui est négocié en ce moment. Il ne connaît donc pas encore tous les détails et s'est basé sur les chiffres de l'année précédente.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

Le budget 2019 est stable. Les charges sont maîtrisées et les charges de personnel sont en diminution : -10% de personnel au sein du service depuis 2016, soit 4 EPT. Les revenus sont en légère augmentation pour deux raisons : le Casino de Neuchâtel et les redevances et taxes liées à la police du commerce – ces dernières sont ensuite reversées à Tourisme neuchâtelois.

Service de la géomatique et du registre foncier

Par rapport au budget 2018, les charges diminuent alors que les revenus augmentent et le résultat présente donc une amélioration de 560'000 francs. Il y a deux raisons à cela : d'une part, 2018-2019 est une année charnière pour le service puisque plusieurs collaborateurs du domaine de la géomatique prennent leur retraite. Une réflexion a été menée quant à ces départs, qui étaient prévisibles, et tous les postes ne seront pas remplacés – 1,2 EPT est supprimé. Par ailleurs, les recettes supplémentaires concernent principalement le registre foncier, où, en 2018, deux personnes ont été engagées sous contrat de droit privé pour aider à rattraper le retard pris dans le traitement des réquisitions au registre foncier.

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

Rapport de la sous-commission sur le budget

4.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 5 octobre 2018 pour l'examen du budget 2019. Le conseiller d'État, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable des finances et de la gestion, ainsi que des représentants des services suivants :

- Service de l'économie (chef de service)
- Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint à la cheffe de service)
- Service des migrations (chef de service)
- Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service et responsable de secteur et financière)
- Service l'action sociale (chef de service et chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie),
- Service de statistique (chef de service)

- CCNC (directeur et chef du secteur perception et allocations)

Les documents remis aux membres de la sous-commission sont :

- les fiches budgétaires des services
- le compte de résultats détaillé du département
- le détail des heures budgétées par groupe de prestations

4.6.2. Appréciation générale du budget du département

4.6.2.1. Résultat global

Le budget du DEAS est directement impacté par les mesures du PFL, notamment la réduction des subsides LAMal. Sans le transfert de charges de 2,25 millions de francs de la subvention pour Microcity, le budget 2019 du DEAS enregistrerait la même charge nette que le budget 2018.

Les principaux éléments du budget du DEAS sont explicités ci-dessous :

- **Facture sociale** : malgré l'influence négative de l'environnement externe (notamment la hausse des primes LAMal) et l'allocation de moyens supplémentaires au service de l'emploi (SEMP) dans le cadre de la lutte contre les abus, le budget 2019 de la facture sociale est inférieur au budget 2018. Cette évolution est notamment liée aux mesures prises dans le cadre du PFL, à la pérennisation de certaines mesures prises lors du processus budgétaire 2018 et à la baisse des dossiers d'aide sociale. Des efforts importants ont également été consentis par le service des migrations pour adapter ses structures (e.g. fermeture de La Ronde) à l'évolution des besoins. Les remises de cotisation AVS (mesure du PFL) ont été intégrées au périmètre de la facture sociale et le processus de traitement a été simplifié. La réduction du taux de chômage (1/4 de chômeurs en moins par rapport à 18 mois plus tôt) a un impact négatif tant sur les revenus (subventions de la Confédération) que les charges du service de l'emploi.
- **Prestations complémentaires** : le budget a été adapté à l'évolution des besoins. La marge de manœuvre du canton en la matière est minime puisque l'ensemble des prestations sont déterminées par le droit fédéral, à la seule exception de la fixation des montants reconnus au titre de dépenses personnelles pour les bénéficiaires vivant en institution. C'est à ce titre qu'une mesure a été prévue dans le PFL et intégrée au budget, dont la réalisation fera encore l'objet de discussions.
- **Contentieux LAMal** : les hausses continuent d'être subies sans que le canton puisse les contenir.

Le tableau suivant présente les résultats financiers du DEAS.

Département de l'économie et de l'action sociale

DEAS - Résultat financier

Compte de résultats détaillé (CHF)	Comptes 2017	Budget 2018	Budget 2019	Écart B2018 - B2019		PFT 2020	PFT 2021	PFT 2022
				CHF	%			
Charges d'exploitation	534'829'193	542'977'845	538'140'332	-4'837'513	-0.9%	546'937'568	559'357'993	570'458'361
30 Charges de personnel	39'802'201	39'707'843	38'188'724	-1'519'119	-4.0%	38'317'771	38'706'555	38'950'043
31 Biens, services et autres charges d'expl.	3'170'382	2'793'237	3'531'240	+738'003	20.9%	3'625'340	3'593'640	3'592'140
33 Amortissements du patrimoine administratif	55'155	170'856	0	-170'856	-100.0%	0	0	0
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	20	0	0	+0	0.0%	0	0	0
36 Charges de transfert	410'972'332	424'598'541	426'227'584	+1'629'043	0.4%	434'097'278	445'490'318	455'450'941
37 Subventions à redistribuer	39'944'392	42'208'281	41'233'354	-974'927	-2.4%	41'851'249	42'048'200	42'368'007
39 Imputations internes	40'884'710	33'499'087	28'959'430	-4'539'657	-15.7%	29'045'930	29'519'280	30'097'230
Revenus d'exploitation	-288'331'376	-283'014'469	-278'054'116	+4'960'353	-1.8%	-282'896'009	-288'330'051	-293'309'240
40 Revenus fiscaux	0	0	0	+0	0.0%	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	+0	0.0%	0	0	0
42 Taxes	-6'635'026	-5'987'200	-8'260'400	-2'273'200	27.5%	-8'236'200	-8'262'600	-8'289'600
43 Revenus divers	-405'501	-281'700	-316'700	-35'000	11.1%	-345'200	-325'200	-325'200
45 Prélèvements sur les fonds et fin. spéciaux	-5'078'959	0	0	+0	0.0%	0	0	0
46 Revenus de transfert	-199'391'626	-204'194'350	-201'166'962	+3'027'388	-1.5%	-205'329'360	-210'127'701	-214'141'133
47 Subventions à redistribuer	-39'944'392	-42'208'281	-41'233'354	+974'927	-2.4%	-41'851'249	-42'048'200	-42'368'007
49 Imputations internes	-36'875'871	-30'342'938	-27'076'700	+3'266'238	-12.1%	-27'134'000	-27'566'350	-28'185'300
Résultat d'exploitation	246'497'817	259'963'376	260'086'216	+122'840	0.0%	264'041'559	271'027'942	277'149'121
34 Charges financières	280'849	0	0	+0	0.0%	0	0	0
44 Revenus financiers	-1'530'253	0	0	+0	0.0%	0	0	0
Résultat de financement	-1'249'403	0	0	+0	0.0%	0	0	0
Résultat opérationnel	245'248'414	259'963'376	260'086'216	+122'840	0.0%	264'041'559	271'027'942	277'149'121
38 Charges extraordinaires	0	0	0	+0	0.0%	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	+0	0.0%	0	0	0
Résultat extraordinaire	0	0	0	+0	0.0%	0	0	0
Résultat total	245'248'414	259'963'376	260'086'216	+122'840	0.0%	264'041'559	271'027'942	277'149'121

Questions/réponses

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

- **Manque de lisibilité du budget** : les nouveaux outils sont également difficiles à utiliser pour le Conseil d'État. La situation devrait s'améliorer une fois que l'on disposera de comparaisons sur plusieurs exercices et que la comptabilité analytique sera pleinement opérationnelle. Cela étant, la lisibilité de l'évolution des prestations du département est assurée pour les principaux volumes, puisque la facture sociale fait l'objet d'un tableau de synthèse regroupant les 9 domaines de mutualisation.
- **Facture sociale, impact des mesures prises** : les retours du terrain sont que l'essentiel a pu être préservé durant les dernières années. De gros efforts d'optimisation ont été faits sans impact négatif sur les bénéficiaires. Les coupes touchant directement les bénéficiaires ont donc été limitées et ont systématiquement été faites de manière ciblée, sans impacter les montants de base pour l'entretien. Une distinction doit toutefois être faite en ce qui concerne les mesures qui ont touché les jeunes sans charge de famille, dont les forfaits de base ont été réduits dans l'ensemble de la Suisse, mais pour lesquels Neuchâtel continue à appliquer les restrictions jusqu'à l'âge de 35 ans, contre 25 ans dans les autres cantons. Les services de terrain et les services partenaires (police cantonale, service de la santé publique notamment) considèrent cependant qu'il ne sera pas possible de réduire davantage le niveau des prestations à l'avenir, sans provoquer un accroissement significatif des risques sociaux, sanitaires et sécuritaires.

4.6.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SEAS)

Évolution de l'environnement et des tâches

Dans un environnement politique, économique et social sensible, le secrétariat assure, au niveau du département, les tâches de coordination, de planification, de conseil et d'information. Dans le cadre de la mise en œuvre du programme de législature actuel, il est plus particulièrement responsable de la mise en œuvre des projets « Domiciliation » et « Accords de positionnement stratégiques ».

Résultat financier et analytique

Les faits marquants du budget 2019 sont les suivants :

- **Charges de personnel** : dès 2020, comptabilisation d'un écart statistique 85'400 francs pour une réduction d'effectif de 0,7 EPT au SASO ;
- **Remise de cotisations** : la charge y relative (1,7 million de francs brut) est transférée à la facture sociale via le SASO et le SMIG ;
- **CNIP** : la réduction de la subvention 2018 (100'000 francs) a été pérennisée en 2019.
- **Prestations complémentaires** : le budget intègre la réduction des dépenses personnelles des bénéficiaires PC AVS et AI prévue au PFL (économie de 1 million de francs). La réalisation de cette mesure est toutefois source d'inquiétude, les alternatives à la diminution de l'argent de poche des bénéficiaires PC étant un casse-tête difficilement soluble. Ces alternatives seront prochainement soumises au Conseil d'État puis à la COFI.

Questions/réponses

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

- **Dette sociale** : la question sera traitée dans le cadre de la mise en œuvre de la redéfinition des prestations. Une base de données commune sera également créée dans ce cadre.

Service de l'action sociale (SASO)

Introduction

La préparation du budget 2019 s'est faite dans un environnement particulièrement évolutif, celui de la redéfinition des prestations sociales (rapport 18.034). Après les modifications majeures d'ACCORD en 2014 et de la facture sociale harmonisée en 2015, le SASO entre dans un nouveau train de réformes. Au 1^{er} janvier 2019, deux prestations fournies par le service font l'objet d'une révision complète : le système d'octroi des subsides LAMal et celui des avances de pensions alimentaires. Par ailleurs, le domaine de l'aide sociale devra déployer la stratégie d'intégration

professionnelle à son niveau, en parallèle aux travaux menés dans le cadre du projet RAISONE (repenser l'aide sociale neuchâteloise).

Du point de vue des besoins de la population neuchâteloise, on relèvera qu'au niveau de l'aide sociale, les indicateurs incitent à des prévisions optimistes en raison d'une conjoncture économique favorable et des mesures prises en matière d'insertion. À la fin du 1^{er} semestre 2018, on constate dans les services sociaux régionaux une diminution du nombre de dossiers d'aide sociale (-2,8% sur 6 mois), avec des répercussions positives sur les charges d'aide matérielle.

Résultats financiers

Les charges du SASO se composent pour leur très grande majorité de subventions et de charges de personnel, ainsi que dans une moindre mesure des biens, services et autres charges d'exploitation.

Malgré les nombreux défis à relever, les charges de personnel du service sont stables entre 2018 et 2019, tout comme les effectifs qui demeurent fixés à 42,2 EPT au budget 2019. Pour les années du PFT, le premier train de mesures d'économies dans le personnel se traduira encore par une diminution de 0,7 EPT en 2020.

La forte augmentation du groupe 31 entre 2018-19 est due à la création d'une provision pour débiteurs douteux selon les normes du MCH2, tenant par ailleurs compte du risque accru lié à la réforme des avances pour contributions d'entretien.

Du point de vue des prestations versées à la population, le SASO a dû composer avec des moyens budgétaires en forte baisse dans le domaine des subsides d'assurance-maladie et à peu près égaux à ceux de l'exercice 2018 dans les autres domaines.

La progression du groupe 36 entre 2018 et 2019 relève de plusieurs facteurs particuliers, principalement du contentieux LAMal hors facture sociale (+2,9 millions de francs), dont le montant figurant au budget 2018, insuffisant, a donné lieu à une demande de crédit supplémentaire (1,682 million de francs).

La progression susmentionnée est également consécutive aux transferts budgétaires issus du service de l'emploi et du service des migrations au service de l'action sociale (+1,9 million de francs), dans le cadre de la stratégie d'intégration professionnelle (IP) et du repositionnement du dispositif socio-professionnel. Ceci explique par la même occasion l'essentiel de la baisse constatée sous le groupe 39.

Les remises de cotisations AVS, financées jusqu'ici par le budget du secrétariat général du DEAS, seront dès 2019, remplacées par le paiement des cotisations AVS dans le cadre de la facture sociale. Au SASO, pour les bénéficiaires de l'aide sociale, cela représente une augmentation du budget de 1,5 million de francs.

À l'inverse, alors que la progression de l'aide matérielle est contenue (+0,5 million de francs entre 2018-19) malgré la hausse susmentionnée, les moyens affectés à la réduction individuelle des primes (subsides LAMal) diminuent quant à eux de 2,4 millions de francs entre 2018-19. Des explications complémentaires figurent par ailleurs dans le chapitre « Facture sociale », ci-dessous.

S'agissant des revenus, la forte hausse du groupe 42 est due aux avances des contributions d'entretien (nouveau mode de comptabilisation, effet de la réforme prévue au 1^{er} janvier 2019), dont les remboursements à percevoir contrebalancent exactement la charge de transfert figurant dans le groupe 36.

L'augmentation du groupe 46 découle pour l'essentiel des subventions fédérales escomptées (notamment +2,4 millions de francs entre 2018-19 au titre des subsides LAMal), et dans une moindre mesure du recouvrement du contentieux LAMal (+0,4 million de francs).

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Les groupes reposent sur les 5 entités du SASO. Ils intègrent uniquement les charges et revenus directement imputables aux prestations. Les coûts indirects aux prestations, comprenant pour l'essentiel les charges de personnel ainsi que les coûts calculés transversaux des services centraux ne font pas encore l'objet d'une répartition analytique au budget 2019 de l'État.

Charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations

Le contentieux concerne uniquement les primes LAMal impayées ainsi que les intérêts et frais de gestion y relatifs, déduction faite des créances recouvrées. Les charges y relatives progressent de

1,2 million de francs (+6,8%), et les revenus de 0,4 million de francs (+18,9%). Cette évolution découle de l'augmentation des primes et de la hausse des volumes. Côté revenus, il est escompté une progression relative plus que proportionnelle du nombre de dossiers traités par l'office du recouvrement de l'État.

L'État participe à hauteur de 40% des frais de personnel reconnus des services sociaux et GSR. La diminution des charges de 0,2 million de francs résulte des économies attendues dans le cadre de la redéfinition des prestations sociales (Rapport 18.034).

L'augmentation de 90'000 francs des charges au titre des aides immédiates et juridiques LAVI découle de la réalité vécue par les centres de consultation LAVI ces dernières années.

Enfin, les organismes de l'action sociale privée sont appelés à faire des économies : comme en 2018, les subventions octroyées sont diminuées de 5%.

Autres charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations

Il s'agit des régularisations que fait l'État pour les communes (aide sociale + GSR/SSR) afin de corriger la différence pour chaque commune entre les montants effectivement versés et les montants dus selon la répartition du pot commun (par tête d'habitant).

Projets gérés par crédit d'engagement

Le SASO n'a aucun crédit d'engagement sous gestion directe. En revanche, un nouveau crédit d'engagement de 100'000 francs est sollicité au SIEN en prévision du projet de redéfinition des prestations sociales (gestion de la future prestation complémentaire cantonale (PCC)).

Facture sociale

Les chiffres présentés dans le rapport au budget correspondent aux dépenses de l'État, déduction faite de la part des communes.

Il importe avant tout de relever la diminution des charges de la facture sociale entre 2017 et 2019 malgré :

- l'augmentation des primes LAMal en 2019 ;
- l'intégration de nouveaux éléments de coûts (rattrapage de l'indexation des forfaits d'entretien de l'aide sociale, intégration des cotisations AVS des bénéficiaires de l'aide sociale, lutte contre les abus).

Au total, les dépenses nettes de la facture sociale à 100% ont été évaluées dans le budget 2019 à 213,9 millions de francs, contre 217,6 millions de francs au budget 2018 et 218,9 millions de francs au bouclage définitif 2017 (-2,3% au total entre 2017 et 2019). Ce résultat est le fruit d'une série de mesures de restructuration et d'optimisation, dont la réforme des subsides LAMal.

Deux principaux facteurs de modération permettent de contenir l'évolution de la facture sociale :

- croissance contenue de l'aide sociale (notamment due aux mesures d'économies initiées depuis plusieurs années et évolution favorable de la conjoncture) ;
- mise en place dès 2019 des deux premières étapes des réformes annoncées dans le rapport 18.034 : déplaçonnage des avances de contributions d'entretien et refonte du système d'octroi des subsides LAMal.

La réforme des subsides LAMal se traduit, dès le 1^{er} janvier 2019, par l'implémentation d'un nouveau modèle linéarisé de subsides en faveur des bénéficiaires des « catégories ordinaires » (hors bénéficiaires de l'aide sociale et de PC AVS/AI). Ce modèle à 15 paliers passe par une redéfinition complète des normes de classification (limites de revenus) et des montants de subsides. Il a pour objectif principal d'éliminer les effets de seuil et les incitations négatives en entrée/sortie et au sein même du système.

Compte tenu de l'augmentation moyenne des tarifs de primes d'assurance-maladie en 2019 (+4,4% pour les adultes) et des économies à réaliser (8,33 millions de francs selon PFL), il a été prévu de diminuer les fourchettes de revenus donnant accès aux subsides. Ainsi, le nombre de bénéficiaires des catégories ordinaires pourrait diminuer de près d'un tiers (à ce stade, estimation d'environ 8000 personnes touchées sur un effectif total de quelque 23'000). L'ampleur de cette réduction dépendra également des effets des mesures déjà prises pour cette année 2018 : abandon de l'automatisme dans l'octroi des subsides, modification de la prise en compte de la fortune dans le calcul du revenu déterminant, effets de l'opération Réglo, etc. En outre, dans les nombreux paramétrages des tests à effectuer jusqu'au début novembre, il est considéré pour les bénéficiaires de l'aide sociale une croissance nulle de l'effectif et une croissance légèrement

inférieure à 1% pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI. Les subsides LAMal octroyés aux bénéficiaires de l'aide sociale seront fixés par le Conseil d'État à hauteur d'une prime de référence cantonale (PARC). Quant aux subsides des bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI, ils seront adaptés au sens de la législation fédérale à hauteur de la prime moyenne cantonale (croissance de 4,7% chez les adultes).

Questions/réponses

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

- **Recouvrement des avances de contributions d'entretien par l'ORACE** : l'objectif est d'atteindre un taux de recouvrement de 50%. Il est actuellement d'au-moins 60% mais avec le déplaçonnement des avances, ce taux devrait diminuer.
- **Contentieux (créances) LAMal** : deux systèmes cohabitent :
 - **Système prévu par la loi (art. 64a LAMal)** : le canton doit prendre en charge le 85% de la créance (acte de défaut de bien, ci-après : ADB) transmis par l'assureur. Celui-ci conserve l'acte de défaut de biens (ADB) jusqu'au paiement intégral de la créance arriérée. En cas de recouvrement, l'assureur rétrocède uniquement au canton le 50% du montant recouvré. En d'autres termes, dans une situation extrême, l'assureur touche 135% (85% + 50%) de la créance et demeure ainsi à charge du canton le 35% (85% - 50%). Ce système est de plus en plus critiqué, tant au niveau des cantons que du parlement fédéral.
 - **Contrats passés entre santésuisse, Assura et le canton de Neuchâtel** : le canton achète à l'assureur l'ADB à un taux légèrement supérieur à 85%. Le canton devient ainsi propriétaire de l'ADB et, en cas de recouvrement, garde l'intégralité du montant recouvré. Le recouvrement est assuré par l'OREE. Environ 40'000 assurés sont concernés par le contrat santésuisse et 80'000 par le contrat Assura. Ce système a été initié par le canton de Bâle-Campagne (BL). Ainsi, le taux de rachat appliqué n'a pu faire l'objet d'une nouvelle négociation. Avec Assura, un taux de rachat légèrement inférieur est appliqué pour les ADB avec le canton de Neuchâtel.
- **Statistiques sociales** : des éléments statistiques sont fournis dans le rapport de gestion et dans le Rapport social édité tous les deux ans.
- **Insertion** : le service de l'emploi (SEMP) s'est recentré sur les mesures proches du marché de l'emploi et le SASO sur les mesures préparatoires (insertion socio-professionnelle). Les budgets y relatifs ont été transférés d'un service à l'autre.
- **Réduction des subsides LAMal, correction suite aux décisions fédérales** : la révision de la Loi sur les prestations complémentaires (LPC) est toujours en cours aux Chambres fédérales.
- **Logement, contestation du loyer initial** : le locataire est le plus souvent le bénéficiaire de l'aide sociale lui-même et non pas le service social. L'État peut cependant sensibiliser les bénéficiaires et les services sociaux à la possibilité de contester un loyer lors de l'entrée en jouissance. En matière de montants accordés pour payer le loyer, il faut rappeler que les normes admissibles prévues dans le canton de Neuchâtel n'ont pas été modifiées, à quelques minimes exceptions près, depuis 2002.
- **Création d'une provision pour débiteurs douteux** : concerne les contributions d'entretien, selon exigences du MCH2.

Service de l'emploi (SEMP)

Introduction

Le service de l'emploi (SEMP) évolue dans un contexte conjoncturel pour le moins favorable. En effet, le taux de chômage a fortement baissé depuis le début de l'année sous l'impulsion à la fois de la bonne conjoncture mondiale et d'un taux de change favorable pour nos entreprises exportatrices. Cette embellie devrait se poursuivre en 2019, même si un léger tassement conjoncturel est prévisible. Ce contexte place le SEMP dans une situation favorable pour le déploiement de sa réforme, mais pose d'importants défis en termes financiers. En effet, le subventionnement maximal que l'on peut obtenir de la Confédération dans le cadre de l'assurance-chômage diminue de manière très abrupte, ce dernier étant lié à l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi. Cette situation nous pose devant des défis de taille quant à la gestion des ressources du service.

Le but principal du service reste de mettre en œuvre la réforme du service à l'horizon 2020 afin notamment d'atteindre les objectifs stratégiques des projets « intégration professionnelle » et

« lutte contre les abus ». Au niveau de l'intégration professionnelle, un des objectifs de la feuille de route du Conseil d'État est de revenir dans la moyenne romande en termes de taux de chômage.

Les principaux défis opérationnels qui attendent le service en 2019 sont :

- La consolidation des nouveaux processus de travail ;
- une collaboration accrue avec les services sociaux régionaux dans le cadre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle (IP) ;
- la poursuite de la mise en œuvre de l'obligation d'annonce des postes vacants (art. 121a Cst) ;
- le déploiement de la nouvelle stratégie des mesures du marché du travail ;
- ainsi que le renforcement des contrôles et de l'échange d'informations dans le cadre de la stratégie cantonale de lutte contre les abus.

Concernant l'obligation d'annonce, il convient de relever que la surcharge de travail est importante dans notre canton, le nombre de postes vacants annoncés à l'ORP ayant presque triplé. Raison pour laquelle il est prévu 3 EPT supplémentaires au budget 2019 qui devront être couverts par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) hors budget de fonctionnement ordinaire.

Autre enjeu de taille, le projet de lutte contre les abus. Après une campagne de sensibilisation, l'objectif est maintenant de renforcer les contrôles, raison pour laquelle deux postes supplémentaires d'inspecteurs sont prévus au budget 2019.

Résultats financiers

Globalement, même si le résultat net augmente de près de 600'000 francs, les coûts de fonctionnement du service (hors subventionnement fédéral et facture sociale) restent relativement stables. En effet, la hausse s'explique principalement par un aspect technique, soit l'intégration des prestations internes non subventionnées par la Confédération dans les comptes.

Dans le détail, un des points relevant du budget est l'intégration de 5 postes supplémentaires par rapport au budget 18 :

- 3 postes sont prévus pour répondre aux besoins induits par l'obligation d'annoncer les postes vacants aux ORP. Ces postes ne seront repourvus que si le SECO débloque un financement supplémentaire. En effet, selon les règles usuelles, le subventionnement maximal que l'on peut obtenir par la Confédération dans le cadre de l'assurance-chômage est en forte baisse avec la bonne conjoncture que vit actuellement notre canton. Toutefois, le service est en négociation avec le SECO pour obtenir un financement supplémentaire pour la gestion de l'obligation d'annonce.
- dans le cadre de la lutte contre les abus, deux postes d'inspecteurs supplémentaires ont été budgétés, afin notamment, de renforcer les contrôles dans le prolongement de la campagne « Réglo ». Ces postes sont intégrés à la facture sociale et sont donc financés à hauteur de 40% par les communes et 60% par le canton.

Toujours dans le domaine de la facture sociale, les coûts qui sont refacturés par la Confédération dans le cadre de l'assurance-chômage devraient diminuer de plus de 300'000 francs selon les prévisions du SECO.

Du côté des mesures d'intégration professionnelle cantonales, le budget reste relativement stable, même si, dans les chiffres, il affiche une diminution. Cette diminution est principalement liée au transfert budgétaire d'environ 2 millions de francs du SEMP au service de l'action sociale, la gestion financière de certaines mesures socio-professionnelles étant reprise par le service de l'action sociale.

Questions/réponses

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

- **Inspecteurs** : les inspecteurs sont généralement des agents de la police judiciaire. Au budget, les charges de personnel, charges sociales comprises, se montent à 125'000 francs/collaborateur.
- **Adaptation de la subvention fédérale** : le budget est garanti par le SECO sur la base du nombre de demandeurs d'emploi de l'année précédente. Un mécanisme spécial est toutefois prévu en cas de baisse importante du taux de chômage.
- **Taux de chômage** : le taux actuel de 4,2% est le plus bas depuis 2011. Le taux romand (taux visé par le canton) est basé sur la population romande de chaque canton multipliée par le taux cantonal, à moins que des données plus précises soient disponibles.

Service des migrations (SMIG)

Introduction

Le service des migrations (SMIG) est chargé de l'application des législations fédérales sur les étrangers (LEtr), l'asile (LAsi) et la main-d'œuvre étrangère.

Les facteurs majeurs de l'évolution de l'environnement qui influencent la marche du service sont:

- La restructuration du domaine de l'asile au niveau fédéral et l'organisation des renvois depuis le centre fédéral de Boudry ;
- les flux migratoires et le nombre de demandes d'asile en Suisse ;
- le déploiement de la nouvelle stratégie cantonale d'intégration professionnelle (IP) et, au niveau fédéral, l'Agenda Intégration Suisse (AIS) du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) ;
- l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

Les objectifs stratégiques du SMIG sont les suivants :

- mettre en place l'AIS en collaboration avec le COSM et le SEMP ;
- assurer la cohérence des mesures à déployer dans le cadre de la stratégie IP et de l'AIS Suisse ;
- adapter les structures d'accueil et d'assistance en lien avec le nombre de bénéficiaires de l'aide d'urgence et de l'aide sociale ;
- adapter la législation/réglementation cantonale aux nouvelles dispositions découlant de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration ;
- définir les processus dans le cadre des renvois depuis le centre de la Confédération à Boudry.

Résultats financiers

Le budget 2019 du service des migrations se base sur une baisse du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale asile étant donné la restructuration du domaine de l'asile au niveau fédéral (nombre d'attributions de requérants d'asile au canton de Neuchâtel sera considérablement réduit). Cette baisse se traduit par la réduction tant des charges de personnel (fermeture du centre de La Ronde au 31 décembre 2018) que des dépenses d'aide sociale. Compte tenu de la réduction des attributions cantonales et des nouveaux forfaits d'aide d'urgence notamment, les subventions fédérales diminuent. Dans l'ensemble, les dépenses et les recettes du domaine de l'aide sociale permettent de réduire la facture sociale par rapport au budget 2018 (groupe de natures comptables 49).

Résultats analytiques

Trois groupes de prestations ont été retenus pour le SMIG : main-d'œuvre, séjour et aide sociale. Les charges de personnel ne sont pas réparties dans ces groupes de prestations.

Pour le groupe main-d'œuvre, les prestations comprennent les autorisations de travail, les annonces des travailleurs par les employeurs, ainsi que les sanctions administratives. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacements) et bureautique. Les produits correspondent aux émoluments facturés.

Pour le groupe séjour, les prestations comprennent les décisions en matière de séjour et d'établissement, la production des titres de séjours, les visas, les documents de voyage, les départs volontaires et les renvois sous la contrainte. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacements), la bureautique et l'achat de cartes biométriques. Les produits correspondent aux émoluments facturés.

Pour le groupe aide sociale, les prestations comprennent la gestion de l'aide matérielle et de l'hébergement, l'accès aux soins et les frais de santé, les informations sur le statut et la procédure, les programmes d'occupation et de formation, la logistique et la sécurité. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacements), la bureautique, les frais de placement et d'insertion, ainsi que les loyers des salles de formation. Les produits correspondent aux transferts de subventions de la Confédération par le service de la cohésion multiculturelle (COSM) dans le cadre de la formation et de l'intégration.

Questions/réponses

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

- **Compensation pour les centres fédéraux** : la compensation annuelle est de 0,2 attribution de personne à accueillir en moins par le canton pour chaque place dans un centre fédéral situé

- sur le territoire cantonal (la capacité de Perreux est de 480). La compensation est double (0,4) aux Verrières (60 places). Des compensations supplémentaires (0,15) sont prévues pour chaque renvoi effectué depuis un centre fédéral situé dans le canton.
- **Baisse des effectifs liés à la Ronde** : la fermeture de La Ronde induira une baisse des charges mais pas une baisse similaire des effectifs, car la plupart des collaborateurs concernés étaient au bénéfice de contrats de droit privé et payés par la rubrique salaires occasionnels. Avec la fermeture la Ronde, le SMIG n'aura quasi plus de tels contrats (4,7 EPT en 2019 contre 22,85 en 2018).
 - **Financements fédéraux** : le canton reçoit des montants forfaitaires pour les personnes accueillies. Il n'y a pas de lien entre les charges et les revenus ; on ne reçoit pas plus si l'on dépense plus. Les forfaits sont versés en fonction de la durée du séjour. Au budget 2019, on enregistre une baisse des forfaits administratifs (-630'000 francs), des forfaits d'aide d'urgence (-1 million de francs) et des forfaits de renvoi. Une description circonstanciée du système des forfaits et de leurs composantes sera présentée lors de la prochaine visite des sous-commissions prévue à Tête de Ran dans le courant du mois de décembre 2018.
 - **Charges variables vs. charges fixes** : une description des différents types de charges, ainsi que leur évolution au cours de ces dernières années (2013-2015-2019) seront présentées lors de la prochaine visite des sous-commissions prévue à Tête de Ran dans le courant du mois de décembre 2018.
 - **Pertes sur débiteur pour les permis de séjour** : il s'agit d'émoluments facturés pour des décisions négatives ; les pertes y relatives se montent à 15'000 francs.
 - **Avenir du bâtiment de La Ronde** : la question relève principalement du service des bâtiments (SBAT) même si des contacts réguliers ont lieu entre les deux services.
 - **Tête de Ran** : l'éloignement est une réalité mais l'infrastructure est adéquate et l'ambiance est bonne.

Service de statistique (STAT)

Introduction

Le service de statistique est le seul service central rattaché au DEAS. Ses missions principales sont ancrées dans la Loi sur la statistique du 25 janvier 2011 et elles stipulent notamment que le service de statistique doit fournir des informations statistiques pertinentes, significatives, fiables et cohérentes. Le service fournit ses prestations à l'interne de l'administration cantonale, ainsi qu'à l'externe, au public en général.

Le métier de statisticien est en perpétuelle évolution ; on observe que les données à traiter et à analyser deviennent de plus en plus nombreuses (sans parler du phénomène du big data), mais aussi de plus en plus complexes à analyser. La production d'indicateurs statistiques pour le pilotage requiert maintenant des compétences diverses, notamment en mathématiques et en statistiques, mais également analytiques, informatiques, de nomenclatures, de visualisation et surtout de vulgarisation. Le service de statistique met beaucoup d'énergie à rendre ses statistiques visuellement parlantes et explicites, de façon dynamique et directe.

Dans le cadre de la mise en place du système de pilotage de l'État, de même que dans le projet de programme statistique pluriannuel, des contacts étroits sont établis avec les usagers des indicateurs statistiques pour comprendre leurs besoins et y répondre de la façon la plus efficace et pertinente possible.

Résultats financiers

Le service de statistique tient à conserver une maîtrise parfaite de ses dépenses, en compressant et en rationalisant au maximum les ressources qui sont en jeu. Ce sont ainsi par exemple des solutions informatiques orientées vers des logiciels libres qui sont privilégiées, de même que des synergies avec d'autres cantons suisses. Finalement, la recherche constante de nouvelles recettes fait également partie des objectifs du service de statistique.

Questions/réponses

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

- **Augmentation des ressources** : la définition des indicateurs prend du temps ; tel n'est par contre pas le cas de leur mise à jour. Des synergies sont possibles (indicateurs financiers, RH,...). Par ailleurs, la numérisation permet l'automatisation du traitement des données.

- **Répartition des ressources** : sur les 7,4 EPT que compte le service, un peu plus de 0,5 EPT sont consacrés au Jura, 0,5 EPT aux communes et 1 EPT à l'observatoire statistique transfrontalier de l'arc jurassien (OSTAJ).
- **Open-source** : le service essaie de remplacer ce qui peut l'être par de l'open-source. Cela n'est pas toujours possible compte tenu des contraintes liées aux collaborations avec certains de ses partenaires.
- **Service central** : même si le service est un service central et que la majeure partie de ses charges devraient être imputées ou facturées aux entités bénéficiaires de ses prestations, il ne devrait pas pour autant avoir une charge nette nulle compte tenu des prestations qu'il offre à la population.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Introduction

Le domaine de l'intégration interculturelle (intégration et prévention des discriminations) est transversal et concerne non seulement l'ensemble de l'administration mais aussi toute la société.

Il s'agit donc d'un domaine complexe, avec des flux migratoires évolutifs (parfois rapidement), des modifications législatives qui tendent à rendre la partie administrative et de contrôle plus importante et de nombreux partenaires. Le rôle du COSM est aussi de fédérer ces partenaires, d'encourager la mise en œuvre de mesures favorables à la cohésion, avec un effet de levier important.

Les objectifs que poursuit le service ainsi que les priorités définies chaque année dépendent non seulement des besoins et des évolutions de la population, mais aussi des subventions qui sont accordées par la Confédération. Ainsi, depuis quelques années, il y a une claire priorisation du public asile, alors que celui-ci ne représente qu'une petite partie de la population issue de la migration (avec, cependant, notamment dans les premières années, des besoins particuliers).

Pour 2019, le COSM est mobilisé coordonner la mise en œuvre de l'Agenda Intégration Suisse (AIS). Cet accord entre les cantons et la Confédération a permis que la somme attribuée pour l'insertion socio-professionnelle des personnes réfugiées (6'000 francs) soit triplée dès le 1^{er} mai 2019 (18'000 francs par personne). La condition étant de mettre en place un processus d'intégration et d'atteindre des objectifs de résultats ambitieux (par exemple, après 5 ans, 2/3 des jeunes de 16 à 25 ans en formation initiale). Ce programme impliquera de renforcer encore la coordination interinstitutionnelle (en particulier avec le SMIG, le SEMP et le SFPO) ainsi qu'avec les œuvres d'entraide. Si l'AIS est un programme positif (et le canton de Neuchâtel s'est fortement impliqué dans les travaux menant aux négociations), il faut relever que la baisse importante des arrivées impliquera que les montants globaux seront globalement similaires à ceux reçus aujourd'hui. La problématique pour le canton étant qu'il y aura encore environ 1'000 personnes dans un processus d'intégration en mai 2019 (pour lesquelles la somme reçue est de 6'000 francs). Cette situation pose de nombreuses questions qu'il faudra encore résoudre d'ici mai 2019.

Résultats financiers

Au niveau du résultat financier, on constate que le service a réalisé des efforts, dans la mesure de ses moyens, au niveau des 30 et 31. La baisse des charges de personnel est liée à la baisse d'effectif (0,5 EPT depuis septembre 2018). À noter cependant une augmentation des salaires occasionnels sur un projet spécifique complètement compensée par des fonds fédéraux.

En ce qui concerne les charges et revenus de transfert, à l'exception des mesures mises en place pour les jeunes arrivés tardivement, l'ensemble de ces montants relève du programme d'intégration cantonal (PIC). D'une part, les aides financières à des projets de petite et moyenne envergure, financées à 50% par la Confédération (enveloppe similaire d'une année à l'autre, sur 4 ans), d'autre part la mise en place de mesures pour l'intégration socio-professionnelle des personnes réfugiées (fonds 100% fédéraux). Ces derniers montants fluctuent énormément, les revenus étant calculés et reçus chaque 6 mois. Cela implique pour le service une adaptation constante à la réalité. L'argent étant reçu pour les personnes nouvellement arrivées, il est nécessaire que les dépenses soient lissées sur plusieurs années, afin de pouvoir continuellement répondre au mieux aux besoins.

Pour 2019, le budget a été adapté à l'AIS, sans impact sur la charge du canton. À noter aussi que le COSM prévoit de mettre en œuvre l'ensemble de ces nouveaux projets (il assure aussi la coordination de la mise en œuvre d'IP migration) en respectant le budget au niveau de la charge du personnel, avec une implication très forte des membres de l'équipe.

Résultats analytiques

Le groupe Expertise comprend principalement la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle.

Les deux groupes de prestations suivants (Accueil, conseil et information et Encouragement de l'intégration) sont liés à la réalisation des objectifs du PIC qui ne relèvent pas des aides financières (incluses dans les charges non incorporables). Le résultat est positif en raison des subventions fédérales qui couvrent une partie des frais de personnel non compris dans les tableaux.

En ce qui concerne les enquêtes d'intégration, il s'agit du secteur naturalisations qui ne comprend que des charges de personnel, couvertes en partie par les émoluments.

Au niveau des charges et revenus non incorporables aux prestations, on y trouve d'une part les aides financières liées au PIC (subventions), d'autre part les cours de compétences de base pour les jeunes repris du SFPO depuis 2017.

Questions/réponses

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

- **Agenda intégration Suisse (AIS)** : comme indiqué, l'AIS est le résultat d'un accord entre la Confédération et les cantons. Aujourd'hui, tous les acteurs sont d'accord pour considérer que le forfait de 6'000 francs est insuffisant pour permettre l'intégration des personnes réfugiées et admises à titre provisoire en Suisse. Le forfait prévu de 18'000 francs est loin de couvrir le coût complet de cette intégration. Il doit cependant permettre de couvrir le coût des mesures spécifiques, le solde devant être supporté par les structures ordinaires (école, santé, formation professionnelle ou académique, intégration professionnelle). Le problème réside aujourd'hui dans la transition d'un système vers l'autre. Des réflexions et des évaluations sont en cours pour trouver des solutions. Les charges y relatives ne sont actuellement intégrées ni dans le budget, ni dans le PFT. Comme le changement de système concerne environ 1'000 personnes, les moyens nécessaires seraient, dans l'absolu, de 12 millions de francs. Cette transition serait cependant déjà grandement facilitée avec un peu plus du tiers de ce montant. Pour financer cette charge, diverses pistes sont évoquées : programme d'impulsion, opération de bilan lors du bouclage des comptes, crédit d'engagement spécifique, budgets des exercices 2020 et suivants.

Service de l'économie (NECO)

Introduction

En matière d'appui au développement économique, 2017 et 2018 ont été marquées jusqu'ici par un environnement en croissance forte, et une évolution des taux de change plus favorable que précédemment. Cependant, les derniers indicateurs prédisent une fin d'année et une année 2019 moins dynamique en matière de croissance bien que toujours positive ; la « guerre commerciale » que se livrent certaines nations ou certains blocs n'est pas étrangère à ce phénomène et peut impacter les taux de change de manière significative et pénaliser nos exportations.

Par ailleurs, des incertitudes découlant de la mise en œuvre de l'art. 121a de la Constitution fédérale, ainsi que les enjeux posés par la réforme fiscale représentent un facteur d'instabilité ou d'indécision peu propice à de nouveaux investissements. Toutefois, les réformes et grands chantiers en cours au plan cantonal en matière de fiscalité, et d'aménagement du territoire permettront de disposer de conditions cadres de base claire favorisant la confiance des acteurs économiques (si elles aboutissent dans les délais prévus).

Innovation : La dotation d'une structure pour "Microcity – Pôle d'innovation – Neuchâtel", réseau qui réunit les acteurs cantonaux du monde académique et de la recherche (EPFL, CSEM, Neode, UniNe, HE-Arc, CIFOM, CPLN), ainsi que les faïtières économiques (CNCl, AIP, S-GE) est en cours. Son démarrage est prévu pour le 1^{er} janvier 2019. Ce réseau, jusqu'ici sous l'impulsion cantonale et la présidence du chef du DEAS en y associant les communes, s'était donné pour objectifs d'affirmer un positionnement commun de ses différents acteurs, d'intensifier le transfert de technologies vers le tissu économique régional, et de faire rayonner, sur le plan national et international, les capacités d'innovation de ses acteurs dans les technologies de très haute précision, notamment dans les micro-nanotechnologies et l'*advanced manufacturing*. Le pôle est reconnu par la Confédération dans le cadre du Parc suisse d'innovation (*Switzerland Innovation*) au sein du HUB en réseau de Suisse occidentale SIP-West EPFL. Désormais, c'est une structure dédiée qui aura pour mission de stimuler, soutenir, accélérer et promouvoir la réalisation de

projets d'innovation des *startups*, PME et grandes entreprises établies ou souhaitant s'établir dans le canton par la valorisation de ses compétences en recherche, développement, transfert technologique et industrialisation et par la mise à disposition de ressources spécialisées dans les domaines du conseil en entreprise, de l'hébergement, du financement et de la communication, ceci particulièrement dans les domaines des micro-nanotechnologies, de la micro-fabrication et des processus d'industrialisation, dans le but de créer des emplois et de la valeur ajoutée dans le canton. Les prestations, l'organisation et le modèle économique ont été définis. Les besoins et modes de financement afin de lancer la dynamique le sont également et font partie intégrante du programme d'impulsion que soumettra le conseil d'État.

Disponibilités foncières : Des jalons essentiels ont été posés ces dernières semaines, en particulier avec les autorités communales des communes concernées par les pôles de développement économiques et plus spécifiquement à la Tène.

Accords de positionnement stratégiques (APS) : Ces derniers mois ont permis aux régions de se positionner clairement. Les projets ainsi que leurs besoins de financement sont désormais clairs ; ils seront également partie intégrante du programme d'impulsion.

Organisation interne : Suite au départ de 4 collaborateurs (dont le chef d'office de la promotion économique), une réflexion globale sur l'organisation du service a été menée. Celle-ci a conclu à renoncer à l'engagement d'un nouveau chef d'office et à envisager la suppression de l'office, tout en intégrant l'activité de soutien à la prospection et l'implantation d'entreprises étrangères directement au sein du service. Aujourd'hui, le service a besoin d'échanger d'avantage, de comprendre mieux les écosystèmes qui l'entourent ; il s'agit désormais de porter un regard d'ensemble sur les chaînes de valeur. En complément de l'approche consistant à inciter les entreprises étrangères à s'établir sur notre territoire, à les développer en transposant des savoir-faire dans des secteurs d'activité annexes, il faut chercher à accroître la surface de captation d'opportunités qui se trouvera au carrefour de plusieurs dimensions. Dans cette approche multidimensionnelle, la notion de promotion économique endogène et/ou exogène évolue au profit d'une organisation au service du développement économique au sens large composé de profils et de compétences qui auront un tropisme plus porté sur la connaissance et le traitement de sujets à l'international et d'autres compétences et profils focalisés sur la connaissance de nos domaines d'activités stratégiques et de leurs écosystèmes. Le service privilégie ainsi un fonctionnement collectif mettant la mise en œuvre de manière agile et versatile les compétences nécessaires, en typologie et volume, en face de la thématique ou de l'enjeu posé. L'office de promotion économique n'est donc pas reconduit en tant que tel et cette évolution doit être comprise comme une transformation déjà engagée depuis quelques temps et qui traduit organisationnellement l'esprit de la Loi sur l'appui au développement économique (LADE) et sa volonté de soutenir dans une approche multidimensionnelle l'innovation, l'implantation, l'image et l'intégration des activités au sein du tissu économique.

Résultats financiers

Par rapport au budget 2018, une augmentation de 2 millions de francs des transferts est constatée. Il s'agit en fait d'une bascule technique (transfert de subvention du secrétariat général du DEF au NECO qui correspond à la contrepartie de la mise à disposition de l'EPFL du bâtiment Maladière 71). Si l'on ne tient pas compte de cet élément, le budget est en légère baisse. Toutefois, les mesures d'économies n'ont pas été prises au détriment des partenaires du pôle d'innovation afin d'être cohérent avec la volonté de sa dynamisation. Il est toutefois relevé que le budget de fonctionnement est minimal. Il devra pouvoir être complété par de nouveaux outils (prêts et cautions). Ces nouveaux outils sont destinés à remplacer les subventions à fond perdu qui ont été réduites.

Pour 2019, le NECO est en train de revoir progressivement sa logique d'impulsion financière. Globalement, la tendance est de stabiliser (légèrement diminuer) les transferts par rapport au budget 2018. Durant les 5 dernières années, malgré sa volonté souvent affirmée d'intensifier les soutiens au développement économique, le Conseil d'État n'a pas eu d'autre solution que de réduire les budgets dévolus aux aides à fonds perdus dans le cadre des programmes d'assainissement successifs. En outre, les perspectives financières actuelles de l'État ne permettent pas d'envisager une évolution significative dans les années à venir. Le Conseil d'État considère dès lors qu'il est essentiel de mobiliser des instruments alternatifs tels que les prêts et cautionnements, afin d'apporter un soutien accru au développement économique sans impacter le compte de fonctionnement.

Dans ce but, le Conseil d'État prévoit de solliciter un premier crédit de 8 millions de francs pour permettre, durant une période initiale de deux ans, l'octroi de prêts sans intérêt d'une durée de 5

ans (l'estimation des besoins porte en effet sur l'octroi d'un volume annuel de prêts de l'ordre de 4 millions de francs en moyenne). Cette intention, inscrite au budget 2019 du service de l'économie, devait être suivie en 2020 de la sollicitation d'un crédit d'engagement pour couvrir la mise en œuvre d'une politique de cautionnement jusqu'à un plafond donné.

Questions/réponses

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

- **Fiscalisation et domiciliation des entreprises soutenues** : les sociétés multinationales n'ont pas besoin de soutien financier de l'État. Les entreprises soutenues sont des PME domiciliées et fiscalisées dans le canton. Les prêts et cautionnement envisagés sont non seulement un levier, mais également un instrument d'ancrage.
- **Prise en compte de la formation et de l'intégration professionnelle lors de l'octroi de soutien** : ces éléments ne sont généralement pas formulés en tant que condition au soutien, mais sont par contre considérés dans l'analyse. Tout dépend cependant de l'importance du soutien octroyé. Le canton n'aide pas des sociétés en difficulté mais des sociétés en croissance. Lors de l'octroi de soutien, il est tenu compte non seulement des besoins de l'entreprise soutenue mais aussi de l'impact sur la société neuchâteloise dans son ensemble.
- **Création d'emplois** : seul, le nombre d'emplois créés n'est pas un indicateur pertinent. L'évaluation des résultats de la promotion économique ne peut se faire que via un panel d'indicateurs.

4.6.4. Avis et conclusion de la sous-commission

De manière générale, la sous-commission tient à relever la qualité et la rigueur du travail accompli au sein du Département. Elle remercie l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs pour leur engagement quotidien en faveur de la collectivité.

Les commissaires saluent la bonne tenue budgétaire de l'ensemble des services, qui ont tous fait de très importants efforts de rationalisation et d'économie imposés par le contexte financier de l'État. Le Département s'en est ainsi scrupuleusement tenu aux mesures décidées dans le cadre du plan d'assainissement des finances, qui sont appliquées et maintenues dans le cadre du budget 2019. Certaines de ces mesures, comme la réduction des dépenses personnelles dans le cadre des prestations complémentaires ou la diminution drastique du nombre de bénéficiaires de subsides LAMal, demeurent cependant problématiques aux yeux d'une partie de la sous-commission. Les commissaires souhaiteraient en outre qu'un suivi détaillé des mesures d'assainissement entreprises soit fourni à la Commission des finances.

La sous-commission tient à relever que, malgré les importantes réformes en cours au sein du Département, notamment en matière d'aide sociale, et en particulier les impacts financiers qui en découlent, le Grand Conseil ne dispose d'aucune compétence en la matière. Une telle situation ne manque pas d'interpeller et devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie à l'avenir. Par ailleurs, le nouveau modèle comptable rend le travail parlementaire particulièrement difficile, lorsqu'il n'est pas simplement inutile, en l'absence de vision détaillée de l'évolution de l'affectation des ressources financières engagées au sein du Département.

5. AMENDEMENTS

5.1. Amendements déposés par les groupes, puis retirés

Les groupes ont dans un premier temps déposé les amendements ci-dessous, **qu'ils ont finalement retirés au profit du compromis** figurant dans le point 5.2.

Amendements du groupe socialiste

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
DFS, SCSP	36	Prévention et promotion santé – prévention du suicide des jeunes	+ 50'000	
DJSC, SCNE	36	Encouragement activités culturelles – subventions ponctuelles à la culture	+ 135'000	

DEF, SDEF/CAPPEs	31	Prévention et promotion santé à l'école – lutte contre le harcèlement et le risque dépressif et suicidaire	+ 50'000	
DEF, SFPO	36	Formation initiale pour adultes – refus de la baisse de budget	+ 486'000	
DEAS, SEAS	36	Prestations complémentaires – refus de la mesure	+ 1'060'000	
DEAS, SEMP	30	Contrôle du marché de l'emploi – moyens pour la mise en œuvre (surtout le suivi par des contrôles) du salaire minimum	+ 200'000	
DEAS, SASO	36	Intégration socio-professionnelle – refus de la baisse de budget	+ 508'400	
DEAS, SASO	36	Subsides LAMal – maintien des subsides LAMal. Valeur selon mesure PFL ; 8,33 millions selon rapport sous-commission	+ 5'000'000	
DFS	41	Revenus – compensation à trouver pour les subsides LAMal		- 5'000'000

Amendements du groupe libéral-radical

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
Tous	38	Modification de la LFinEC : amortissement annuel de 1% du découvert – anticipation sur le rapport 18.033. A terme, avec diminution partielle du découvert selon 18.022, entre 5 et 5,5 mio par année au rythme de 1%.	+ 7'785'235	
Tous	31	Limitation de la croissance des BSM à 1% – diminution des mandats externes	- 2'644'800	
Tous	30	Diminution de la croissance de la masse salariale – à charge du CE de prioriser la répartition des EPT nécessaires. En particulier, pas d'augmentation au SIEN	- 900'000	
DFS, SCSP	36	Réduction PIG non identifiées – effort accru en absence de la transparence sur le sujet	- 3'000'000	
DFS, SCSP	36	Réduction soins à domicile (lien avec motion) – nouvelle dotation au SCSP doit permettre de revoir la facturation au besoin. La motion demande au CE d'agir concrètement pour la participation des bénéficiaires de soins. A terme, économie devrait être supérieure.	- 500'000	
DEF, SFPO	36	UniNE – en attente du mandat d'objectifs (en retard), afin de ne pas donner un chèque en blanc (pourrait, cas échéant, être compensé avec le montant de l'année suivante)	- 200'000	
DJSC, SAHA	36	SAHA – diminution de la subvention à la Maison de Vie pour inciter à aller faire la promotion de la structure hors des frontières cantonales (implique 1 hors canton)	- 500'000	
AULE, GCNE	30	Suppression de l'indemnité informatique des députés	- 80'000	

5.2. Amendements formant le compromis budgétaire accepté par la commission

Mesures détériorant le budget

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
DEF, SDEF/CAPPES	31	Prévention et promotion santé à l'école – lutte contre le harcèlement et le risque dépressif et suicidaire	+ 50'000	
DJSC, SCNE	36	Encouragement activités culturelles – Maintien des subventions au niveau 2018	+ 50'000	
DEAS, SEAS	36	Prestations complémentaires – « argent de poche », atténuation de la mesure de restriction prévue par le CE au détriment des bénéficiaires séjournant en EMS, mais application d'une réduction également aux bénéficiaires séjournant en institution	+ 560'000	
DEAS, SASO	36	Subsides LAMal – atténuation de la mesure ciblée sur les familles subissant une baisse ou une exclusion du droit aux subsides (extension des fourchettes de revenu donnant droit à une réduction partielle des primes des enfants et jeunes adultes en formation). Selon nouvelle estimation du département, montant brut	+ 1'500'000	

Mesures améliorant le budget

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
DJSC, SAHA	36	SAHA – Maison de Vie – atteinte de l'objectif initial avec deux résidents hors canton	- 400'000	
DJSC, SRHE	30	Écart statistique sur la masse salariale	- 500'000	
DEAS, SASO	36	Subsides LAMAL – atténuation de la mesure selon nouvelle estimation du département, part communes		- 600'000
Tous	31	BSM – limitation de la croissance / réduction du montant global	- 700'000	

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le compromis tel qu'il figure ci-dessus. A noter que ce dernier comprend également les deux motions figurant au point 6.1.

6. MOTIONS DÉPOSÉES (cf. annexes)

Par 11 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter sa motion 18.213, du 29 novembre 2018, « Intégration de la résorption du découvert dans les nouveaux mécanismes financiers » (annexe 1).

Par 11 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter sa motion 18.214, du 29 novembre 2018, « Subsides à l'assurance-maladie : ancrer dans la loi des contours plus précis de l'aide aux assuré-e-s de condition économique modeste » (annexe 2).

7. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

7.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical constate que, malheureusement, le budget 2019, malgré l'augmentation notoire des revenus fiscaux, reste toujours déficitaire. Plus grave, une insuffisance de financement de plus de 50 millions de francs accentue d'autant plus notre inquiétude. De même, la dette qui augmente sans cesse, péjore irrémédiablement la capacité d'investissement des générations futures. Toutefois, si nous nous référons au plan de législature du Conseil d'État, les chiffres présentés sont conformes aux prévisions. Le travail a donc été fait du côté de l'exécutif ! Le train des réformes structurelles, dans un proche avenir, n'est donc de loin pas terminé et le PLR s'engagera dans ce sens. La nécessité d'atteindre l'équilibre budgétaire dans un premier temps, puis les bénéfices lors de pics conjoncturels positifs, doivent rester une priorité. Il s'agit de la seule solution qui permettra de passer les caps douloureux des contractions économiques régulières que connaît notre canton, fortement lié à l'exportation. Concernant la proposition de modification de l'art. 31, al. 2, LFinEC, nous restons mitigés envers la vision du Conseil d'État. Toutefois, afin de viser une ligne vertueuse sur du long terme, nous pourrions vivre avec cette modification législative, pour autant que les groupes s'accordent à introduire un mécanisme d'amortissement de 1% du découvert qui sera traité ultérieurement dans le rapport 18.033. Si cette condition est réunie par l'adoption de la motion y relative et que le déficit prévu, après amendements reste dans des chiffres proches de la version budgétaire du Conseil d'État, notre groupe acceptera dans sa majorité le budget proposé.

Position du groupe socialiste

Mi-figue, mi-raisin. C'est ainsi que le groupe socialiste a analysé le budget de l'État de Neuchâtel, dans sa version initiale. En effet, d'un côté, l'on doit se réjouir de voir que la situation générale des finances du canton s'améliore, que le gouvernement ne propose pas de nouvelles mesures extraordinaires d'économie et que le processus de redressement des finances produit ses premiers résultats. En politique, où l'on est prompt à pointer du doigt ce qui ne convient pas, il faut aussi savoir reconnaître quand les efforts consentis et les douloureuses mesures décidées portent leurs fruits.

Mais d'un autre côté, le groupe socialiste s'est retrouvé devant certains obstacles quasi insurmontables. En premier lieu, la diminution des subsides LAMal, additionnée à un changement profond du système, allait trop loin. Certes, la fin des effets de seuil doit être saluée – il s'agit d'une revendication socialiste depuis des décennies – mais la perte brutale de subsides pour des milliers de Neuchâteloises et Neuchâtelois de condition modeste demeure inacceptable. L'amendement socialiste accepté par la commission des finances permettra d'adoucir un peu la baisse pour ces personnes, sans remettre en cause le mécanisme. Si la réduction des subsides demeure difficile à avaler, tant l'explosion des primes LAMal est insupportable – surtout quand on voit l'opacité du système et les avantages délirants des conseils d'administration et directions des caisses maladie –, le supplément accepté par la commission est supportable pour les finances cantonales et fait partie d'un compromis qui permettra au budget 2019 d'être accepté par le parlement.

Ensuite, notre groupe considère que la coupe prévue pour « l'argent de poche » des personnes en EMS est indécente. Déjà diminuée à deux reprises, l'allocation aujourd'hui proposée est insuffisante pour beaucoup de pensionnaires aux moyens limités. À nouveau, c'est sans enthousiasme – c'est un euphémisme – que le groupe socialiste soutiendra l'amendement de la commission qui réduit nettement la baisse. Nous ne tolérerons plus aucune coupe dans ce domaine.

Enfin, d'autres amendements – limitant les moyens d'un État déjà exsangue – seront admis dans le même état d'esprit, c'est-à-dire avec la plus grande réticence. La raison en est simple : sans budget, pas de changement, sans changement, pas de sortie du tunnel et surtout, des souffrances inutiles pour toutes celles et tous ceux qui, de condition modeste ou touchés dans leur santé, ont besoin d'un État fort.

Mi-figue, mi-raisin mais épuré de ses éléments les plus inacceptables, le budget amendé sera soutenu par une majorité du groupe, en attendant des temps meilleurs qui permettront enfin à l'État neuchâtelois de mener une politique sociale et solidaire digne de lui.

Position du groupe PopVertsSol

Sur le plan technique d'abord, le budget « nouvelle mise en page et nouvelles rubriques comptables » a rendu le travail d'analyse du budget, en particulier la comparaison avec les budgets précédents, extrêmement compliqué, voire impossible. Le groupe PopVertsSol le regrette, comme il regrette d'ailleurs que, pour la première fois depuis plusieurs années, le Conseil d'État ait passé sous silence les mesures d'économies qui permettent d'atteindre le résultat.

Le budget 2019 de l'État de Neuchâtel est en demi-teinte pour le groupe PopVertsSol. D'un côté, avec un déficit d'environ 18 millions de francs, il respecte pour la première fois les mécanismes financiers depuis 2016, ce qui est réjouissant. Mais pour y parvenir, le Conseil d'État propose un certain nombre d'économies qui ne conviennent pas au groupe. Nous en citerons deux.

Alors que les primes d'assurance-maladie augmentent années après années, les montants des subsides diminuent une nouvelle fois. En 2019, le Conseil d'État propose une réforme censée lisser les effets de seuil. Malheureusement, ce sont près de 5000 neuchâteloises et neuchâtelois, des familles et des personnes dont les revenus sont peu importants, qui font les frais de cette réforme, en perdant leurs subsides. Le groupe PopVertsSol regrette une réforme dans laquelle ce sont celles et ceux qui ont peu pour vivre qui aident plus pauvres qu'eux. Nous avons depuis longtemps demandé une réforme qui permette de lisser les effets de seuil, mais pas comme ça.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État propose pour la énième fois une diminution de « l'argent de poche » pour les bénéficiaires de prestations complémentaires dans les EMS. En quelques années, ces aides ont diminué de plusieurs centaines de francs par année. Il est inadmissible pour le groupe PVS de toujours faire des économies sur les plus démunis.

Le compromis qui s'est dessiné en commission des finances permettra à une partie du groupe PVS d'accepter le budget 2019. Pour une partie toutefois, ces économies vont trop loin et certains députés d'abstiendront lors du vote final.

Le groupe PopVertsSol tient encore à remercier le Conseil d'État ainsi que l'ensemble du personnel des services pour leur travail.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC, après avoir analysé le budget, remercie le Conseil d'État et l'administration pour le gros travail effectué. Cependant nous constatons, malheureusement, que si le budget répond aux règles du frein à l'endettement, il est de nouveau déficitaire, avec des charges en augmentation de près de 35 millions de francs par rapport au budget 2018, et que le frein n'est respecté que grâce à une augmentation des recettes fiscales de près de 55 millions de francs basée sur une reprise de l'économie, ce qui laisse ainsi un grand doute quant à la réalisation de cette estimation ; en effet, n'oublions pas qu'aux comptes 2017, il manquait près de 18 millions de francs de ces mêmes recettes fiscales.

L'accord trouvé entre la gauche et le PLR ne convient pas à l'UDC car cet accord semble déséquilibré bien que ne faisant pas bouger le résultat du budget 2019, car :

D'un côté, des amendements socialistes creusent le déficit par de vraies dépenses « sonnantes et trébuchantes » et d'un autre, des amendements libéraux-radicaux permettent de contre balancer ce déficit et ainsi de rester dans la règle du frein à l'endettement, alors que ces amendements ne sont finalement que des écritures comptables ou bien sont inutiles car irréalisables en grande partie.

Cet accord, hélas, autorise de nouveau l'expansion de l'appareil étatique par la création de nouveaux postes de travail (EPT). Cela doit s'arrêter, car, si on peut admettre que certains services augmentent leur dotation en personnel, cela doit se faire par des transferts internes et donc cela implique que d'autres services doivent diminuer d'autant leur nombre de postes de travail. Nous devons réduire les dépenses de l'Etat ; des études montrent clairement que le canton de Neuchâtel ne souffre pas à cause de ses recettes mais à cause de ses dépenses.

Le groupe UDC est pour le respect des lois votées par le peuple, pour un assainissement durable des finances cantonales afin de pouvoir continuer à investir. Il est assez facile de laisser aux générations futures le soin d'éponger nos dettes qui augmenteront encore en repoussant toujours et encore l'amortissement d'un découvert galopant.

On peut ainsi se demander si la priorité des partis gouvernementaux est vraiment de ramener les comptes dans les chiffres noirs ou bien de servir les intérêts de leurs électeurs respectifs.

L'UDC dans ces conditions s'abstiendra de voter un budget 2019 qui porte en lui tous les germes de résultats beaucoup plus déficitaires que prévu aux comptes 2018. L'équilibre des comptes et

non celui du budget reste le seul objectif de L'UDC et c'est pourquoi nous mettrons tout en œuvre dans ce but par des propositions durant l'année 2019.

Position du groupe Vert'Libéral-PDC

Verre à moitié vide ou à moitié plein, que cette proposition de budget 2019 ?

Après les péripéties liées à l'adoption, en deux temps, du budget très déficitaire en 2018, on peut d'un côté se réjouir d'un climat de travail plus constructif cette année, bien aidé par une situation financière qui commence à s'améliorer, en raison de certains efforts ces dernières années, et surtout d'un rétablissement des rentrées fiscales et de la péréquation financière (+22 millions de francs).

Cependant, le budget reste largement déficitaire, pas loin de la limite du frein à l'endettement, mais en deçà de celle-ci, ce qui permettra l'adoption d'un budget à la majorité simple. Une situation rendue possible par l'anticipation d'une réforme des règles des freins budgétaires, qui allège le déficit prévu de quelque 7 millions de francs, qui auraient dû être amortis en 2019 pour compenser 20% du dépassement de 2017. Cette manœuvre équivaut à changer les règles du jeu au milieu de la partie et n'est, sur son principe, pas correcte. Point le plus négatif, l'endettement augmentera encore, pour s'établir à 1,7 milliard de francs l'an prochain.

Malgré ce tableau peu encourageant, certains autres éléments doivent être considérés positivement, au premier rang desquels se trouve la volonté d'augmenter les investissements à près de 90 millions de francs. Par ailleurs, les communes n'ont pas été mises à contribution cette année, sans doute aussi pour bien les disposer en vue de la réforme de la péréquation financière qui devrait être adoptée l'an prochain. Ce projet, couplé à ceux de révision des mécanismes de frein et de la fiscalité, est à même de redonner un certain élan au canton : 2019 sera une année cruciale pour stimuler la dynamique cantonale, peut-être déjà enclenchée par l'issue positive de la fusion de Neuchâtel-Ouest, après un départ raté : un signe d'inversion de tendance, vers une spirale positive ?

Dans ce même esprit, il est à relever que l'appel lancé par notre groupe l'an dernier à une plus grande responsabilité de la part des partis gouvernementaux paraît avoir été entendu, et un compromis acceptable par une large majorité a pu être construit sans trop de difficulté cette année.

La plus grande partie du groupe Vert'Libéral-PDC pourra s'y rallier, à la condition toutefois que le mécanisme d'amortissement du découvert proposé via une motion par le groupe libéral-radical soit accepté par le Grand Conseil dans son principe au cours des débats.

C'est en effet non seulement une manière élégante de corriger l'entorse à la loi encore en vigueur en matière de freins, mais surtout un mécanisme nécessaire pour limiter le risque d'une accumulation des déficits à la charge des générations futures.

7.2. Projets de lois et de décrets

7.2.1 Projets de lois proposés par le Conseil d'État

N° 01 Loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) (RSN 601) : acceptée à l'unanimité des membres présents.

N° 02 Loi portant modification de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) : acceptée à l'unanimité des membres présents.

7.3. Vote final et conclusion

7.3.1 Vote final sur le projet de décret à l'appui du budget 2019

En date du 26 novembre 2018, le projet de décret à l'appui du budget 2019 a été accepté par la commission par 13 voix et 2 abstentions.

7.3.2 Préavis sur le traitement

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet de budget de l'État pour l'exercice 2019 soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

7.3.3 Conclusion

Le présent rapport a été accepté par la commission sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 29 novembre 2018

Au nom de la commission des finances :

Le président,
D. HUMBERT-DROZ

Le rapporteur,
D. BOILLAT

Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2019

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31, alinéa 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État du 26 septembre 2018 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 29 novembre 2018,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2019 est adopté.

Ce budget se résume comme suit :

	CHF	CHF
<i>Compte de résultats</i>		
Charges d'exploitation	2'161'800'121	
Revenus d'exploitation		2'080'143'429
Résultat d'exploitation (1) (excédent de charges)		81'656'692
 Charges financières	22'693'500	
Revenus financiers		65'072'321
Résultat financier (2) (excédent de revenus).....	42'378'821	
 Résultat opérationnel (3)=(1)-(2) (excédent de charges)		39'277'871
 Charges extraordinaires	0	
Revenus extraordinaires		21'383'294
Résultat extraordinaire (4) (excédent de revenus)	21'383'294	
 Résultat total (5)=(3)-(4) (excédent de charges)		17'894'577
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	117'178'747	
Total des recettes		27'776'415
Investissements nets (6)		89'402'332
<i>Compte de financement</i>		
Investissements nets	89'402'332	
Écart statistique 15% (art. 30 LFinEC)		11'610'350
Amortissement du patrimoine administratif (autofinancement)		67'636'621
Excédent de charges du compte de résultats total	17'894'577	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	28'017'856	
Insuffisance de financement (7)		56'067'794

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

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

³Il procède aux modifications réglementaires et propose au Grand Conseil les actes législatifs nécessaires au respect du budget.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,

Budget 2019 : suivi des amendements**Compte de résultats****Variation nette du résultat**

(+ détérioration / - amélioration)

Total**- 40'000**= Total des **amendements formant le compromis accepté** par la COFI**+ 560'000****- 600'000****Amendements formant le compromis budgétaire accepté par la commission****Mesures détériorant le budget**

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
DEF, SDEF/CAPPE	31	Prévention et promotion santé à l'école – lutte contre le harcèlement et le risque dépressif et suicidaire	+ 50'000	
DJSC, SCNE	36	Encouragement activités culturelles – Maintien des subventions au niveau 2018	+ 50'000	
DEAS, SEAS	36	Prestations complémentaires – « argent de poche », atténuation de la mesure de restriction prévue par le CE au détriment des bénéficiaires séjournant en EMS, mais application d'une réduction également aux bénéficiaires séjournant en institution	+ 560'000	
DEAS, SASO	36	Subsides LAMal – atténuation de la mesure ciblée sur les familles subissant une baisse ou une exclusion du droit aux subsides (extension des fourchettes de revenu donnant droit à une réduction partielle des primes des enfants et jeunes adultes en formation). Selon nouvelle estimation du département, montant brut	+ 1'500'000	

Mesures améliorant le budget

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé/motivation	Variation charges	Variation revenus
DJSC, SAHA	36	SAHA – Maison de Vie – atteinte de l'objectif initial avec deux résidents hors canton	- 400'000	
DJSC, SRHE	30	Écart statistique sur la masse salariale	- 500'000	
DEAS, SASO	36	Subsides LAMAL – atténuation de la mesure selon nouvelle estimation du département, part communes		- 600'000
Tous	31	BSM – limitation de la croissance / réduction du montant global	- 700'000	

Frein à l'endettement

		version 20 04.09.2018
Frein à l'endettement (CHF)	Budget 2018	Budget 2019
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	1%	1%
Revenus ¹⁾	-2'111'199'598	-2'165'999'044
- Subventions à redistribuer	-184'158'531	-184'400'104
= Revenus déterminants	-1'927'041'067	-1'981'598'940
Solde du compte de résultats ²⁾	37'243'122	17'934'576
Solde du compte de résultat en % des revenus déterminants	1.93%	0.91%
Degré d'autofinancement		
Limite minimale	70%	70%
Amortissements du patrimoine administratif	67'544'316	43'516'439
Amortissements subventions d'investissement	0	24'120'181
- Solde du compte de résultats ²⁾	37'243'122	17'934'576
= Autofinancement	30'301'194	49'702'044
Investissements nets	76'643'991	89'402'332
- Investissements générant des flux financiers nets positifs (art. 30 alinéa 6 LFinEC)	12'000'000	12'000'000
= Solde investissements nets utilisé pour le calcul de l'écart statistique	64'643'991	77'402'332
- Ecart statistique 15% (art. 30 alinéa 2 LFinEC)	9'696'599	11'610'350
= Investissements nets déterminants	54'947'392	65'791'982
Autofinancement en % des investissements nets déterminants	55.15%	75.54%

¹⁾ Les revenus correspondent au total hors imputations internes.

²⁾ Excédent de charges (+) / excédent de revenus (-).

29 novembre 2018

18.213
ad 18.037

Motion de la commission des finances

Intégration de la résorption du découvert dans les nouveaux mécanismes financiers

Le Conseil d'État est chargé d'intégrer, dans sa réflexion visant à mettre en place de nouveaux mécanismes financiers, un mécanisme permettant d'envisager, à long terme, la résorption du découvert existant de l'État. Ce mécanisme pourrait prendre la forme, par exemple, d'un amortissement annuel de 1% dans le compte de fonctionnement. Il sera présenté au Grand Conseil en même temps que le rapport présentant le nouveau mécanisme financier.

Développement

Le canton de Neuchâtel connaît un découvert extrêmement conséquent en comparaison intercantonale qu'il s'agit d'envisager réduire dans le cadre de la réforme des mécanismes financiers qui, s'ils visent à contenir les déficits conjoncturels de l'État, ne prévoient pas pour l'heure de s'attaquer à l'état financier de l'État. Les normes financières de la Conférence des directeurs cantonaux des finances prévoient un amortissement en 5 ans, soit à hauteur de 20% minimum chaque année. Conscients de la complication financière que cela engendrerait, le groupe libéral-radical propose un rythme réduit, mais estime qu'il est de la responsabilité des autorités d'envisager améliorer durablement la situation financière de l'État.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

29 novembre 2018

18.214
ad 18.037

Motion de la commission des finances

Subsides à l'assurance-maladie : ancrer dans la loi des contours plus précis de l'aide aux assuré-e-s de condition économique modeste

Le Conseil d'État est chargé d'élaborer un rapport à l'appui d'une modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal) de façon à ce que la politique cantonale des subsides bénéficie d'un cadre adapté et cohérent pour limiter l'effet « double peine » subi par les assuré-e-s de condition économique modeste : tandis que leur facture de primes continue d'augmenter, le subside qui les aidait à payer cette facture diminue voire disparaît.

Développement

Dans la loi d'application cantonale de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, il est prévu que le canton participe par des subsides au paiement des primes dues par les assurés de condition économique modeste (art. 9 LILAMal). La détermination des normes en matière de subsides est toutefois de la compétence seule du Conseil d'État, qui fixe année après année, par voie d'arrêté, les normes de classification (art. 10 LILAMal).

Les derniers exercices budgétaires ont montré que la politique des subsides menée par notre canton n'est pas adaptée à l'évolution des primes d'assurance-maladie, lesquelles grèvent lourdement les budgets des ménages. Si les perspectives envisagées par le Conseil d'État dans ce domaine au travers du rapport 18.034 (Redéfinition des prestations sociales) visent un meilleur lissage des effets de seuil au sortir de l'aide sociale, ce que nous saluons, cela a pour corollaire que de nombreux assurés se verront privés de subside alors même que leurs primes augmentent et que leur situation financière ne s'est pas améliorée. Tant et aussi longtemps que le système des primes d'assurance-maladie produit des conséquences aussi absurdes que celles que nous observons actuellement, nous considérons que le cadre légal neuchâtelois, à l'instar de celui de plusieurs de nos cantons voisins, doit être plus précis sur l'action menée en matière de subsides pour les assurés de condition économique modeste.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION	1
2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT	3
3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION	3
4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT	8
4.1. Autorités	8
4.2. Département des finances et de la santé (DFS)	9
4.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)	24
4.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF)	31
4.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)	37
4.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)	47
5. AMENDEMENTS	60
6. MOTIONS DÉPOSÉES	62
7. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL	63
Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2019	67
Décret – annexe 1	69
Décret – annexe 2	70
Annexes au rapport – annexe 1 : Motion de la commission des finances	71
Annexes au rapport – annexe 2 : Motion de la commission des finances	72