

**Rapport de la commission des finances**  
chargée de l'examen  
**du projet de budget de l'État pour l'exercice 2023**

(Du 30 novembre 2022)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2023. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

**Composition du bureau**

Présidente : M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
Vice-président : M. Patrick Erard  
Rapporteur : M. Antoine de Montmollin

**Composition des sous-commissions**

1. *Département des finances et de la santé (DFS) – Autorités :*  
M. Quentin Di Meo, président, M<sup>me</sup> Mireille Tissot-Daguette et M<sup>me</sup> Christine Ammann Tschopp
2. *Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) :*  
M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Armin Kapetanovic et M<sup>me</sup> Sandra Menoud
3. *Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) :*  
M. Andreas Jurt, président et M. Antoine de Montmollin
4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*  
M. Damien Schär, président, M. Jonathan Gretillat et M. Niel Smith
5. *Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) :*  
M. Patrick Erard, président et M. Damien Humbert-Droz

**1. INTRODUCTION**

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2023, la commission des finances s'est réunie à sept reprises, soit le 27 septembre, le 18 octobre et les 2, 9, 17, 21 et 28 novembre 2022.

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

- le Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) et le Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) le 18 octobre ;
- Le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS), le Département des finances et de la santé (DFS) et le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) le 2 novembre.

Les amendements ont été traités lors des séances des 17, 21 et 28 novembre 2022.

### **Considérations générales formulées lors de la présentation du rapport**

Alors que les comptes 2021 traduisaient une bonne résilience des finances cantonales malgré la crise sanitaire, les perspectives offertes par le budget et le plan financier des tâches (PFT) 2024-2026 sont plus préoccupantes. Bien qu'elle soit comparable à celle de la plupart des cantons en lien avec l'évolution du contexte économique et international, cette situation inquiète les commissaires.

La dérogation au frein à l'endettement prévue ne satisfait pas certain-e-s commissaires, qui s'inquiètent également de l'évolution de la dette et du taux d'autofinancement. Dans le même temps, une partie de la commission juge que les mesures pour lutter contre l'inflation qui impacte la population neuchâteloise ne sont pas suffisantes.

### **Rapport complémentaire « Vie chère – Budget 2023 et impôts directs » du Conseil d'État**

Le 14 novembre 2022, compte tenu de l'augmentation générale du coût de la vie et de ses conséquences pour la population et les entreprises neuchâteloises, le Conseil d'État a adopté un paquet de mesures présenté dans un rapport adressé à la commission des finances et à la commission Fiscalité, « Vie chère – Budget 2023 et impôts directs ».

En anticipant d'une année la réforme nécessaire de l'imposition des personnes morales pour la mettre en phase avec l'évolution des normes internationales, ce paquet de mesures permet de solliciter un effort raisonnable de la part des entreprises dont les résultats seront les moins impactés par les défis posés par l'inflation. Ces recettes supplémentaires permettent de financer plusieurs mesures afin de lutter contre la hausse généralisée des coûts de la vie liée à l'inflation et en particulier à l'augmentation de 9% des primes d'assurance-maladie des Neuchâtelois-es. Ainsi, le Conseil d'État propose de corriger la progression à froid, de renoncer à l'augmentation envisagée du prix de l'eau, d'accroître l'effort de réduction des primes d'assurance-maladie, d'anticiper de deux ans la baisse de la contribution des employeurs au contrat-formation et d'accroître la baisse prévue des cotisations relatives aux allocations familiales pour les entreprises et entités affiliées à la caisse cantonale de compensation.

Dans son principe, le paquet « Vie chère » du Conseil d'État a été accueilli de manière favorable par la commission. Certain-e-s commissaires ont toutefois considéré que celui-ci n'était pas équilibré, en particulier au regard des montants supplémentaires au budget 2023 prévus dans ce paquet pour des mesures sociales, jugés comme insuffisants. D'autres commissaires ont souligné que l'inflation impacte également l'ensemble des entreprises neuchâteloises et qu'il est donc nécessaire qu'elles puissent bénéficier de manière significative de ces mesures.

### **Vote d'entrée en matière**

À l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2023 ainsi que les projets de lois et de décrets qui l'accompagnent.

## **2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le retour marqué de l'inflation, la hausse des prix de l'énergie et l'augmentation massive des primes de l'assurance-maladie pour 2023 entament de manière importante le pouvoir d'achat de la population.

Les entreprises subissent non seulement très lourdement l'inflation et la hausse des prix de l'énergie, mais doivent aussi faire face à une pression importante pour adapter les salaires à l'inflation.

Considérant que son budget 2023 initial ne tenait pas véritablement compte de ces évolutions, le Conseil d'État a décidé d'y apporter des mesures supplémentaires afin d'alléger de façon générale les charges de la plus large part possible des entreprises et des ménages. Vu la fragilité des finances cantonales et communales, ce paquet de propositions a été construit en respectant les limites suivantes :

- le résultat 2023 ne doit pas dépasser de manière excessive le déficit prévu ;
- l'impact des mesures sur les exercices suivants doit être limité, voire nul, pour éviter toute détérioration financière structurelle ;
- le paquet doit pouvoir réunir la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Pour y parvenir, il a choisi :

- d'anticiper des évolutions qui auraient de toute manière été à l'ordre du jour des prochains exercices (correction de la progression à froid, alignement de la fiscalité aux standards de l'OCDE, baisse du taux de cotisation au contrat-formation) ;
- de favoriser les mesures à caractère temporaire et les actions atteignant favorablement un maximum de citoyen-ne-s (hausse des subsides LAMal, correction de la progression à froid, renoncement à la hausse du prix de l'eau) et d'entreprises (baisse du taux de cotisation au contrat-formation, baisse des cotisations à la CCNC) ;
- de renoncer à adapter à l'inflation les subventions versées aux entités délégataires de tâches publiques. Le Conseil d'État s'est toutefois engagé formellement à analyser la situation de manière plus globale avec les entités soumises aux CCT-ES et CCT-Santé 21 au printemps 2023.

## **3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES**

Répartis sur sept séances en plus de l'examen de détail des départements par les sous-commissions, les travaux de la commission ont d'abord porté sur le budget 2023 tel qu'initialement proposé par le Conseil d'État. Dès novembre, les propositions du rapport complémentaire « Vie chère – Budget 2023 et impôts directs » du Conseil d'État ont été intégrées dans les discussions. Nous tenons à souligner en préambule que l'ampleur, la complexité et la sensibilité politique des nouvelles propositions effectuées par l'exécutif à deux semaines de la date prévue pour l'adoption de ce rapport ont poussé à l'extrême limite la capacité de notre commission à effectuer son travail dans de bonnes conditions. Une telle manière de procéder est problématique pour le bon fonctionnement des institutions et des processus parlementaires et ne peut être acceptée qu'à titre exceptionnel. Néanmoins, nous remercions le Conseil d'État et ses services pour leur réactivité face à l'évolution du contexte économique et social.

Une fois le paquet « Vie chère » connu et son orientation générale préavisée favorablement par la commission, nos travaux se sont principalement axés sur la recherche d'un équilibre et d'un accord global permettant de dégager un compromis suffisamment large autour du budget 2023.

Pour une partie des commissaires, les mesures visant à aider les plus précaires à faire face à l'inflation sont largement insuffisantes dans le budget initial complété par le paquet proposé par le Conseil d'État. Pour d'autres, un effort supplémentaire envers les entreprises est nécessaire, tout en évitant de péjorer significativement le compte de

résultats. Un commissaire juge finalement que le budget est de toute manière inacceptable dans la mesure où il déroge au frein. Ces différentes positions ont donné lieu à une première série d'amendements de la part des commissaires et des groupes, qui sont présentés en annexe. Ces amendements ont tous été discutés en commission et ont finalement été retirés au profit du compromis de la commission.

Sur la base de ces amendements, des discussions et négociations accélérées et nourries ont eu lieu au sein de la commission, afin que le Grand Conseil puisse valider en décembre un budget pour l'année 2023.

Le compromis proposé par la commission des finances se base sur le paquet de mesures « Vie chère » du Conseil d'État, auquel il ajoute les dépenses suivantes :

- Indexation des prestations d'aide matérielle afin de compenser le renchérissement pour un coût de 2 millions de francs, dont 800'000 francs à la charge des communes via la facture sociale (mesure pérenne) ;
- Augmentation de 2 millions de francs du montant alloué au régime ordinaire de réduction des primes d'assurance-maladie, dont 800'000 francs à la charge des communes (mesure pérenne) ;
- Augmentation supplémentaire et extraordinaire en 2023 de 2 millions de francs du montant alloué au régime de réduction des primes d'assurance-maladie, assumé entièrement par l'État ;
- Augmentation de 3 millions de francs des contrats de prestations des institutions actives dans la santé et le social afin de permettre une évolution des salaires en lien avec l'inflation. Cette mesure ne permettra pas de traiter l'ensemble des besoins et il est attendu du Conseil d'État qu'il fasse de nouvelles propositions en cours d'année 2023.

Ces mesures sont compensées par les réductions de dépenses suivantes :

- Introduction d'un écart statistique dans les biens, services et autres charges d'exploitation à hauteur de 2 millions de francs ;
- Introduction d'un écart statistique dans les charges de personnel à hauteur de 1 million de francs ;
- Augmentation des recettes estimées des personnes physiques de 3 millions de francs en lien avec l'augmentation de la masse salariale et l'évolution du contexte économique ;
- Mise à jour de l'estimation des dépenses en lien avec la guerre en Ukraine : diminution de 3 millions de francs des charges et du prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle. En cas d'évolution de la situation, le Conseil d'État proposera des ajustements à la commission des finances, conformément au crédit voté par le Grand Conseil.

Ces différentes mesures augmentent le déficit du budget 2023 de 1,4 million de francs par rapport au paquet « Vie chère » proposé par le Conseil d'État.

En plus de ces mesures et toujours dans la recherche d'un équilibre global, la commission des finances propose la baisse du taux de cotisation des entreprises au contrat-formation à 0,42% dès 2024. De plus, pour répondre aux inquiétudes manifestées par les communes, nous proposons l'introduction d'un bouclier fiscal garantissant que les mesures fiscales prises dans le cadre de ce budget (personnes physiques et personnes morales) n'aient pas un impact global négatif sur les finances communales 2023.

Concrètement, ces différentes mesures proposées par la commission des finances se traduisent par des amendements et la modification de certains décrets liés au budget 2023. Nous proposons qu'elles soient traitées comme un amendement « bloc » s'ajoutant aux mesures proposées par le Conseil d'État dans le cadre du rapport « Vie chère ».

Dans le cadre de ses travaux, la commission a également accepté deux amendements clarifiant les dispositions en matière d'utilisation et de transparence de la réserve pour le

développement durable, un amendement réduisant la durée de cautionnement du Centre neuchâtelois de psychiatrie et un amendement permettant à la commission des finances de suivre l'évolution des crédits d'investissement supplémentaires liés à l'inflation octroyés par le Conseil d'État.

Le compromis de la commission a finalement été validé par la commission des finances à l'unanimité moins un refus. Il nous permet de recommander au Grand Conseil d'accepter l'ensemble des décrets amendés et la dérogation au mécanisme de frein à l'endettement. Toute remise en cause, même très partielle, du compromis trouvé en commission risquerait très probablement de conduire à un refus du budget 2023 par le parlement.

#### **4. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION FISCALITÉ**

Les mesures du paquet « Vie chère » du Conseil d'État font partie d'un paquet dont l'équilibre relève de la commission des finances. La commission Fiscalité souligne l'importance de respecter le lien entre le contrat-formation et la fiscalité des personnes morales (PM). Dans le cas contraire, les éventuelles modifications devront *a minima* tenir compte de l'origine commune de ces deux régimes, puisqu'ils découlent ensemble de la dernière réforme fiscale.

Les mesures touchant à la fiscalité des PM ont fait l'objet d'une appréciation politique favorable des impacts pour les sociétés qui ne sont pas concernées par la réforme fiscale de l'OCDE. En outre, le projet du Conseil d'État est en cohérence avec la réforme fiscale internationale à venir.

Pour terminer, la correction de la progression à froid relève d'une obligation légale inéluctable à court terme. Une correction anticipée à 3%, compensée en partie par l'augmentation des salaires, permettra d'atténuer l'impact de cette mesure sur les finances des communes. Par ailleurs, la réduction du taux de cotisation au contrat-formation et des cotisations ALFA auront également un impact positif sur les communes, même s'il ne peut être chiffré sans que l'on connaisse la masse salariale de celles-ci.

Pour ces raisons, **la commission Fiscalité délivre, à l'unanimité des membres présents, un préavis favorable sur les mesures fiscales envisagées par le Conseil d'État dans son paquet « Vie chère »**. La commission précise toutefois qu'il s'agit d'une appréciation purement fiscale et laisse le soin à la commission des finances de procéder aux appréciations politiques.

#### **5. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT**

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

###### **5.1.1. Généralités**

Les sous-commissions des finances et de gestion (SCOFI et SCOGES) du Département des finances et de la santé (DFS) se sont réunies en date du 29 septembre 2022 pour traiter du budget 2023, en présence du chef du DFS, de sa secrétaire générale, de son responsable financier et de gestion et de représentant-e-s des services invités. Dans ce contexte, les commissaires ont rencontré le service financier (SFIN), le service des contributions (SCCO), l'office d'organisation (OORG), le contrôle cantonal des finances (CCFI), le service des bâtiments (SBAT) et le service de la santé publique (SCSP).

###### **5.1.2. Appréciation générale du budget du département**

En excluant les imputations internes, le DFS prévoit un résultat de 998 millions de francs de revenus nets au budget 2023, ce qui représente une amélioration de 11,6 millions de francs par rapport au budget 2022. Le budget 2023 est impacté par l'importante croissance

des charges dans le domaine de la santé, les crises, l'augmentation des coûts de l'énergie et l'évolution de la situation financière et monétaire (inflation et hausse des taux d'intérêt), mais il bénéficie aussi de la progression positive des revenus fiscaux, ainsi que des revenus de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Concernant le résultat extraordinaire, on note un écart de 27,6 millions de francs entre les budgets 2022 et 2023. Plusieurs différences sont prévues dans les prélèvements aux réserves, notamment 30,6 millions de francs en moins de prélèvements à la réserve de politique conjoncturelle qu'au budget 2022, en raison de la baisse des charges liées à la crise sanitaire, 5 millions de francs de prélèvements en moins à la réserve de lissage, mais 8 millions de francs de prélèvements supplémentaires à la future nouvelle réserve pour le développement durable. Enfin, on relève d'importants investissements pour les projets du SBAT et la relocalisation de l'administration cantonale (programme vitamine). Dans ce contexte, deux demandes de crédits complémentaires sont à venir concernant le SBAT : une demande de crédit d'investissement pluriannuel pour l'entretien lourd des bâtiments de l'État et une demande de crédit concernant l'installation de panneaux photovoltaïques, qui complète le programme d'assainissement.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant les impacts de l'inflation sur le budget 2023 et le taux d'inflation considéré pour l'indexation des salaires. Il a été répondu que le budget 2023 a été arrêté au mois de juillet 2022 : il ne tient donc pas compte de la poursuite de l'inflation, de l'augmentation des coûts de l'énergie et de la hausse des primes de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) qui ont eu lieu par la suite. Concernant les salaires, un taux d'inflation de 2% a été retenu, ce qui représente une progression de 1,8% au budget 2023, étant donné la réserve d'indexation de 0,2% (l'indice des salaires était de 0,2% supérieur à l'indice des prix à la consommation, IPC). Lorsque le budget 2023 a été arrêté, il a été considéré qu'une partie de l'inflation était liée à la forte progression des coûts de l'énergie : le Conseil d'État nourrit l'espoir que ces derniers baissent à l'avenir.

Les commissaires ont demandé si le financement des crises (pandémie et guerre en Ukraine) serait géré par des crédits complémentaires au budget 2023. Il a été répondu que les impacts temporaires directement liés aux crises sanitaire et ukrainienne – et identifiés comme tels – seraient financés par un prélèvement de 20,8 millions de francs à la réserve de politique conjoncturelle. Si les impacts financiers des crises devaient être plus durables et moins identifiables, ils ne seraient pas compensés par un prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle, mais feraient alors l'objet de demandes de crédits complémentaires.

Finalement, il a été indiqué aux commissaires que si le travail relatif au plan financier et des tâches (PFT) 2024-2026 n'est pas encore vraiment considéré comme abouti, il tient déjà compte des choix politiques et de l'actualisation des chiffres opérée dans le cadre du budget 2023.

### **5.1.3. Examen de détail des services et offices**

#### ***Service financier (SFIN)***

Le résultat d'exploitation 2023 du SFIN montre une amélioration de 24,9 millions de francs par rapport au budget 2022. Cependant, ce service centralise des impacts relatifs à l'ensemble de l'organisation de l'État et enregistre des variations dans les chiffres qui ne correspondent pas forcément à des fluctuations dans son activité propre.

Le SFIN prône un « changement de culture » pour que les services disposent d'outils de contrôle de gestion financière et non plus simplement de constatation de la comptabilité financière classique. Aujourd'hui, tous les services de l'État reçoivent ainsi chaque mois un état de situation propre à leurs comptes, directement lisible et compréhensible. Le SFIN forme aussi des contrôleurs/contrôleuses de gestion, qui ont un contact privilégié avec les services.

Concernant le contrôle de gestion des investissements, un projet en cours – qui sera finalisé d’ici à fin 2022 – vise à obtenir une prévision globale pour l’État à dix ans, qui touchera notamment les projets du SBAT et du service des ponts et chaussées.

La comptabilité analytique, si elle est nécessaire, doit être simplifiée. Le processus devrait être allégé en tout cas pour les services qui ne disposent pas de prestations particulières nécessitant un suivi. La saisie actuelle des heures et des prestations de tout le personnel dans CATS crée en effet du travail inutile, notamment pour les collaborateurs/collaboratrices qui effectuent toujours la même prestation.

Le CCFI a plusieurs fois évoqué des lacunes dans le système de contrôle interne (SCI). Pour chaque service, le SCI a maintenant été divisé en deux, pour effectuer un contrôle interne « métier » et un contrôle interne « financier ».

Le SFIN participe à la création d’un office cantonal d’achat pour « *permettre l’intégration des flux financiers en lien avec les engagements et les contrats dans les systèmes de gestion, la négociation centralisée des achats de l’administration accompagnée d’un suivi de performance, ou encore la mutualisation des besoins entre l’administration cantonale et les communes neuchâteloises* ». Les commissaires ont relevé que cet office cantonal d’achat devrait veiller à ne pas se fournir uniquement auprès de grands groupes, au détriment de petits prestataires locaux.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant l’augmentation prévue des charges d’intérêts. Il a été répondu que, dans le plan financier de législature (PFL), une augmentation de 1 million de francs de charges d’intérêts par année est prévue, mais le contexte actuel incertain rend ce genre de prévision difficile.

La part ordinaire au bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) inscrite au budget 2023 – qui se monte à 27,3 millions de francs – n’est pas garantie. La BNS a perdu 95,2 milliards de francs au premier semestre 2022 et dispose de deux réserves – la réserve pour distributions futures et la réserve des provisions pour réserve monétaire – pour pallier cela. Or, si la réserve pour distributions futures passe sous le seuil de 20 milliards de francs, les cantons et la Confédération perdront la part ordinaire en leur faveur (27,3 millions de francs concernant le canton de Neuchâtel). Les cantons se sont mobilisés pour garantir le seuil de ladite réserve, mais les 27,3 millions de francs budgétés ne sont pas garantis : il s’agit d’un facteur de risque. Les 30 millions de francs de revenus en provenance de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) devraient pour leur part être consolidés.

### **Service des contributions (SCCO)**

La progression des recettes fiscales est positive, mais le contexte général est marqué par des incertitudes liées à la situation géopolitique mondiale. Les différents acteurs font preuve de prudence et s’attendent à ressentir un coup de frein économique prochainement, de même que les effets délétères des augmentations de charges.

Pour le moment, le taux d’encaissement des impôts reste bon. Les recettes fiscales des impôts des personnes physiques (PP) sont plutôt stables, même s’il pourrait y avoir quelques surprises concernant l’impôt sur la fortune à la fin de l’année. En effet, les recettes fiscales de l’impôt sur le revenu des PP varient généralement plutôt faiblement, alors que celles de l’impôt sur la fortune peuvent se modifier plus fortement en fonction du cours de la bourse. Au niveau des personnes morales (PM), quelques importants contribuables ont une grande influence sur les recettes fiscales.

L’application du taux d’imposition mondial minimal de 15% sur les bénéfices des multinationales dont le chiffre d’affaires dépasse les 750 millions d’euros a été questionnée par les commissaires. Il a été indiqué que ce taux d’imposition devrait entrer en vigueur en Suisse dès 2024. Dans notre pays, les cantons sont responsables du prélèvement de l’impôt (y compris pour le compte des communes et de la Confédération). Le prélèvement de ce nouvel impôt générera donc pour eux un niveau de complexité supplémentaire ; la mise en œuvre concrète de ce taux d’imposition est actuellement discutée avec la Confédération. Dans ce cadre, l’échange d’informations relatives aux entreprises/groupes concernés sera consolidé entre cantons et au niveau suisse.

Les commissaires ont demandé comment expliquer que le coût des prestations politiques ait été multiplié par 10 environ entre le budget 2022 et le budget 2023 (cf. tome 2, page 68). Il a été répondu que cela était dû à l'augmentation drastique du nombre d'objets B (questions, interpellations, recommandations, projets de lois, motions et postulats) déposés par les député-e-s, qui engendrent une importante sollicitation des services pour y répondre. Le montant dédié aux prestations politiques comprend non seulement le coût des évaluations nécessaires pour répondre à ces interventions, mais aussi le coût indirect qu'elles provoquent (par exemple, les réponses données aux journalistes). L'évaluation de cette prestation politique a été jugée utile, car elle permet de prendre en compte le temps que les services dédient au soutien politique. Certain-e-s commissaires trouveraient utile que le coût des interventions parlementaires soit évoqué en début de législature, pour conscientiser les député-e-s à cet égard.

La digitalisation de l'administration a été pleinement expérimentée au SCCO. La numérisation a amené une gestion plus efficace des dossiers, une consolidation de l'information et une meilleure accessibilité aux documents. Certains métiers ont disparu, mais les collaboratrices et collaborateurs du SCCO ont si possible été réaffecté-e-s dans de nouvelles fonctions. La signature électronique de la déclaration d'impôt n'a toujours pas été validée au niveau fédéral, mais la transmission de la déclaration par le biais du Guichet unique permet un processus entièrement digitalisé.

Le programme vitamine a été très bien reçu au sein du SCCO : les collaboratrices et collaborateurs ont pris l'habitude de partager leurs espaces de travail et on constate un décloisonnement intéressant.

### ***Office d'organisation (OORG)***

Les importants dossiers que traite l'OORG – les programmes vitamine, NE 2.0, PartenariatsNE et GestionNE – ont été évoqués, de même que son rôle de centre de compétences pour la gestion de projets. Les variations dans les chiffres du budget de l'OORG s'expliquent notamment par les fluctuations des programmes évoqués.

Le rythme de travail de l'OORG est dicté par le programme vitamine. La moitié de son effectif œuvre à cet effet à part entière et le reste des collaboratrices et collaborateurs y contribue ponctuellement. Le passage d'ORLA.ne à vitamine s'est accompagné d'un changement d'envergure du programme, qui est passé d'un simple « déménagement » à une véritable « réorganisation de l'État ». Cette dernière implique des changements fondamentaux dans la politique des ressources humaines (RH), dans la gouvernance du personnel et dans la gestion des bâtiments, et une refonte des méthodes de travail (incluant celle de plusieurs services transversaux). Le rapprochement physique des services engendré par leur déménagement devrait apporter un décloisonnement de l'administration et favoriser l'émergence d'une culture commune. Le Grand Conseil votera en fin d'année sur la suite à donner au programme vitamine. Dans ce cadre, il aura la responsabilité d'affirmer publiquement son soutien à ce projet.

Les commissaires ont demandé comment l'OORG communiquait à propos du programme vitamine. Il a été répondu qu'une chargée de communication avait été engagée, entre autres, à cet effet, pour informer la direction des services et leur personnel. De plus, des campagnes de communication sont organisées avec la cellule de communication du Conseil d'État : dans ce cadre, des éléments explicatifs concernant vitamine sont intégrés dans la newsletter de l'État et sur l'intranet. De plus, des ateliers de changement sont proposés aux cadres, afin de les soutenir dans l'accompagnement de leurs équipes dans la transformation vitamine et de gérer d'éventuels mécontentements. Pour éviter les problèmes de micro-management, la structure de gouvernance du programme vitamine comprend plusieurs niveaux (niveau opérationnel et niveau stratégique). Le rôle de l'OORG – qui remet en question le fonctionnement des services en étant vecteur de changement – ne le rend pas toujours populaire. Le changement apporte en effet souvent des résistances avant que sa plus-value soit reconnue.

Actuellement, l'OORG possède un rôle de prescripteur envers les services : il les aide à mettre en place des éléments dictés par le Grand Conseil ou le Conseil d'État. À l'avenir,

il aimerait plutôt évoluer vers un rôle d'accompagnateur des services : il les aiderait concernant l'organisation/la gestion de sujets qui les intéressent et deviendrait plutôt « un organe de conseil interne » que la « main opérationnelle » des autorités.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant le SCI. Il a été indiqué qu'en 2021, environ 30% des services de l'administration cantonale disposaient d'un SCI conforme aux attentes du CCFI : ce chiffre se montera à 70% d'ici à fin 2022.

Les commissaires ont questionné la diminution du nombre d'équivalents plein temps (EPT) entre le budget 2022 et 2023 (cf. tome 2, page 56 : passage de 12,00 EPT à 10,70 EPT). Il a été répondu que le programme NE 2.0 réduira sa voilure en 2023, pour aboutir en 2024 : les postes comptabilisés au budget à cet égard seront donc supprimés.

Les commissaires ont indiqué que le décret « *modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de huit crédits d'engagement relatifs au soutien et à la réalisation de divers projets* » (cf. tome 1, page 15) mentionnait un crédit d'engagement de 5'800'000 francs pour les exercices 2019-2026 dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations (dont 5'000'000 francs pour le programme NE 2.0). Or, selon les projections, seuls 2,7 millions de francs seront dépensés d'ici à 2026. Pourquoi ce solde ? Il a été répondu qu'il était expliqué par les postes non repourvus dans le cadre du programme NE 2.0 et par le fait qu'il n'ait pas été nécessaire de faire appel à des mandataires externes, des solutions ayant été trouvées à l'interne.

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

Le CCFI a connu (et connaît encore) d'importants changements au niveau de son personnel. En 2021, il a enregistré la démission de quatre collaboratrices et collaborateurs, dont trois ont été remplacé-e-s à ce jour, une tâche qui s'est avérée plutôt ardue. Le chef de service prenant sa retraite, son adjoint assure cette fonction ad interim.

Les commissaires ont demandé si le recrutement d'auditeur-trice-s expert-e-s sur le marché de l'emploi était difficile. Il a été répondu que les salaires pratiqués dans ce domaine et la concurrence avec le secteur privé ne rendait en effet pas la tâche aisée. Le personnel recherché doit disposer de compétences très poussées ; le bassin de recrutement se trouve essentiellement dans les fiduciaires privées, qui proposent des salaires plus attractifs qu'au CCFI. S'il existe de nombreux avantages sociaux à travailler pour l'État (meilleurs congés, qualité de vie, flexibilité, conciliation vie professionnelle/vie familiale, etc.), ces arguments ne suffisent pas toujours à convaincre. Les commissaires ont relevé qu'une offre de postes à temps partiel pourrait encourager les postulants.

Un autre élément important pour le CCFI est l'acceptation du contre-projet du Conseil d'État à l'initiative Pour une Cour des comptes, qui renforce l'indépendance et les prérogatives du CCFI. En effet, les modifications de la loi sur le contrôle des finances (LCCF) imposent des missions nouvelles au CCFI, qui ont comme conséquence le recrutement de ressources supplémentaires, impactant le budget 2023 (+1,7 EPT, cf. tome 1, page 32). Ces nouvelles missions consisteront à effectuer des audits de gestion auprès des établissements de droit public, à assister la COGES dans l'accomplissement de sa mission d'évaluation des politiques publiques, à assumer des mandats confiés par les communes et à assurer le secrétariat du comité d'audit. Les modifications de la LCCF instituent en effet un comité d'audit, qui se chargera de toutes les relations en termes de communication/organisation entre le CCFI, le Grand Conseil et le Conseil d'État. 80'000 francs de recettes supplémentaires liées aux futurs mandats confiés par les communes sont attendus, dont une partie financera les EPT additionnels prévus.

Le budget 2023 a été arrêté en considérant que les modifications de la LCCF entreraient en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023, ce qui ne sera pas forcément le cas. Le budget est donc théorique en attendant que lesdites modifications entrent en vigueur. Dans un premier temps, les dépenses/recettes seront vraisemblablement inférieures aux chiffres budgétés.

Les commissaires ont relevé que les entités externes auditées selon les règles du CCFI contribuaient aux revenus divers de manière fixe, alors que c'est au bénéfice de l'État que ces audits sont menés. Financièrement parlant, ces derniers chargent passablement les

entités externes, mais apportent peu de plus-value. Il a été répondu que le CCFI agissait sur la base du mandat d'un organe de révision indépendant pour auditer les entités externes. Le coût de ces audits est relativement élevé, même si le prix d'un contrôle restreint est moindre que celui d'un contrôle ordinaire. La réglementation concernant l'obligation légale de contrôle ordinaire pour les petites entités a été assouplie sur quelques points.

### **Service des bâtiments (SBAT)**

Le SBAT est de mieux en mieux outillé pour mener une politique globale de gestion du bâtiment. Ses outils comprennent notamment de gros projets d'investissements sur plusieurs années – un crédit de 44'000'000 francs pour l'assainissement du patrimoine, de 38'950'000 francs pour le programme vitamine, des montants importants pour le regroupement/la valorisation/la rénovation/la construction de bâtiments, une demande de l'ordre de 4 millions de francs de crédits complémentaires pour l'accélération de la politique de pose de panneaux solaires (hors assainissement), etc. – ainsi que des dépenses d'un peu moins de 7 millions de francs par année pour l'entretien lourd des bâtiments. On relève un important impact de la consommation des bâtiments sur les coûts énergétiques. Enfin, il faut relever que les salaires des équipes du SBAT qui travaillent sur les crédits d'investissements sont valorisés par les investissements.

Concernant les investissements pour les projets du SBAT (qui sont de plus en plus nombreux), le montant réel et validé au budget 2023 est de 49'844'183 francs, dont 36'697'833 francs qui concernent les projets pilotés par le domaine projets. Le PFT de ces projets de 36'697'833 francs prévoit une augmentation à 36'806'971 francs en 2024, 63'042'301 francs en 2025 et 70'775'393 francs en 2026. La progression des montants prévisionnels est encore supérieure à celle du budget réel et validé pour les PFT 2023, 2024 et 2026 (37'168'000 francs en 2023, 41'067'217 francs en 2024, 48'644'000 francs en 2025 et 76'038'729 francs en 2026). Il faut rappeler qu'une grande partie du patrimoine immobilier du canton est issu des Trente Glorieuses et nécessite un important assainissement. De plus, l'État de Neuchâtel sort d'une période durant laquelle aucun bâtiment notable n'a été réalisé : un certain nombre de projets vont maintenant entrer en phase de réalisation. Ces éléments expliquent les importants investissements prévus dans ce domaine.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant la gestion énergétique des bâtiments, le chauffage au gaz/mazout et l'explosion des charges relatives au site de Perreux. Il a été répondu que la gestion de l'électricité se fait par bâtiment : il n'existe pas d'achat d'électricité pour l'ensemble du bâti appartenant à l'État. Il serait possible d'entrer sur le marché libre, mais – à part pour le site de Perreux – cela n'a pas été le cas pour l'ensemble des bâtiments de l'État jusqu'à ce jour. Ces derniers sont donc restés dans le système tarifaire usuel. Pour réduire les coûts énergétiques, il faut avant tout réduire la consommation, économiser de l'énergie et privilégier une production électrique photovoltaïque (une solution d'autant plus intéressante que cette production est consommée en journée dans les bâtiments publics), plutôt que de demander des tarifs préférentiels. Une partie des bâtiments dépendent encore du gaz, mais seulement dans le cadre du chauffage à distance. Il ne reste plus que deux chaudières à mazout dans les bâtiments de l'État.

La gestion du site de Perreux – qui appartient à l'État – était auparavant déléguée au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Si cette institution a quitté le site dernièrement, il n'était pas question pour l'État de le vendre. Sa gestion a donc été reprise par le SBAT, et ses bâtiments loués par le Secrétariat d'État aux migrations, Les Perce-Neige, une entreprise de restauration et NOMAD. L'État est actuellement bailleur du site et refacture la consommation d'énergie à ses locataires. Historiquement, le CNP avait fait le choix de ne pas être client captif du distributeur d'électricité responsable de cette zone, pour entrer dans les catégories éligibles au fonctionnement du marché libre : il a disposé de très bonnes conditions jusqu'en 2021. Mais, actuellement, le site est victime de l'augmentation en direct des prix du marché libre, ce qui représente des charges énormes, même si une partie des coûts est refacturée aux locataires. L'explosion des charges est due à l'explosion

des prix et non à l'explosion de la consommation. Le contrat d'électricité du site était fixe, mais a dû être renouvelé à une période dramatique en termes de prix, dans le cadre des marchés publics. Il faut dire qu'actuellement les offres dans le domaine de l'électricité sur le marché libre sont extrêmement volatiles.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant l'assainissement et l'entretien des bâtiments. Dans le domaine de l'entretien, on différencie l'entretien courant (entretien de routine, par exemple remplacer une fenêtre cassée) de l'entretien lourd (entretien planifié, par exemple remplacer une chaudière à mazout par une chaudière à bois). Les deux types d'entretiens se distinguent par ailleurs de l'assainissement du patrimoine. L'enveloppe dédiée à l'entretien des bâtiments cantonaux devrait à terme représenter au minimum 1% de la valeur de l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) dudit patrimoine, soit 1,4 milliard de francs au total, ou 14 millions de francs par an. 1% de valeur ECAP représente le seuil minimal à atteindre pour garantir la valeur du patrimoine. Les charges directes du domaine entretien sont principalement composées des coûts relatifs à l'entretien des bâtiments. Une augmentation de 1 million de francs est prévue au budget 2023 pour atteindre 7 millions de francs de charges d'entretien dans le compte d'exploitation, un montant équivalent étant par ailleurs sollicité dans les investissements. Les 44 millions de francs dont il est question dans le premier rapport sur l'assainissement du patrimoine ne concernent qu'une petite partie des vingt bâtiments les plus urgents à assainir (leur coût total d'assainissement est estimé à environ 120 millions de francs). Un second rapport à cet égard parviendra sans doute en 2023-2024.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant le recrutement du personnel. Il a été répondu qu'il n'y aurait aucune demande de ressources supplémentaires pour les chef-fe-s de projets en 2023, mais qu'il faudrait par contre engager du personnel pour l'entretien lourd et le domaine immobilier, notamment dans le cadre du programme vitamine. Au total, le budget 2023 se monte à 105,37 EPT (cf. tome 2, page 76), soit 2,1 EPT de plus qu'au budget 2022.

Les commissaires ont demandé si le SBAT souffrait de pénurie en termes de matières premières dans le cadre de ses chantiers et si le recours à des matériaux locaux (notamment bois) avait été considéré. Il a été répondu qu'il a fait face à une pénurie de matières premières dans le cadre du chantier relatif au data center, qui a heureusement pu être absorbée par la réserve. De plus, des problèmes de délais de livraison pour certains matériaux spécifiques existent. Si ces éléments peuvent provoquer des surcoûts, la situation n'est cependant pas catastrophique. Le recours à des matériaux locaux est intégrée dans les appels d'offres si possible.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant le projet UNIHUB. Il a été répondu que le concours à ce sujet était en cours. Ce projet est constitué de deux volets : le bâtiment universitaire « UniHub académique » et le bâtiment des sports « UniHub sports ».

### ***Service de la santé publique (SCSP)***

L'activité du SCSP subit une croissance beaucoup plus importante que prévu, ce qui explique les augmentations de charges d'exploitation enregistrées notamment aux rubriques 30 et 36 (rubrique 30 : passage de 6 millions de francs au budget 2022 à 7,5 millions de francs au budget 2023 ; rubrique 36 : passage de 355 millions de francs au budget 2022 à 374 millions de francs au budget 2023 ; cf. tome 2, page 70). Les impacts financiers sur le compte de résultats pour le budget 2023 montrent une détérioration du résultat d'exploitation d'environ 20,5 millions de francs.

Les perspectives pour le domaine de la santé sont sombres. On note tout d'abord une croissance inévitable des dépenses liées à la santé : l'enjeu est de les limiter au maximum. Les projections montrent que si ces dépenses continuent de croître, elles atteindront environ 15% du produit intérieur brut (PIB) d'ici à 2050. En plus de cela, l'évolution de l'environnement et des tâches est caractérisée par un effet post-Covid sur le système de santé neuchâtelois, un manque de personnel soignant dans tous les secteurs, des demandes de prestations en augmentation (qui génèrent des engorgements), un manque

de relève, une grande instabilité et des crises successives ayant un impact négatif sur la capacité de résilience du système de santé. Le système concurrentiel crée de plus en plus de prestations et de besoins, sans que leur utilité soit toujours démontrée : ainsi, la saturation actuelle du système de santé doit aussi être analysée au vu des prestations inutiles. Les scénarios de la crise actuelle étant projetés sur trois ans, au total, entre la pandémie, la guerre en Ukraine et la crise énergétique, près de six années se seront écoulées ; ces dernières auront fortement déstructuré le système et sa capacité de résilience. Dans ce contexte, il faudra évaluer si tous les objectifs stratégiques du SCSP, décrits à la page 69 du tome 2, pourront être mis en œuvre, car ils sont essentiels à la durabilité du système de santé.

Si le système de santé semble échapper à tout contrôle, ce n'est pourtant pas le cas : des limitations ont été définies concernant les prestations d'intérêt général (PIG), des planifications hospitalières ont tenté de piloter le système, l'impulsion en faveur du virage ambulatoire a visé la réduction du nombre de lits et des mécanismes de promotion de santé, de prévention et de dépistage ont tenté d'agir en amont de l'apparition des maladies. Malgré les constats successifs de croissance des coûts dans le domaine de la santé, le canton utilise les moyens à sa disposition pour limiter les dégâts.

La place des effets Covid dans le budget 2023 a été questionnée par les commissaires. En effet, il est prévu que les incidences financières de la crise sanitaire soient compensées par un prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle : en phase de normalisation de la pandémie, ne serait-il pas possible de les intégrer dans les prestations régulières de santé ? Il a été répondu que le but à terme était en effet d'intégrer les effets du Covid de manière routinière dans les prestations du système de santé. Actuellement, on se trouve cependant encore dans une phase intermédiaire : certains mécanismes extraordinaires demeurent (par exemple, l'infoline concernant le Covid et la vaccination) ; il faut aussi garantir le suivi des personnes vulnérables et conserver la capacité de remonter en puissance si nécessaire. Ces mécanismes extraordinaires sont liés à la Loi fédérale Covid-19, qui est encore en vigueur jusqu'au printemps 2023.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant le coût des PIG par institution et l'effort de réduction à cet égard. Il a été répondu que l'effort de réduction des PIG touchait à sa fin. Le détail des PIG par institution au budget 2023 est le suivant, à noter qu'au moment de la rédaction de ce rapport les négociations ne sont pas abouties : 44,4 millions de francs pour le Réseau hospitalier neuchâtelois (RHNe) ; 16,5 millions de francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) ; 20 millions de francs pour NOMAD (Neuchâtel organise le maintien à domicile) ; 3,9 millions de francs pour l'Association réseau orientation santé social (AROSS) ; 1,7 million de francs pour « autres ». Aucune aide particulière n'est prévue dans le budget face à l'augmentation des charges d'énergie et des salaires.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant les surcapacités hospitalières, la prévision du nombre de lits en établissements médico-sociaux (EMS), la limitation des prestations hospitalières et la liste d'attente pour obtenir une place dans les appartements avec encadrement (AE).

Concernant les surcapacités hospitalières attendues par la Loi fédérale Covid-19, RHNe travaille actuellement bien au-delà de sa capacité normale, la seule réponse à la demande croissante ne peut pas être de créer de nouveaux lits, le coût étant insoutenable. Des dispositifs différents doivent être envisagés (par exemple, favoriser les hospitalisations à domicile).

La prévision du nombre de lits en EMS se base sur trois scénarios à l'horizon 2040, selon lesquels les personnes vont i) entrer plus tard en EMS avec la même durée de soins ; ii) entrer plus tard en EMS, avec une durée de soins moins longue ; iii) y entrer au même âge et pour la même durée qu'aujourd'hui. Si ces scénarios sont corrects, il n'y aura pas besoin de prévoir d'augmenter les capacités en termes de lits dans les EMS : il faudra plutôt veiller à fluidifier les parcours de soins. Une capacité d'adaptation par rapport à ces trois scénarios doit cependant être conservée.

Concernant la limitation des prestations hospitalières, la jurisprudence impose de ne pas les limiter par établissement : des quotas globaux (nombre d'interventions par domaine) ont donc été définis. Ces derniers représentent un maximum admis : les établissements figurant sur la liste hospitalière seront indemnisés à seulement 30% des 55% du tarif pour les prestations qui dépassent ce quota, fixé dès 2023. Cette démarche reste limitée aux interventions électives dans certaines spécialités médicales et pourra contrecarrer la surconsommation constatée en fin d'année, au moment où les franchises sont dépassées. L'effet vertueux de ce système sera de réduire l'offre pour procéder prioritairement aux interventions utiles.

L'offre de logements en AE est privée. La demande n'est visiblement pas satisfaite, car il existe une attente pour obtenir une place : cependant, il n'y a pas de liste précise définissant la durée de l'attente ou recensant toutes les personnes qui désirent une place en AE. La demande de places en AE à l'avenir dépendra aussi des futurs développements dans le domaine des soins à domicile, des prestations offertes par les proches aidant-e-s et du nombre de personnes nécessitant un placement en EMS.

#### **5.1.4. Conclusion**

Concernant l'augmentation des effectifs, la quinzaine de postes supplémentaires inscrite au budget 2023 du DFS (cf. tome 2, page 49) paraît justifiée étant donné les tâches prévues.

Au SBAT, inscrire les postes des chef-fe-s de projets dans les investissements donne une bonne estimation des charges d'investissement, comme cela a été souhaité. Il faut relever que tous les EPT ne sont pas financés de la même manière : il serait appréciable que cette dimension soit relevée de manière plus systématique dans le prochain rapport sur le budget et qu'un récapitulatif du type de financement des EPT par service soit disponible. La logique selon laquelle les investissements de l'État se traduisent par des postes à l'interne de l'administration paraît cependant positive, car elle permet une continuité et un maintien du savoir-faire acquis, ce que le recours à des mandataires externes n'assure pas.

Le programme d'impulsion et de transformation n'a pas été évoqué dans le cadre de la séance des SCOGES et SCOFI du DFS portant sur le budget 2023. Celui-ci devra faire l'objet d'une discussion au sein de la COFI. Les impacts de l'inflation ont cependant été thématiques, de même que les surcoûts liés à la gestion de la crise.

Encore une fois, la commission tient à exprimer sa préoccupation concernant la problématique d'augmentation des coûts de la santé évoquée ci-dessus et la capacité d'assurer des besoins croissants.

Finalement, elle tient à remercier les participant-e-s à la séance d'examen du budget 2023 du DFS pour la clarté de leurs exposés et des réponses apportées aux diverses questions des commissaires, leur disponibilité et l'exposition transparente des enjeux et des opportunités qui se dessinent pour les années à venir.

## **5.2. Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) Rapport de la sous-commission sur le budget**

### **5.2.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le 29 septembre 2022 pour traiter du budget 2023 du département. Elle a rencontré le chef du département, son secrétaire général, le responsable financier du département ainsi que les représentant-e-s des services.

Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion.

## **5.2.2. Contexte budgétaire et considérations générales**

Globalement, la situation est compliquée, les crises se succèdent et impactent le budget de l'État tout comme celui du département. La question de l'énergie et des primes d'assurance-maladie inquiètent. Le BU23 a été établi en tablant sur une hausse de 7%, alors que le Conseil fédéral a annoncé une hausse de 9%.

Le département atteint toutefois une grande stabilité. L'augmentation du montant consacré à la sécurité se monte à 4,5 millions de francs (dont, à déduire, un gros montant d'écart statistique). Le département et ses services ont été fortement sollicités durant ces années de crise. Certains services ont dû être modestement renforcés pour faire face aux nombreuses activités annexes, conséquences immédiates des crises.

Le chef du département rappelle que le budget est très serré dans l'ensemble des départements. Cette question relève des flux financiers qui sont aujourd'hui principalement communaux.

## **5.2.3. Examen de détail des services et offices**

### ***Service des ressources humaines (SRHE)***

Le service jouit d'une grande stabilité budgétaire, qui masque une activité de « ruche ». Les activités des ressources humaines ont évolué durant ces crises. Le service a été très légèrement renforcé, notamment pour gérer l'engagement supplémentaire de personnel en lien avec la crise Covid et/ou la crise migratoire. Le projet vitamine, porté par l'OORG, implique le service dans une large mesure.

L'inflation constatée (2,9%) sera compensée à hauteur de 2% (1,8 d'indexation et 0,2 de réserve). Cependant, compte tenu des progressions automatiques accordées (échelon représentant environ 1%), plus de 70% des collaboratrices et collaborateurs de l'État verront leur pouvoir d'achat maintenu.

Le service est sollicité, dans le cadre du projet vitamine, pour les aspects liés à la santé, à la sécurité et à la sûreté.

La marque employeur est également à développer : il faut trouver les moyens d'attirer les collaboratrices et les collaborateurs et de les fidéliser.

Le budget ne montre pas beaucoup de variation. Seul le domaine des apprentissages montre quelques variations.

Un commissaire s'inquiète de constater que l'État engage beaucoup de ressources non planifiées. Il lui est répondu que le service établit un pointage régulier ; les engagements supplémentaires s'inscrivent principalement à la gestion des crises et peuvent être considérés comme étant sous contrôle.

Le service constate de manière générale une diminution de l'absentéisme depuis la mise en place du télétravail.

### ***Service de l'économie (NECO)***

Le tissu économique du canton est très particulier, nécessitant un important apport énergétique. Le canton essaie de sensibiliser la Confédération sur l'importance de la branche des semi-conducteurs en Suisse. L'évolution par la technologie dans notre région est très intéressante. Il s'agit de fédérer les énergies pour convaincre le Conseil fédéral de développer des objets communs à ce sujet.

Une réalité dans le canton est qu'il manque de terrains disponibles et qu'ainsi, selon le département, les entreprises peinent à s'agrandir et menacent de s'en aller si ce problème n'est pas résolu.

Le chef de service rappelle que l'exercice budgétaire représente une fenêtre à mettre en perspective sur un horizon lointain. L'élaboration du budget 2023 se déroule dans un contexte inflationniste très important. Le franc est très fort à la sortie de cette crise, ce qui

est problématique pour un pays exportateur comme la Suisse, et plus particulièrement pour le canton de Neuchâtel. Sur le fonds de l'économie induite, une certaine inertie est observée. Le canton se trouve face à une nouvelle problématique en lien avec l'absence presque totale de surface foncière, Neuchâtel étant « coincé » entre Bienne et Yverdon. Le manque de disponibilité et l'adéquation de la main-d'œuvre représentent également un problème.

La légère baisse sur 2023 se prolongera vraisemblablement sur 2026, sous réserve d'une indexation. Le budget se lit dans une logique volontariste, avec une limitation des charges. L'enjeu concerne les charges, notamment du personnel. Les efforts ont surtout été consentis lors des années précédentes. Les émoluments fédéraux sont en baisse.

Un commissaire s'interroge sur le projet de domiciliation des collaboratrices et collaborateurs et sur le projet de réinsertion des personnes au chômage de longue durée, et demande si ces projets impacteront un certain nombre de charges. Le chef de service constate des résultats en termes de taux d'emploi positif. Des campagnes de sensibilisation ont été menées au sein des entreprises du canton. La main-d'œuvre locale est privilégiée ; la domiciliation devient un sujet important, les entreprises se sentant de plus en plus concernées par cette situation.

L'inquiétude liée au manque de terrains disponibles dans le canton amène une députée à s'interroger sur les solutions envisagées et les collaborations imaginées. Il lui est répondu que le schéma global pour le canton se décline avec des plans d'aménagement locaux (PAL). Une planification commune avec le DDTE existe pour déployer ces plans en différentes étapes. Un rythme doit être institué avec les communes et le service de l'aménagement du territoire.

#### ***Service de la culture (SCNE)***

Ce service a été particulièrement impacté par la crise sanitaire : les indemnités Covid ont pris fin en juin 2022. Les projets de transformation ont pour délai le 30 novembre 2022. Le service de la culture s'occupe, entre autres, de trois projets très importants :

- le dossier La Chaux-de-Fonds, capitale culturelle ;
- la loi sur l'encouragement des activités culturelles ;
- le dossier « trois châteaux ».

Le budget 2023 montre une augmentation de la dotation en matière culturelle, ce point étant lié à l'adoption de la loi. En effet, il est prévu que des enveloppes supplémentaires soient octroyées avec la nouvelle loi.

La répartition des montants dans l'établissement du BU23 concerne le soutien des actrices et acteurs culturel-le-s dans la durée, en veillant à une rémunération correspondant aux standards et le soutien renforcé à l'accès à la culture. L'augmentation des subventions au BU23 est liée à la volonté d'augmenter les moyens à disposition du volet culturel de la région.

#### ***Service pénitentiaire (SPNE)***

Ce grand service déploie un certain nombre d'activités financières. Le rapport sur le plan d'action pénitentiaire, déposé en 2013, devra être réactualisé d'ici à la fin de 2023. Un examen des besoins sera réalisé. La dotation sera temporairement augmentée et financée par le crédit lié aux travaux de l'infirmerie. Il est important d'être conscient-e-s que les travaux dans les prisons augmentent le risque d'évasion ou d'introduction de matériel. La gestion des cellules qui ne pourront pas être occupées aura ainsi des conséquences financières. Quelques places de détention pourraient être indisponibles pendant les travaux.

Les bracelets électroniques sont désormais possibles pour le domaine civil, garantissant l'éloignement (surveillance passive). Cependant, il n'y a pas d'utilisation depuis que le cadre légal le permet. Le service dispose de deux bracelets pour pouvoir répondre aux

injonctions. L'utilisation des bracelets en tant qu'exécution de peine est relativement élevée.

Le budget 2023 montre la dernière adaptation de l'évolution des prix de pension : le travail consistant à uniformiser les prix de pension en Suisse romande touche à sa fin et est défavorable financièrement pour le canton. L'adaptation pour une institution telle que CURABILIS à Genève a un impact sur les prix journaliers, qui passent de 430 francs par jour à 1'300 francs.

Un commissaire se réfère à la page 80 du tome 2 concernant les travaux de l'infirmier inscrit dans les crédits d'engagement du service pénitentiaire et du service des bâtiments. Il est surpris de lire la notion de « crédit à solliciter » alors que le Grand Conseil a voté le crédit. Il lui est répondu que le crédit doit être ouvert de manière officielle. Il s'agit d'un processus administratif.

Le service manque de personnel, les difficultés se constatant sur le terrain. Le taux de rotation en 2021 s'élève à 9% et le taux d'absentéisme à 2,5%. Selon le service, les chiffres ne sont pas alarmants et les réflexions quant au personnel de celui-ci se concentrent essentiellement sur trois axes :

- la manière de recruter : intégration d'un médecin de travail lors du recrutement ;
- des tests physiques lors du recrutement ;
- le soutien psychosocial.

Les postes supplémentaires accordés depuis 2013 représentent 2 millions de francs. Notre canton n'a rien à envier aux autres cantons dans ce domaine. Le canton doit continuer d'améliorer la situation en mettant notamment à jour le plan d'action pénitentiaire. Un besoin est toutefois encore observable.

Se référant aux rubriques 31 et 36 du BU23, un commissaire demande à combien s'élève l'augmentation des frais médicaux pour le service. Une distinction est à faire entre la facturation de CURABILIS et les autres établissements. Ce tarif doit être décomposé en deux parts : 670 francs pour les frais de pension et 616 francs pour les frais médicaux. Le BU23 reprend le nombre de journées moyen durant les années précédentes (300), multiplié par le montant forfaitaire de 620 francs. L'augmentation liée à CURABILIS se monte à 835'000 francs et 105'000 francs ont été budgétés pour les frais médicaux en se basant sur les années précédentes. La tendance est clairement à la hausse.

Les taux d'occupation des prisons de Gorgier et de La Chaux-de-Fonds sont élevés (100% et 90%). Quelques places de détention ont été créées dans le canton depuis 2014. Une relative stabilité des peines de prison est constatée au niveau suisse. Les peines de jours-amende n'ont pas vidé les prisons suisses.

### ***Service cantonal de la population***

Le logiciel amendes est adopté par une grande partie des communes. Ce logiciel permet de capter beaucoup plus efficacement les plaques d'immatriculation des véhicules. Seuls Le Locle et Saint-Blaise ne sont pas encore sous contrat. L'encaissement des amendes en est ainsi simplifié. Le nouveau passeport suisse entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2022 ; le service a constaté une très forte demande pour les papiers d'identité en ce début d'année.

La Confédération a prévu l'introduction des nouvelles cartes d'identité au 1<sup>er</sup> avril 2023. Le service espère que la Confédération pourra tenir ce délai. Au 17 janvier 2023, le service utilisera quatre nouvelles machines pour la prise de données biométriques, ce qui permettra un gain de temps et d'efficacité.

Un nouveau programme d'information sera mis en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023 concernant les casiers judiciaires suisses et les fichiers ADN ; la formation des collaboratrices et collaborateurs a déjà démarré. De même pour l'état civil, où un programme informatique conçu pour la gestion des dossiers d'état civil permettra de gérer les dossiers de manière

plus efficace. Des discussions ont lieu avec le SIEN au sujet de l'achat et de l'installation de ce programme.

Le contrôle des habitants travaille sur deux projets fédéraux concernant l'installation cantonale de deux programmes informatiques : déménagement électronique + programme fédéral qui permet l'accès direct aux données des personnes physiques. La problématique de la protection des données est évoquée ; le service travaille en collaboration avec le préposé à la protection des données du canton. Les programmes spécialisés dans les créances judiciaires sont constamment en évolution et représentent un important travail pour le service. Un travail de masse est réalisé.

Toutes les factures du pouvoir judiciaire (Ministère public et tribunaux) et les radars sont inscrits dans la rubrique des créances judiciaires.

### ***Police neuchâteloise***

L'effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2023 sera comparable à l'effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2022. L'essentiel des engagements se fait au 1<sup>er</sup> janvier avec l'arrivée des nouveaux et nouvelles aspirant-e-s. Vingt aspirants seront engagés en 2023 pour augmenter leur nombre au sein de la police. Le service est fortement sollicité par les événements intercantonaux, mais aussi sportifs et festifs. Le développement de la problématique cyber nécessite également une formation continue pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs du service.

La gestion des effectifs est un processus permanent à la police neuchâteloise. Il s'agit d'un processus compliqué qui nécessite de la planification et de l'anticipation. Le recrutement des aspirant-e-s a lieu 18 mois avant qu'ils soient opérationnels. Une latence de trois à six mois est constatée pour les engagements externes. Le bilan varie d'une année à l'autre.

Un commissaire s'interroge sur le crédit à hauteur de 500'000 francs inscrit dans le BU23 pour l'adaptation et la sécurisation. Il lui est répondu que le bâtiment administratif sera adapté aux besoins du moment. Le bâtiment ne dispose que d'une seule entrée pour le public, ce qui pose un véritable problème en termes de gestion des flux. L'objectif est de poursuivre les étapes de transformation.

Une commissaire s'interroge sur l'obligation de rembourser les coûts de formation des policier-ère-s une fois qu'ils sont formé-e-s. Le montant augmente régulièrement et s'étend sur quatre ans, avec un montant d'indemnité dégressif à hauteur de 100'000 francs. Il est indispensable que l'ensemble des corps de police jouent le jeu et forment suffisamment de policier-ère-s dans le but d'atteindre un équilibre. La formation se décompose en une année de cours et une année de coaching formel (concept de formation où le brevet fédéral s'obtient en deux années de formation). En termes d'investissements, le salaire de l'aspirant pèse plus que les frais d'écolage. Ce salaire n'étant pas lié à une prestation, il s'agit d'un coût pour l'institution.

### ***Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)***

Ce service est très sollicité de par son implication dans l'EMCC. Un adjoint au chef de service avec un contrat à durée déterminée a été engagé pour soulager le chef de service.

Sur les aspects budgétaires, deux éléments sont à soulever. Au niveau des revenus : il y a cinq ans, le canton a obtenu une meilleure reconnaissance pour la location de Colombier. Le montant a été doublé pendant quatre ans, passant de +400'000 à +800'000 francs. Le montant est de nouveau à +400'000, ce qui se traduit par une péjoration entre deux budgets, mais en réalité, il s'agit d'une amélioration. Deux sections ont été fusionnées (la taxe militaire et la gestion du site de Colombier), dans le but d'avoir un seul interlocuteur pour les affaires liées à l'armée.

Le chef de service indique que le résultat opérationnel du BU23 montre une augmentation des charges nettes à hauteur de 550'000 francs, s'expliquant par le renforcement de la section protection de la population et par la gestion des crises qui se superposent. Une problématique est liée à sa fonction de chef de service occupé à 70% par les tâches de l'EMCC. Le BU23 prévoit 1 EPT supplémentaire pour la fonction d'adjoint au chef de service avec durée maximale.

Sur la question des fonds de la protection civile, il a été précisé qu'un CODIR, présidé par le chef du département, réunit des personnes issues des quatre régions neuchâteloises. Il fonctionne avec un prix par habitant-e pour chaque commune. Ce fonds est en augmentation depuis quelques années. Le CODIR a diminué le prix par habitant-e de 14 à 13,50 francs. La gestion comptable de ce fonds est relativement complexe.

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

Le budget 2023 correspond aux observations historiques, sans grand effet de rattrapage. Les émoluments ont légèrement progressé. La progression était quasiment linéaire jusqu'en 2019. La motion déposée aux Chambres fédérales vise à réduire les émoluments. Les travaux sont en cours et impacteront inexorablement le canton sur les poursuites et faillites. Quant aux charges, elles sont parfaitement maîtrisées.

La dotation en personnel représente 57,8 EPT, chiffre stable et inchangé depuis 2018 malgré deux absences de très longue durée.

Deux modifications législatives importantes sont évoquées, à savoir le fait que les sociétés ne pourront plus échapper à la faillite pour les dettes publiques. Dans le cadre de la révision de la LAMal, le législateur fédéral a introduit la possibilité que l'office prélève le montant des primes d'assurance-maladie, ce qui impactera le volume d'activité et les prestations du service.

La migration informatique a eu lieu fin juin 2022. Il s'agit de deux projets informatiques d'importance utilisés par tous les cantons romands, excepté Genève.

### **Service juridique (SJEN)**

La nouvelle organisation du service donne entière satisfaction. Un « dépoussiérage » du RSN a démarré ; le nombre de recours est relativement stable et le délai des traitements s'est amélioré. La charge reste importante et de grosses attentes pèsent sur le service, notamment dans le cadre de l'EMCC.

Le budget 2023 ne présente pas de grand changement. La diminution au niveau des revenus à hauteur d'environ 50'000 francs s'explique essentiellement par une correction comptable. En contrepartie, les BSM sont diminués. Il est toutefois rappelé qu'il est très difficile d'estimer le nombre de recours que le service traitera par année.

## **5.2.4. Conclusion**

Les sous-commissaires remercient le département et ses services pour les informations transmises. Certains commissaires estiment que les échanges avec certains services nécessiteraient davantage de temps.

## **5.3. Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) Rapport de la sous-commission sur le budget**

### **5.3.1. Généralités**

La sous-commission des finances (SCOFI) et la sous-commission de gestion (SCOGES) du DFDS ont siégé le 29 septembre, de 8h00 à 10h00, en présence de la cheffe du DFDS, de son secrétaire général et du secrétaire général adjoint, pour l'examen du budget 2023.

### **5.3.2. Contexte budgétaire et considérations générales**

En préambule, la cheffe du département a relevé la difficulté d'établir le budget 2023 dans un contexte compliqué, avec des crises successives, auxquelles il a fallu faire face.

Les commissaires ont pu bénéficier d'une présentation du budget 2023 par le DFDS et ont obtenu des réponses à toutes leurs questions.

Les charges d'exploitation budgétisées s'élèvent à 741,3 millions de francs, soit une augmentation de 24,1 millions de francs comparativement au budget 2022, représentant excédent de 3%. Quant aux recettes d'exploitation, elles ont été budgétisées à 482,20 millions de francs, soit une différence excédentaire de 14,6 millions de francs, ce qui représente un excédent de 3%.

Pour le budget 2023, les charges de personnel sont évaluées à 540,95 millions de francs, alors que budget 2022 prévoyait 528 millions de francs, ce qui représente un excédent de 12,95 millions de francs, dont 5,2 postes autofinancés, auxquels s'ajoute 1,5 poste de transfert interne. La variation est, in fine, de 6,25 millions de francs.

Concernant les BSM, l'objectif du DFDS est de veiller à la satisfaction des réels besoins de ses services tout en consentant à de gros efforts financiers afin de réduire le montant de l'enveloppe du département.

### **5.3.3. Examen de détail des services et offices**

#### ***Secrétariat général (SFDS)***

Des projets pilotes « Ma journée à l'école » (MAÉ) sont en phase d'élaboration dans quatre communes du canton. Ils sont pilotés par des chef-fe-s de projet et financés par la Confédération, le canton et les communes.

La faisabilité de ce concept sera examinée en 2023 et, le cas échéant, il pourrait se concrétiser à la rentrée 2023-2024.

#### ***Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)***

Un crédit urgent Ukraine a été octroyé pour l'accueil en classe des élèves ukrainien-ne-s dans les meilleures conditions, afin de garantir leur intégration et leur scolarisation à l'école neuchâteloise. À fin septembre 2022, 213 élèves étaient scolarisé-e-s dans les différents centres scolaires et 32 élèves se trouvaient dans les centres cantonaux de premier accueil à Perreux ou à Couvet.

#### ***Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)***

L'augmentation des imputations internes provient d'une nouvelle méthode de répartition de l'écart statistique des ressources humaines – compte n° 39900000, budget 2022 : -514'096,50 francs, budget 2023 : -291'448,16 francs.

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

Le budget 2023 a été établi sur la base de l'accueil de 2'350 personnes ukrainien-ne-s, or les dernières prévisions de fin septembre estiment leur nombre à 1'800. En se basant sur ce chiffre de 1'800, on peut escompter une diminution de 210'000 francs par rapport aux chiffres du budget 2023 (budget 2023 : 2'280'000 francs – révision du montant à 2'070'000 francs). Il est relevé que seuls le nombre de classes et les salaires des enseignant-e-s sont soumis aux variations du nombre des personnes accueillies. En revanche, les autres montants budgétés tels que le matériel et l'accompagnement ne sont pas liés aux fluctuations des effectifs. Il a été souligné que ces prévisions peuvent évoluer en fonction du nombre d'arrivées.

Les coachs de l'office d'insertion professionnelle des jeunes (OFIJ) ont suivi une formation dans le domaine social de niveau bachelor ou master ou équivalence. Une formation spécifique en coaching est souhaitable, mais elle n'est pas exigée. Les coachs bénéficient de formations continues en équipe et de supervisions individuelles chaque année.

Différentes actions de sensibilisation aux questions environnementales sont organisées auprès des élèves de l'école obligatoire et du postobligatoire afin d'orienter les jeunes vers des métiers liés au développement durable. Au niveau suisse, de nouvelles offres d'apprentissage – ou des offres revisitées – orientées développement durable sont proposées afin de répondre aux besoins du marché. Pour étayer ces propos, plusieurs exemples ont été donnés par le DFDS.

La promotion des métiers du développement durable relève de la compétence des organisations du monde de travail (OrTra), cependant, l'État dispose de plusieurs leviers pour promouvoir ces métiers. Le DFDS a présenté plusieurs de ces leviers à la commission.

### **Centre professionnel neuchâtelois (CPNE)**

Les taxes forfaitaires du CPNE ont été harmonisées ; leurs montants variaient selon les centres de formation et les filières. Pour la rentrée 2023-2024, elles seront de 250 francs par année pour les élèves des classes « non numériques » et de 150 francs par année pour les élèves des classes numériques.

<b>Harmonisation des taxes forfaitaires au secondaire 2</b>			
<b>Taxes forfaitaires</b>		<b>Budget 2023</b>	
<b>Entité</b>	<b>Avant</b>	<b>Après</b>	<b>Écart</b>
LBC	151'400.-	141'600.-	-9'800.-
LDDR	230'000.-	227'700.-	-2'300.-
LJP	314'700.-	303'200.-	-11'500.-
CPNE	311'000.-	349'000.-	+38'000.-
<b>Totaux</b>	<b>1'007'100.-</b>	<b>1'021'500.-</b>	<b>+14'400.-</b>

Le CPNE est encore dans une phase de transition ; il est prévu que cette réorganisation soit finalisée en 2025. Viennent s'ajouter à ce conséquent changement structurel de nouvelles réformes et notamment celle relative à la formation « commerce ».

La SCOGES consacra d'ici à la fin de l'année 2022 deux séances au CPNE, auxquelles sont conviés les membres de la SCOFI.

### **Lycées**

La taxe forfaitaire de l'année 2023-2024 sera de 150 francs par an pour les élèves en formation initiale à plein temps et pour les années de connaissances professionnelles. Pour les élèves en formations initiales duales et du pôle Préapprentissage et transition, elle sera de 50 francs. La taxe forfaitaire pour les ES sera supprimée. Toutefois, pour l'année scolaire 2022-2023, il a été précisé que le prix des taxes varie selon les pôles et les filières.

La thématique du lycée en quatre ans fait l'objet de nombreuses discussions au niveau intercantonal. Deux modèles prévalent (10 années + 4 ou 11 années+ 4). Ce changement de paradigme engendrera vraisemblablement une augmentation conséquente des charges.

Un rapport sur la nouvelle répartition financière liée à la Loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) est à venir et explicitera ces modifications. L'enveloppe financière reste la même, toutefois, des moyens supplémentaires sont dégagés par la baisse de la LPP.

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

Les charges de transfert sont en augmentation, en raison de la réduction des places en institutions d'éducation spécialisée (IES), de l'adaptation des subventions en lien avec l'IPC et des subventions prévues pour la gestion de la crise ukrainienne.

Une augmentation des recettes est prévue, elle s'explique par la participation financière des parents dont les enfants sont placés en institution d'éducation spécialisée qui perçoivent des prestations complémentaires. Il s'agit d'un système de vase communicant.

### **Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)**

L'enseignement par l'éducation numérique du pôle Commerce et gestion a débuté à la rentrée 2022-2023. Actuellement, les enseignant-e-s ont la possibilité d'utiliser leur matériel informatique personnel, même si, pour des raisons de sécurité, l'idéal serait que chaque enseignant-e dispose d'un ordinateur portable fourni par le SIEN. En septembre 2022, 40 enseignant-e-s ont demandé à recevoir un ordinateur de l'État. Les ordinateurs fixes fonctionnels continueront d'être utilisés dans les salles informatiques ; il est signalé

qu'ils consomment davantage d'énergie comparativement à la consommation des ordinateurs portables.

#### **5.3.4. Conclusion**

Le budget 2023 du DFDS a été élaboré dans le respect des directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. Les commissaires saluent la très bonne tenue du budget du département et la grande clarté des explications qui leur ont été proposées.

Les coûts liés à la guerre en Ukraine ont été estimés d'après les informations connues au moment de l'établissement du budget. Selon ce qui est observé en 2022 en termes de coûts pour le DFDS, les prévisions de charges pour 2023 sont probablement significativement surévaluées, même s'il est naturellement impossible de prévoir l'évolution de la situation.

Par ailleurs, la cohérence de planification financière associée au budget avec la réalité de l'évolution des besoins d'une part et le programme de législature du Conseil d'État de l'autre mériteraient de faire l'objet d'une analyse générale par la commission des finances.

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

##### **5.4.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le 29 septembre 2022 pour traiter du budget 2023 du département. Elle a rencontré le chef du département, son secrétaire général, le responsable financier du département ainsi que les représentants des services.

Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion.

##### **5.4.2. Contexte budgétaire et considérations générales**

Dans un contexte global mouvementé, avec la gestion suivie et simultanée de trois crises, le Département et ses services sont fortement sollicités. Parallèlement, plusieurs politiques structurelles telles que le plan climat et la stratégie de développement durable sont en cours de mise en œuvre et requièrent un fort engagement des ressources du DDTE.

L'excédent de charges se monte à quelque 51,7 millions de francs, soit un peu plus de 6,5 millions de francs de plus que le budget 2022, dont les deux éléments majeurs sont les suivants :

- la politique climatique, pour 3 millions de francs, avec des charges d'investissements et de fonctionnement importantes ;
- l'augmentation des charges d'amortissement, pour 2,8 millions de francs, en lien avec les divers projets se réalisant sur le territoire cantonal.

À noter que les 5 EPT qui auraient dû être engagés en 2022 pour le plan climat ne le seront qu'à partir de 2023 et que 2,7 EPT complémentaires viennent s'y ajouter pour atteindre au total 7,7 EPT.

Les surcoûts énergétiques représentent également une hausse importante des charges, notamment pour les transports publics, à hauteur d'environ 3 millions de francs brut à assumer par le canton, les communes et la Confédération. Sur ces 3 millions de francs, la charge nette pour le canton est de 880'000 francs, dont la moitié est assumée par un prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle.

Le département anticipe une utilisation très dynamique du Programme Bâtiments en 2023. Il s'agit d'un élément réjouissant, mais cela représentera des charges complémentaires.

Concernant les investissements, ceux-ci seront importants, notamment en matière d'assainissement des STEP (traitement des micropolluants), d'assainissement de sites

pollués, mais également pour la poursuite des travaux sur le tunnel de La Clusette, la reconstruction du Grand Pont à La Chaux-de-Fonds, la poursuite de l'assainissement de la route La Sagne – Les Ponts-de-Martel et la suite de l'assainissement du bruit routier, de la mobilité douce et de l'entretien constructif des routes cantonales.

#### **5.4.3. Examen de détail des services et offices**

##### ***Secrétariat général (SDTE)***

La situation financière du secrétariat général est relativement stable, malgré une augmentation des charges d'exploitation (+9,1%). Cette dernière est justifiée par l'attribution de mandats dans le cadre de la politique de domiciliation, par le rapatriement des cotisations des services aux conférences intercantionales recommandé par le CCFI et par la mise en œuvre des mesures du plan climat (R17, T3 et T5) émargeant au secrétariat général. Ces coûts sont toutefois équilibrés par les revenus financiers générés par les établissements autonomes (NEVIA et SCAN).

Le secrétariat comptera 10 postes pour 7,4 EPT en 2023, compte tenu de l'engagement d'un-e délégué-e au climat.

À la préoccupation des commissaires concernant le fait que « les éventuels coûts de la gestion de la crise énergétique n'ont pas été pris en compte (...) », le chef de département répond que les éléments prévisibles en juin 2022 ont été intégrés (+3 millions de francs brut au service des transports). Il est toutefois encore impossible de chiffrer de manière crédible l'impact de la hausse des prix de l'énergie pour l'hiver 2022-2023 ; ainsi, il ne faut pas exclure la possibilité que des crédits supplémentaires soient requis en milieu d'année 2023.

##### ***Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)***

Le chef du service évoque les éléments saillants du compte de résultats (tome 2, p. 240), ainsi que les charges et revenus nets (tome 2, p. 244).

Il est à noter que le taux de 0,2 EPT dévolu à la stratégie climatique concerne l'étude des eaux potables.

Le service explique qu'il paie les frais de pension à la place des détenteurs lorsque ces derniers ne s'en acquittent pas eux-mêmes, et ce, afin que les refuges ne soient pas dans l'embarras financier. Il s'avère ensuite difficile pour l'État de récupérer ces sommes (+ 50'000 francs d'impact négatif sur la nature comptable 31 en raison de l'augmentation des débiteurs insolubles).

Une commissaire s'étonne que l'analyse des eaux usées ne soit jusqu'ici pas réalisée. Il lui est confirmé que ce n'est qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 que les analyses systématiques des eaux usées sont devenues obligatoires dans tous les cantons. Ces analyses sont ensuite envoyées à la Confédération de manière hebdomadaire.

##### ***Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)***

Le chef de service reprend les commentaires du compte de résultats figurant au tome 2, p. 26). La diminution des revenus financiers en 2023 s'explique principalement par le transfert au SPCH des concessions d'utilisation du domaine public (-600'000 francs de recettes).

Quant aux investissements, les conventions-programmes ont été adaptées selon l'évolution des projets. Le projet « desserte forestière au Val-de-Travers » est nouveau. Il s'agit de travaux plus conséquents que du simple entretien. Ce projet découle d'une demande de la commune elle-même.

À noter que les deux fonds gérés par le service sont peu ou pas utilisés actuellement, car toutes les transactions sont financées par le budget ordinaire du service.

Une commissaire demande quels sont les impacts de la sécheresse sur le marché du bois. Il lui est confirmé que la sécheresse a un impact majeur sur les forêts neuchâteloises,

notamment en raison de la perte des épicéas, qui représentent l'essentiel du bois de valeur dans nos régions.

### **Service de l'agriculture (SAGR)**

Le chef de service indique que les comparaisons des chiffres annuels des offices sont difficilement réalisables, puisque l'organisation du service a été largement modifiée. L'évolution du groupe 31 est maîtrisée.

Le crédit d'engagement pour « hangar pour le chauffage à distance » se justifie par le fait qu'un espace pourrait être alloué aux besoins d'Evologia, dans le cadre des programmes d'insertion (création d'une menuiserie). L'emplacement définitif n'est pas encore arrêté, puisqu'il faut tenir compte de l'installation du futur pôle de gare de Cernier.

Le maintien d'une part de la production viticole cantonale en production intégrée vise à ce que la station viticole puisse continuer de dispenser un conseil crédible en matière de cohabitation des types de production.

Le crédit d'engagement « travaux d'améliorations foncières » couvre des travaux de remaniement de centaines d'hectares de terrain, afin d'en rationaliser l'exploitation et/ou d'en favoriser la biodiversité. En 2023, il s'agira de traiter principalement les marais du Cerneux-Péquignot et les projets d'adduction d'eau dans les Montagnes. Le canton n'est pas le seul acteur dans ce domaine, mais doit tenir ces montants à disposition dans le cas où les projets se réalisent.

### **Service des transports (SCTR)**

Les recettes reviennent progressivement à la normale (en 2022, encore -7% de fréquentation par rapport à 2019). L'impact de l'extension du télétravail reste toutefois une inconnue. L'augmentation des coûts de l'énergie (électricité et pétrole), mais également la pénurie de main-d'œuvre et de pièces détachées sont également l'objet d'une attention particulière de la part du service.

À la question d'une commissaire concernant le potentiel de report modal lié à la hausse du prix du pétrole, il est indiqué qu'il est encore trop tôt pour anticiper un tel phénomène. Il est toutefois souligné que la hausse des coûts ne sera pas répercutée sur les usagers, afin de ne pas freiner l'utilisation des transports publics. Le facteur pris en compte pour les projections de recettes 2023 faites par les entreprises de transports est surtout la tendance au travail à domicile.

Le chef de service confirme aux commissaires que les crédits prévus pour la halte de la Fiaz (Forges) permettront de financer l'achat d'un bloc de ligne (3 millions de francs) afin de stabiliser la ligne et de l'ouvrir aux TER. La desserte sera alors complète à l'horizon 2025.

La convention relative au remboursement de la perte de recettes grandes lignes Onde Verte des CFF (tome 2, p. 208) impliquait une facture annuelle de 1,2 million de francs pour le canton. Plusieurs cantons ont décidé de contester cette manière de procéder et Neuchâtel a également dénoncé cette convention. La situation est temporaire, car la Confédération développe un nouvel outil permettant de calculer les recettes théoriques des communautés tarifaires et les indemnités dues à la grande ligne. Une entrée en force de ce système est prévue en 2024.

Une commissaire explique que c'est sur recommandation du chef du DDTE que la commission Transports publics a récemment demandé l'étude approfondie des trois mesures du contre-projet indirect du Conseil d'État à l'initiative sur la gratuité des transports publics à la commission Climat et énergie, puisque celles-ci se traduisent via les mesures R9 et R10 du plan climat. Elle s'étonne dès lors que ces mesures ne soient plus au budget 2023, alors que la grande majorité des autres mesures du plan climat y figurent. Elle souligne que ce n'est pas la commission Transports publics qui a demandé le report de ces mesures, contrairement à ce qui peut être compris dans la formulation figurant au tome 2, p. 208. Le chef du département confirme que ce report s'explique par le fait que la commission Climat et énergie ne terminera pas ses travaux en 2022. Or, la mise en œuvre

de ces mesures représente des mois de préparation, notamment avec la communauté tarifaire.

### ***Service des ponts et chaussées (SPCH)***

En accueillant la fonction de géologue cantonal ainsi que 1,5 EPT supplémentaire dans le cadre du plan climat, le service se voit renforcé dans le domaine de la gestion des dangers naturels.

La sortie d'immobilisation du bilan de l'État découle de la convention signée avec la Ville de La Chaux-de-Fonds (cession à la ville de la partie de la H18 en ville et du tronçon de la RC 1320 entre le Grand Pont et le giratoire du Grillon).

Il est rappelé que la H20 est devenue fédérale et ne figure plus au budget de l'État.

Les montants résiduels du crédit d'engagement « construction du tunnel de Serrières » s'explique par le fait qu'il reste encore quelques aménagements à effectuer (notamment une allée d'arbres).

L'étude pour la pose de panneaux photovoltaïques dans le cadre de la construction du contournement est de La Chaux-de-Fonds est faite de manière simultanée au projet d'ouvrage. La volonté est de placer de tels panneaux partout où cela est possible, sans toutefois recourir à la zone naturelle/agricole, même si celle-ci est bien exposée.

Les falaises en bordure de route font l'objet d'investissements annuels (environ 700'000 francs en 2022) et de contrôle réguliers.

### ***Service de l'aménagement du territoire (SCAT)***

Le chef de service commente les éléments figurant au tome 2, pages 201 et 202. Le transfert de la fonction de géologue cantonal au SPCH engendre également le transfert des crédits ad hoc.

Une définition des quartiers durables pouvant faire consensus est en cours d'élaboration entre l'OFEV et certains cantons. Il s'agit de vérifier qu'il soit possible de prescrire cette définition des quartiers durables dans le cadre d'un processus comparable au processus Minergie, avec l'octroi, en milieu de processus, d'une pré-certification.

Une commissaire s'enquiert de la difficulté pour les communes d'imposer la création de quartiers durables dans le cadre de leur plan d'aménagement local (PAL). Il lui est confirmé que les communes ont en effet la possibilité de prescrire la création de quartiers durables sur leur territoire. Ceci étant toutefois une contrainte pour le constructeur, il s'agit d'évaluer la proportionnalité de cette exigence.

La délivrance d'une autorisation pour manifestation sportive est assortie d'une taxe unique de 50 francs, sans égard pour la durée de l'événement. Il s'agit d'un élément mis en évidence par le contrôle cantonal des finances (CCFI). La recette annuelle de cette prestation se monte à 5'000 francs.

Suite à la révision des PAL, les éventuelles indemnités pour expropriation matérielle seront prélevées dans le fonds d'aménagement du territoire.

### ***Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)***

Le service enregistre de faibles variations de son budget. Seule une baisse des émoluments est à relever. Celle-ci découle de la résorption complète du retard de traitement des actes (tome 2, page 247).

Le crédit d'engagement pour le projet « plan climat » prévu sur 2023 financera un mandat pour cartographier les îlots de chaleur (mesure A1 du plan climat). Seule la partie mandat/honoraires est imputée au SGRF ; les EPT nécessaires figureront au SCAT.

### ***Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)***

Le chef de service présente les éléments saillants énoncés dans le tome 2, page 219, ainsi que les éléments clés du compte de résultats en page 220.

En regard des moyens conséquents à investir pour contrer la crise énergétique, une commissaire juge surprenant que le fonds cantonal de l'énergie voit sa fortune augmenter en 2023 et 2024 (tome 1, p. 82). Il lui est expliqué qu'il s'agit de montants réservés pour subventionner les travaux d'assainissement énergétique en cours. Le solde disponible du fonds est d'ailleurs proche de zéro. En 2022, le Conseil d'État a attribué un montant de 700'000 francs conformément à sa limite de compétence financière. Le plan climat devra permettre de doter le fonds de moyens supplémentaires (6,3 millions de francs). Chaque franc cantonal permettra de lever 3 francs au niveau fédéral.

#### **5.4.4. Conclusion**

Les sous-commissions remercient le département et ses services pour les informations transmises. Les commissaires demandent au département de les informer de manière régulière des nouveaux éléments liés à la crise énergétique. Une communication fluide entre l'exécutif et le parlement ainsi que cela a été pratiqué durant la crise sanitaire s'avérera utile dans le contexte à venir et permettra peut-être de réduire le nombre d'initiatives parlementaires en plénum.

### **5.5. Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### **5.5.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le 29 septembre 2022 pour traiter du budget 2023 du département. Elle a rencontré la cheffe du département, son secrétaire général, la responsable financière du département ainsi que les représentant-e-s des services.

Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion.

#### **5.5.2. Contexte budgétaire et considérations générales**

Le DECS se trouve dans un contexte de gestion de crises sans que cela remette en question différents projets. Le taux de chômage est relativement bas, avec un impact globalement favorable sur l'aide sociale.

La comparaison du budget 2022 avec le budget 2023 montre que, globalement, les activités sont bien maîtrisées. Entre 2021 et 2023, les primes d'assurance-maladie ont grimpé.

La hausse des charges de transfert concerne notamment l'Ukraine et les subsides à l'assurance-maladie. Les revenus se composent des subventions fédérales et de la part des communes dans le cadre de la facture sociale. Les effets Covid dans le BU22 ne figurent plus dans le BU23. La répartition entre services pour les charges de transfert ne diffère pas d'une année à l'autre. Les différentes orientations du plan financier de législature permettent notamment de contenir l'augmentation des charges.

Quant aux effectifs, une diminution de 15-16 EPT au SEMP est enregistrée en raison de la diminution du taux de chômage. Des augmentations ont lieu au SMIG et au COSM, liées à la gestion de la crise. Les effectifs « Ukraine » sont inscrits, dans le budget, dans les traitements occasionnels et n'apparaissent donc pas dans les statistiques.

#### **5.5.3. Examen de détail des services et offices**

##### ***Secrétariat général (SDECS)***

Le secrétariat général joue un rôle clé et central dans un environnement politique, économique et social sensible. Ses activités sont directement impactées par les principales crises auxquelles le canton est confronté.

Dans le cadre de la situation particulière 2022-2023, le secrétariat général appuie fortement un certain nombre de services du département. Un important travail d'accompagnement est ainsi réalisé. La dotation en effectif est plus importante, car l'OPFE est rattaché administrativement au secrétariat général.

La majeure partie des objectifs stratégiques mentionnés à la page 270 du tome 2 est directement liée aux Assises de la cohésion sociale, notamment la reconnaissance des activités non marchandes. Les objectifs stratégiques liés aux Assises devraient être atteints dans le courant de l'exercice 2023.

Concernant le budget du secrétariat, la nouveauté réside dans la mise en place d'une mesure du plan financier de législature, notamment le renforcement du recours aux allocations pour les personnes imputentes au bénéfice de rentes AVS. Des économies importantes sont attendues et inscrites au BU23. Cette prestation fédérale existe, mais est insuffisamment sollicitée dans le canton. Pour les personnes en EMS, l'allocation pour personnes imputentes vient en réduction des prestations complémentaires.

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

Le budget 2023 tient compte de la baisse importante du taux de chômage. Le service se prépare toutefois à la perspective d'être confronté à une situation plus difficile sur 2023. La diminution du taux de chômage (2,8% en septembre 2022, contre 3,9% une année plus tôt) impacte fortement l'enveloppe du fonds d'assurance-chômage. L'ajustement se fait en 2022 dans la perspective de 2023. Cette enveloppe se recalcule en permanence sur la base du taux moyen de demandeuses et demandeurs d'emploi et a donc une valeur indicative dans le budget. Les ressources humaines constituent un des seuls leviers de réduction des charges du service.

Concernant les impacts financiers sur le SEMP, la rubrique 30 montre une diminution des charges de personnel de 1,4 million de francs, en raison d'une diminution de l'enveloppe fédérale. Quant aux rubriques 37-47, le budget a été établi sur 5'900 demandeurs d'emploi en avril, ce qui représentait déjà une diminution par rapport au BU22.

Le terme de « socle incompressible » du taux de chômage n'est pas un terme « utilisé » dans le service. La forte chute du taux de chômage depuis 2018 montre qu'il n'y a pas d'impossibilité à poursuivre sa réduction, si ce n'est la dégradation des indicateurs conjoncturels. Le contexte actuel montre une fenêtre d'opportunité pour placer des personnes à parcours ou profils plus éloignés du marché de l'emploi. Un accent est d'ores et déjà mis dans le cadre des prestations d'accompagnement qui s'adaptent en continu aux profils des demandeuses et demandeurs d'emploi. Cet effort devra être poursuivi ces prochains mois, avant un probable ralentissement de la croissance prévu en 2023.

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

L'adoption à l'unanimité de la loi sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LIncA) le 2 novembre 2021 a clarifié les missions du service. Celui-ci s'occupe de l'ensemble du domaine du handicap, tant de la coordination des politiques cantonales publiques en matière d'inclusion et d'égalité dans le domaine du handicap que du dispositif des prestations ambulatoires et institutionnelles (en termes de quantité et de qualité) répondant aux besoins des personnes vivant avec un handicap. Les effectifs concernent un des éléments du BU23. Une importante dotation supplémentaire est sollicitée, car les ressources actuelles ne sont pas suffisantes pour relever les défis et obligations du service. Les enjeux financiers et sociaux qui y sont liés sont très importants. Le budget démontre une part importante de charges de transfert auprès des institutions concernées (pour près de 80 millions de francs). Les tâches étatiques sont déléguées à des fondations privées avec qui l'État entretient des partenariats. À l'heure actuelle, trois institutions sont encore dans le modèle de garantie de déficit, ce qui n'est plus souhaité, notamment par la loi sur les finances de l'État et des communes. Le service a entrepris un travail important pour mettre en place des contrats de prestations avec les institutions

encore en couverture de déficit, en particulier Les Perce-Neige. Les contrats de prestations déjà conclus avec les trois autres institutions doivent être renouvelés pour répondre au nouveau modèle en cours d'adoption par le Conseil d'État. Des autorisations d'exploitation seront mises en place avec les institutions, permettant un meilleur suivi au niveau de la qualité.

Les charges dynamiques sont liées à la démographie. Le dernier rapport sur la planification (18.046) donne un ordre de grandeur de l'augmentation annuelle à hauteur de 2,5 millions de francs supplémentaires en lien avec la démographie et l'évolution des types de handicap. Pour le BU23, le Conseil d'État n'a pas accordé l'entier du montant, mais 1,3 million de francs. Une stabilisation de cette croissance systématique des charges est envisagée dans le plan financier de législature pour 2026, ce qui représente un objectif ambitieux.

Un commissaire s'étonne des pratiques différentes selon les départements concernant le montant de 2 millions de francs lié à l'indexation des salaires. Il lui est répondu que le pourcentage de 1,8% représente la politique générale de l'État. Il est demandé aux institutions, dans le cadre budgétaire, de compenser ces indexations par des mesures d'économie. Les institutions fortement impactées par la crise sanitaire ont des hausses de charges à venir difficiles à projeter actuellement, ce d'autant plus qu'elles sont touchées en même temps par la hausse des coûts des matières premières et de l'énergie.

Concernant l'évolution des effectifs, un député estime que l'augmentation de 2,55 EPT peut sembler énorme en termes de valeur relative par rapport à la taille du service. Il lui est répondu qu'il est nécessaire d'augmenter les EPT au sein du service. Pour suivre une planification de 1'400 places, assurer le pilotage du dispositif, la surveillance financière et celle de la qualité des prestations, les effectifs au sein du SAHA ne sont pas suffisants. Il s'agit d'un risque réel pour les personnes, l'État et les finances publiques.

Un député demande des précisions sur la répartition des groupes 31 et 36 à hauteur de 400'000 francs du crédit d'engagement. Il s'agit des mandats de prestations relatifs à des projets pilotes. Un de ces projets concerne l'accès de jeunes avec un handicap mental au marché de l'emploi. L'idée est de ne pas internaliser ces ressources au sein de l'État, mais de confier la coordination via un mandat externe. Il s'agit de mandats ponctuels dans l'idée que les bonnes pratiques puissent être intégrées par la suite. Le groupe 36 concerne les charges de transfert.

### ***Service de la cohésion multiculturelle (COSM)***

Le service est également fortement impacté par la crise ukrainienne, notamment par la mise en place des cours de français. La préparation du PIC 3 (programme d'intégration cantonale) représente un important enjeu pour la période 2024-2027. Les travaux préparatoires se poursuivront jusqu'en 2023, avec une phase de consultation. Une phase de planification financière sera réalisée, ainsi que la rédaction du document attendu pour avril 2023.

Le COSM a la volonté de renforcer sa collaboration interinstitutionnelle via des échanges interservices. Le but est de consolider la collaboration avec le SMIG.

Concernant la crise ukrainienne, les subventions fédérales devraient prendre fin en mars 2023. Au vu de la situation géopolitique, le programme pourra certainement être maintenu.

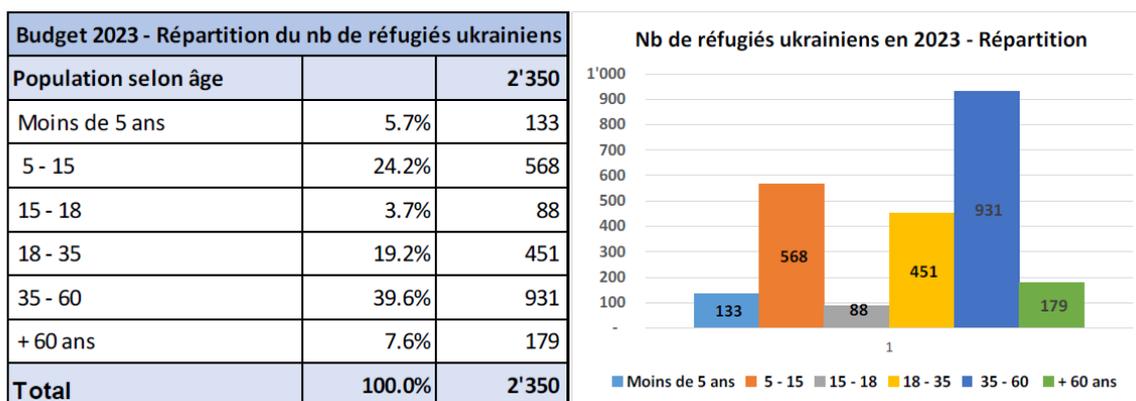
400 personnes suivent actuellement les cours de langue mis en place par le service et 52 personnes sont sur des listes d'attente.

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

Le SMIG est au cœur de l'action et de l'actualité avec l'accueil des personnes en provenance d'Ukraine. Les stratégies sont en cours de préparation pour l'automne et l'hiver 2022. Le cœur de l'actualité est aussi impacté par la migration d'autres pays. À côté de cette crise migratoire, le service gère d'autres activités, notamment la délivrance de permis pour la main-d'œuvre.

Au niveau du BU23, les revenus d'exploitation sont comparables à 2022.

Ci-dessous, la répartition du nombre de réfugié-e-s ukrainien-ne-s par tranche d'âge



Un commissaire constate avec étonnement que l'inflation des BSM et des coûts de l'énergie n'est pas intégrée dans le BU23. Il lui est répondu que les charges effectives seront prises en considération jusqu'au respect des normes. Les charges liées au loyer sont payées par le service. Elles seront dans les comptes 36.

Un député s'interroge sur les autres populations migrantes. Les épicerie sociales sont vides, car la population ukrainienne s'y retrouve massivement. Il est rappelé que le forfait versé au canton est identique pour tous et toutes, quelle que soit l'origine. Il se monte à 485 francs par personne et par mois. Ces montants n'ont pas évolué depuis de nombreuses années. Les épicerie sociales sont ouvertes à toutes les populations migrantes. Les Ukrainiens sont davantage à la recherche de solutions, la migration standard se satisfaisant du montant de 485 francs. Le SMIG ne fait pas de publicité pour ces épicerie.

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

Cet important service est au cœur de plusieurs politiques publiques dans le domaine de l'action sociale.

La pandémie a fortement compliqué l'exercice budgétaire. Son réel effet sur la population neuchâteloise, et donc sur le budget des ménages, n'est toujours pas formellement identifié. Les nouveaux défis, tels que la forte inflation et la croissance des primes d'assurance-maladie, ne facilitent pas les scénarios crédibles. L'inquiétude du service est liée au fait que les effets de cette inflation sur la tranche de population la moins favorisée ne sont pas connus.

Le service a établi le BU23 au premier trimestre 2022, budget qui se veut relativement optimiste avec un certain nombre de prises de risques, notamment dans l'aide sociale. Depuis 2017, le recours à l'aide sociale tend à diminuer dans le canton. Les subventions octroyées dans le domaine de l'action sociale privée s'inscrivent dans la même enveloppe budgétaire 2023 que 2022. Face à la perte d'un certain pouvoir d'achat d'une tranche de population, le service aura d'autant plus besoin des ONG qui sont aux premières loges (CSP, Caritas...). Du côté des subsides, le BU23 demande des moyens supplémentaires pour s'adapter à l'augmentation des primes d'assurance-maladie (= maintien de l'intensité de l'aide). D'autres ajustements sont nécessaires dans le système des subsides, à l'exemple de certaines catégories de ménages pour lesquelles les subsides sont jugés trop restrictifs en regard de l'arrêt du Tribunal fédéral de 2019. Au final, le SASO présente un budget supérieur aux comptes 2021, mais inférieur au budget 2022. La facture sociale progresse, mais très modestement.

Les charges du service se composent en grande majorité de subventions, et dans une moindre mesure de biens et services et autres charges d'exploitation. Il n'y a pas de variation significative à signaler au niveau des charges du personnel. Le groupe 36 inclut l'ensemble des prestations sociales du service : il est constaté une augmentation

de la composante des subsides LAMal à hauteur de 10,2 millions de francs et une augmentation de 3,6 millions de francs des charges d'aide sociale dans le domaine de la migration. Cette augmentation s'explique également par le transfert de la prise en charge de la population pour laquelle la Confédération ne verse plus de subsides. La diminution de la composante du contentieux LAMal et la diminution de l'aide matérielle atténuent largement l'augmentation du groupe 36.

Un commissaire demande des explications sur les hypothèses retenues concernant l'effet de levier (élargissement du cercle des bénéficiaires des subsides LAMal menant à une diminution du contentieux LAMal). Il lui est rappelé qu'un budget se compose d'éléments concernant les bénéficiaires PC, les bénéficiaires d'aide sociale et d'autres catégories. Investir en amont pour retrouver des effets en aval : l'idée est de trouver des solutions pour baisser le contentieux LAMal ; l'intention politique est d'investir davantage dans les subsides amenant vraisemblablement à une baisse du contentieux.

#### **5.5.4. Conclusion**

Les sous-commissions remercient la cheffe du département, le secrétariat général, les chef-fe-s de service ainsi que les collaboratrices et collaborateurs pour la qualité des présentations et les réponses apportées. Dans un département où les décisions ont des répercussions très concrètes sur la vie de bien de nos concitoyen-ne-s, nous constatons un engagement empreint d'humanité. Cependant, vu qu'entre le moment de la conception du budget (fin du printemps) et celui de sa présentation (fin de l'automne) la situation a considérablement évolué, surtout du point de vue de l'inflation, du coût de l'énergie et des primes d'assurance-maladie, l'inquiétude de voir les charges non maîtrisées est ressentie par les commissaires. La crainte d'une estimation trop optimiste est soulevée par certain-e-s. Considérant ce contexte général très incertain et fluctuant, les membres des sous-commissions souhaitent être régulièrement informé-e-s de l'évolution de la situation, en particulier lorsqu'un impact financier conséquent est à prévoir.

## 6. AMENDEMENTS ACCEPTÉS PAR LA COMMISSION

**Les chapitres 6, 7 et 8 présentent les amendements, projets de lois et de décrets traités par la commission, sans tenir compte de l'ordre dans lequel ils doivent être traités en plénum. Pour cela, se référer au document « Votes des projets de lois et décrets et amendements réunis au budget 2023 ».**

### Amendements au compte de résultats

#### 6.1. Amendements du Conseil d'État : rapport « Vie chère – Budget 2023 et impôts directs »

Les amendements ci-après représentent la base du compromis de commission présenté au chapitre 6.2.2. La commission recommande d'en tenir compte dans la cohérence des votes.

	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
N°1	DDTE / Fonds des eaux	41	Patentes et concessions		-1'175'000
	DDTE / Fonds des eaux	45	Prélèv. Sur fonds et fin. Spéciaux		+1'175'000
	DESC / SRHE	30	Charges de personnel	-392'000	
	DESC / SRHE	36	Charges de transfert	-73'120	
Report de l'augmentation de la redevance sur l'eau et réduction supplémentaire du taux de cotisation ALFA. <b>À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.</b>					

	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
N°2	DFS / SCCO	40	Revenus fiscaux		-11'400'000
	DFS / SCCO	40	Revenus fiscaux		+18'000'000
Correction anticipée de la progression à froid et ajustement du taux d'imposition des personnes morales. <b>À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.</b>					

	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
N°3	DFDS / Fonds dual	42	Taxes et redevances		-9'360'000
	DFDS / Fonds dual	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-46'800	
	DESC / SRHE	30	Charges de personnel	-508'000	
	DFDS / SEEO	36	Charges de transfert	-95'056	
Anticipation de la baisse du taux de cotisation au contrat-formation. <b>À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.</b>					

	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
N°4	DECS / SASO	36	Charges de transfert	+1'800'000	
	DECS / SASO	46	Revenus de transfert		+720'000
Augmentation des subsides LAMal.					
<b>À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.</b>					

## 6.2. Amendement de la commission : compromis de la commission résultant des amendements retirés (cf. annexe 2)

Les amendements ci-après représentent un compromis de commission construit sur la base des amendements du paquet « Vie chère » du Conseil d'État. La commission recommande d'en tenir compte dans la cohérence des votes.

	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
AC1	Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-2'000'000	
AC2	DFS / SCCO	40	Revenus fiscaux		+3'000'000
AC3	DESC / SRHE	30	Charges de personnel	-1'000'000	
AC4	DFDS / SEEO / SFPO / SPAJ	36	Charges de transfert	-3'000'000	
AC4	DFS / SFIN	48	Revenus extraordinaires		-3'000'000
AC5	DECS / SASO	36	Charges de transfert	+1'200'000	
AC6	DECS / SASO	36	Charges de transfert	+2'000'000	
AC6	DECS / SASO	46	Revenus de transfert		+800'000
AC7	DFS / SCSP	36	Charges de transfert	+3'000'000	
<p>Dans l'ordre du tableau ci-dessus, la commission propose :</p> <p>AC1) de tenir compte d'un écart statistique dans le budget des biens, services et autres charges d'exploitation ;</p> <p>AC2) de réévaluer les recettes de l'impôt des personnes physiques en tenant compte de l'augmentation de la masse salariale en raison de l'inflation ;</p> <p>AC3) de tenir compte d'un écart statistique dans l'enveloppe des charges de personnel compte tenu du report de certains engagements (si cette économie n'est pas réalisée en fin d'année, le Conseil d'État s'engage à la réaliser sur le montant dévolu aux primes individuelles) ;</p> <p>AC4) de baisser le montant des charges liées à l'accueil des réfugié-e-s d'Ukraine en lien avec l'évolution de la situation et de baisser d'autant le montant prélevé à la réserve de politique conjoncturelle pour couvrir les coûts d'accueil des réfugié-e-s d'Ukraine ;</p> <p>AC5) d'indexer les normes d'aide sociale de manière pérenne, selon clé de répartition de la facture sociale (<i>montant indiqué net, cf. détail des écritures dans le document « amendements au budget 2023, amendement AC-5</i>) ;</p> <p>AC6) d'augmenter le budget dédié aux subsides LAMal de manière pérenne, selon clé de répartition de la facture sociale (<i>part à charge de l'État et part à charge des communes</i>) ;</p> <p>AC7) d'augmenter le budget dédié au financement des institutions de santé afin de couvrir une indexation partielle des salaires dans ce secteur.</p> <p><b>Par 12 voix contre 1, la commission a accepté cet amendement.</b></p>					

Département Centre de profit		Groupe comptes	Libellé	Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
AC8	DFS / SASO	36	Charges de transfert	+2'000'000	

En sus de l'adoption du décret instituant des subsides extraordinaires pour soutenir le pouvoir d'achat déposé par le Conseil d'État dans le cadre de son paquet « vie chère », la commission propose de débloquer une enveloppe temporaire et entièrement à charge de l'État, soit hors facture sociale, dédiée aux subsides LAMal (cette mesure est restreinte à l'exercice 2023).

Si l'amendement au décret N°9 du Conseil d'État est accepté, cet amendement l'est également.

**À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement qui fait intégralement partie du compromis global retenu par la commission.**

## 7. PROJETS DE LOIS ET DÉCRETS PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

N° 01 Loi modifiant la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) :

Projet de loi du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><b>Art. 82b</b></p> <p><sup>2</sup>La réserve peut être utilisée pour financer des charges et des dépenses représentant un engagement en faveur des générations futures dans les domaines de la politique climatique et du développement durable.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> (Initialement déposé par le groupe VertPOP)</p> <p><b>Art. 82b, al. 2</b></p> <p><sup>2</sup>La réserve peut être utilisée <u>uniquement</u> pour financer des charges <u>d'exploitation</u> et des dépenses <u>d'investissement</u> représentant un engagement en faveur des générations futures dans les domaines de la politique climatique et du développement durable.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>
<p><b>Art. 82b</b></p> <p><sup>3</sup>La réserve peut être utilisée pour financer les charges et les dépenses visées à l'alinéa 2 jusqu'à concurrence de 50% de celles-ci.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> (Initialement déposé par le groupe VertPOP)</p> <p><b>Art. 82b, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>La réserve peut être utilisée pour financer les charges et les dépenses visées à l'alinéa 2 jusqu'à concurrence de 50% de celles-ci. <u>Le détail des montants à prélever de la réserve et de leur affectation est intégré au rapport sur le budget.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p> <p><i>S'il est accepté par le Grand Conseil, cet amendement sera applicable à partir du budget 2024</i></p>

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de loi amendé selon ses propositions.**

N° 02 Décret modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de huit crédits d'engagement relatifs au soutien et à la réalisation de divers projets, pour un montant cumulé de 70'800'000 francs et instituant un financement spécial sous forme de réserve :

**Par 11 voix et 2 abstentions, la commission des finances a accepté le projet de décret tel que proposé par le Conseil d'État.**

N° 03 Loi modifiant la loi sur l'action sociale (LASoc) :

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.**

N° 04 Loi modifiant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) :

Certain-e-s commissaires demanderont des explications complémentaires au Conseil d'État lors des débats en plénum, car plusieurs communes ont abandonné leurs projets pilotes compte tenu de l'annonce tardive d'un financement cantonal. Le groupe LR annonce que ses membres ne seront pas unanimes quant au bien-fondé du projet d'école à journée continue.

**Par 9 voix et 4 abstentions, la commission des finances a accepté le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.**

N° 05 Décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement :

Projet de décret du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<b>Art. 2bis</b> La durée du cautionnement est prolongée pour une période de 5 ans.	<b>Amendement de la commission</b> <i>(Initialement déposé par le groupe LR)</i> <b>Art. 2bis</b> La durée du cautionnement est prolongée pour une période de <u>2</u> ans. <b>Accepté à l'unanimité</b>

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de décret amendé selon sa proposition.**

N° 06 Décret autorisant le Conseil d'État à ouvrir les crédits complémentaires rendus nécessaires par le renchérissement :

Projet de décret du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<b>Article premier</b> <sup>1</sup> Pour les crédits d'engagement ouverts avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, en dérogation à l'article 42, alinéa 2, LFinEC, le Conseil d'État est autorisé à ouvrir les crédits complémentaires rendus nécessaires par le renchérissement, même lorsque l'autorisation des dépenses ne contient pas de clause d'indexation du prix.  <sup>2</sup> Pour un projet donné, seuls les éléments de coûts étant fortement impactés par le renchérissement peuvent faire l'objet d'un crédit complémentaire au titre de l'alinéa premier.	<b>Amendement de la commission</b> <i>(Initialement déposé par le groupe LR)</i> <b>Art. premier, al. 3 (nouveau)</b> <u><sup>3</sup>Les crédits complémentaires au sens de l'alinéa 1 qui, en fonction de leur montant, ne sont pas de la compétence du Conseil d'État en vertu de l'article 42, alinéa 1, LFinEC, doivent faire l'objet d'un préavis de la commission des finances avant la dépense.</u> <b>Accepté à l'unanimité</b>

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de décret amendé selon sa proposition.**

N° 07 Loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) :

Projet de loi du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><b>Art.3</b> <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023.</p> <p><sup>2</sup>Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Art. 3</b> <u>En cas de rejet, par le Grand Conseil ou par le peuple, du projet de loi modifiant la loi instituant un fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual (LFFD), du 27 mars 2019, faisant partie du projet « Vie chère » présenté par le Conseil d'État en 2022, ce dernier présentera au Grand Conseil un rapport accompagné des propositions de mesures jugées nécessaires pour équilibrer la réforme au niveau cantonal.</u></p> <p><b>Art. 4</b> <sup>1</sup>Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de loi amendé selon sa proposition.**

N° 08 Loi modifiant la loi instituant un fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual (LFFD) :

LFFD actuelle	Projet de loi du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><b>Art. 17</b> <sup>1</sup>Durant les cinq années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs versent une contribution au fonds qui s'élève à 0,58% de la masse salariale de leur entreprise. Les salaires déterminants sont ceux définis dans la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</p> <p><sup>2</sup>Dès la sixième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'État est compétent pour fixer le taux de la contribution des employeurs au fonds. Celle-ci ne peut toutefois dépasser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 0,45% de la masse salariale si le pourcentage de personnes en formation professionnelle initiale en mode dual par rapport à l'ensemble des personnes en formation professionnelle initiale est égal ou inférieur à 85% ;</li> <li>– le taux nécessaire au financement des coûts et prestations liés à l'application de la présente loi, à l'exception du montant dévolu au financement des établissements scolaires de la formation professionnelle du canton pour la formation à la pratique professionnelle initiale qu'ils dispensent, au sens de l'article 16, si le pourcentage de personnes en formation professionnelle initiale en mode dual par rapport à l'ensemble des personnes en formation professionnelle initiale est supérieur à 85%.</li> </ul>	<p><b>Article premier</b> La loi instituant un fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual, du 27 mars 2019, est modifiée comme suit :</p> <p><b>Art. 17</b> <i>Art. 17, al. 1 et 2 (nouvelle teneur), al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Durant les <i>trois</i> années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs versent une contribution au fonds qui s'élève à 0,58% de la masse salariale de leur entreprise. Les salaires déterminants sont ceux définis dans la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</p> <p><i><sup>1bis</sup>Durant la quatrième et la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le taux de la contribution des employeurs au fonds est fixé à 0,45%.</i></p> <p><sup>2</sup>Dès la sixième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'État est compétent pour fixer le taux de la contribution des employeurs au fonds. Celle-ci ne peut toutefois dépasser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 0,45% de la masse salariale si le pourcentage de personnes en formation professionnelle initiale en mode dual par rapport à l'ensemble des personnes en formation professionnelle initiale est égal ou inférieur à 85% ;</li> <li>– <i>(suite inchangée)</i></li> </ul>	<p><b>Amendement de la commission</b> <i>(Initialement déposé par le groupe LR)</i></p> <p><b>Art. 17, al. 1 et 2 et al. 1<sup>ter</sup> (nouveau)</b></p> <p><sup>1</sup>Durant les trois années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs versent une contribution au fonds qui s'élève à 0,58% de la masse salariale de leur entreprise. Les salaires déterminants sont ceux définis dans la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</p> <p><sup>1bis</sup>Durant la quatrième <del>et la cinquième</del> année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le taux de la contribution des employeurs au fonds est fixé à 0,45%.</p> <p><i><sup>1ter</sup>Durant la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le taux de la contribution des employeurs au fonds est fixé à 0,42%.</i></p> <p><sup>2</sup>Dès la sixième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'État est compétent pour fixer le taux de la contribution des employeurs au fonds. Celle-ci ne peut toutefois dépasser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <u>0,42%</u> de la masse salariale si le pourcentage de personnes en formation professionnelle initiale en mode dual par rapport à l'ensemble des personnes en formation professionnelle initiale est égal ou inférieur à 85% ;</li> <li>– <i>(suite inchangée)</i></li> </ul> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>

	<p><b>Art. 3</b> <sup>1</sup>Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Art. 3</b> En cas de rejet, par le Grand Conseil ou par le peuple, du projet de loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, faisant partie du projet « Vie chère » présenté par le Conseil d'État en 2022, ce dernier présentera au Grand Conseil un rapport accompagné des propositions de mesures jugées nécessaires pour équilibrer la réforme au niveau cantonal.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité.</b></p> <p><i>L'article 4 reprend la teneur de l'article 3 du projet initial.</i></p>
--	--	--

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de loi tel amendé selon sa proposition.**

Projet de décret du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><i>Art. 6</i></p> <p><sup>1</sup>Le subside extraordinaire (SPA) au sens du présent décret est fixé à 20 francs par mois et par personne.</p> <p><sup>2</sup>Il peut être octroyé pour les mois d'avril à décembre 2023.</p> <p><i>Art. 12. Al. 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le montant total net des subsides accordés sur la base du présent décret est supporté à raison de 60% par l'État et de 40% par l'ensemble des communes.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Art. 6 (nouvelle teneur)</b></p> <p><sup>1</sup>Le subside extraordinaire (SPA) au sens du présent décret est fixé à <u>21 francs</u> par mois et par personne.</p> <p><sup>2</sup>Il peut être octroyé pour les mois de <u>janvier</u> à décembre 2023.</p> <p><b>Art. 12, al. 1 (nouvelle teneur)</b></p> <p><u>1 Sous déduction d'un montant de 2 millions de francs pris en charge par l'Etat</u>, le montant total net des subsides accordés sur la base du présent décret est supporté à raison de 60% par l'État et de 40% par l'ensemble des communes.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de décret amendé selon sa proposition.**

## 8. PROJET DE LOI DÉPOSÉ PAR LA COMMISSION

Sensibles à l'impact des mesures fiscales proposées par le Conseil d'État sur les finances des communes, la commission souhaite constituer un « bouclier fiscal » par le biais du fonds d'aide aux communes afin de soutenir celles qui devaient constater une baisse de leurs recettes fiscales en lien avec la correction de la progression à froid en 2023 et 2024.

À noter que le coefficient moyen, pondéré selon les impôts de chaque commune pour 2022 est à 69% (le coefficient moyen non pondéré se monte à 72%).

**À l'unanimité, la commission des finances a accepté le projet de loi portant modification de la loi sur le fonds d'aide aux communes présenté ci-après.**

## 9. POSITIONS DES GROUPES

### Position du groupe libéral-radical

C'est avec un double sentiment que les commissaires libéraux-radicaux ont accueilli la proposition du budget pour l'exercice 2023 du gouvernement neuchâtelois. La crainte, tout d'abord, de voir un déficit alourdir encore l'endettement de l'État, qui se situe déjà à un niveau extrêmement élevé, un plan financier et des tâches (PFT) qui affiche des chiffres inquiétants pour les prochaines années et des perspectives en matière de dépenses dans certains domaines qui annoncent d'ores et déjà des années difficiles. Mais aussi une volonté, bien sûr, de trouver un compromis qui permettra à notre canton d'avancer dans cette période de crises successives qui pèsent lourdement sur le budget de l'État, et également sur celui des citoyens et des entreprises de notre canton.

Le mécanisme de frein à l'endettement n'est, hélas, pas respecté. Une grande partie du groupe libéral-radical s'en inquiète largement et reste sceptique face à cette situation. Certains députés n'accepteront aucune dérogation à la LFinEC. Des efforts devront être faits le moment venu. Pour l'heure, il s'agit de contenir les dépenses et de travailler sur le PFT afin de garder un objectif en vue rapidement : l'équilibre.

Conscient des difficultés auxquelles doivent faire face les citoyens, les institutions et les entreprises de notre canton, notre groupe accueille favorable l'amendement « Vie chère »

du Conseil d'État. Celui-ci apporte, grâce à l'anticipation de la réforme OCDE sur la fiscalité des entreprises, une manne fiscale importante qui permettra d'apporter un soutien nécessaire dans le contexte d'augmentation des prix que nous connaissons. L'économie privée contribue dès lors largement à ce paquet de mesures, et nous tenons à le souligner ici. D'autre part, c'est le taux de prélèvement inscrit dans la LFFD qui diminue. Une manière de soulager aussi les entreprises, les institutions, les communes et l'État. Les subsides LAMal ont très vite été considérés par la commission des finances comme un moyen efficace pour soulager les plus bas revenus et les catégories les plus vulnérables de notre population. Un effort dans ce sens a donc été fait par le Conseil d'État. En outre, la progression à froid, thématique très importante aux yeux de notre groupe, corrigera le barème fiscal des personnes physiques à hauteur de 3%. Cet élément est indispensable dans ce paquet de mesures qui permettra d'éviter une progression de l'impôt pour une très large partie de nos contribuables.

Enfin, dans un esprit constructif, et surtout afin de permettre à notre canton d'avoir un budget pour l'année à venir, les commissaires libéraux-radicaux ont accepté les nouvelles mesures proposées en commission. Ainsi, nous renforcerons encore les subsides LAMal ainsi que l'aide sociale. D'autre part, une enveloppe sera consacrée aux institutions dans l'immédiat, ceci avant de reprendre cette thématique dans le premier trimestre de l'année prochaine, comme l'a annoncé le Conseil d'État. Pour les entreprises, une réduction supplémentaire du taux de prélèvement prévu dans la LFFD interviendra également dès 2024.

En conclusion, la situation n'est ni idéale ni satisfaisante pour notre groupe. Des mécontentements ont été clairement affichés et le frein à l'endettement devra rapidement être respecté. Dans le cas inverse, aucune augmentation automatique des impôts ne sera consentie par notre groupe, telle que la LFinEC le prévoit. Les cartes sont désormais dans les mains du législatif et de l'exécutif : jouons-les avec rigueur et en préservant la situation financière de notre canton !

### **Position du groupe socialiste**

Après les différentes vagues COVID et les répercussions dans notre canton de la guerre en Ukraine, nous savions que les discussions en lien avec l'exercice budgétaire 2023 ne seraient pas des plus aisées. Des mécanismes financiers nous avaient permis de faire face aux crises successives liées à la pandémie sans déroger aux freins à l'endettement, mais il était prévisible que si les charges devaient à nouveau à titre exceptionnel évoluer - ceci alors que l'effet de la pandémie n'est pas totalement résorbé, le frein à l'endettement serait difficile à respecter. Dans ce sens, la proposition faite par le Conseil d'État est totalement légitime afin de pouvoir mener à bien les tâches qui sont les siennes et faire face aux défis des différentes crises actuelles et annoncées.

Les travaux en sous-commissions ont confirmé que l'Administration cantonale et surtout l'ensemble de son personnel font preuve d'une grande réactivité et flexibilité pour remédier aux crises successives. Lors de ces discussions, il restait toutefois encore plusieurs incertitudes quant aux mesures à prendre pour faire face à l'inflation annoncée et à l'augmentation des primes d'assurance maladie. Une double peine pour les habitant-e-s du canton et qui, pour le groupe socialiste, nécessite des mesures fortes pour soutenir les plus démunis-e-s, pour qui les effets de cette nouvelle crise, seront proportionnellement plus impactants. C'est sur la base de ces considérations que nous avons poursuivi les discussions.

Dans la suite du processus budgétaire, le Conseil d'État a présenté son rapport « Vie chère ». Pour le groupe socialiste, bien que la problématique des subsides LAMAL y apparaissait, les moyens attribués pour faire face à l'inflation et à l'augmentation des primes d'assurance maladie n'étaient pas suffisants. De même, l'absence de prise en considération des conséquences de l'inflation pour les personnes au bénéfice de l'aide sociale n'était pas admissible, les subsides devant être indexés. Avec la proposition de compromis de la commission des finances, cela permet de rectifier un peu le tir. De plus,

le rapport « Vie chère » ne tenait pas compte de la situation des entités paraétatiques notamment dans le social et la santé qui sont confrontées, elle aussi, aux conséquences de l'inflation, en particulier sur des salaires déjà insuffisamment valorisés. Pour ces institutions, il est tout simplement impossible d'assurer une adaptation au renchérissement de la rémunération de leur personnel sans renforcement des subventions de l'Etat. Bien que les montants ne s'avèrent pas à la hauteur du défi, l'amendement de la commission va dans le bon sens, mais il est attendu également de la part du Conseil d'Etat qu'il entreprenne dès le début 2023 des discussions avec les institutions concernées en vue de trouver des solutions durables. Enfin, la légère baisse du taux de cotisation des entreprises au contrat formation est un compromis acceptable, dans la mesure de l'accroissement des recettes fiscales provenant des personnes morales qui fera suite à l'application anticipée du taux d'imposition minimal de 15% tel que prescrit par l'OCDE.

Dans un souci de compromis et suite à plusieurs équilibres politiques et financiers, le groupe socialiste apporte donc son soutien à la proposition de compromis qui résulte des débats de la commission des finances, et adoptera le budget 2023 de l'Etat tel qu'amendé par celle-ci.

### **Position du groupe VertPOP**

Le groupe VertPOP observe que dans un contexte volatil et de faible visibilité, le gouvernement et notre administration ont produit un budget qui aurait pu nous faire craindre le pire. Mais, à l'annonce des spectaculaires déficits de certains cantons voisins, disons que nous sommes « déçu-e-s en bien ».

Le groupe VertPOP constate que les mécanismes financiers mis en place permettent une forme de lissage et le maintien du bâtiment à flot, avec une perte que nous jugeons acceptable. Les propositions de dernière minute proposées par le Conseil d'Etat, qui dans sa globalité recherche des équilibres admissibles, ont offert une base à la discussion. Il conviendra aussi de finement analyser les conséquences pour les communes afin d'éviter d'augmenter les disparités. Notre introduction a donc en gros une tonalité très gouvernementale.

Derrière ce satisfecit, il y a un « mais ». Le groupe VertPOP reste très sensible à la dégradation rampante de la situation particulière d'une partie grandissante d'une population déjà fragilisée. L'augmentation globale du coût de la vie entraîne également des répercussions délétères sur les institutions subventionnées. Ignorer les signaux d'alarme provoquera sans aucun doute un climat pernicieux.

Le groupe VertPOP s'inquiète de la lenteur de la mise en œuvre de mesures concrètes, concertées et objectivables en faveur de l'environnement. Notre fonctionnement est victime d'une inertie telle que seules les folles ambitions d'un potentat russe provoquent un léger changement de cap sur notre consommation. À ce sujet, le groupe VertPOP souhaite qu'une profonde réflexion soit menée dans le domaine des biens, services et charges d'exploitation. Il nous semble qu'il y a dans ce secteur de dépenses de sérieuses économies à réaliser, comme nous sommes également convaincu-e-s qu'une part importante de l'entretien des routes doit absolument basculer plus vite vers une notable amélioration des voies cyclables afin d'accélérer le transfert modal.

Le groupe VertPOP salue le fait qu'en réponse à ses vœux, le Conseil d'Etat accepte de se doter d'un instrument financier qui lui permettra d'accentuer le virage énergétique. Cet instrument, la réserve pour le développement durable, échappera au mécanisme de maîtrise des finances. Il devra être bien cadré et son usage monitoré, ceci afin d'atteindre la cible et ne pas se dissoudre dans des mesures sans impact. Le groupe VertPOP salue le bon accueil fait par la COFI et le Conseil d'Etat à ses propositions.

En conclusion, le groupe VertPOP reste convaincu que le bon fonctionnement de nos institutions n'est possible qu'avec une juste reconnaissance du travail, et parfois des sacrifices, des employé-e-s de l'Etat et des institutions paraétatiques. Même en considérant le principe de réalité, nous sommes convaincu-e-s que nous avons un devoir de respect et que, pour le moins, celui-ci n'est pas vraiment ressenti. Le compromis trouvé

en commission des finances, dur à avaler pour notre sensibilité, ne trouvera son salut que si les propositions, offrant un bol d'oxygène aux personnes dont la situation s'est précarisée, sont acceptées.

### **Position du groupe UDC**

Le groupe UDC est naturellement conscient de la difficulté à établir un budget précis avec les différentes incertitudes, liées tant aux effets à long terme de la crise sanitaire qu'à ceux du conflit armé qui se trouve aux portes de l'Europe, avec notamment des effets incertains sur l'accueil de migrants et la scolarisation des enfants, ainsi qu'à la crise énergétique dont les effets sont difficilement quantifiables.

Le budget 2023 soulève, une fois de plus, d'importantes inquiétudes au sein de notre groupe.

Cette année et dans sa version originale le résultat prévu est déficitaire de quelque 9,5 millions de francs, bien qu'un prélèvement de 20 millions de francs à la réserve de politique conjoncturelle soit prévu, que les effets de la crise énergétique ne semblent pas avoir été complètement quantifiés et que le revenu de la BNS soit compté dans son ensemble sans tenir compte des mauvais résultats actuels de celle-ci.

Force est de constater que deux indicateurs financiers sur trois ne respectent pas la législation actuelle, soit les mécanismes du frein à l'endettement. Ces considérations ayant été effectuées, notre groupe s'est attelé à proposer des solutions afin d'améliorer la situation financière du canton et qu'en finalité le budget soit conforme à notre vision et reflète un résultat positif.

Nous constatons également que le budget de l'État présente un résultat opérationnel négatif ; cela démontre comme depuis trop longtemps un déficit structurel qui d'année en année se creuse. Notre groupe se pose la question quant à la volonté de le maîtriser ; la question se pose légitimement, car l'expansion permanente de l'État s'accroît toujours plus vite que celle des recettes de notre canton.

Comme notre groupe l'avait déjà déclaré précédemment lors de l'étude des derniers budgets, l'État continue de vivre au-dessus de ses moyens. L'évolution de l'endettement est préoccupante : si nous nous en tenons à la version initiale du budget, l'État devra emprunter près de 90 millions de francs. Si les taux d'intérêt étaient relativement peu élevés ces dernières années, force est de constater qu'au vu de la situation actuelle, ils ont drastiquement augmenté. De ce fait, nous faisons peser sur les générations futures tant les charges d'intérêts que les emprunts que nous devons un jour ou l'autre rembourser.

Début novembre, et contre son habitude, le gouvernement a amendé son propre budget. Les mesures proposées apportent quelque peu une amélioration du pouvoir d'achat des contribuables et visent également un arrosage supplémentaire des subsides LAMal. Ces mesures supplémentaires d'environ 20 millions de francs sont compensées par des recettes supplémentaires en lien avec l'anticipation de la réforme de la fiscalité des entreprises qui ferait gagner 18 millions de francs aux finances cantonales. Le solde, soit 2,1 millions de francs, péjore le résultat 2023.

En lien avec le paquet « Vie chère » présenté par le Conseil d'État avec ces derniers amendements, notre groupe est surpris que le Conseil d'État amende son budget uniquement sur certains points et pas sur les nouvelles informations dont il a connaissance (participation de la BNS, crise énergétique, etc.).

S'agissant d'une amélioration de la situation financière des ménages et des personnes les plus précaires, notre groupe suivra les propositions faites par le Conseil d'État ; nous regrettons toutefois que les mesures ne soient pas compensées entièrement.

Après plusieurs séances, une majorité de la commission a trouvé un accord afin d'adopter le budget, tout en péjorant les charges de plus de 6 millions de francs sans trouver de réelles sources d'économie. Dans un esprit de consensus et pour une lisibilité plus aisée

du rapport final, notre groupe a consenti, comme les autres groupes, à retirer ses amendements. Toutefois, et dans notre ligne politique, notre groupe ne souscrit pas à une détérioration du budget et se laisse la liberté de redéposer certains amendements afin d'améliorer le résultat lors de la session consacrée au budget.

En conclusion, le groupe UDC est soucieux de la bonne tenue des finances publiques et estime important de ne pas dépenser l'argent que nous n'avons pas ou encore de baser des espoirs sur d'hypothétiques recettes. Il est nécessaire à nos yeux de se focaliser sur des investissements fondamentaux. À cet effet, nous serons extrêmement vigilants sur les investissements futurs.

Nous souhaitons vivement que l'équilibre budgétaire soit la priorité des prochaines années, sans quoi nous devons faire face à de graves dysfonctionnements et serons contraints de procéder à des coupes drastiques, d'envisager de nouvelles hausses d'impôts ou encore d'inventer de nouvelles taxes, ce qui ne saurait être accepté.

Finalement, notre groupe n'acceptera pas de déroger au frein à l'endettement et refusera un budget déficitaire.

### **Position du groupe Vert'libéral – Le Centre**

Le budget est toujours un travail difficile d'équilibriste, et encore plus dans la situation que nous vivons actuellement entre deux crises, entre l'ombre du Covid et les conséquences de la guerre en Ukraine qui nous touchent de plein fouet.

Si nous commençons par les points positifs, nous pouvons voir une certaine résilience dans les finances de notre canton, qui affiche un léger déficit malgré la situation. Ceci grâce à un effort de longue haleine pour réduire les charges de fonctionnement, qui commence à porter ses fruits. Cependant, les efforts ne s'arrêteront pas là d'après les prévisions du PFT, qui annoncent de forts déficits ces prochaines années.

Notre groupe a toujours soutenu l'augmentation des investissements de l'État, qui ont été insuffisants pendant longtemps et dont le retard doit être rattrapé. Nous pouvons nous réjouir que les investissements budgétés dépassent les 100 millions de francs. Cependant, avec un autofinancement très bas de 28,5% au lieu des 80% préconisés par le frein à l'endettement, il sera nécessaire d'augmenter la dette pour couvrir les investissements prévus. Cette situation est délicate, surtout que la dette est déjà conséquente. Elle l'est d'autant plus à la vue de l'augmentation des taux d'intérêt, qui pèsera de plus en plus sur la charge de notre dette à l'avenir. Malgré cela, il reste important d'investir dans des projets d'avenir et durables. Surtout que les investissements de l'État permettent aussi de soutenir le tissu économique local, qui souffre des différentes crises. Les enjeux climatiques nécessitent, eux aussi, de voir l'État investir rapidement dans la transition énergétique.

La guerre en Ukraine se répercute sur notre canton, comme sur le reste de l'Europe, non seulement à travers l'accueil de réfugié-e-s, mettant sous tension les différents départements de l'État, mais aussi à travers une inflation de près de 3% et l'augmentation du prix de l'énergie. À ces conséquences du conflit s'ajoute une hausse très importante (environ 9%) des primes de l'assurance-maladie obligatoire.

La pression sur le porte-monnaie des ménages est grande, surtout pour les personnes à faibles et moyens revenus. À ce titre, les amendements « Vie chère » proposés par le Conseil d'État nous paraissent indispensables. Le canton doit soutenir les ménages les plus touchés avec des aides ciblées et temporaires pour leur donner les moyens de traverser cette crise. Pour notre groupe, il est important de trouver un équilibre entre le soutien des foyers qui en ont besoin, ceci sans plomber les finances de l'État, ni sur le court terme ni encore moins sur le long terme.

L'allègement des cotisations employeurs liées au contrat-formation paraît un geste dans le bon sens pour les entreprises, qui sont aussi impactées par la situation. L'augmentation du taux d'imposition des personnes morales dans l'optique de s'aligner avec les futures doléances de l'OCDE semble une mesure pertinente, sachant que plusieurs de nos voisins directs souhaitent adopter ces principes dès 2023 déjà. Cependant, il faut rester attentif à

la compétitivité de notre canton au niveau intercantonal, pas seulement pour les multinationales, mais surtout pour les PME locales d'une certaine importance qui pourraient être touchées par l'augmentation du taux. Si nous nous basons sur le rapport du Conseil d'État, cela ne sera pas le cas et le canton de Neuchâtel restera compétitif au niveau intercantonal.

L'avenir ne manque pas de défis, dans un canton qui doit jongler avec une situation financière délicate, un besoin d'investissements et la gestion de crises. Il est important que l'État continue à réduire au maximum ses charges, tout en continuant à investir, mais pour cela une solution doit être trouvée pour maintenir le montant des investissements sans pour autant creuser le trou de la dette.

Les prochaines années semblent difficiles au vu des déficits annoncés par le PFT. Le travail d'équilibriste se poursuivra pour le Conseil d'État, mais aussi pour notre parlement, qui devra rester dans une dynamique de discussions constructives et de recherche de compromis.

## **10. VOTES FINAUX ET CONCLUSION**

### **10.1. Vote final sur le projet de décret permettant une dérogation aux critères du frein à l'endettement dans le cadre du budget 2023**

Par 11 voix contre 2, le projet de décret permettant une dérogation aux critères du frein à l'endettement dans le cadre du budget 2023 a été accepté par la commission.

### **10.2. Vote final sur le projet de décret à l'appui du budget 2023**

Par 12 voix contre 1, le projet de décret à l'appui du budget 2023 a été accepté par la commission.

### **10.3. Préavis sur le traitement**

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet de budget de l'État pour l'exercice 2023 soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

### **10.4. Classement d'une motion dont le Conseil d'État propose le classement**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil le classement de la motion Christine Ammann Tschopp 19.142, du 6 mai 2019, « Frein au réchauffement ».

## **11. RECOMMANDATION DÉPOSÉE PAR LA COMMISSION (cf. annexe 1)**

Par 2 voix et 11 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la recommandation « Pour que les communes puissent établir leur budget sur des bases solides ».

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

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

Neuchâtel, le 30 novembre 2022

Au nom de la commission des finances :

*La présidente,*  
S. MENOUD

*Le rapporteur,*  
A. DE MONTMOLLIN

---

## Loi modifiant la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission des finances, du 30 novembre 2022,  
*décède :*

**Article premier** La loi sur le fonds d'aide aux communes, du 3 décembre 2001,  
est modifiée comme suit :

*Art. 10a (note marginale)*

Aide au  
fonctionnement  
extraordinaire  
1. Charges de la  
péréquation  
financière  
intercommunale

*Art. 10b (nouveau)*

2. Correction de la  
progression à  
froid

<sup>1</sup>Durant une période transitoire s'étendant entre 2023 et 2024, les communes dont le produit de la taxation du revenu des personnes physiques 2023 et 2024 est inférieur à celui de 2022 du fait de la correction de la progression à froid effectuée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 et d'une compensation insuffisante du fait de l'évolution du produit de l'impôt sur les personnes morales pour les mêmes périodes pourront bénéficier d'une aide de fonctionnement extraordinaire.

<sup>2</sup>Seules peuvent bénéficier de cette aide de fonctionnement extraordinaire les communes dont le coefficient d'impôt atteint au moins le coefficient d'impôt moyen pondéré de l'ensemble des communes.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*La présidente,*

*Le secrétaire général,*

---

## Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2023

---

*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 21 septembre 2022 ;

vu le rapport « Vie chère – Budget 2023 et impôts directs » du Conseil d'État du 14 novembre 2022 ;

vu le décret permettant une dérogation aux critères du frein à l'endettement dans le cadre du budget 2023, du XXXX décembre 2022 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 30 novembre 2022,

décède :

**Article premier** Le budget général de l'État pour l'année 2023 est adopté.  
Ce budget se résume comme suit :

<i>Compte de résultats</i>	<i>CHF</i>
Revenus d'exploitation	2'272'324'153
Charges d'exploitation	2'386'303'936
<b>Résultat d'exploitation (1)</b>	<b>-113'979'783</b>
Revenus financiers	65'925'559
Charges financières	20'042'000
<b>Résultat financier (2)</b>	<b>45'883'559</b>
<b>Résultat opérationnel (1) + (2)</b>	<b>-68'096'223</b>
Revenus extraordinaires	54'510'741
Charges extraordinaires	0
<b>Résultat extraordinaire (3)</b>	<b>54'510'741</b>
<b>Résultat total (1) + (2) + (3)</b>	<b>-13'585'482</b>
<i>Compte des investissements</i>	
Total des dépenses	166'442'612
Total des recettes	48'684'684
<b>Investissements nets</b>	<b>117'757'928</b>

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*La présidente,*

*Le secrétaire générale,*

Amendements budget 2023

Résultat total -13'585'482

Investissements 117'757'928

COMPTE DE RESULTATS

TOTAL VARIATIONS CHARGES TOTAL VARIATIONS REVENUS

RESULTAT TOTAL	+3'069'024	-1'056'000
EXPLOITATION (y.c 37/47)	+3'069'024	+1'944'000
FINANCIER	-	-
EXTRAORDINAIRE	-	-3'000'000
SUBV. A REDISTRIB. (47)		-

Accepté	Amélioration
Refusé	Péjoration

Auteur	Intitulé amendement	Département / Centre de profit	NC 2 positions	Décision COFI Variation charges (+) augmentation (-) diminution	Décision COFI Variation revenus (+) augmentation (-) diminution
Conseil d'État	N°1 - compétence CE	DDTE / Fonds des eaux	41		-1'175'000
Conseil d'État	N°1 - compétence CE	DDTE / Fonds des eaux	45		+1'175'000
Conseil d'État	N°1 - compétence CE	DESC / SRHE	30	-392'000	
Conseil d'État	N°1 - compétence CE	DFDS / SEEO	36	-73'120	
Conseil d'État	N°2 - Fiscalité	DFS / SCCO	40		-11'400'000
Conseil d'État	N°2 - Fiscalité	DFS / SCCO	40		+18'000'000
Conseil d'État	N°3 - Contrat-formation	DFDS / Fonds dual	42		-9'360'000
Conseil d'État	N°3 - Contrat-formation	DFDS / Fonds dual	31	-46'800	
Conseil d'État	N°3 - Contrat-formation	DESC / SRHE	30	-508'000	
Conseil d'État	N°3 - Contrat-formation	DFDS / SEEO	36	-95'056	
Conseil d'État	N°4 - Subsidés LAMal	DECS / SASO	36	+1'800'000	
Conseil d'État	N°4 - Subsidés LAMal	DECS / SASO	46		+720'000
Compromis COFI	AC-1 - Baisse BSM (écart stat)	Tous	31	-2'000'000	
Compromis COFI	AC-2 - Hausse PP (correction inflation)	DFS / SCCO	40		+3'000'000
Compromis COFI	AC-3 - Baisse RH (écart stat)	DESC / SRHE	30	-1'000'000	
Compromis COFI	AC-4 - Baisse Ukraine DFDS	DFDS / SEEO-SFPO-SPAJ	36	-3'000'000	
Compromis COFI	AC-4 - Baisse Ukraine prélèvement	DFS / SFIN	48		-3'000'000
Compromis COFI	AC-5 - Indexation aide sociale	DECS / SASO	36	+924'000	
Compromis COFI	AC-5 - Indexation aide sociale	DECS / SASO	36	+160'000	
Compromis COFI	AC-5 - Indexation aide sociale	DECS / SASO	46		+64'000
Compromis COFI	AC-5 - Indexation aide sociale	DECS / SMIG	36	+300'000	
Compromis COFI	AC-5 - Indexation aide sociale	DECS / SASO	46		+120'000
Compromis COFI	AC-6 - Subsidés FS brut (ordinaire)	DECS / SASO	36	+2'000'000	
Compromis COFI	AC-6 - Subsidés FS communes (ordinaire)	DECS / SASO	46		+800'000
Compromis COFI	AC-7 - Institutions santé - renchérissement	DFS / SCSP	36	+3'000'000	
Compromis COFI	AC-8 - Subsidés lamal hors FS (2023)	DECS / SASO	36	+2'000'000	
<b>Total</b>				<b>3'069'024</b>	<b>-1'056'000</b>

## B2023 : Calcul frein à l'endettement (art. 30 LFinEC)

### 1. Équilibre ou bénéfice du compte de résultats



Le résultat présenté doit être équilibré ou positif et augmenté d'un montant équivalent à 1% du découvert.

Découvert dernier bilan audité (comptes 2021) : 537'072'940

Objectif bénéfice minimum 1% (art. 30, al. 4<sup>er</sup>) : 5'370'729

<b>Compte de résultats</b>	<b>Budget 2023</b>
Total des revenus (sans imp. int.)	2'392'760'454
- Total des charges (sans imp. int.)	2'406'345'936
= Résultat total (exc. charges (-) / revenus (+))	<b>-13'585'482</b>

### 2. Volume d'investissements nets



<b>Revenus déterminants du compte de résultats</b>	<b>Budget 2023</b>
Total des revenus (sans imp. int.)	2'392'760'454
- Subventions à redistribuer	187'253'317
= Revenus déterminants	<b>2'205'507'137</b>

<b>Dépenses nettes du compte des investissements</b>	<b>Budget 2023</b>
Dépenses nettes totales portées au budget	117'757'928
- Dépenses nettes gérées hors frein : flux financiers nets positifs 10 ans (art. 30, al. 4, let. a)	0
- Dépenses nettes gérées hors frein : intérêt cantonal majeur (art. 30, al. 4, let. b)	1'000'000
= Investissements nets déterminants	<b>116'757'928</b>
- Écart statistique (0,5% des revenus déterminants - art. 30, al. 3, let. b)	11'027'536
- Report réserve investissements (art. 30, al. 3, let. c)	0
= Investissements nets pour le calcul du degré d'autofinancement	<b>105'730'392</b>

#### Limites investissements nets et degré d'autofinancement minimum à réaliser

Objectif inv. (%) <sup>1)</sup>		Revenus déterminants	Objectif inv. (CHF) <sup>1)</sup>		Objectif degré d'autofinancement
min.	max.		min.	max.	
4,0%	5,0%	2'205'507'137	88'220'285	110'275'357	<b>70%</b>
5,0%	6,0%	2'205'507'137	110'275'357	132'330'428	<b>80%</b>
6,0%	7,0%	2'205'507'137	132'330'428	154'385'500	<b>90%</b>
7,0%	non limité	2'205'507'137	154'385'500	Non limité	<b>100%</b>

<sup>1)</sup> Selon art. 30, al. 1, let. a, LFinEC, les marges tiennent compte d'un écart statistique pour soldes de crédits non utilisés de 0,5 point (%).

Invest. nets déterminants en % des revenus déterminants : **5,3%** Minimum de 4,0% atteint !  
 Ils s'inscrivent dans la marge : **5,0% - 6,0%**  
 Ils correspondent à un objectif de degré d'autofinancement de : **80,0%**

### 3. Degré d'autofinancement



<i>Calcul du degré d'autofinancement</i>	<b>Budget 2023</b>
Amortissements du patrimoine administratif [33]	46'902'564
+ Amortissements subventions d'investissement [366]	20'185'948
- Prélèvement réserve retraitement PADM [4895]	23'411'567
<b>= Amortissements nets patrimoine administratif</b>	<b>43'676'945</b>
+ Résultat total (exc. charges (-) / revenus (+))	-13'585'482
<b>= Autofinancement</b>	<b>30'091'463</b>
Investissements nets pour le calcul du degré d'autofinancement	105'730'392
Degré d'autofinancement (autofinancement en % des inv. nets)	<b>28,5%</b>

30 novembre 2022

**22.237**  
ad 22.035

## **Recommandation de la commission des finances**

### **Pour que les communes puissent établir leur budget sur des bases solides**

#### *Contenu*

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité d'avancer le traitement du budget, si possible à la session du mois de novembre.

Cette année, le Conseil d'État propose des amendements à son budget. Ce dernier ayant été adopté dans le courant de l'été, il est donc légitime et compréhensible de constater que certains paramètres aient évolué notamment au regard des crises sanitaire, migratoire ou énergétique.

En règle générale, les communes reçoivent à fin septembre de la part de l'État des informations précieuses pour l'établissement de leur propre budget. Une fois ces informations obtenues, elles bouclent leur budget à fin octobre afin que le processus politique puisse se faire.

Cette année et comme ce fut le cas d'autres années, le budget de l'État est susceptible d'être amendé. Ces amendements peuvent influencer tant positivement que négativement certains postes du budget communal.

Les législatifs des communes siégeant à la même période que le Grand Conseil afin d'adopter le budget, il se peut que certaines décisions prises par notre Autorité influencent les budgets communaux sans que les communes puissent apporter les corrections nécessaires.

À l'heure où chaque franc compte tant pour le canton que pour les communes, il nous apparaît important de pouvoir établir un budget selon des données précises et le plus actuelle possible.

Nous demandons donc d'étudier la possibilité d'avancer la session du budget au début du mois de novembre voire à mi-novembre.

Première signataire : Sandra Menoud, présidente de la commission des finances

## AMENDEMENTS RETIRÉS

### Amendements au compte de résultats retirés

#### Amendement socialiste : Augmentation de la part cantonale des subsides LAMal

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DECS, SASO	36	Charges de transfert	+12'000'000	

Compte tenu de l'augmentation globale des coûts de la vie pour la population, des mesures temporaires de soutien du pouvoir d'achat sont nécessaires. Une augmentation des subsides LAMal permet d'atteindre cet objectif de manière ciblée.

Ce montant doit être consacré pour moitié à une augmentation de l'intensité et pour moitié à l'élargissement des catégories de bénéficiaires afin de respecter l'esprit de la LAMal (rat. 65, al. 1bis).

Pour éviter tout impact sur les communes – qui n'ont pas été consultées au préalable –, cet amendement doit être considéré comme une hausse exceptionnelle et extraordinaire de la part cantonale 2023.

#### Amendement socialiste : Indexation des prestations d'aide sociale

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DECS / SASO	36	Charges de transfert	+2'000'000	

Les répercussions de l'invasion de l'Ukraine, la hausse généralisée des prix et du coût de la vie ont un impact particulièrement important sur les catégories de la population en situation financière précaire et dépendant de l'aide matérielle de la collectivité pour subvenir à leurs besoins. Sur un an, l'IPC ayant augmenté de plus de 3%, il convient d'accorder, au titre de mesure temporaire de soutien extraordinaire, une augmentation équivalente des prestations d'aide matérielle (aide sociale), qui dépassent, selon le projet de budget du Conseil d'État, les 62 millions de francs pour l'exercice 2023. Afin que les communes ne soient pas impactées, la contribution extraordinaire d'adaptation au renchérissement doit être intégralement acquittée par l'État pour l'année 2023.

#### Amendement VertPOP : Diminution de l'enveloppe des BSM

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	(Non chiffré)	

Les économies doivent être réparties avec discernement entre les départements en identifiant les services dont les besoins sont inférieurs au montant budgété et, par exemple, dont les factures portées aux comptes 2020 et 2021 correspondent à des « commandes de fin d'année », potentiellement destinées à épuiser l'enveloppe allouée annuellement pour des équipements.

L'objectif est évidemment de préserver la capacité de l'État à assumer ses tâches.

#### Amendement UDC : Diminution de l'enveloppe des BSM

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-10'000'000	

Le poste 31 affiche une augmentation de près de 19 millions de francs, le groupe UDC propose de contenir l'augmentation à 9 millions de francs et d'économiser le solde, soit 10 millions de francs.

**Amendement UDC : Réduction de 50% des nouveaux EPT prévus**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	30	Charges de personnel	-2'000'000	
Partant du constat que le nombre d'EPT est en constante augmentation, le groupe conteste le bien-fondé de la moitié d'entre eux. Afin de laisser une marge de manœuvre au gouvernement, il propose de procéder à l'engagement de la moitié des 31,59 EPT demandés.				

**Amendement UDC : Suppression de l'échelon automatique**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	30	Charges de personnel	-4'800'000	
Évaluation à environ 1% de la masse salariale = 4'800'000.-				

**Amendement UDC : Réduction des EPT temporaires**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	30	Charges de personnel	-12'000'000	
Réduction des EPT temporaires de 17 à 5 millions de francs. Le groupe UDC n'estime pas admissible d'avoir autant d'EPT temporaires : soit l'État a besoin de ses postes et les crée de façon pérenne, soit il faut en supprimer une grande partie. Le solde de 5 millions de francs étant admis pour compenser rapidement en cas de coup dur dans un service.				

**Amendement UDC : Suppression des primes individuelles**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	30	Charges de personnel	-2'000'000	
Selon demande et calcul des syndicats.				

**Amendement socialiste : Réduction des charges liées à l'accueil des réfugié-e-s provenant d'Ukraine**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFDS / SEEO, SFPO, SPAJ	(Non précisé)	(Non précisé)	-3'000'000	
L'examen de détail des charges prévues au DFDS en lien avec l'accueil de réfugié-e-s suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie révèle une surestimation de plusieurs millions de francs par rapport aux projections actuelles. Le présent amendement propose de mettre à jour ces estimations tout en conservant une certaine prudence.				

**Amendement socialiste et VertPOP : Indexation des salaires dans le domaine de la santé**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS / SCSP	36	Charges de transfert	+9'000'000	
<p>Le Conseil d'État a décidé de ne pas inscrire au budget 2023 l'indexation à l'évolution du coût de la vie pour les employé-e-s de la santé travaillant dans les institutions de santé. Les employé-e-s de l'État en revanche bénéficient d'une indexation partielle de 2%.</p> <p>Cette manière de faire n'est pas équitable. Dans toutes les institutions de santé, les employé-e-s ont vu leurs conditions de travail se durcir, voire se détériorer durant les deux années passées, en raison du Covid. Ne rien faire aujourd'hui, en renonçant à accorder une indexation, ne serait-ce que partielle, équivaut à ne pas reconnaître leur travail et leur engagement.</p> <p>Les employeurs de la santé, lors des négociations CCT Santé 21, ont indiqué ne pas avoir les moyens pour financer l'indexation, puisque les contrats de prestations conclus avec l'État ne donnent pas de latitude financière. Or, pour Nomad, RHNe, les EMS et le CNP, octroyer l'indexation équivaldrait à plusieurs dizaines de millions de francs, alors que le montant des contrats de prestations n'a pas été modifié ou que les PIG n'ont eu de cesse de baisser. Selon des estimations à affiner, une indexation de 2% représenterait au moins 9 millions de francs (à vérifier).</p> <p>L'État a le devoir moral d'engager financièrement des moyens pour permettre aux employeurs de la santé, à but non lucratif, ayant conclu une CCT, d'indexer les salaires, au moins de manière partielle, comme il le fait pour ses employé-e-s.</p>				

**Amendement UDC : Réduction du montant pris en compte au titre de redistribution du bénéfice par la BNS**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, SFIN	41	Patentes et concessions		-13'625'000
<p>Le budget 2023 est basé sur une redistribution de 2 milliards de francs par la BNS. Au vu de la situation financière et des résultats annoncés par la BNS, le groupe UDC préconise de prendre en compte une redistribution basée sur 1 milliard de francs. De ce fait, il propose de diviser par deux le montant prévu au budget.</p>				

**Amendement socialiste : Augmentation du prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS / SFIN	48	Revenus extraordinaires		+18'000'000
<p>Les répercussions de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, la hausse généralisée des prix et du coût de la vie en 2022, mais aussi les mesures nécessaires de soutien au pouvoir d'achat de la population en lien avec la conjoncture économique induisent une augmentation des charges de l'État. Le groupe propose dès lors d'augmenter le prélèvement à la réserve conjoncturelle afin de faire face à ces circonstances extraordinaires.</p>				

## Amendements au compte des investissements retirés

### Amendement socialiste : Baisse de l'enveloppe des investissements

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	(Non précisé)	(Non précisé)	-28'500'000	
<p>Le projet de budget présenté par le Conseil d'État affiche une enveloppe d'investissements nets de 117,8 millions de francs, autofinancée à hauteur de 32,4%. Les dépenses d'investissement représentent 5,3% des revenus déterminants au sens de l'art. 30, al. 1, let. a, LFinEC, soit un résultat supérieur au taux minimum de 4% prévu par la loi (étant précisé qu'au moment du bouclage des comptes, le taux minimum doit s'établir à 3,5%, pour tenir compte de l'écart statistique). Un tel volume représente une contrainte supplémentaire, puisqu'il implique d'atteindre un autofinancement de 80%. Ainsi, le compte des investissements devrait être réduit de l'ordre de 28,5 millions de francs et le compte de résultats amélioré d'environ 20 millions de francs pour répondre à l'exigence d'un degré d'autofinancement d'au moins 70% (art. 30, al. 1, let. b, LFinEC).</p> <p>Dans la mesure où la politique d'investissements souhaitée par le Conseil d'État est bien plus ambitieuse que lors des exercices précédents, mais que les ressources humaines affectées au suivi et à la réalisation des investissements projetés n'ont pour ainsi dire pas été adaptées en conséquence, il est hautement prévisible que les investissements qui seront réellement réalisés devraient atteindre vraisemblablement le taux minimal prévu par la loi. De plus, un certain volume d'investissements prévus n'a toujours pas bénéficié de l'octroi des crédits requis par le Grand Conseil, ce qui rend leur réalisation durant l'exercice 2023 très hypothétique.</p> <p>Une réduction de l'enveloppe des investissements à hauteur de 28,5 millions de francs permettrait précisément au budget de respecter le taux de 4% prévu par la LFinEC, et apparaît réaliste, voire déjà optimiste, dans la conjoncture actuelle.</p>				

### Amendement UDC : Report de 50% des investissements non débutés

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
Tous	(Non précisé)	(Non précisé)	-8'600'000	
<p>Sur un total de nouveaux investissements de 17,2 millions de francs, le groupe propose de n'engager que la moitié de cette somme et de reporter le solde sur les années suivantes.</p>				

### Amendement UDC : Réduction du montant d'investissements dédiés au programme d'éducation numérique

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFDS / SEEO, SIEN	(Non précisé)	(Non précisé)	-1'101'907	
<p>Le montant prévu serait ainsi de 2 millions de francs en 2023, le solde étant reporté sur les années suivantes.</p>				

### Amendement VertPOP : Réduction des enveloppes destinées à l'entretien constructif des routes cantonales n'impliquant pas de composante liée à la mobilité douce

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DDTE, SPCH	(Non précisé)	(Non précisé)	(Non chiffré)	

**Amendement UDC : Réduction des enveloppes destinées aux investissements dans le cadre du plan climat**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DDTE, SDTE	<i>(Non précisé)</i>	<i>(Non précisé)</i>	-2'500'000	
Suite au retard pris en commission, il est évident que le plan climat n'entrera pas en vigueur, ni en application au début de l'année 2023. Le groupe UDC propose donc de le reporter au 01.07.2023 ou au 01.01.2024. En l'état actuel, il consent toutefois à en assurer le financement à raison d'environ 50% en 2023, le solde étant reporté sur les années suivantes en complément à la PFT proposée.				

**Amendement UDC : Report de l'investissement lié au renouvellement des radars fixes**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DESC / PONE	<i>(Non précisé)</i>	<i>(Non précisé)</i>	-300'000	
Investissement jugé non urgent par le groupe UDC.				

**Amendement UDC : Report d'une partie des investissements pour le projet Capitale culturelle suisse**

Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DESC / SCNE	<i>(Non précisé)</i>	<i>(Non précisé)</i>	-170'000	
Investissement jugé non prioritaire par le groupe UDC.				

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. INTRODUCTION .....	1
2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT .....	3
3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES .....	3
4. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION FISCALITE .....	5
5. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT .....	5
5.1. Département des finances et de la santé (DFS) .....	5
5.2. Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) .....	13
5.3. Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) .....	18
5.4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) .....	21
5.5. Département de l'emploi, de la cohésion et de l'action sociale (DECS) .....	25
6. AMENDEMENTS .....	30
7. PROJETS DE LOIS ET DE DECRETS PROPOSES PAR LE CONSEIL D'ETAT .....	32
8. PROJET DE LOI DEPOSE PAR LA COMMISSION .....	37
9. POSITIONS DES GROUPES .....	37
10. VOTES FINAUX ET CONCLUSION .....	42
11. RECOMMANDATION DEPOSEE PAR LA COMMISSION .....	42

