BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2025 24.040

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2025

(Du 20 novembre 2024)

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 2025. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Composition du bureau

Président : M. Patrick Erard
Vice-président : M. Antoine de Montmollin
Rapporteur : M. Damien Humbert-Droz

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé (DSRS) :*

   M. Quentin Di Meo, président, M^me^ Mireille Tissot-Daguette et M. Hugo Clémence

2. *Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) + préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT) :*

   M. Alexis Maire, président, et M. Armin Kapetanovic

3. *Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFFD) + Autorités législatives, exécutives et judiciaires + contrôle cantonal des finances (CCFI) :*

   M. Andreas Jurt, président, M. Antoine de Montmollin et M^me^ Christine Ammann Tschopp

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*

   M. Niel Smith, président, M^me^ Anne Bramaud du Boucheron et M. Quentin Geiser

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 2025, la commission des finances s'est réunie à huit reprises, soit le 24 septembre, les 22, 23 et 29 octobre et les 6, 8, 11 et 14 novembre 2024.

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

– Le Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) et le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) le 23 octobre 2024 ;
– le Département de la formation, des finances et de la digitalisation (DFFD), le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) et le Département de la santé, des régions et des sports le 6 novembre 2024 ;

Les amendements ont été traités lors des séances des 29 octobre, 8 et 11 novembre 2024.

2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le budget 2025 montre des signes positifs, néanmoins le plan financier et des tâches (PFT) 2026-2028 est rempli de nombreuses incertitudes et des éléments de contexte doivent appeler collectivement à la prudence sur les finances cantonales.

La conjoncture est encore relativement favorable, même si certains signes de ralentissement s'annoncent, tels que la hausse du taux de chômage, qui aura pour conséquence une hausse des charges liées aux mesures du marché du travail (MMT). La situation géopolitique mondiale a également des répercussions sur le canton, notamment sous l'angle des flux migratoires. Une hausse des charges est également prévue dans plusieurs domaines d'activité de l'État en lien avec le vieillissement de la population.

D'importants défis s'annoncent aussi en raison des différentes initiatives actuellement en cours de traitement (1% pour le sport, 1% pour la culture, déduction fiscale des primes d'assurance-maladie, successions en ligne directe, transports publics gratuits), toutes pouvant potentiellement avoir des impacts durables sur les finances cantonales.

Un autre motif de préoccupation majeur est apparu en lien avec le rapport du groupe d'experts portant sur le réexamen 2024 des tâches et des subventions (rapport Gaillard) à l'attention du Conseil fédéral. Les propositions qu'il contient auront inévitablement pour conséquence des reports de charges sur les cantons dans de très nombreux domaines.

Le budget 2025 est aussi marqué par des recettes extraordinaires de la péréquation financière fédérale, mais cette bonne nouvelle doit être tempérée par les discussions actuellement en cours entre les cantons et la Confédération en vue d'un nouveau désenchevêtrement des tâches à l'horizon 2027, avec probablement à la clé d'autres reports de charges sur les cantons.

En conclusion, le canton doit relever le défi consistant à maîtriser ses charges dans la durée en tenant compte d'un contexte sur lequel il n'a que peu ou pas prise. Le Conseil d'État adopte dès lors un discours de prudence s'agissant de l'avenir des finances cantonales.

3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

La commission a accueilli positivement le budget 2025, qu'elle considère comme globalement réjouissant. Il a toutefois été relevé que les facteurs essentiels à cette situation favorable sont difficilement maîtrisables et hautement imprévisibles (péréquation financière fédérale, part au bénéfice de la Banque nationale suisse, recettes fiscales). Compte tenu de ce constat et d'une situation socioéconomique considérée comme à risque, une partie de la commission soutient donc fermement la retenue exprimée par le Conseil d'État face à l'avenir.

En revanche, d'autres voix se sont fait entendre, rappelant qu'année après année le Conseil d'État tient un discours alarmiste sans que ses scénarios se vérifient, les comptes bouclant toujours plus positivement que ce qui avait été budgété. Fort de ce constat, ces

commissaires ont estimé que le canton devrait davantage soutenir la partie de la population qui tend à se paupériser, notamment en raison de l'inflation et de l'augmentation continue des primes LAMal.

Sur la forme, la commission s'est montrée unanimement critique quant au nombre de projets législatifs présentés par le Conseil d'État dans ce rapport, estimant que certains d'entre eux auraient nécessité le renvoi dans une commission parlementaire *ad hoc* ou, dans tous les cas, un approfondissement, auquel il n'a pas été possible de procéder dans le cadre du débat budgétaire. S'agissant d'une remarque déjà formulée à plusieurs reprises, la commission demande à nouveau formellement au Conseil d'État d'en tenir compte lors des prochains rapports qu'il publiera à l'appui des comptes et du budget.

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 2025, ainsi que sur les projets de lois et de décrets qui l'accompagnent.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT

4.1 Département de la santé, des régions et des sports (DSRS)

4.1.1. Généralités

Les sous-commissions des finances et de gestion (SCOFI et SCOGES) du Département de la santé, des régions et des sports (DSRS) se sont réunies en date du 3 octobre 2024 pour traiter du budget 2025, en présence du chef du DSRS, 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 des bâtiments (SBAT), le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), le service de la santé publique (SCSP), l'office d'organisation (OORG), le service cantonal des sports (SSPO), le service des communes (SCOM) et le service de statistique (STAT).

4.1.2. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SSRS)

Accords de positionnement stratégique (APS)

Des précisions concernant la prise en charge du domaine des accords de positionnement stratégique (APS) par le département ont été demandées. À l'avenir, il n'y aura plus de financement spécifiquement dédié aux APS au travers du budget, même s'il comporte des soldes relatifs à certains projets hérités du programme d'impulsion. Les APS faisaient en effet partie du programme d'impulsion. Tout nouveau projet ou toute continuation de projet auparavant soutenu par les APS doit maintenant trouver un financement spécifique. Aujourd'hui, le budget comporte 1,5 million de francs dans le cadre des prêts et 1,7 million de francs dans le cadre des investissements à cette fin. Une fois l'enveloppe budgétaire validée, la prise en charge des projets et de leur suivi est transférée aux services métiers. Le département conserve un rôle de coordination globale du processus d'APS.

Service des bâtiments (SBAT)

Évolution de l'environnement et des tâches : impacts sur le budget

L'évolution de l'environnement (cf. tome 2, page 70) influence la marche du SBAT et impacte son budget.

Investissements

La liste des projets gérés par crédits d'engagement (cf. tome 2, page 76) montre l'importance des investissements au SBAT (48'428'354 francs au budget 2025, total net). De ce montant au budget 2025, 5'800'000 francs sont dévolus à la politique du logement (cf. prêts crédit-cadre POLOG 8 ans), 5'529'080 francs sont dévolus à l'entretien constructif 2023-2026 et 34'516'274 francs sont dévolus aux « grands projets ». De ces derniers, 13'763'335 francs sont investis en faveur de l'assainissement du patrimoine, 5'503'884 francs sont dédiés à la réalisation du Centre archives et patrimoine, 3'342'840 francs sont dévolus à l'assainissement et au regroupement du Lycée Jean-Piaget et 2'506'920 francs sont octroyés pour la future réalisation d'Univers (Unihub).

Le rapport sur la réalisation du bâtiment Univers (UniHub) devrait être présenté début 2025 : cette réalisation coûtera environ 90'000'000 francs. Le projet de Centre d'entretien des routes mixtes, en phase d'études pour le moment, sera pour sa part co-financé par le canton et la Confédération dès 2026 : un montant de 56'680'000 francs sera sollicité à cette fin. Un crédit de construction de 38'580'000 francs a aussi été adopté fin septembre 2024 pour la réalisation du Centre archives et patrimoine. Globalement, plusieurs importants projets entrent dans la phase de réalisation (ou sont en cours de réalisation), ce qui demande d'importants investissements.

Il faut par ailleurs rappeler que le premier crédit d'engagement de 44 millions de francs pour l'assainissement du patrimoine immobilier (cf. rapport 19.019) ne va pas suffire pour assainir les bâtiments identifiés dans le rapport. Le SBAT va donc préparer un nouveau rapport « assainissement du patrimoine II » pour demander un crédit d'engagement complémentaire (projection : 98'200'000 francs). En sus de ces travaux de grande ampleur, il faut souligner que le canton de Neuchâtel possède un patrimoine immobilier d'une valeur de 1,5 milliard de francs. Pour pouvoir assurer un entretien minimal de ce dernier, il faut investir chaque année au minimum 1% de ce montant, soit 15 millions de francs.

Par ailleurs, un crédit-cadre de 18 millions de francs sur huit ans est à la disposition du SBAT pour poursuivre la politique du logement, que ce soit pour le développement des logements d'utilité publique ou pour celui des appartements avec encadrement (AE) (cf. rapport 18.023).

Tenue des crédits d'engagements prévus

Les commissaires ont demandé si les crédits accordés peuvent généralement être respectés, ou si les conditions générales évoquées plus haut imposent des dépassements. Il a été répondu que, globalement, les crédits sont tenus, hors renchérissement et éléments particuliers. Pour faire face à la crise du renchérissement (qui impacte le coût des matériaux), certains montants ont cependant été revus à la hausse.

Crédit d'engagement pour la réalisation d'un parking à Perreux

Les commissaires ont questionné la sollicitation d'un crédit d'engagement de 7'204'400 francs au plan financier et des tâches (PFT) 2026 pour la réalisation d'un parking à Perreux (cf. tome 2, page 76). Il a été demandé à quelle fin ce parking serait construit et s'il n'aurait pas été plus judicieux d'améliorer la desserte du site de Perreux en TP. Il a été répondu que ce site, qui regroupe beaucoup d'utilisateur-trice-s, fait face à une situation compliquée en termes de mobilité (il est mal desservi en TP et manque de places de parking). À terme, un projet de gare à Perreux devrait permettre d'améliorer la situation. En attendant, il s'agit d'améliorer les possibilités de stationnement, d'où l'inscription de ce montant indicatif au PFT 2026. L'idée est de mettre en place un stationnement payant, pour que le coût du parking puisse être rentabilisé d'ici quelques années.

Location du site de Tivoli

Les commissaires ont demandé pourquoi l'État est locataire des bâtiments à Tivoli, plutôt que propriétaire, ce qui lui aurait permis de faire davantage d'économies.

Dès les débuts du projet Vitamine, il a été prévu que l'État soit locataire et non propriétaire des bâtiments de Tivoli. Il conserve cependant la possibilité d'en devenir propriétaire (droit d'emption à sept ans). La raison pour laquelle il est locataire de ces bâtiments est avant tout financière : au vu des autres projets en cours, il n'était en effet pas en capacité d'investir suffisamment pour pouvoir les acquérir. Il faut souligner que le frein à l'endettement contraint fortement les investissements. Même en louant les locaux à Tivoli, l'État est gagnant d'un point de vue financier, car le regroupement des services lui permet de diminuer les surfaces occupées. La baisse des coûts découlant du déménagement à Tivoli peut déjà être constatée : en effet, la diminution de 1'299'913 francs entre le budget 2024 et le budget 2025 concernant les biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31, tome 2, page 71) s'explique, entre autres, par la diminution des charges de loyer.

Du point de vue des représentant-e-s du SBAT, il serait positif que l'État de Neuchâtel accède davantage à la propriété : en comparaison intercantonale, il reste « bien trop locataire » (il loue environ 50% de ses locaux). Les représentant-e-s du SBAT verraient donc d'un bon œil qu'à terme, l'État devienne propriétaire des deux bâtiments situés à Tivoli.

Planification des locaux dédiés à la justice

Les commissaires ont été interpellé-e-s par la planification des locaux dédiés à la justice, en regard de la notion d'indépendance (y compris financière) des autorités judiciaires, stipulée dans la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN).

Il a été convenu que la question de l'indépendance des autorités judicaires mériterait d'être reprise plus avant : il semble en effet que, malgré le cadre légal, elles restent en partie liées aux choix budgétaires du Conseil d'État concernant les bâtiments qu'elles utilisent et la définition de leurs effectifs. Le Conseil d'État peut en effet leur donner certaines orientations dans le cadre des débats budgétaires, notamment afin que leurs demandes restent proportionnées par rapport à celles du reste de l'administration. Il faut relever qu'une collaboration au sujet des locaux existe *de facto,* l'État se devant de mettre à disposition des autorités judiciaires les locaux nécessaires à leur fonctionnement.

Ressources humaines (RH)

En 2025, le SBAT aura besoin d'un chef de projet supplémentaire : cet équivalent plein temps (EPT) est financé par les investissements. La balance globale en termes d'effectifs est cependant négative (diminution de 0,2 EPT grâce à la suppression d'un poste vacant qui permet l'engagement d'un poste supplémentaire).

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

Évolution de l'environnement, enjeux du service et impacts sur le budget

L'évolution de l'environnement (cf. tome 2, page 65) impacte le budget 2025 du SPAJ.

Plus précisément, un important enjeu pour le SPAJ est de mettre en œuvre les injonctions votées par le Grand Conseil. Il doit aussi répondre aux défis en termes de protection des mineur-e-s, notamment en finalisant le bilan de la réforme du dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse (SPEJ) et en adaptant ses réponses aux besoins d'enfants dans des situations de plus en plus complexes. Dans ce cadre, une réduction du nombre de dossiers assumés par les intervenant-e-s en protection de l'enfant devrait permettre de faire face à la surcharge de travail. Concernant la prise en charge des adultes en difficulté sociale, une étude sur la mise en place d'un secteur pour le suivi des jeunes adultes de 16 à 25 ans a été initiée ; depuis quelques années, un manque de solutions d'hébergement et un besoin d'encadrement plus adapté pour les personnes concernées ont été constatés. De plus, le SPAJ a ouvert une réflexion sur la problématique de l'externalisation croissante des mandats de curatelle pour les adultes : l'éventualité de rapatrier ces derniers, qui sont très coûteux, au sein du service doit être évaluée. Dans le domaine de la prévention et de

la promotion des activités de jeunesse, le service développe le soutien à la parentalité, promeut le travail social hors murs et organise la session des jeunes. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants, il met en œuvre la révision de la LAE et des projets MAÉ. Finalement, dans le domaine des prestations socio-éducatives, il démarrera en 2025 le renouvellement des contrats de prestations avec les partenaires du dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse.

Compte de résultats et effectifs

Le résultat fait état d'un déficit de -73,1 millions de francs en 2025 (soit une augmentation des charges de 9,2 millions de francs par rapport au budget 2024). Les revenus d'exploitation sont de 14,8 millions de francs au budget 2025, versus 16,7 millions de francs au budget 2024.

Les charges de personnel augmentent de 1,4 million de francs par rapport au budget 2024. Cette différence est liée à des vacances de postes sur 2024 échelonnées de manière très restrictive et à l'augmentation de 3,3 EPT en 2025 (notamment à cause de la mise en œuvre de la révision de la LAE et dans l'optique de diminuer la surcharge). 500'000 francs ont été transférés des biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31) aux charges de personnel (groupe 30), pour des curateur-trice-s considéré-e-s comme indépendant-e-s.

Charges de transfert

L'augmentation des charges de transfert du SPAJ au budget 2025 (+4,3 millions de francs par rapport au budget 2024) s'explique notamment par l'augmentation du nombre de places en institutions neuchâteloises d'éducation spécialisée (+3'037'500 francs par rapport au budget 2024), par la hausse du nombre de placements – y compris pénaux – en institutions d'éducation spécialisée hors canton (+400'000 francs par rapport au budget 2024) et par le financement de diverses institutions privées (+847'500 francs par rapport au budget 2024).

L'augmentation des charges de transfert du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (STAE) au budget 2025 (+2 millions de francs par rapport au budget 2024) s'explique par une augmentation des subventions pour les enfants à besoins spécifiques (EBS) (+1'349'184 francs par rapport au budget 2024), par une hausse des subventions accordées aux STAE (+25'776 francs par rapport au budget 2024) et par un accroissement des subventions MAÉ (+650'000 francs par rapport au budget 2024). Il faut relever que les subventions versées aux EBS dans les STAE ont été largement sous-estimées au budget 2024 : il a donc été adapté en 2025, afin d'être plus réaliste.

Placements hors canton des mineur-e-s

Des commissaires ont souligné la modestie du budget 2025 dédié aux placements hors canton des mineur-e-s en regard des placements effectifs réalisés en 2024. Lors de la définition de ce montant, il a cependant été estimé que les nouvelles places d'accueil créées dans le canton permettraient en partie de compenser l'augmentation des placements hors canton. Le rapport sur le bilan de la réforme du dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse (SPEJ) permettra par ailleurs d'interroger les dynamiques actuelles de placement et de définir la réponse à donner dans la durée, en regard des besoins effectifs.

Transversalité et liens du SPAJ avec les autres services

Les commissaires ont questionné la transversalité et les liens du SPAJ avec les autres intervenant-e-s/services. En consultant le budget et la gestion du service, il semble en effet que les acteurs concernés fonctionnent de manière un peu isolée, en « silo ». Il a été relevé que cet élément sera questionné dans le cadre du rapport sur la réforme SPEJ. Il s'agira notamment de définir si le département, le SPAJ et les autorités judiciaires ont une vision similaire de la prise en charge et des placements des personnes. La complexité du système implique une importante coordination entre partenaires.

Pertinence du cadre légal défini par la loi sur les subventions (LSub)

Des commissaires ont questionné la pertinence du modèle de contrats de prestations défini par la loi sur les subventions (LSub) et le fait que seulement 80% du montant budgété puisse être versé aux institutions en cours d'exercice, les 20% restants leur parvenant ensuite (cf. article 25, alinéa 1, LSub). Ce fonctionnement – qui peut générer des problèmes de liquidités pour les institutions – est questionnable, d'autant plus qu'elles utilisent ces montants pour verser des salaires. De plus, les éventuels cautionnements impliquent le paiement d'intérêts qui profitent aux banques. Il a été convenu que le modèle actuel comporte en effet des limites.

Impact du dispositif MAÉ sur le budget

Les subventions pour MAÉ génèrent un impact de 650'000 francs sur le budget 2025. Par ailleurs, le tome 1 du budget 2025 (page 27) comporte un projet de loi modifiant la LAE afin de financer les surcoûts liés aux projets pilotes d'écoles à journée continue. Il a été demandé si ces surcoûts s'ajoutent à ces 650'000 francs ou non.

Il a été précisé que l'impact du projet pilote MAÉ de la Ville de Neuchâtel sur le budget 2025 est de 650'000 francs. La révision de la LAE, quant à elle, propose la base légale nécessaire pour pouvoir utiliser le fonds afin de subventionner les communes qui mettront en place des projets pilotes d'école à journée continue. Les surcoûts sont les montants supplémentaires occasionnés par la mise en place de projets MAÉ par rapport au dispositif d'accueil extrafamilial de base. La révision de la LAE proposée à la page 27 du tome 1 permet leur prise en charge.

Les commissaires se sont inquiété-e-s du fait que les surcoûts engendrés par les projets MAÉ ne deviennent trop importants pour que le fonds les prenne en charge. Ils et elles ont cependant été rassuré-e-s par le fait qu'au fil des ans, la masse salariale n'a fait que croître, si bien que le fonds est en constante augmentation. Actuellement, il peut financer ces montants sans problème. Par ailleurs, il a été relevé que le projet MAÉ de la Ville de Neuchâtel est particulièrement ambitieux : il s'agira de faire le bilan de ses impacts financiers exacts. Il sera par ailleurs intéressant de le comparer avec d'autres projets pilotes MAÉ, mais moins ambitieux.

Service de la santé publique (SCSP)

Impacts des évolutions de l'environnement sur le budget

De manière générale, le domaine de la santé fait face à des besoins infinis, alors que les ressources naturelles, humaines et financières sont limitées. L'effet post-Covid sur le dispositif sanitaire neuchâtelois (qui génère un engorgement hospitalier et une sollicitation de l'hôpital plus importante que par le passé), le manque de personnel dans tous les secteurs et l'environnement instable, marqué par les crises successives, impactent aussi la résilience du système. Les coûts de la santé, en croissance continue, impactent inévitablement les budgets des collectivités publiques, que ce soit au niveau national ou cantonal.

En plus des mesures prises par le canton pour limiter la hausse des coûts (cf. notamment objectifs stratégiques du SCSP, tome 2, page 59), la Confédération propose aussi différentes mesures. Il faut noter que 85% du budget du SCSP n'est pas en sa maîtrise : il doit en effet financer certains éléments en vertu de ses obligations fédérales, notamment selon la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal).

Compte de résultats

La détérioration du résultat d'exploitation (de 17,6 millions de francs par rapport au budget 2024) est principalement due à l'augmentation des charges de personnel, des biens, services et autres charges d'exploitation et des charges de transfert (renchérissement et dépenses d'intensité). Le budget 2025 comporte 48,7 EPT (contre 43,3 EPT au budget 2024). L'augmentation des effectifs est essentiellement due à la mise en œuvre

d'obligations fédérales. Les montants du tableau « charges et revenus nets de transfert non incorporables aux prestations (tome 2, page 63) » ont été détaillés en séance. Le détail de la hausse des prestations d'intérêt général (PIG) entre le budget 2024 (112'385'000 francs) et le budget 2025 (125'675'000), par institution de santé, a aussi été donné aux commissaires.

Indexation des salaires

Les commissaires saluent l'indexation des salaires des collaborateur-trice-s des institutions des domaines de la santé et du social. La question du contrôle de l'allocation versée aux institutions à cette fin a cependant été relevée ; il a aussi été demandé si les professionnel-le-s non couvert-e-s par la Convention collective de travail (CCT) Santé 21 bénéficieront de cette indexation. Il a été précisé que l'organe de contrôle de la CCT surveille l'application de l'indexation salariale. Il est aussi possible de s'assurer que les montants soient affectés aux postes prévus par l'intermédiaire des contrats de prestations. L'indexation est répercutée sur tous les salaires.

Mesures de réduction des primes d'assurance-maladie et marge de manœuvre cantonale

Des précisions sur la stratégie cantonale visant à maintenir les primes d'assurance-maladie à un niveau viable ont été demandées. Le rapport sur la politique sanitaire 2025-2030 apportera des réponses à cet égard : il proposera notamment de rechercher de meilleures synergies entre les acteurs du système de santé pour gagner en efficience. Le renforcement de la prévention et de la promotion de la santé devrait aussi permettre d'agir en amont pour éviter la péjoration de l'état de santé et de réduire le nombre d'interventions lourdes. Le canton pourra travailler sur ces différentes pistes pour réduire les coûts.

Néanmoins, l'essentiel du système de santé est organisé à l'échelon fédéral : ainsi, le canton est tenu de respecter les principes définis par la LAMal, qui régissent un système assuranciel et commercial comportant seulement de maigres incitatifs à la maîtrise des coûts. Une aide pourrait être apportée par l'article 59b, LAMal, qui autorise les *« projets pilotes dans le but d'expérimenter de nouveaux modèles visant à la maîtrise des coûts, au renforcement des exigences de qualité ou à la promotion de la numérisation »*. Actuellement, les conditions-cadres pour accéder à ce dispositif sont cependant trop lourdes : il s'agit de simplifier le processus. Par ailleurs, la stratégie fédérale se déploiera prochainement via le projet de financement uniforme des prestations de santé ambulatoires et stationnaires (EFAS), soumis au vote populaire en novembre 2024. Si les représentant-e-s du canton de Neuchâtel partagent l'idée selon laquelle augmenter la part de l'ambulatoire dans le système de santé permettrait d'économiser des coûts, ils et elles relèvent cependant que, dans notre canton, ce transfert vers l'ambulatoire est déjà plus marqué qu'en moyenne suisse, ce qui implique que Neuchâtel sortirait perdant de cette réforme. D'après les chiffres de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), sa mise en œuvre coûterait en effet 24,5 millions de francs supplémentaires par an au canton de Neuchâtel, qui s'ajoutent à une progression annuelle « naturelle » de l'ordre de 20 millions de francs. Malgré la mise en œuvre de réformes intéressantes, le canton de Neuchâtel fait donc face à des tendances lourdes d'augmentation des coûts, qu'il ne peut maîtriser et qui impactent les primes. Cette perte de maîtrise des coûts intervient par ailleurs dans un contexte où la Confédération désire « reprendre la main » en matière de planification, estimant que les cantons ne planifient pas suffisamment au niveau suprarégional. Pour leur part, les assureurs pourront dorénavant s'opposer aux planifications cantonales. Tous ces éléments montrent la diminution de la marge de manœuvre cantonale, au profit d'une plus grande maîtrise à l'échelon fédéral/assurantiel.

La Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) a communiqué, en marge des informations relatives à l'augmentation des primes d'assurance-maladie, quelques pistes de maîtrise des coûts à l'échelon fédéral. Une de ces pistes serait de réfléchir à un autre dispositif de financement des soins que le système LAMal pour les personnes du 4^{e} âge (en effet, pour elles, les problèmes de santé ne constituent plus un risque, mais une certitude). Leurs soins pourraient par exemple être financés par l'impôt, ce qui permettrait

à l'assurance-maladie de se recentrer sur la gestion des risques, qui représente son domaine d'expertise.

Relevant les importants frais administratifs générés chaque année par les changements de caisses, les commissaires ont demandé si le modèle de la caisse unique ne pouvait pas représenter une solution à ces problèmes. Il a été répondu qu'un tel dispositif paraît compliqué à mettre en place au niveau fédéral, en raison des forts intérêts empêchant son avènement. Il serait par contre intéressant de considérer cette question à l'échelon cantonal ou supracantonal, mais cette réflexion n'a pour le moment pas cours dans le canton de Neuchâtel.

Centrale d'alarme

Les commissaires ont relevé quelques inquiétudes concernant la croissance des coûts qui pourrait être provoquée par le dédoublement de la centrale d'alarme vaudoise : UniSanté s'occupera de la centrale d'alarme en collaboration avec le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV). Le canton de Neuchâtel – conscient de cet élément – a interpellé le canton de Vaud pour qu'il garantisse que le coût des prestations n'augmente pas démesurément.

Dossier électronique du patient (DEP) et intelligence artificielle (IA)

La Confédération a la volonté de centraliser les informations digitales et de réduire l'interface. Dans ce cadre, des précisions sur la stratégie cantonale relative au DEP ainsi que sur le crédit relatif à la cybersanté ont été demandées. Il a été précisé que plusieurs variantes concernant l'évolution du DEP ont été discutées, dont l'idée de créer une seule communauté nationale. Actuellement, la discussion se cristallise autour de la définition du fournisseur technique de la plateforme. La bascule du DEP au niveau fédéral devrait s'opérer en 2028-2029, ce qui concrètement ne changera pas grand-chose pour le canton de Neuchâtel. Ce dernier tente actuellement toujours d'augmenter le nombre de personnes qui recourent au DEP, par de la sensibilisation à cet outil et sa présentation dans différents cadres. La stratégie de santé numérique comporte plusieurs axes et favorise notamment l'innovation dans ce domaine.

L'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) pourrait permettre d'obtenir d'importants gains en matière de traitement des données, d'optimiser le fonctionnement des institutions et de gagner en efficience dans certaines disciplines (notamment en radiologie, ce qui inquiète d'ailleurs les professionnel-le-s du domaine). En règle générale, l'IA est cependant encore peu utilisée, car le système de santé, sous tension, ne laisse pas forcément le temps de procéder à des innovations. Son utilisation pose aussi des questions éthiques.

Prescripteurs de médicaments et impacts sur les coûts de la santé

Les coûts de la santé étant fortement impactés par les produits pharmaceutiques, des précisions sur la sensibilisation des prescripteurs de médicaments aux problématiques de surcoûts ont été demandées. Il est apparu que les surcoûts exacts découlant des prescriptions sont complexes à évaluer : en effet, parfois, des prescriptions de médicaments plus importantes au départ permettent par la suite d'obtenir de meilleurs états de santé, ce qui économise des coûts. Par exemple, on prescrit plus de Ritaline dans le canton de Neuchâtel que dans d'autres cantons, mais les personnes sont en meilleure santé à terme. Il s'agit donc de faire la pesée des intérêts entre la consommation brute de médicaments et l'effet clinique. Il faut aussi relever qu'un projet de dé-prescription dans le domaine des EMS est en cours de discussion.

Déterminants environnementaux de la santé

Les déterminants environnementaux de la santé (alimentation, bruit, pollution, etc.) représentent aussi un élément majeur impactant la santé. Une partie des mesures prises dans ce domaine est aux mains des communes ; le SCSP lance aussi des appels à projet favorisant un environnement bénéfique à la santé sur le territoire communal. De plus, la thématique de la santé fait partie de la stratégie de développement durable. La vision

sociétale globale de la santé est malheureusement encore davantage axée sur le fait de guérir que sur celui de prévenir : un défi est de travailler plus en amont pour tenir compte de l'effet des politiques publiques sur la santé dès le départ, avant que les personnes ne recourent au système de soins.

Office d'organisation (OORG)

Impacts des évolutions de l'environnement sur le budget

Pour l'OORG, le déménagement d'une partie de l'administration cantonale à Tivoli représente une étape importante de l'année 2024. Le suivi de ce déménagement, ainsi que le regroupement de l'autre partie de l'administration cantonale sur le site des Docks à La Chaux-de-Fonds impactent son budget 2025. Au-delà du projet Vitamine, l'OORG est occupé par son activité de conseil auprès des services, par le développement d'une méthodologie de gestion de projets, par son rôle de référent concernant le système de contrôle interne (SCI), GestionNE, RisquesNE et PartenariatsNE, et par son rôle d'appui politique sur différentes questions.

Dans le budget de l'OORG, sont visibles les charges salariales pour les chef-fe-s de projet rattaché-e-s directement à l'office, ainsi que les coûts liés aux mandataires externes. Il faut noter que le programme NE 2.0 prend fin en 2024.

Bilan économique de Vitamine par rapport à ses objectifs de départ

À ce jour, 65% du programme Vitamine a été réalisé ; 90% des collaborateur-trice-s s'estiment satisfait-e-s, même si certain-e-s ont critiqué le plan de mobilité et que d'autres ont eu de la peine à s'adapter aux espaces de travail décloisonnés. Vitamine permet un accueil citoyen mutualisé (un espace de fonctionnement commun entre différents services qui propose de nombreuses prestations à un seul endroit). L'équipe qui s'occupe de l'exploitation est opérationnelle. On compte environ 1'000 visiteur-euse-s par semaine sur les lieux. Il y a encore des défis en termes d'harmonisation (notamment des horaires), d'accessibilité, de sécurité et d'image de l'administration cantonale.

L'opération Vitamine sera réussie, notamment parce que d'un point de vue financier, il était possible de maîtriser plusieurs éléments dès le départ. Les gains immédiats qui découlent du déménagement ont déjà pu être calculés : on constate notamment que la réduction des surfaces utilisées par l'administration génère des économies en termes de charges et de loyers. Il s'agira encore d'évaluer précisément les économies à plus long terme : un bilan sera fait à la fin du projet Vitamine à cet égard et un bilan provisoire, pour le site de Tivoli, sera présenté prochainement à la sous-commission de gestion du département. Par ailleurs, les chef-fe-s relèvent que les synergies actuelles permettent déjà de gagner en efficience. La sous-commission de gestion du DSRS a pu se rendre compte de certains de ces éléments lors d'une récente visite du site.

Éléments d'économie estimés suite à la mise en place du projet Vitamine

La réalisation du projet Vitamine dans son entièreté devrait permettre de réduire les surfaces utilisées de 11% et de baisser le coût de loyers de 27%. Cela générera 3,2 millions de francs d'économies annuelles à dix ans (soit une diminution de 1,4 million de francs de loyers et de charges, d'économies de 1 million de francs concernant la commission du logement de l'administration (CLA) et d'économies de 1,8 million de francs en termes de déplacement, d'EPT et de synergies ; il y aura cependant une perte de 1 million de francs d'amortissements). Les économies annuelles après dix ans devraient se monter à 4 millions de francs.

Les commissaires ont demandé des précisions sur l'adéquation entre le nombre de postes de travail et leur utilisation effective. Il a été précisé que l'espace a été dimensionné à un horizon de cinq ans, en partant du principe que certains services pourraient être amenés à grandir. En tenant compte du télétravail et des temps partiels, l'objectif est d'atteindre un

ratio moyen de 0,7 (soit 7 places pour 10 personnes). Actuellement, le ratio est de 0,8 (soit 8 places pour 10 personnes).

Service cantonal des sports (SSPO)

Incertitude concernant le budget 2025 en raison de l'initiative « 1% pour le sport »

Le budget 2025 du SSPO fait face à une importante incertitude en lien avec la suite qui sera donnée à l'initiative « 1% pour le sport ». Cette dernière demande que l'équivalent d'au moins 1% du budget de l'État (selon charges d'exploitation) soit consacré au soutien des activités sportives. Si, sur le fond, le Conseil d'État comprend les aspirations des initiant-e-s et qu'il souhaite renforcer le soutien cantonal au sport, sur la forme, il ne peut pas soutenir l'initiative, car elle poserait de nombreuses difficultés dans l'établissement du budget cantonal. Il propose donc un contre-projet direct sous la forme d'un décret portant octroi d'un crédit d'engagement décennal de 20 millions de francs permettant un soutien financier aux installations sportives d'importance cantonale.

Les décisions prises par le Grand Conseil concernant cette initiative pourraient impacter à la fois le budget des investissements et le budget de fonctionnement du service. Le budget présenté actuellement intègre le contre-projet du Conseil d'État, soit 2 millions de francs d'investissements supplémentaires en soutien aux infrastructures majoritairement communales. Les incidences budgétaires 2025 exactes seront définies à la suite de la finalisation du rapport de la commission des finances relatif au contre-projet, qui devrait être traité par le plénum en janvier 2025.

Concept cantonal du sport et de l'activité physique

Le budget intègre une petite augmentation de l'effectif, pour tenir compte de la mise en application du concept cantonal du sport au travers du plan d'action cantonal : cet élément demandera de toute façon des moyens, quelle que soit la suite donnée à l'initiative.

L'adoption du premier concept cantonal du sport et de l'activité physique en octobre 2023 a permis sa mise en œuvre progressive. Celle-ci va s'accélérer en 2025, sur les cinq axes stratégiques identifiés dans le concept. Ce dernier apporte une réponse aux défis sociétaux, économiques et environnementaux multiples, renforce le rôle du canton dans la politique sportive, en appui aux communes compétentes, et met en place un plan d'action coordonné pour les années à venir. Le crédit d'engagement proposé dans le cadre du contre-projet à l'initiative « 1% pour le sport » répond à un des axes du concept cantonal du sport et de l'activité physique, soit les infrastructures.

Service des communes (SCOM)

Charges géotopographiques

Le budget 2025 du SCOM a subi une évolution importante en lien avec les charges géotopographiques. Suite à l'adoption du contre-projet à l'initiative « Pour une juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes », il a été prévu de financer par le fonds d'aide aux communes, à titre temporaire en 2024 uniquement, la redistribution aux communes de la moitié de la contribution fédérale pour la compensation des surcharges géotopographiques. Contrairement à l'année 2024, le budget 2025 ne prévoit pas de prélèvement au fonds d'aide aux communes pour financer le versement des charges géotopographiques en faveur des communes d'altitude.

Évolution du SCOM

Le SCOM est susceptible d'évoluer fortement en 2025. Des 2,8 EPT qu'il comptait jusqu'à l'année dernière, 1 EPT – l'adjoint du chef de service – a migré vers le SFIN. Des interrogations émergent à présent quant à l'avenir du SCOM à l'été 2025, moment où son chef prendra sa retraite. Le suivi des APS devra encore faire l'objet d'une analyse et l'objectif est que cette réorganisation n'implique aucune perte de prestations pour les

communes. Elle pourrait cependant avoir un impact sur la dénomination du département. Les commissaires relèvent que les incidences de cette réorganisation sur le contrôle des communes par le CCFI doivent être considérées.

Service de statistique (STAT)

Stabilité du budget du STAT

Le budget 2025 du STAT est stable par rapport à celui de l'année précédente. Relevons que 81% des charges du service sont dédiées aux ressources humaines (les effectifs sont stables).

Enjeux pour le service

La transversalité représente le principal enjeu du STAT pour l'année 2025 : *« au service des services »,* il répond en effet à des sollicitations multiples et propose des simulations, des sondages, des tableaux de bord et des indicateurs pour tous ses partenaires. Un autre enjeu sera d'optimiser les ressources, en profitant de synergies à l'interne de l'administration cantonale. Il s'agira aussi pour le STAT de veiller à la diffusion des statistiques publiques, de réfléchir à son rayonnement et à sa communication. La question des collaborations avec des partenaires externes est aussi importante. Mais l'enjeu crucial au cœur du débat démocratique sera la question de la science des données et de l'utilisation de l'IA, qui suscite déjà un fort engouement des services.

Statistiques fiscales

Les commissaires ont demandé pour quelle raison les statistiques fiscales ne sont plus accessibles depuis 2020. Il a été précisé que la statistique fiscale relève essentiellement d'un rapport élaboré en collaboration avec le service des contributions en fin d'année. Il y a cependant un temps de battement entre la production des données fiscales et leur consolidation dans le rapport. Ainsi, les statistiques de l'année 2021 parviendront au début de l'année 2025.

Les commissaires relèvent que les statistiques ne semblent pas être assez utilisées par le Conseil d'État et par la députation. Le Conseil d'État précise qu'il les utilise : elles nourrissent ses réflexions et les données des services, même si elles n'apparaissent pas toujours dans ses rapports finaux. Il ne peut qu'encourager les autorités politiques à davantage les consulter. Le STAT fournit aussi volontiers des données aux commissions parlementaires en cas de besoin.

4.1.3. Conclusion

Les commissaires soulèvent l'importance des investissements au SBAT, qui représente un service majeur dans le budget du département. Les montants budgétisés reflètent l'entrée dans la phase de réalisation de projets majeurs.

Les premiers effets d'économies du projet Vitamine se font sentir, mais un important chemin reste à parcourir. En effet, si 65% du projet a été mené à bien, 35% reste à réaliser avant de pouvoir obtenir un bilan final. Les commissaires trouveraient intéressant de recevoir un bilan intermédiaire du projet Vitamine. Ils et elles souhaitent par ailleurs que les réflexions liées au décloisonnement de l'administration cantonale se poursuivent, au sein du projet Vitamine, mais également de manière plus générale (lors de la mise en place des politiques publiques, dans les relations avec les partenaires et dans le cadre de la gestion de projets).

Les sous-commissions sont satisfaites que le SPAJ ait pris en main les injonctions de la commission de gestion et d'évaluation (COGES) et du Grand Conseil.

Les commissaires se réjouissent de prendre connaissance des grands axes de la politique sanitaire 2025-2030 et des synergies qui pourront être trouvées entre les différents acteurs dans ce cadre. Ils et elles relèvent l'importance de développer la promotion de la santé et

la prévention, un domaine qui doit être considéré de manière transversale, notamment en lien avec le SSPO et plus généralement dans le cadre des politiques publiques.

Les commissaires soulignent que seul le contre-projet du Conseil d'État à l'initiative « 1% pour le sport » est pris en compte dans le budget du SSPO. Ce dernier est donc susceptible d'évoluer grandement en fonction du vote final sur l'initiative.

4.2 Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC)

4.2.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 4 octobre 2024 pour traiter du budget 2025 du département. Elle a rencontré le chef du département, son secrétaire général, la responsable financière et de gestion du département ainsi que les représentant-e-s des services. Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion.

4.2.2. Contexte budgétaire et considérations générales

Le budget 2025 du département présente un excédent de charges supérieur au budget 2024 de l'ordre de 3,8 millions de francs (+2,9%). Les charges évoluent à hauteur de 23,4 millions de francs (+11,44%) et les revenus augmentent de 19,6 millions de francs (+26,47%).

Au niveau du personnel rattaché au DESC, on observe une augmentation de la dotation de 11,65 équivalents plein temps (EPT), dont près de la moitié est compensée ou financée (tiers, émoluments, investissements).

À noter que, dès 2025, l'écart statistique global est enregistré de manière centrale au service financier (SFIN), et non plus dans les charges du service des ressources humaines (SRHE), ni réparti sur l'ensemble des services de l'État.

4.2.3. Examen de détail des services et offices

Service de la culture (SCNE)

Afin de concrétiser les ambitions inscrites dans la loi sur l'encouragement des activités culturelles adoptée récemment, il est prévu d'augmenter les enveloppes financières dans le cadre des subventions. Sous réserve de leur ratification, ces augmentations seront inscrites dans le cadre des budgets ordinaires. L'objectif visé par le Conseil d'État consiste en une hausse progressive du volume des subventions de l'ordre de 1,2 million de francs sur trois ans (+40%). Un renforcement du SCNE, au moyen d'un demi-poste supplémentaire, est également envisagé dans ce contexte.

En parallèle, le projet de « La Chaux-de-Fonds – Capitale culturelle suisse en 2027 » fait l'objet d'un rapport à l'appui d'une demande de crédit de 2,5 millions de francs. À noter que si les autorités législatives du canton et de la Ville de La Chaux-de-Fonds devaient soutenir financièrement le projet, une subvention fédérale, dont le montant reste encore à déterminer, pourrait être accordée.

Si ce projet se concrétise, les sous-commissions invitent le département à veiller à ce que les ressources soient bien allouées aux acteurs de la culture et pas uniquement affectées au développement d'infrastructures.

Dans le domaine de l'archéologie, un projet d'envergure nécessitant la mobilisation de moyens importants est suspendu. Il s'agit d'une fouille de sauvetage archéologique d'intérêt national, voire international, qui doit être réalisée au Landeron avant la construction d'un important projet immobilier. Les dépenses y relatives ont été portées au budget 2024, mais les fouilles n'ont toujours pas débuté, car le promoteur envisage de modifier son projet. Il se pourrait, dès lors, que les montants en question ne soient pas

dépensés en 2025 et que la fouille soit encore reportée, voire abandonnée. À noter que cela impacte également les recettes.

Concernant le dossier des châteaux, le projet de gouvernance partagée a, pour l'heure, été abandonné. Le SCNE soutiendra néanmoins les châteaux de Boudry, de Colombier et de Valangin à hauteur de 20'000 francs par édifice et par année, durant trois ans. Un bilan sera tiré à cette échéance. S'agissant du Château de Colombier, le SCNE participe à un groupe de travail qui a été mis en place et qui vise à valoriser le site de manière pragmatique.

Service des poursuites et des faillites (SEPF)

Le nombre de poursuites et de faillites est en légère augmentation par rapport à la situation qui prévalait avant la crise sanitaire. Peu de faillites significatives ont toutefois été prononcées. Si la période post-Covid peut être considérée comme bonne d'un point de vue économique, les perspectives demeurent incertaines.

Sur mandat de l'Assemblée fédérale, notamment en exécution de la motion 20.3067 Nantermod « Réduire les émoluments en matière de poursuite et de faillite », le Conseil fédéral envisage de procéder à une baisse des émoluments perçus dans ce domaine. Dans son rapport, le Conseil fédéral considère que les émoluments perçus doivent correspondre aux coûts réels. De plus, il entend veiller à l'égalité de traitement au niveau suisse. Les Chambres fédérales devront se prononcer prochainement à ce sujet.

Dans le canton, les émoluments perçus en matière de poursuite dégagent un bénéfice qui compense notamment les pertes enregistrées en matière de faillite, puisque les émoluments facturés ne permettent pas de couvrir les coûts y relatifs. Globalement, une baisse importante des émoluments n'est pas à prévoir selon le chef du SEPF.

De nouvelles dispositions fédérales en matière de lutte contre l'usage abusif de la faillite entreront en vigueur au 1er janvier 2025. À partir de cette date, toute créance de droit public fera l'objet d'une poursuite par voie de faillite. Les entreprises du canton identifiées comme potentiellement concernées par ces nouvelles dispositions y ont été sensibilisées. La surcharge de travail qui en découlera justifie l'inscription au budget d'un demi-poste supplémentaire. Une évaluation sera réalisée en cours d'année afin de déterminer si cette mesure est suffisante.

Un commissaire s'enquiert du potentiel impact du remboursement des prêts Covid sur le nombre de faillites enregistrées. Selon le SEPF, 20 établissements publics ont été fermés depuis le début de l'année. Le commerce de détail, la construction et l'industrie ont également été touchés dans une moindre mesure. Le remboursement des prêts Covid est un élément parmi d'autres qu'il convient de relativiser. Il faut également tenir compte du fait qu'aucune faillite n'a été prononcée durant le Covid et que l'on assiste à une forme de rattrapage. La situation neuchâteloise est identique à celle qui prévaut dans les autres cantons.

Service de l'économie (NECO)

Un crédit d'engagement de 18 millions de francs avait été accordé au Conseil d'État durant les exercices 2019 à 2025, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, pour soutenir des projets de modernisation ou de développement des capacités industrielles de PME par le biais de prêts.

Cet outil ayant fait ses preuves, une nouvelle enveloppe de 25 millions de francs devrait être sollicitée au printemps prochain.

Police neuchâteloise (PONE)

La hausse des infractions dans le domaine de la cybercriminalité requiert la consolidation et le développement de la brigade cyber. Si une augmentation de l'effectif n'a pas été envisagée pour l'exercice 2025, des EPT supplémentaires seront certainement sollicités dès 2026.

Le projet « HELIUM » consiste à remplacer le système d'information actuel « InfoPol ». Il est mené en collaboration avec le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) et en partenariat avec le canton du Jura. Ce projet a nécessité l'inscription au budget de 1 EPT financé par le biais des investissements.

La PONE est actuellement en sous-effectif (-10 EPT environ). Afin de remédier à cette situation, des postes ont été mis au concours à l'externe et le recrutement d'aspirant-e-s a été plus important.

Un commissaire observe que, depuis les comptes 2023, une hausse de 16% des charges d'exploitation est enregistrée jusqu'en 2028, dont une augmentation de 10% des charges de personnel et de 58% pour ce qui concerne les biens, services et autres charges d'exploitation. Il demande des précisions à ce sujet, compte tenu des montants importants que cela représente.

En 2023, les dépenses ont été inférieures à ce qui avait été prévu au budget, certains éléments financiers n'ayant pas été engagés. Le projet « HELIUM » va générer des coûts de maintenance importants (ratio de l'ordre de 20% s'agissant d'un projet informatique). Des éléments d'inflation sont également à prendre en considération, de même que l'acquisition d'équipements tels que les tasers, les bodycams et les systèmes de communication sécurisée. De plus, dès 2026, le renouvellement inter-corps de l'uniforme de police (projet « KEP ») a nécessité l'inscription dans la PFT d'un montant de 1,2 million de francs sur trois ans. Dans ce domaine, comme dans d'autres (armes, véhicules, etc.), la PONE collabore au niveau romand, voire suisse, afin de réduire les coûts liés au renouvellement ou à l'acquisition du matériel.

Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)

La nouvelle organisation de la direction sera pleinement opérationnelle au 1er janvier 2025. Elle permettra d'assurer à la fois la conduite du service et celle d'un éventuel état-major cantonal de conduite (EMCC). Aucun poste supplémentaire n'a été sollicité dans ce contexte.

Le projet « PROTPOP 2030 » visant la révision totale du cadre légal cantonal en matière de protection de la population devrait conduire à une réorganisation et optimisation du système à l'horizon 2030. Un mandat externe a été confié dans le cadre de ce projet.

La dotation du fonds de la protection civile régionale a permis de baisser le coût par habitant-e à la charge des communes, qui est ainsi passé de 14 à 13,50 francs depuis deux ans. Un petit retard d'investissement, consécutif aux différentes crises traversées, nécessite un rattrapage, raison pour laquelle, à ce stade, il n'est pas prévu de nouvelle baisse dans ce domaine.

Le nombre de véhicules électriques au sein du parc de l'État passera de 38 à 70 entre 2023 et fin 2025. Il a fallu apporter un certain nombre d'adaptations, que ce soit au niveau de la formation du personnel, de la planification ou encore des infrastructures.

Un audit sera réalisé par un bureau spécialisé, afin d'évaluer le parc de véhicules et d'analyser les incidences de la transition entamée dans ce domaine, également au niveau du personnel. Il sera procédé à un point de situation dans le cadre du prochain rapport quadriennal.

Service cantonal de la population (SCPO)

La principale difficulté lors de l'établissement du budget consiste à évaluer les montants en lien avec la perception et le recouvrement des amendes, qui dépendent de plusieurs facteurs. L'activité des communes est également déterminante, puisque l'État se charge du recouvrement de toutes les amendes.

La saisie de données biométriques au profit du service des migrations (SMIG) ainsi que l'introduction des cartes d'identité biométriques vont générer du travail supplémentaire. Le renforcement du domaine des documents d'identité, par 1 EPT, est ainsi sollicité. Son financement sera couvert par la perception d'émoluments supplémentaires.

Service pénitentiaire (SPNE)

Dans le cadre de l'élaboration du budget, il est toujours difficile d'évaluer les charges et les revenus de transfert liés aux détentions pénitentiaires hors canton. Le crédit complémentaire sollicité en 2023 en témoigne. Pour 2025, les placements hors canton ont été estimés à la lumière des derniers exercices. À noter que le canton est parfaitement dans la cible s'agissant du nombre de places de détention dont il dispose par rapport à sa population.

Les importants travaux menés au sein de l'Établissement de détention La Promenade (EDPR) depuis dix-neuf mois vont s'achever par l'inauguration de la nouvelle infirmerie. Malheureusement, des problèmes d'humidité ont rendu impossible l'utilisation de plusieurs cellules pendant une certaine période, ce qui a eu des conséquences financières.

Au niveau des charges de personnel, l'augmentation de 3,3 EPT (dont 0,3 financé par le canton du Jura) prévue au budget doit permettre au SPNE de continuer de s'adapter aux recommandations fédérales et à de nouvelles prestations découlant du processus latin d'exécution des sanctions orientées vers le risque et les ressources (PLESORR).

Une augmentation progressive des ressources est prévue dans la PFT, afin d'atteindre la dotation conseillée et nécessaire en ce qui concerne les agent-e-s de détention. Cela devrait permettre, à terme, de limiter encore davantage le recours à la sécurité privée qui correspond, actuellement, à environ 1,5 EPT.

Service juridique (SJEN)

Le budget du SJEN présente peu de variations d'une année à l'autre et se caractérise par un volume assez restreint.

En sus du traitement des recours, en augmentation, le SJEN fait l'objet de nombreuses sollicitations de la part tant du Conseil d'État que du parlement. De l'avis des commissaires, l'appui apporté à plusieurs commissions, parfois en charge de projets législatifs conséquents, est très apprécié.

Le turnover au sein du SJEN est très bas, témoignant de la satisfaction du personnel.

Service des ressources humaines (SRHE)

Le budget du SRHE n'enregistre pas de grande variation, si ce n'est celle liée à l'écart statistique, d'un montant d'un peu plus de 16 millions de francs, qui impacte les charges de personnel. En réponse à un commissaire, il est précisé que cet écart tient compte des incidences financières liées aux délais de carence et au remplacement de personnel âgé (départ à la retraite) par du personnel plus jeune (effet noria).

Au niveau de l'effectif du SRHE, en lien avec la complexification des processus et la multiplication des projets, un renfort de 0,5 EPT est sollicité.

4.2.4. Conclusion

Les prévisions 2025 sont contrastées.

Les prévisions budgétaires du DESC sont relativement stables. Il est néanmoins constaté, en lien avec la croissance des besoins, une tendance à l'augmentation des effectifs. Relevons, par exemple, que dans le domaine des prisons, si le canton se trouve plus ou moins dans la moyenne suisse, il se situe cependant en dessous des dotations prévues au niveau fédéral.

Beaucoup de gros projets fédéraux et cantonaux auront de futures conséquences financières importantes. Les perspectives économiques n'étant plus au beau fixe, il conviendra de faire preuve de prudence à l'avenir.

4.3 Département de la formation, des finances et de la digitalisation (DFFD)

4.3.1. Généralités

La sous-commission des finances (SCOFI) et la sous-commission de gestion (SCOGES) du DFFD ont siégé le 4 octobre 2024, en présence de la cheffe du DFFD, de son secrétaire général et du responsable financier et de gestion du département, pour l'examen du budget 2025. Dans ce contexte, les commissaires ont rencontré le service financier (SFIN) et le service des contributions (SCCO).

4.3.2. Appréciation générale du budget 2024 du département

Le département indique qu'entre 2024 et 2025, une augmentation des recettes d'exploitation (+92 millions de francs) ainsi qu'une stabilité des charges nettes d'exploitation (+0,5 million de francs) sont observées.

Les fortes variations des recettes en faveur de l'État de Neuchâtel concernent les contributions des personnes morales et physiques, la RPT fédérale, les ajustements de taxes au secondaire 2, ainsi que les effets de la fusion du Fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual (FFD) et du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel (FFPP) dès janvier 2025.

Les variations des charges de personnel concernent trois positions, soit : les postes autofinancés, les transferts internes à l'État et les variations diverses. Concernant les postes autofinancés, les variations concernent le service de l'enseignement obligatoire (SEEO), le service financier (SFIN), le service des contributions (SCCO) et le service informatique (SIEN). Ces postes sont financés par des recettes idoines liées à l'activité du personnel.

Au niveau des transferts internes, le Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES) a été transféré au Département de la santé, des régions et des sports (DSRS) en raison de la réorganisation des départements, alors qu'un poste d'acheteur au service d'achat, de logistique et d'imprimés (SALI) et un poste de responsable des finances communales du service des communes ont été intégrés au service financier.

Au niveau des biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31), les principales variations concernent la fin de la prise en compte d'un écart statistique lié aux frais divers et à l'augmentation du budget des frais de poursuites (SFIN). D'autres variations sont dues à la réévaluation des coûts d'orthophonie sur la base des comptes 2023 (SEEO) et sur la réévaluation à la hausse des impôts irrécouvrables (SCCO).

Des discussions sont en cours avec les représentant-e-s des orthophonistes concernant leur rémunération horaire. Le budget 2025 intègre d'ores et déjà la revalorisation de leur tarification à 130 francs par heure, y-compris l'inflation. Le Conseil d'État s'est engagé devant la commission des finances à poursuivre des discussions dans le courant de

l'année 2025 pour évaluer la pertinence de leurs revendications supplémentaires et prendre des mesures le cas échéant.

Dans le cadre du budget 2024, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'État de réduire l'enveloppe globale des biens, services et autres charges d'exploitation. Le montant de 1,6 million de francs n'est pas réparti entre les services, mais se retrouve dans le budget du SFIN.

Les principales variations dans les charges de transfert concernent les amortissements des aides à l'investissement de tiers (notamment au niveau des constructions scolaires). Des variations relativement importantes sont également une conséquence de la fusion du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) et du Fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual (FFD), dès le 1er janvier 2025.

Au niveau des comptes d'investissements, différents projets sont suivis par le département.

Le projet d'éducation numérique se répartit entre le SEEO et le service de l'enseignement postobligatoire et de l'orientation (SFPO), avec le soutien du service informatique. Ce projet est géré par crédits d'engagement. Les contributions de l'Université sont suivies par les crédits d'engagement pour des raisons de volume financier. Le programme de développement des systèmes d'information se poursuit par le renouvellement des infrastructures informatiques.

D'autres importants chantiers touchent également le département, mais sont conduits et gérés financièrement par le service des bâtiments (SBAT), qui agit comme service central.

Dans le cadre du budget 2025, des projets importants soumis à adoption du Grand Conseil concernent :

– une modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) relative à la proposition de baisse du barème fiscal ;

– une modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) : cette modification est directement liée à la modification de la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (augmentation de l'âge de la retraite des femmes). Aujourd'hui, la règle est que les enseignant-e-s sont mis-e-s en retraite à la fin de l'année scolaire de l'année civile où ils/elles atteignent la retraite. Les enseignant-e-s peuvent à l'heure actuelle demander une prolongation pour atteindre l'âge de la retraite à 65 ans. Cette possibilité, inscrite dans la LSt, deviendra caduque, puisque l'âge de la retraite des femmes a été repoussée à 65 ans. Cet article sera donc supprimé. Lors d'échanges avec les syndicats, la question d'offrir la possibilité aux enseignant-e-s de prolonger leur activité d'une année après 65 ans s'est alors posée. Cette proposition a été validée moyennant une non-opposition du marché du travail, ce qui revient à dire que les jeunes seront privilégié-e-s avant de prolonger le contrat de travail d'un-e enseignant-e ayant atteint l'âge de la retraite. La deuxième modification proposée dans la LSt concerne les femmes nées en 1961, 1962 et 1963 disposant d'un délai transitoire.

année et mois de naissance	1960		1961		1962		1963		1964	
	Année retraite	Mois retraite	Année retraite	Mois retraite	Année retraite	Mois retraite	Année retraite	Mois retraite	Année retraite	Mois retraite
janvier	2024	janvier	2025	avril	2026	juillet	2027	octobre	2029	janvier
février		février		mai		août		novembre	2029	février
mars		mars		juin		septembre		décembre	2029	mars
avril		avril		juillet		octobre	2028	janvier	2029	avril
mai		mai		août		novembre		février	2029	mai
juin		juin		septembre		décembre		mars	2029	juin
juillet		juillet		octobre	2027	janvier		avril	2029	juillet
août		août		novembre		février		mai	2029	août
septembre		septembre		décembre		mars		juin	2029	septembre
octobre		octobre	2026	janvier		avril		juillet	2029	octobre
novembre		novembre		février		mai		août	2029	novembre
décembre		décembre		mars		juin		septembre	2029	décembre
Date de fin	2024	août	2025	août (3/4)	2026	août (1/2)	2027	août (1/4)	2029	août
enseignement			2026	août (1/4)	2027	août (1/2)	2028	août (3/4)		

Explications du tableau :

En 2024, les femmes nées en juin prendront leur retraite en juillet, en 2025 en septembre (donc en juillet dans la pratique). Les enseignantes nées en octobre devraient prendre leur retraite en juillet de l'année suivante si la retraite était encore fixée à 64 ans ; mais compte tenu des nouvelles dispositions, la retraite serait reportée en juillet 2026. Même si le délai transitoire est fixé à trois mois, l'activité serait poursuivie d'une année.

Les enseignant-e-s atteignant l'âge de 65 ans en décembre partent à la retraite en juillet de l'année en cours, ce qui représente une lacune de prévoyance. Soit ils/elles demandent une retraite anticipée entraînant inexorablement des pertes financières, soit ils/elles prolongent leur activité d'une année scolaire.

La proposition faite par le Conseil d'État et validée par les syndicats est de permettre un départ à la retraite au semestre moyennant une annonce préalable de six mois.

Cette disposition concerne toutes et tous les enseignant-e-s né-e-s entre août et décembre. La question de l'impact sur l'enseignement a été relevée lors des discussions, notamment avec les syndicats et les communes aboutissant à la proposition d'une annonce préalable de six mois.

La dernière modification concerne l'insertion dans la loi de la date du 31 juillet. À l'heure actuelle, les dispositions légales mentionnent la clôture de l'année scolaire sans préciser de date.

– Les modifications de la loi sur l'accueil des enfants (LAE) et de la loi instituant un fonds pour l'apprentissage et le perfectionnement professionnel (LFAPP) concernent des adaptations pour que le texte de loi soit conforme à la pratique voulue par le législateur. Ces modifications ne changeront rien à l'application actuelle des articles concernés.

Enfin, une somme de 14,3 millions de francs est allouée à la formation, ce qui représente une part importante des dépenses destinées aux investissements, suggérant que la formation est une priorité ou un domaine significatif sur le plan financier. Le département précise toutefois que cette somme est en fait beaucoup plus importante, car certains éléments se trouvent sous d'autres rubriques.

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)

Contrairement au projet PRIMA[1], le département indique que le projet ANIMA[2] est réparti de manière homogène sur l'ensemble du canton.

Service financier (SFIN)

L'écart statistique RH, auparavant réparti entre les services, est maintenant centralisé au service financier (SFIN).

La rubrique 42 (taxes et redevances) montre une amélioration qui traduit l'augmentation du nombre de poursuites sur lesquelles des frais sont appliqués.

Le capital propre au niveau du bilan prévisionnel a drastiquement baissé, s'expliquant notamment par la baisse de la rubrique « réserve » (passage de 300 à 70 millions de francs). Depuis quelques années, le tableau de flux de trésorerie est joint au budget afin de connaître les impacts prévisionnels sur le niveau de la dette. Le tableau de flux de trésorerie montre l'évolution des liquidités sur un exercice, avec une situation de départ au 1er janvier et une situation de fin au 31 décembre. Pour qu'il soit comptablement correct, le solde des liquidités au 1er janvier de l'année suivante doit correspondre à celui du

[1] Enseignement de l'allemand par immersion
[2] ANnée d'IMmersion en Allemand

31 décembre de l'année en cours. Néanmoins, la prise en considération de l'exercice bouclé de l'année 2023 – au cours de laquelle le niveau des réserves de politique budgétaire a continué à augmenter pour atteindre 326 millions de francs – en tant que base du bilan prévisionnel 2025 serait plus réaliste.

Lors de la procédure budgétaire, il est nécessaire de comparer les bilans du 31 décembre de l'année en cours avec celui de l'année précédente pour refléter fidèlement les variations de trésorerie. Cependant, les mouvements dans les réserves (fonds propres) budgétées ne correspondent pas toujours aux comptes. Les budgets des années 2022, 2023 et 2024 prévoyaient des prélèvements importants sur diverses réserves, mais ceux-ci n'ont pas été réalisés, ce qui crée un décalage dans la lecture des fonds propres. Le SFIN est conscient de cette problématique et proposera une nouvelle méthode pour le prochain budget.

Face au constat du nombre important de crédits d'engagements à solliciter avec des soldes négatifs à terme, soit des montants en déficit qui ne seront pas suffisants à la clôture, le service répond que les données figurant dans le tome 1 du rapport du Conseil d'État correspondent à un état de situation figé à juin 2024. Depuis cette date et jusqu'à la publication dudit rapport, certains services ont pu demander des crédits supplémentaires. De nombreuses raisons peuvent induire un solde négatif de manière artificielle : report de planification sur les projets en cours, adaptation de l'évaluation pour les projets à solliciter, etc. Des explications détaillées des soldes négatifs ont été transmis aux sous-commissions.

La question des règles internes permettant de débloquer des montants de la réserve de développement durable a également été soulevée. Le département précise qu'un comité de pilotage (COPIL), géré par le DDTE, est en place pour traiter de cette thématique.

La baisse de 1% du taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques représente un coût pour le canton de 6,2 millions de francs. Les dernières estimations réalisées au cours de l'été 2023 permettent d'absorber cette baisse sans modification du budget, l'amélioration attendue des recettes compensant les effets de cet abaissement du barème pour l'État et les communes (rapport 23.038).

Les commissaires se sont inquiétés de l'impact de la recapitalisation de transN sur les finances communales et demandent au Conseil d'État de prévoir un dispositif permettant aux communes de faire en sorte que leurs nouveaux investissements échappent au mécanisme de frein à l'endettement, par exemple, en les autorisant, elles aussi, à invoquer l'intérêt cantonal « majeur ».

Le projet « Système d'information et de gestion » (SIGE) fait l'objet d'une demande de rallonge financière à hauteur de 600'000 francs. Ce logiciel a pour but d'acquérir une meilleure vision des engagements. Le crédit d'engagement de la mise à niveau des manquements du SIGE se monte à 500'000 francs et concerne quatre projets, soit : le logiciel pour la gestion des contrats, le logiciel SODA, l'amélioration de la gestion des workflows et l'activation de l'utilisation des tuiles FIORI.

Service des contributions (SSCO)

La question des postes autofinancés a largement été évoquée. Il est notamment souligné que certains postes perdurent, alors que le financement a cessé. Le SFIN est en train de réaliser un état des lieux des postes autofinancés pour l'ensemble de l'administration. Ce travail est compliqué, étant donné que certains postes sont partiellement autofinancés et d'autres entièrement.

La facturation des renseignements fournis ne couvrant pas les services rendus, une députée s'interroge sur la manière de facturer les informations et selon quel modèle. Il lui est répondu que les émoluments facturés doivent permettre de couvrir les dépenses engendrées par le traitement de la demande. Ces émoluments sont facturés pour diverses prestations en application du règlement général d'application de la loi sur les contributions

directes (RELCdir). Certaines tâches telles que les demandes sur la situation de comptes, l'avancement des dossiers et autres renseignements mineurs ne sont pas facturés.

Quant aux impôts irrécouvrables, ils sont accompagnés d'un acte de défaut de biens (ADB) et sont considérés comme des charges. En cas d'ADB, les montants concernés sont inscrits dans les charges, car les sommes dues mais non recouvrables en raison de l'insolvabilité du débiteur sont considérées comme des pertes et comptabilisées dans les dépenses de l'organisation ou de l'entité créancière.

Service de l'enseignement postobligatoire (SFPO)

Le département explique que le personnel du Centre suisse de formation universitaire et de carrière (CSFO) est financé par les cantons via des contributions faites à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Cet organisme sous-traite certaines prestations aux cantons produisant du matériel d'information. Les augmentations de coûts s'expliquent par des attributions de tâches supplémentaires.

Concernant l'augmentation d'EPT, il est précisé que les crédits d'investissements comprennent toujours des EPT pour les chef-fe-s de projets. Les postes de chef-fe de projets sont donc budgétés dans les investissements.

Le nouveau financement prévu pour accompagner les permis S fait suite à un changement de fonctionnement avec le COSM s'agissant des classes FLE (français langue étrangère).

Lycées

Les demandes de subsides sont analysées par les directions d'établissement sur la base d'une demande écrite des parents de l'élève concerné-e. Le subside attribué est déterminé sur la base d'une tabelle prenant en compte le nombre d'enfants à charge et le revenu imposable (notifié sur la taxation définitive de l'année précédente). Les trois lycées comptent 2'500 élèves à la rentrée 2024-2025. En 2024 (année civile), des subsides ont été versés à hauteur de 18'000 francs et ont concerné 68 élèves.

Service informatique (SIEN)

Le budget 2025 prévoit un excédent de revenus de plus de 3 millions de francs. Le référentiel tarifaire a été mis en place pour permettre de comparer les prix appliqués par le SIEN avec ceux appliqués par les services informatiques privés.

Sur le fait que le SIEN doive désormais mettre en place des processus de monitoring de l'impact énergétique afin de piloter l'évolution de l'informatique neuchâteloise du point de vue énergétique, les membres des sous-commissions s'interrogent sur les coûts et sur la durée des mesures.

Un audit sur les conséquences environnementales du schéma directeur informatique permettra de formuler des recommandations et de mettre en place des indicateurs. Les coûts ne sont pas encore évalués.

Les imputations internes sont facturées au prix de revient selon différentes clés de répartition. Il peut s'agir d'un calcul basé sur un prix au mètre carré ou de forfaits.

La différence dans le montant des amortissements prévus entre les budgets 2024 et 2025 s'explique principalement par la fin de la dépréciation de certains projets et l'ajustement des dates estimées de mise en service. Dans le cadre de l'exercice 2023, des ajustements très importants ont été réalisés. Un rattrapage important en matière d'amortissements par rapport à des ajustements comptables liés à la période de mise en service de certains projets est également à prendre en considération (cf. rapport de gestion 2023).

Examen de la gestion financière des autorités

Les effectifs des autorités judiciaires ont augmenté de 7 EPT depuis les comptes 2023, soit une augmentation de plus de 7,5%. Cette augmentation n'aura pas pour conséquence une diminution de la durée de traitement des dossiers, étant donné la complexification des procédures. Il est également rappelé que le contexte juridique a changé au niveau fédéral, avec une augmentation sensible des audiences légales impactant inexorablement les EPT.

Ministère public

La diminution des biens, services et autres charges d'exploitation par rapport au budget 2024 est partiellement compensée par la répartition de l'enveloppe relative à l'application des articles 429 et suivants du Code de procédure pénale (CPP) entre les instances en fonction des coûts réels 2023, sans impact au niveau global des autorités judiciaires.

4.3.4. Conclusion

Par rapport au budget 2024, l'analyse du budget 2025 met en lumière, d'une part, une augmentation significative des recettes et, d'autre part, malgré une diminution du nombre d'élèves, une croissance des charges dans le domaine de la formation. L'amélioration du résultat du département de 77 millions de francs reflète la confiance de l'État dans le maintien de la bonne santé conjoncturelle du canton, avec des recettes fiscales des personnes morales alignées sur les comptes 2023, mais également les perspectives réjouissantes des contributions de la RPT dont bénéficie notre canton.

Les variations dans les charges d'exploitation, notamment liées aux coûts d'orthophonie et aux amortissements, soulignent l'importance d'une gestion rigoureuse des budgets en réponse aux défis financiers. Toutefois, le Grand Conseil a également imposé des réductions budgétaires, ce qui nécessite une vigilance continue et des contrôles de gestion pour garantir l'efficacité des dépenses. Dans l'ensemble, le contexte budgétaire présente des opportunités de développement tout en exigeant une approche prudente face aux enjeux financiers à venir. Les sous-commissions du département remercient tous les protagonistes au service de l'État de leur engagement sans faille et de la gestion avisée et prudentielle des deniers publics.

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

4.4.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 3 octobre 2024 pour traiter du budget 2025 du département. Elle a rencontré le chef du département, le secrétaire général, le responsable financier du département, ainsi que les représentant-e-s des services, présent-e-s tour à tour.

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

4.4.2. Contexte budgétaire et considérations générales

Les crises successives et leurs impacts sur le fonctionnement du département sont désormais derrière, sous réserve des retards provoqués par la mobilisation de ressources dans la gestion des crises. Néanmoins, un risque est identifié en raison du développement des épizooties. Les équipes des différents services sont bien préparées, mais cette problématique pourrait devenir très préoccupante à l'avenir. La révision des plans d'affectation locaux se poursuit et arrivera à son terme d'ici environ deux ans. Les communes devant redimensionner leur zone à bâtir ont déjà bien avancé dans le processus. La recherche et la consolidation des financements pour la ligne directe représentent toujours une tâche très conséquente du point de vue politique pour le département.

L'élaboration du rapport en lien avec la recapitalisation et l'assainissement de transN, le déploiement du Plan climat 1, la préparation du Plan climat 2, les conventions-programmes, la révision de la loi sur la police du commerce, la mise en œuvre de l'horaire 2025 et la concrétisation de la H18 sont autant de dossiers importants qui occupent le département.

Le budget du département présente quelque 15 millions de francs de charges supplémentaires, dont 6 millions de francs pour le domaine des transports, 2 millions de francs pour le personnel, 2,6 millions de francs pour l'amortissement d'immobilisations ainsi que des dépenses complémentaires à hauteur de 1,6 million de francs pour le plan climat (en 2025, le Plan climat pourra compter sur 6,8 millions de francs et sur 7,6 EPT dédiés).

S'agissant des investissements, 62 millions de francs sont budgétés. Ce volume est stable d'une année à l'autre (ligne directe, entretien durable des routes, H18, etc.), sous réserve de la recapitalisation annoncée de transN (20 millions de francs).

Des inquiétudes sont exprimées en lien avec le programme d'économies de la Confédération. Plusieurs activités du département pourraient être concernées directement, car le rapport Gaillard propose des mesures d'assainissement qui pourraient engendrer la disparition du Programme Bâtiments et une réduction massive des moyens du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).

4.4.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SDTE)

Le poste de délégué à la domiciliation a été transféré au service de l'économie (NECO), ce qui représente une baisse de 1 EPT pour le secrétariat général. Initialement, le Conseil d'État avait fait le choix de maintenir cette fonction au niveau de la direction des départements, mais il s'est avéré qu'elle nécessitait un appui administratif qui ne pouvait pas lui être apporté par les secrétariats généraux. En outre, le rapprochement avec les acteurs économiques est pleinement justifié pour le développement de la stratégie de domiciliation.

Les frais de représentation mentionnés dans la prestation « stratégie et politique » ne sont pas des frais individuels, mais représentent les cotisations versées pour les conférences intercantonales, ainsi que les coûts d'organisation de l'assemblée générale des conférences intercantonales DTAP et transports publics sur sol neuchâtelois (environ 10'000 francs).

Service cantonal des affaires vétérinaires (SCAV)

Du point de vue des revenus, le budget du service se base sur le bouclement des comptes 2023, car il s'agit de la première année complète n'impliquant pas de mesures particulières liées à la pandémie. Les charges sont légèrement adaptées en raison de nouvelles tâches : depuis le 1er janvier 2024, le service a repris la gestion des manifestations sportives, auparavant au service de l'aménagement du territoire (SCAT), et depuis le 1er octobre 2024, une nouvelle campagne de lutte contre le piétin[3] engendre une hausse du nombre d'analyses sur le terrain et en laboratoire. Le Guichet de manifestations étant vieillissant, une évaluation des besoins sera faite et des améliorations seront apportée en collaboration avec le service de la géomatique et du registre foncier (SGRF).

En outre, la Confédération a décidé d'accentuer les mesures prises contre la diarrhée virale des bovins (BVD), épizootie combattue depuis une quinzaine d'années, avec pour conséquence davantage d'analyses durant les deux années à venir. Toujours dans le domaine des épizooties, il est relevé que la peste porcine africaine et la langue bleue sont

[3] Maladie du mouton

des sujets de préoccupation majeurs mobilisant les ressources du service de manière importante.

La nouvelle Loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab), entrée en vigueur le 1er octobre 2024, impliquera la prise de nouvelles mesures de suivi des produits, de contrôle de la publicité et la mise en place d'achats tests par le service, pouvant potentiellement conduire à des mesures administratives ou pénales envers les vendeurs de produits du tabac et d'alcool.

Service de l'agriculture (SAGR)

Entre le budget 2024 et le budget 2025, une différence de plus de 10% est constatée. Celle-ci est expliquée par des revenus en légère baisse, notamment en raison de la baisse de fréquentation aux cours caristes. Le budget 2024 ayant été trop optimiste à cet égard, le budget 2025 a été adapté. S'agissant des charges, elles augmentent notamment dans le groupe 31, en lien avec le Plan climat. Il faut également souligner que le site d'Evologia représente une bonne moitié du budget du service. Or, sa mission de réinsertion implique le maintien de plusieurs ateliers pour l'entretien du site, entraînant des coûts significatifs pour l'achat de consommables. Finalement, la hausse des charges de transfert (groupe 36) concerne principalement l'amortissement de subventions à l'investissement.

À terme, le canton souhaite renforcer le partenariat avec Val-de-Ruz s'agissant d'Evologia, puisque le site représente un point d'intérêt et de rayonnement important pour la commune (visites, organisation de manifestations, etc.)

Le service apporte un soutien financier aux fédérations pour l'organisation d'expositions et de concours de bétail. En effet, la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr) prévoit des subventions et des soutiens pour la promotion de l'agriculture dans son ensemble, y compris pour l'élevage animal, qui est un domaine important pour l'économie agricole.

La participation financière du canton à la qualité du paysage augmente en raison de l'éligibilité des estivages. Il ne s'agit toutefois pas de renforcer l'usage des estivages par l'élevage. À noter que la densité de l'élevage bovin dans le canton n'est pas très élevée en comparaison intercantonale.

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

Le canton a repris la délégation de compétences des trois villes pour la vérification des dossiers énergétiques, avec pour conséquence l'engagement de 2 EPT dont le financement est assuré par l'introduction d'un modeste émolument énergie dans le règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr). À chaque fois que l'installation énergétique fait l'objet d'une subvention, le canton effectue un contrôle approfondi du dossier lors de la demande de permis de construire. Des contrôles peuvent être réalisés sur le terrain par sondage, mais le contrôle de la conformité des installations et de la mise en œuvre des permis de construire octroyés relève toutefois toujours des communes dans le cadre de leur rôle de police des constructions.

Le budget du Programme Bâtiments, à hauteur d'environ 10 millions de francs annuels, est tenu et permet de répondre à toutes les demandes. Les subventionnements sont versés conformément à l'arrêté relatif aux subventions dans le domaine de l'énergie (ASUBEn). Il est prévu d'adapter les choses en fonction du nouveau module des prestations énergétiques des cantons (MoPEC 2025). Deux modules ont été validés par la Conférence des chefs de département en charge de l'énergie. Ils seront prochainement mis en œuvre dans le canton de Neuchâtel. Le versement des subventions sera alors ajusté à ces nouveaux modules et au programme d'impulsion de la Confédération, afin de maintenir un facteur de multiplication optimal pour chaque franc cantonal investi, même si ce levier est à la baisse depuis plusieurs années. Le budget 2025 permettra d'avoir les moyens de la politique cantonale en matière d'efficacité énergétique, mais pour les années à venir, il faut souhaiter que les Autorités fédérales ne suivent pas le rapport Gaillard visant à supprimer

le Programme Bâtiments au profit du financement du programme d'impulsion, aberration politique que les cantons combattent fermement à Berne.

Service des transports (SCTR)

Deux éléments principaux impactent le budget 2025. Il s'agit de l'adaptation des lignes de bus et de train à l'horaire 2025 (impact de 4 millions de francs) et de l'augmentation des coûts de transN.

Des subventions (groupe 36) sont versées à transN, à BLS, aux Transports publics fribourgeois (TPF), aux chemins de fer du Jura (CJ), aux CFF et à CarPostal. La refonte de l'horaire 2025 concernera avant tout transN, avec notamment la prolongation des lignes 122 et 421, mais aussi la ligne S20 des TPF, qui passera à une cadence à la demi-heure, et le prolongement de la relation Yverdon-Bienne des CFF.

Le coût des prestations des entreprises de transport est stable, à offre stable. Seule transN prévoit un nouveau renchérissement du coût des prestations, non lié à un développement de son offre. Un effort financier a été demandé à l'entreprise pour le budget 2025. Certaines augmentations de coûts peuvent être tolérées (impact de la pandémie, hausse du prix de l'énergie), mais d'autres sont remises en question dans le cadre des négociations annuelles. Compte tenu des augmentations soumises par transN en 2022 et 2023, le canton a commandé un audit afin de travailler sur un assainissement et une recapitalisation de l'entreprise. Un rapport complet sera fourni au Grand Conseil à l'été 2025.

Le canton n'a eu connaissance de la suppression de certaines courses qu'au dernier moment. L'absentéisme, déjà naturellement élevé parmi les chauffeur-euse-s, est en croissance en raison de problèmes de gouvernance. Le canton n'entend pas réduire les indemnités en fonction des courses non assumées, car cela reviendrait à entrer dans une spirale infernale. Il versera la somme convenue, mais exige de profonds changements de gouvernance afin d'agir sur les coûts.

Le plan directeur transports publics partie bus 2030-2040 a été travaillé avec des mandataires et avec transN. Il a été exposé aux communes et sera mis en consultation lorsque la situation du principal prestataire cantonal aura été consolidée. En effet, ce plan directeur représente une augmentation de prestations de 15 à 30 millions de francs qui devront être assumées par une entreprise compétitive.

Le projet de prolongement de la ligne du Littorail vers l'est est en cours d'étude et représente un grand potentiel pour le transfert modal. L'avancée du projet dépend maintenant en grande partie de la volonté de la Ville de Neuchâtel.

En raison de l'achat de nouveau matériel roulant et de l'augmentation des coûts généraux de transN, la ligne des Ponts-de-Martel est passée au-dessous du taux de couverture minimum (20%) requis pour l'octroi de subventions fédérales (environ 1 million de francs pour cette ligne). Si la mesure prévue dans le rapport Gaillard visant à exiger une augmentation de 5% du taux de couverture du transport régional voyageur (TRV) est acceptée, les impacts financiers pour le canton seront massifs, compte tenu des nombreuses lignes peinant à atteindre le taux de couverture minimal. Il est toutefois attendu que le nouvel arrêt « Orée-du-Bois » génère une augmentation de l'exploitation de cette ligne et donc une augmentation du taux de couverture actuel.

Le Conseil d'État propose, via la modification du décret du programme d'impulsion (tome 1, pages 34 et 35), que le soutien cantonal pour la mise en conformité des arrêts de bus à la Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand) soit prolongé jusqu'en 2026, afin de donner aux communes une dernière possibilité de subventionnement pour la réalisation de ces travaux. Ce soutien ne sera plus reconduit au-delà de 2026. Les montants figurant au plan financier et des tâches (PFT) dans ce domaine ne portent que sur les engagements qui seront déjà pris.

Service de l'aménagement du territoire (SCAT)

Le projet d'agglomération, financé auparavant grâce au fonds d'aménagement du territoire, est aujourd'hui financé par le compte de fonctionnement du service.

Le fonds d'aménagement du territoire était doté d'environ 19 millions de francs au 31 décembre 2023. Les recettes sont budgétées à 100'000 francs par année, mais il n'est pas possible de prévoir annuellement de manière précise les montants qui seront perçus ou prélevés. Un point de situation ainsi que des simulations seront faits lorsque l'ensemble des plans d'aménagement locaux (PAL) auront été rendus par les communes.

La modification de la loi sur l'aménagement du territoire (LCAT) figurant au tome 1, pages 28 et 29, est nécessaire en raison de la coexistence d'anciens et de nouveaux PAL. Le droit faisant foi est normalement celui en vigueur lorsque la première décision est rendue (permis de construire). Dans les cas où la mise à l'enquête du permis de construire – lancée sous l'ancien droit – n'est pas parvenue à son terme avant l'adoption du nouveau PAL par le Conseil général, des difficultés pourraient survenir et retarder notablement l'activité de construction dans le canton. L'adaptation légale proposée permettrait que les permis de construire mis à l'enquête sous l'ancien droit et n'ayant pas fait l'objet d'une décision lorsque le nouveau PAL commence à déployer ses effets puissent être octroyés sous certaines conditions précisées dans la loi, sans nécessiter une décision de refus et le dépôt d'un nouveau dossier. À noter qu'il s'agit de faciliter l'octroi du permis de construire uniquement lorsque le changement de droit entraîne de légers réglages techniques. L'article 92, alinéa 4 (nouveau), a été rédigé de telle manière qu'il ne suscite pas d'effet d'aubaine. En outre, son caractère temporaire est défini, puisqu'il s'agit uniquement d'une situation qui pourrait se présenter en cas de « révision générale du plan d'affectation », événement qui ne se produit que toutes les vingtaines d'années. La forme potestative est utilisée afin de ne fixer aucune obligation aux communes, qui conservent le droit de refuser l'octroi du permis de construire. Finalement, la notion de « préjudice sérieux » reprend une terminologie générique figurant à l'article 40 de la loi sur les constructions (LConstr).

Cette modification est proposée dans le cadre du débat budgétaire en raison non seulement de l'impact économique qu'elle revêt pour le domaine de la construction, mais également des ressources humaines supplémentaires dont devrait se doter le service pour assumer les conséquences administratives liées au chevauchement des PAL. La commission comprend et soutient le besoin de cette modification, mais rend le département attentif au fait qu'elle ne souhaite pas que cette démarche crée un précédent et devienne une habitude.

Le financement de 0,7 EPT supplémentaire pour le suivi des décisions liées aux plus-values par le fonds d'aménagement du territoire figure dans les charges d'imputations internes (groupe 39) du fonds et aux revenus des imputations internes (groupe 49) du service.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Depuis la publication du rapport du Conseil d'État, la dernière opposition au contournement est de La Chaux-de-Fonds vient d'être levée, ainsi, les dépenses ne seront plus reportées.

Le PFT fait état d'une baisse importante des charges de transfert (groupe 36). Elle s'explique par la fin des amortissements de la subvention à l'investissement liée à la N5.

Le service voit son effectif baisser de 1 EPT en lien avec la fin d'un contrat à durée déterminée engagé pour collecter et structurer les données liées aux dangers naturels. Malgré cette baisse, les charges de personnel (groupe 30) continuent d'augmenter en raison de la progression salariale et du renchérissement. Les coûts salariaux et de structure sont en hausse dans certains groupes de prestations (réseau routier, ouvrages d'art, préavis et autorisations). Ces fluctuations sont dues aux heures budgétées par le

service (coûts salariaux), aux amortissements et aux forfaits facturés par les services centraux (coûts de structure) pour chaque groupe de prestations.

De nombreuses études étant désormais menées dans le cadre des crédits d'investissements, le coût des honoraires est en baisse (600'000 francs dépensés en 2023, 800'000 francs au budget 2024 et 700'000 francs au budget 2025).

La convention-programme conclue avec la Confédération dans le domaine du bruit et de l'isolation acoustique n'apparaît plus, car ceci a été intégré dans l'entretien durable des routes. Malgré la réduction des dépenses fédérales, la dernière convention négociée a permis au canton d'obtenir presque le montant souhaité (1'120'000 francs contre 1'145'000 francs demandés). Le modèle de subventionnement de la Confédération a changé : jusqu'ici, il était calculé en pourcentage des coûts, mais dès 2025, il sera calculé en fonction des mètres carrés de chaussée.

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Il est précisé que le service n'a aucun EPT lié au Plan climat, il n'a fait que confier des mandats externes.

Le travail du SGRF sur le SITN dans le cadre du renouvellement du guichet pour les autorisations des manifestations sportives ne fera pas l'objet d'une augmentation budgétaire, mais uniquement d'une réaffectation interne des EPT.

Service de la faune, de la forêt et de la nature (SFFN)

Le résultat budgété se péjore de 13,8% malgré une augmentation de 3,7% des revenus d'exploitation en lien avec ce qui était espéré de la part de la Confédération dans le cadre des conventions-programmes (à noter qu'une baisse de 2% du financement fédéral est à prévoir, même si certaines conventions sont encore en cours de négociation). Pour leur part, les charges d'exploitation augmentent de 8,3% en raison d'une hausse des charges de personnel et des charges d'amortissement.

La modification de la loi sur la faune sauvage (LFS) est nécessaire afin de l'adapter au droit fédéral actuellement en grande évolution, notamment au niveau de la gestion des grands prédateurs. Il s'agit de mettre à jour les éléments liés à l'indemnisation et de prévoir la possibilité de subventionner les mesures de prévention. Cette modification est liée au budget 2025, car le canton doit savoir s'il peut engager des financements cantonaux pour la prévention et l'indemnisation en lien aux subventions fédérales. Sans cette modification, le budget ne pourrait être tenu.

4.4.4. Conclusion

Le budget 2025 du DDTE reflète des priorités importantes dans un contexte de stabilité post-crises. Parmi les défis à relever, les épizooties, la recapitalisation de TransN, ainsi que la mise en œuvre des plans climat sont des dossiers qui mobiliseront significativement les ressources du département. Finalement, compte tenu des incertitudes liées aux mesures d'économie fédérales, le département devra faire preuve de vigilance pour sécuriser les financements dans le cadre des subventions liées au Programme Bâtiments et aux développements de l'infrastructure ferroviaire.

4.5 Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS)

4.5.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 26 septembre 2024 pour traiter du budget 2025 du département. À cette occasion, elle a rencontré la cheffe du département, son secrétaire général, la responsable financière du département ainsi que les représentant-e-s des offices et services.

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

4.5.2. Contexte budgétaire et considérations générales

En préambule, le département cite quelques éléments clés dont il a tenu compte dans ses hypothèses de travail et prises de risques pour l'établissement du budget 2025 :

- Une tendance haussière du chômage, impliquant une augmentation des charges dans le domaine des mesures du marché du travail, mais également des revenus, puisqu'une grande partie des financements liés au domaine du chômage provient de la Confédération ;
- La poursuite d'une tendance baissière observée depuis quelques années dans le domaine de l'aide sociale. La hausse du chômage observée ne devrait pas avoir d'impact immédiat sur l'aide sociale ;
- La poursuite de l'accueil des personnes en provenance d'Ukraine, ainsi que des incertitudes concernant les autres flux migratoires dans le domaine de l'asile ;
- La hausse des primes d'assurance-maladie, estimée au budget 2025 à 4% ;
- Une globale stabilité dans le domaine des institutions sociales pour adultes.

L'augmentation des charges de transfert est principalement due à la hausse des prestations complémentaires et des besoins supplémentaires dans le domaine des institutions sociales et de l'IPC. Les subsides LAMal, les prestations complémentaires et les institutions du service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA) représentent le 66,4% des charges de transfert du département.

Au niveau des revenus de transfert, le secrétariat général (SECS) et le service de l'action sociale (SASO) bénéficient de subventions plus importantes (subventions fédérales en matière de prestations complémentaires et de subsides LAMal).

Les effectifs, hors Ukraine, augmentent de 2,2 équivalents plein temps (EPT). Cette hausse s'explique principalement par 0,5 EPT pour un-e collaborateur-trice scientifique dans le cadre de la mise en œuvre de la politique en faveur des personnes LGBTIQ à l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE), 1 EPT pour un-e juriste à l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE), 0,5 EPT d'analyste de données et par le transfert de 0,5 EPT d'inspecteur-trice du travail du service de l'emploi (SEMP) à la police neuchâteloise (PONE).

Dans le cadre des effectifs en lien avec la crise ukrainienne, le budget prévoit une diminution de 6,5 EPT par rapport au budget 2024. Le service de la cohésion multiculturelle (COSM) et le service des migrations (SMIG) sont principalement concernés par cette diminution.

L'écart statistique RH, auparavant réparti entre les services, est maintenant centralisé au service financier (SFIN).

Le département a également pu confirmer à la commission des finances que les enveloppes de Pro Senectute et du SAVI ont été revues à la hausse dans le cadre du budget 2025 en raison de l'augmentation des besoins.

4.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SECS) et office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Il y a peu de changements à évoquer concernant l'évolution de l'environnement et des objectifs stratégiques du SECS. Au niveau des aspects financiers, les prestations complémentaires augmentent de 4,2 millions de francs.

Les variations observées dans le budget de l'OPFE ne sont pas dues à la conjoncture, mais sont plutôt structurelles.

L'augmentation des charges au niveau de la rubrique « égalité, politique familiale et violence conjugale » est principalement due à une prestation interne supplémentaire en lien avec le centre de médecine de la violence du RHNe. Cette unité visera à accueillir les victimes de violence sous un angle complémentaire aux soins d'urgence et sera notamment en charge de produire des constats médicolégaux. La police neuchâteloise, le service de la santé publique, les autorités judiciaires et l'OPFE sont parties prenantes à la mise en place et au financement, à parts égales, de cette entité (répartition qui impacte pour 75'000 francs l'OPFE, sur un montant total de 300'000 francs). L'analyse des besoins, l'évaluation des coûts et la répartition des charges n'ont pas été définies unilatéralement par le RHNe, mais par les différents acteurs concernés.

À un commissaire qui demande comment le département peut justifier l'attribution d'une subvention au mouvement collectif Grève du climat prônant la désobéissance civile, il est répondu que les neuf projets sélectionnés (dont le Black Freeday, du mouvement intercollectif Grève du climat, visant à organiser un grand marché gratuit le jour du Black Friday) font tous sens sous l'angle de l'accompagnement au changement. De plus, le projet n'est pas porté uniquement par le mouvement Grève du climat, mais également par d'autres associations.

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

Les charges d'exploitation augmentent de 4,5 millions de francs principalement en raison d'une hausse de 4,6 millions de francs des charges de transfert qui correspond à la prise en considération de l'indexation de la masse salariale des partenaires institutionnels (2 millions de francs, dont 72'500 francs budgétés au SFIN) et de la prise en compte d'une partie des charges supplémentaires reconnues dans les contrats de prestations 2024-2025.

Les EPT sont stables et l'écart sur les charges de personnel est principalement dû à la prise en compte de l'IPC de 2,18%.

Une nouveauté concerne les taxes (groupe 42), avec l'intégration, dès 2025, d'un montant de 1'638'600 francs. Ce montant correspond aux remboursements prévus liés au dépassement de la fortune des fonds de fluctuation des institutions en lien avec les contrats de prestations 2024-2025 (dans le modèle de base des contrats de prestations de l'État, les institutions n'ont pas la possibilité de faire des réserves de fluctuation : les bénéfices sont acquis aux partenaires et ceux-ci doivent gérer les pertes. Dans le domaine des institutions sociales pour adultes, mineur-e-s et écoles spécialisées, les réserves de fluctuation peuvent aller jusqu'à 5% du montant de la subvention versée. Au-delà, elles doivent être restituées à l'État).

Les revenus de transfert tiennent notamment compte d'une augmentation de 250'000 francs liée aux remboursements des institutions hors canton *« dans l'hypothèse d'une hausse de prix de journée moins élevée que prévu »*. Cette formulation prudente s'explique par la difficulté à évaluer les coûts hors canton. De plus, le département a considéré qu'il n'y aurait pas de remboursements extraordinaires en 2025, contrairement aux années précédentes.

À un commissaire qui demande des éclaircissements concernant la notion de reconnaissance « partielle » des impacts de la nouvelle Convention collective de travail des établissements spécialisés du canton de Neuchâtel (CCT-ES), il est répondu que le terme fait référence à la nouvelle CCT, entrée en vigueur en 2022, qui prévoyait des réévaluations de fonctions. Le Conseil d'État, qui n'avait pas été consulté dans un premier temps, a reconnu en partie les effets de cette convention et les a répartis sur trois exercices financiers.

Service de l'emploi (SEMP)

Depuis quelques mois, un ralentissement de l'économie et de son écosystème est constaté, en particulier dans le secteur horloger, mais il reste cependant modéré.

Le canton a connu une hausse massive de son taux de chômage (3,6% en juillet 2024), après une année 2023 record (moyenne annuelle de 2,7%). Le service a subi l'augmentation du nombre d'inscriptions de demandeuses et demandeurs d'emploi (DE) la plus importante depuis 2014. Cette hausse a eu un impact direct sur le service, qui s'engage activement pour réajuster son dispositif de suivi des candidat-e-s à l'emploi. Son dispositif de mesures du marché du travail (MMT) doit également être redimensionné, afin de permettre une préparation optimale des DE dans la perspective d'une reprise de l'économie attendue au deuxième semestre 2025.

Un autre enjeu majeur du service dans ce contexte est la stratégie service public de l'emploi 2030, avec des projets importants de révisions.

Malgré l'augmentation du nombre de DE, il n'y a pas d'augmentation d'EPT, grâce à l'existence de postes vacants.

Concernant la facture sociale, le budget augmente de 1 million de francs, principalement suite à la nouvelle mesure d'accompagnement en réseau de la stratégie d'intégration professionnelle (IP) et au renforcement des mesures cantonales d'intégration professionnelle (MIP).

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Le service de la cohésion multiculturelle envisage un exercice 2025 plutôt stable, avec le retour de certaines prestations (primo-information des migrant-e-s), des solidifications (prestations de naturalisation et consultations générales), ainsi que quelques nouvelles prestations n'impliquant pas d'augmentation de charges (projets de formation des enseignant-e-s, des parents d'élèves, des policier-ère-s et des cadres pour une administration égalitaire et ouverte à la diversité).

Au niveau de l'Agenda Intégration Suisse (AIS), Neuchâtel accueille environ 200 réfugié-e-s par année. Par le biais de l'AIS, le canton perçoit un forfait de 18'000 francs par personne assignée par la Confédération. Ce forfait doit être utilisé pour des mesures destinées aux personnes relevant du domaine de l'asile sur cinq à sept ans, afin de les rendre aussi autonomes que possible.

Le dispositif Ukraine est reconduit pour la troisième année consécutive.

Après une première phase pilote en 2022-2024, le « Programme de stabilisation et activation des ressources des personnes ayant des besoins particuliers » (Programme R) est prolongé par la Confédération, mais sans ressources financières supplémentaires. Dès lors, sur les six projets pour lesquels le financement de la Confédération a été utilisé, le canton de Neuchâtel a choisi d'en arrêter trois et d'intégrer les trois autres dans le budget ordinaire (en réduisant les prestations ou en les intégrant dans un autre projet). Le service a appris de cette expérience : le financement d'éventuels futurs projets pilotes doit être anticipé.

À un commissaire qui demande des explications concernant l'augmentation des charges de personnel (110'000 francs), il est répondu qu'il s'agit du montant net et qu'il correspond en réalité à 1,2 EPT (+1,5 ETP en raison de l'engagement de ressources supplémentaires en lien avec l'Ukraine et -0,3 EPT suite à l'arrêt du poste à durée déterminée de « coordinateur-trice pôle compétences » à ESPACE).

Service des migrations (SMIG)

L'évolution de l'environnement et des tâches du service est principalement influencée par les flux migratoires en provenance d'Ukraine, en raison de la poursuite du conflit dans ce pays, et par l'augmentation importante du nombre d'arrivées de mineur-e-s non accompagné-e-s (MNA). Pour le budget 2025, l'effectif projeté en moyenne du nombre de statut S est de 1'514 personnes. Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a par ailleurs annoncé récemment une réduction de la prévision d'arrivées, passant de 33'000 à 28'000 personnes. En termes de MNA, il y avait, au mois d'août, 52 MNA hébergés au centre de Couvet (80 au mois de janvier). Le déploiement de la stratégie cantonale d'intégration professionnelle (IP) et de l'AIS commence à porter ses fruits.

La population ukrainienne dans le canton est stable depuis une année (environ 1'300 personnes). Cette stabilité s'explique par la compensation des arrivées par les départs. Toutefois, le budget prévoit une augmentation linéaire des arrivées (ceux et celles qui sont parti-e-s sont en train de revenir).

Les dépenses d'aide sociale sont en diminution, notamment en raison de l'augmentation du nombre de personnes sortant de l'aide sociale grâce à l'emploi et à une meilleure intégration professionnelle, résultats des efforts consentis dans le cadre de l'AIS. Certaines personnes ne sont pas complètement autonomes mais partiellement assistées, ce qui leur permet de sortir en partie de l'aide sociale.

Les contrats de droit privé sont au nombre de 4 EPT en 2025, avec un transfert progressif de régularisation annuelle de 1 EPT. La régularisation des contrats est examinée au cas par cas, chaque situation est évaluée pour elle-même.

Service de l'action sociale (SASO)

Dans le cadre de l'élaboration du budget, il a été procédé, en matière d'aide sociale et des subsides de l'assurance-maladie (les deux plus gros postes du service) à des évaluations plutôt optimistes comportant une prise de risque raisonnable : les charges de l'aide matérielle sont budgétées à la baisse et une diminution des effectifs de bénéficiaires continue d'être projetée, compte tenu des efforts effectués en matière d'insertion et d'intégration professionnelle, notamment grâce au projet « Restart » et au travail de fond qui est fait afin d'améliorer la sortie de l'aide sociale des bénéficiaires. En matière de primes LAMal, le scénario de croissance des primes retenu est de 4%, montant qui se trouve dans la cible de ce qui a été annoncé par le Conseil fédéral. Le régime envisagé pour les subsides 2025 est identique à celui de 2024, avec un maintien de l'intensité de l'aide et un cercle des bénéficiaires qui s'inscrit dans une relative stabilité générale.

Dans le domaine des bourses d'études, prestations dont l'accès est devenu restrictif, une augmentation budgétaire est envisagée dès la rentrée scolaire 2025. Cette hausse s'explique principalement par l'intention d'améliorer la prise en compte des besoins des étudiant-e-s et des parents dès la rentrée 2025-2026. Un rapport sera prochainement présenté au Grand Conseil. La volonté est de reconsidérer les référentiels devenus désuets et de mieux prendre en compte les charges réelles figurant dans les budgets des demandeurs (boursier-ère-s et parents), compte tenu de l'inflation.

Les institutions qui proposent des consultations sociales sont sous forte pression depuis 2022 et tirent la sonnette d'alarme. Les subventions doivent être adaptées à cette réalité et des moyens supplémentaires sont prévus (ils permettront essentiellement de payer les salaires). Davantage de moyens sont également affectés au domaine de la lutte contre la violence domestique. Il est important de soutenir les acteurs sociaux qui jouent un rôle préventif capital.

Le budget 2025 présente un résultat favorable d'environ 5 millions de francs par rapport au budget 2024. Les revenus d'exploitation augmentent d'environ 10 millions de francs, liés à l'augmentation des revenus de transfert. Ces revenus sont contrebalancés par

l'augmentation des charges d'exploitation de 4,9 millions de francs. Les charges de personnel sont en augmentation (1,5 EPT).

En ce qui concerne le résultat analytique, le budget 2025 prévoit une augmentation des charges nettes de 1,5 million de francs. Les charges du contentieux LAMal sont prévues en augmentation de 7,2 millions de francs par rapport au budget 2024. L'exercice 2024 fait d'ailleurs l'objet d'une demande de crédit supplémentaire pour ce volet. Les charges prévues pour la participation du canton aux frais de personnel des services sociaux régionaux et des guichets sociaux régionaux (GSR) sont en diminution. Des moyens supplémentaires avaient été anticipés pour s'adapter au nouveau mode de travail du suivi différencié harmonisé (SDH), mais les moyens finalement nécessaires seront inférieurs à ce qui avait été imaginé lors de l'établissement du plan financier de législature.

En ce qui concerne la facture sociale, le budget présente une diminution de 11,6 millions de francs par rapport à 2024, passant de 223 à 211 millions de francs. Cette diminution des charges est principalement due à une réduction des composantes « subsides LAMal » et « aide sociale ». Pour les subsides LAMal, la diminution de la charge nette est de 2,9 millions de francs et est principalement due à l'effet volume, les chiffres des ayants droit ayant été ajustés au plus près des résultats en cours pour 2024. Quant à l'effet prix, l'annonce de la croissance moyenne des primes dans le canton confirme les scénarios établis par le budget. Les montants affectés par la Confédération (part fédérale) sont prévus en légère augmentation. La composante aide sociale présente une réduction nette de 5,2 millions de francs par rapport à 2024. Cette diminution est principalement attribuée à une prévision de réduction de 5% du nombre de dossiers et aux moyens mis dans l'intégration socioprofessionnelle.

À un commissaire qui demande l'assurance que le budget 2025 tient compte des effets des montants mentionnés dans le rapport 24.028 (projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2024) concernant le contentieux LAMal et les prestations complémentaires, il est répondu que les chiffres intégrés au budget 2025 concernant le contentieux LAMal sont en lien avec son évolution sur la fin de l'année 2023 et l'année 2024. Ils ne peuvent pas être prévus de façon plus précise. Sur la question des retards de certaines caisses, le service n'a aucune prérogative en matière de surveillance des caisses-maladie et celles-ci n'ont pas l'obligation d'annoncer un retard. La collaboration entre les assureurs et les collectivités publiques est difficile. Les caisses ne communiquent rien, les seules informations que le service peut obtenir proviennent de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), si ce dernier est au courant. Le suivi du contentieux est d'une grande complexité. Au niveau des chiffres, le rattrapage lié à la suspension des poursuites entre l'été 2022 et le printemps 2023 par une grande caisse ne va pas se reproduire au budget 2025.

À un commissaire qui demande si l'augmentation des allocations familiales annoncée récemment par le Conseil d'État aura une répercussion sur les finances cantonales, il est répondu que, dans le canton, les allocations sont financées exclusivement par les employeur-euse-s par le biais d'une cotisation prélevée sur la masse salariale soumise à l'AVS. Les conséquences potentielles pour l'État employeur, les institutions parapubliques, les communes et les autres acteurs économiques concernés ont été analysées. L'augmentation des allocations familiales n'aura pas d'incidence sur le taux de cotisation pour l'État et les entités parapubliques affiliées à la CCNC, et cela devrait être le cas pour la majorité des caisses de compensation concernées.

4.5.4. Conclusion et avis des sous-commissions

Au terme de leurs travaux budgétaires avec le département, les membres des sous-commissions remercient la cheffe de département, le secrétariat général, la responsable financière, les chef-fe-s de service ainsi que les collaboratrices et collaborateurs pour la qualité des éléments présentés et les compléments apportés.

5. PRINCIPALES THÉMATIQUES ABORDÉES

5.1. Subsides LAMal 2025

La stratégie 2025 envisagée par le Conseil d'État dans le domaine des subsides est identique à celle appliquée en 2024, soit : l'adaptation à l'intensité (hausse de 4,6% des primes = hausse de 4,6% des subsides) et le maintien du cercle des bénéficiaires (pour rappel, celui-ci a été élargi en 2023 et en 2024).

Le département rappelle que les estimations faites pour 2025 sont basées sur les données connues au moment de l'élaboration du budget, soit avant la publication des primes 2024 de la part de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), et contient donc des extrapolations. Les augmentations sont ensuite appliquées sur les différentes catégories d'âge et de bénéficiaires (bénéficiaires de prestations complémentaires, bénéficiaires ordinaires et bénéficiaires à l'aide sociale[4]).

Suite à une interrogation, le Conseil d'État a confirmé que la taxe sur les composés organiques volatils (COV) n'est pas redistribuée aux bénéficiaires de l'aide sociale selon un mécanisme propre au canton de Neuchâtel. Fort de ce constat, le groupe VertPOP a d'abord envisagé de déposer un amendement afin que le montant correspondant leur soit versé ; il s'est finalement ravisé au profit d'une motion qu'il entend déposer à ce sujet.

Le canton a effectivement pris l'option de ne pas restituer cette taxe aux bénéficiaires de l'aide sociale, puisque leur prime LAMal de même que leurs frais médicaux sont intégralement pris en charge par la collectivité. Il est précisé que le montant non redistribué (environ 621'000 francs) est utilisé pour soutenir davantage les autres catégories de bénéficiaires. Le soutien accru aux bénéficiaires ordinaires correspond aux volontés conjointes exprimées par le Conseil d'État et le Grand Conseil. Le Conseil d'État précise finalement que le subventionnement de la Confédération pour les subsides à l'assurance-maladie ne suffit même pas à couvrir les besoins pour les bénéficiaires de prestations complémentaires.

La commission des finances a préavisé positivement la politique des subsides 2025 prévue par le Conseil d'État, sous réserve de la modification qu'elle y apporte par un amendement au budget.

La commission a demandé au Conseil d'État de chiffrer le coût d'une compensation intégrale de l'augmentation des primes LAMal pour les bénéficiaires de prestations complémentaires percevant des subsides, ainsi que pour les bénéficiaires de subsides ordinaires. La volonté est donc que le montant payé par le-la bénéficiaire ne varie pas d'un exercice à l'autre, ce qui est le cas en appliquant le même taux à la prime et au subside (exemple : une prime mensuelle adulte passe de 600 francs en 2024 à 622,80 francs entre 2024 et 2025, forte de 3,9% d'augmentation. L'augmentation proportionnelle du subside (adulte, classification S5) passe de 361 francs à 374 francs, ce qui démontre que, malgré l'augmentation du subside, le-la bénéficiaire dépense 117,6 francs par an en plus pour payer ses primes). Après analyse, l'impact de cette mesure pour le canton et les communes a été évalué à 1,5 million de francs pour l'année 2025. Une large majorité de la commission propose que ce coût soit complètement assumé par le canton, de la même manière que l'avaient été les éléments du paquet « Vie chère » acceptés lors du budget 2023. **Dans cette perspective, un projet de décret est déposé (cf. chapitre 8.1) et l'amendement au budget qui en découle (1'500'000 francs) fait intégralement partie du compromis global de la commission.**

[4] S'agissant des bénéficiaires de l'aide sociale, la prime de référence est déterminée de sorte que le subside par groupe d'âge puisse couvrir intégralement la prime de quelques assureurs en modèle médecin de famille.

5.2. Baisse de la fiscalité

Le projet de modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) soumis par le Conseil d'État à l'occasion du budget 2025 porte sur la mise en œuvre du second volet du rapport 23.038 adopté par le Grand Conseil fin 2023, soit l'application pour une durée limitée à l'année 2025 d'une baisse de 1% au barème fiscal des personnes physiques, complémentaire au 1% de baisse accordé pour 2024.

Cette proposition n'a pas fait l'unanimité au sein de la commission des finances, car si certain-e-s commissaires soulignent que ce projet était connu de longue date et pouvait être attendu compte tenu de la santé financière du canton, d'autres en revanche estiment que ce projet de loi aurait dû être soumis au Grand Conseil en amont du budget et être traité par la commission Fiscalité. Suite à ces premiers échanges, un préavis a été requis de la part de la commission Fiscalité, qui s'est prononcée comme suit :

***

Préavis de la commission Fiscalité

Le 24 septembre 2024, la commission Fiscalité a été saisie par la commission des finances pour rendre un préavis s'agissant du projet de loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) soumis par le Conseil d'État en même temps que le budget 2025.

Sur la forme, les commissaires ont unanimement déploré le procédé utilisé par le Conseil d'État qui, selon eux, aurait dû fournir un rapport ad hoc en amont du processus budgétaire, afin que le parlement puisse travailler de manière approfondie. En effet, même si cette baisse de barème avait été évoquée dans le rapport 23.038 du Conseil d'État, la commission juge que ce dernier n'aurait pas dû sous-estimer la portée politique de la mise en œuvre de ce second volet. Les visions relatives à la fiscalité sont très polarisées selon les couleurs politiques et il est vain d'espérer parvenir à une position consensuelle si aucune possibilité n'est donnée d'explorer des solutions alternatives. Or, c'est exactement ce qui s'est passé dans le présent dossier, compte tenu du rythme soutenu imposé par le processus budgétaire. La commission Fiscalité n'a en effet disposé que d'un temps très restreint pour rendre le présent préavis qui, en tout état de cause, ne peut pas être unanime sur le fond.

Une partie de la commission estime que la baisse de barème de 1% supplémentaire pour l'année 2025 uniquement proposée par le Conseil d'État a l'avantage d'être lisible pour les contribuables et par les autres cantons dans le cadre des classements intercantonaux. Par ailleurs, il s'agit d'une modification légale temporaire prise en complète cohérence avec celle déjà adoptée pour 2024.

Les autres commissaires pensent en revanche qu'une baisse du barème n'est pas égalitaire et favorise les contribuables les plus riches. En outre, cette option décidée unilatéralement par le canton n'a pas reçu un accueil favorable de la part des représentant-e-s de la CDC FinEco rencontrés par la commission le 4 octobre 2024, puisque les recettes fiscales communales seront également péjorées. Ces commissaires ont donc évoqué plusieurs pistes alternatives permettant de reverser le montant de 6,2 millions de francs de manière juste sans impacter les communes. Parmi les options discutées figure le rabais d'impôt, la modification du coefficient cantonal et la redistribution par un rabais sur les primes LAMal. La correction de la progression à froid a également été mentionnée, mais, d'une part, son effet est pérenne et, d'autre part, elle s'applique également aux communes, puisqu'elle consiste en une adaptation du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en compensation de l'inflation.

Afin de donner matière à discussion à la commission des finances, un mandat a été donné au service juridique d'analyser la faisabilité juridique d'une distribution de 6,2 millions de francs à la population sous la forme d'une déduction sur les primes LAMal, pour l'année

2025, sur l'exemple de ce qui est pratiqué pour la part de la taxe sur les composés organiques volatils redistribuée par la Confédération.

En conclusion, la commission Fiscalité rend un préavis partagé quant à cette modification législative et laisse le soin à la commission des finances d'explorer les options possibles et d'intégrer cette discussion dans le cadre des arbitrages à mener en vue d'un consensus budgétaire.

***

Après examen, les quelques options évoquées par la commission Fiscalité se sont heurtées à des impasses non seulement pratiques, mais également juridiques, et aucune suite ne leur a été donnée. Quant à la correction anticipée de 2% de la progression à froid, à la fois pérenne et très onéreuse tant pour l'État (environ 9 millions de francs) que pour les communes (environ 4,5 millions de francs), elle a aussi été abandonnée.

Compte tenu de la cadence des travaux budgétaires, la commission des finances n'a pas été en mesure d'explorer de nouvelles alternatives à une baisse de la fiscalité pour redistribuer le montant de 6,2 millions de francs. Certain-e-s commissaires déplorent que cette situation ne donne finalement pas d'autre choix au parlement que d'approuver ou de refuser le projet du Conseil d'État.

La seule option subsistant face à la proposition du Conseil d'État est la modification du décret fixant les coefficients fiscaux cantonal et communaux (RSN 631.00) proposée par le groupe VertPOP (cf. chapitre 8.2 du présent rapport). Cette mesure visant à baisser le coefficient fiscal cantonal de 125 à 124 points, restreinte à l'année 2025, permettrait de ne pas impacter les communes. Le coût de cette proposition pour le canton a été chiffré à quelque 5,9 millions de francs, dont 600'000 francs concernent le barème de l'impôt sur la fortune.

Au terme de ses discussions, la commission a décidé d'opposer le projet de modification de la LCdir proposé par le Conseil d'État au projet de décret soumis par le groupe VertPOP afin que seul l'un des deux puisse être accepté.

Le projet de décret proposé par le groupe VertPOP a été préféré par la commission par 6 voix contre 6 et une abstention (la voix du président a été prépondérante) et a été accepté pour lui-même par 7 voix contre 6. Il a pour conséquence un amendement au budget de 312'000 francs (variation entre la version proposée par le Conseil d'État et la variante « coefficient ») sur le groupe 40 (revenus fiscaux) figurant au chapitre 6.

5.3. Respect du mécanisme de frein à l'endettement

Les commissaires ont unanimement estimé nécessaire de prendre des mesures permettant de compenser intégralement les impacts financiers des différents amendements afin de respecter le mécanisme de frein à l'endettement.

Une analyse du groupe 31 (biens, services et diverses charges d'exploitation) fait état d'augmentations significatives de certains postes tels que 310 (matières et marchandises), 311 (immobilisations non portées à l'actif), 312 (prestations de services et honoraires) et 319 (diverses charges d'exploitation). Si des explications détaillées ont pu être fournies par le Conseil d'État s'agissant des postes 311 et 312, la commission considère néanmoins qu'il est possible de maintenir les budgets des postes 310 et 319 à hauteur des comptes 2023 sans porter préjudice au fonctionnement des services. **Un amendement correspondant est chiffré à 3'549'247 francs et fait intégralement partie du compromis de commission figurant au chapitre 6.**

5.4. Impacts financiers sur les communes

Au-delà des usuelles divergences de vues politiques, les discussions de la commission ont été influencées par les impacts financiers sur les communes de diverses mesures envisagées, telles que la baisse de barème fiscal proposée par le Conseil d'État, la compensation intégrale de l'augmentation des primes pour les bénéficiaires de subsides LAMal, ainsi que la libération de l'échelon 24 de la grille salariale de l'enseignement (amendement « cases roses »). En effet, les conséquences de ces mesures pour les communes ont été évaluées à environ 5 millions de francs en 2025.

À plusieurs reprises, le Conseil d'État a appelé le parlement à ne pas déroger aux principes de répartition des charges entre le canton et les communes, considérant notamment qu'en 2025 ces dernières percevront quelques dizaines de millions de francs de la part du fonds de redistribution du produit de l'impôt sur les personnes morales (IPM) suite à la récente acceptation par le parlement du rapport 24.039 et au titre de la compensation des charges géotopographiques (cf. rapport 23.005 de la commission Péréquation et régions). En outre, certaines charges partagées entre l'État et les communes varient également à la baisse à la faveur de mesures strictes de bonne gestion (facture sociale, salaires des enseignants), tout comme des mesures en faveur des communes (modification LAE, LCAT, programme d'impulsion) dont elles bénéficient directement.

Dans un esprit de compromis, la commission propose finalement de ne pas impacter les communes s'agissant de la hausse des subsides (cf. chapitre 5.1) et de la baisse fiscale (cf. chapitre 5.2), mais de débloquer l'échelon 24 pour les enseignant-e-s, dont le coût est évalué à 925'000 francs pour le canton (cf. amendement de compromis global au chapitre 6) et à 850'000 francs pour les communes. Cette mesure, non temporaire, aura un impact durable sur les finances cantonales et communales.

5.5 Autres amendements acceptés (cf. chapitre 6)

Soutien aux associations qui soutiennent la santé mentale des jeunes

La commission propose de soutenir davantage les associations (par exemple, Ciao.ch) offrant des prestations de soutien aux jeunes en répondant à leurs questionnements existentiels (anxiété face au futur, stress scolaire, formation, solitude), mais également à leurs interrogations pratiques. La commission estime en effet que ces associations tiennent un rôle décisif dans la réduction du recours aux prises en charge psychiatriques.

Cet amendement de 40'000 francs au groupe 36 du SCSP fait partie du compromis de la commission.

Soutien aux mesures en faveur de la biodiversité

Afin de favoriser la biodiversité dans le canton, la commission propose de renforcer les moyens financiers visant à la plantation de haies vives, à la création de couloirs faunistiques, à la mise en place de jachères florales, à l'entretien et à la reconstruction des murs en pierres sèches, à la reconsidération à la hausse des montants des contrats LPN avec les agricultrices et agriculteurs, au subventionnement des projets de Parc Chasseral, au remplacement des haies de plantes exotiques par des plantes indigènes dans les jardins privés, ainsi que pour les mesures en faveur de la biodiversité en milieu urbain.

Cet amendement à hauteur de 500'000 francs sur le groupe 36 du SFFN fait partie du compromis de la commission.

Étude pour des lignes de transports publics à l'essai pour Le Pâquier

En réponse à la motion 21.131 demandant un réseau de transports publics sans lacunes, la commission propose de prévoir une enveloppe sur le budget 2025 afin d'étudier l'intégration du village du Pâquier dans le réseau de transports publics.

Cet amendement à hauteur de 50'000 francs sur le groupe 36 du SCTR fait partie du compromis de la commission.

Financement du plan d'action du concept cantonal des sports

Considérant les besoins identifiés dans ce domaine (cf. rapport 23.041 de la commission des finances) et afin de mettre en œuvre sans tarder le plan d'action du concept cantonal des sports, la commission propose une augmentation du budget de fonctionnement du service cantonal des sports.

Cet amendement à hauteur de 346'000 francs répartis sur les groupes 30, 31 et 36 du SSPO fait partie du compromis de commission.

5.6. Amendements retirés

Réduction de l'augmentation des charges de personnel (groupe 30)

Le groupe libéral-radical a déposé un amendement visant à contenir l'augmentation de la masse salariale proposée par le Conseil d'État. En effet, il tire le constat que l'écart statistique appliqué sur la masse salariale se réalise année après année et qu'il est dès lors possible de limiter la hausse des EPT prévue par le Conseil d'État sans compromettre la réalisation de ses missions. L'amendement déposé était chiffré à 3 millions de francs, représentant environ 20 EPT. L'écart statistique global, chiffré à 16 millions de francs pour cet exercice par le gouvernement, laisse une marge de manœuvre largement suffisante à ce dernier si l'on considère le coût moyen d'un EPT aux alentours de 150'000 francs, lui permettant même de renoncer aux engagements prévus sans prétériter ses priorités politiques.

Cet amendement a finalement été retiré au nom du compromis de commission.

Compensation du renchérissement pour le personnel des institutions de santé

Un amendement a été déposé par le groupe socialiste afin de compenser le fait que, durant la première moitié de l'année 2023, l'indexation salariale dans les institutions de santé ait été en deçà de celle octroyée à l'administration et aux institutions sociales. Le groupe socialiste estimait qu'au vu des finances du canton, ce manque aurait dû être compensé par un montant chiffré à 2,9 millions de francs. Il s'agit bien d'un montant de compensation et non d'une révision de la base d'indexation, cette mesure n'aurait donc pas entraîné de modification du salaire envisagé par le Conseil d'État selon l'indexation actuelle.

Il a été rappelé que le Grand Conseil a refusé la recommandation 24.184 traitant de l'indexation des institutions de santé. Le Conseil d'État n'estime pas opportun de revenir avec un amendement portant exactement sur le même thème. L'État n'est pas partie prenante de la CCT Santé 21, or c'est elle qui détermine l'indexation des salaires dès que l'inflation dépasse 2,5% à la hausse ou à la baisse. Finalement, la CCT Santé 21 confirme qu'avec un renchérissement 2025 de 2,18% les salaires seront renchéris au-dessus du taux de référence sur la période de référence.

L'amendement a finalement été retiré par ses auteurs dans le cadre des travaux de commission.

Financement de l'UNRWA

La volonté du Conseil national de mettre fin à la participation suisse de l'UNRWA préoccupe le groupe socialiste, qui considère qu'un affaiblissement de son financement aurait des conséquences dramatiques. Les commissaires socialistes ont donc déposé un amendement à hauteur de 70'000 francs pour que le canton participe directement au financement de cette organisation.

Le Conseil d'État a indiqué que l'abandon de ce financement par la Confédération n'est pas encore décidé. Par ailleurs, aucune base légale cantonale n'autorise un tel versement. Une partie des commissaires s'opposent donc fermement à cet amendement.

Les auteurs ont finalement retiré leur amendement dans le cadre des travaux de commission.

6. AMENDEMENTS AU COMPTE DE RÉSULTATS 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 2025 ».

Amendement du groupe VertPOP – Baisse du coefficient fiscal cantonal

Département **Centre de profit**	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Variation charges** *(+) augmentation* *(-) diminution*	**Variation revenus** *(+) augmentation* *(-) diminution*
DFFD/SCCO	40	Revenus fiscaux		+312'000
Cet amendement est lié au projet de décret détaillé aux chapitres 5.4 et 8.2 du présent rapport				

Amendement de la commission – compromis global

Département **Centre de profit**	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Variation charges** *(+) augmentation* *(-) diminution*	**Variation revenus** *(+) augmentation* *(-) diminution*
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-3'549'247	
DECS/SASO (subsides LAMal)	36	Charges de transfert	+1'500'000	
DSRS/SCSP (soutien santé mentale des jeunes)	36	Charges de transfert	+40'000	
DDTE/SFFN (biodiversité)	36	Charges de transfert	+500'000	
DDTE/SCTR (étude mobilité Le Pâquier)	36	Charges de transfert	+50'000	
DFFD/SEEO (« cases roses » enseignants)	36	Charges de transfert	+700'000	
DFFD/SFPO (« cases roses » enseignants)	30	Charges de personnel	+225'000	
DSRS/SSPO (soutien sport, contre-projet parlementaire)	30	Charges de personnel	+106'000	
	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	+185'000	
	36	Charges de transfert	+55'000	
Cet amendement global représente le compromis trouvé par la commission à l'issue de ses travaux. À noter qu'il nécessite l'acceptation du projet de décret détaillé au chapitre 8.1 du présent rapport Les groupes politiques se sont accordés sur ce compromis ; sa remise en cause ou prise en considération partielle serait de nature à désolidariser l'équilibre qu'ils ont voulu trouver. La volonté de la commission a été de travailler sur un compromis qui permette, au travers de modestes diminutions budgétaires ciblées, de pouvoir dégager des moyens pour d'autres				

politiques publiques jugées prioritaires. Bien que faisant l'objet d'un décret séparé, la baisse fiscale proposée par le gouvernement s'est rapidement retrouvée au centre des discussions visant à trouver ces équilibres. Les retraits d'amendements ont également fait l'objet de discussions intenses, dans la mesure où, au-delà de la recherche de compromis, l'objectif a toujours été de rester dans les mécanismes financiers, tout comme le projet initial du Conseil d'État.

7. PROJETS DE LOIS ET DÉCRET PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ÉTAT À L'APPUI DU BUDGET

Nº 01 Loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) :

Après avoir opposé ce projet de loi au projet de décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, la commission des finances recommande au Grand Conseil, par 6 voix contre 6 et 1 abstention (la voix du président étant prépondérante), de refuser le projet de loi présenté par le Conseil d'État au profit du projet de décret figurant au chapitre 8.2.

Nº 02 Loi modifiant la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) :

Les préavis favorables des deux syndicats enseignants ont été transmis aux membres des sous-commissions du DFFD. La conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDC-IP) a également rendu un préavis favorable sur cette modification.

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 03 Loi modifiant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) :

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 04 Loi modifiant la loi instituant un fonds pour l'apprentissage et le perfectionnement professionnel (LFAPP) :

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 05 Loi modifiant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) :

Ce projet de loi permet la mise à niveau juridique du rapport d'information 23.033, qui répondait à une recommandation visant à soutenir la mise en œuvre des projets pilotes Ma journée à l'école (MAÉ). Le projet de loi permettra d'utiliser le fonds pour les structures d'accueil afin de prendre en charge la part dépassant le coût ordinaire de la place. Les projets pilotes sont rattachés au DSRS. Un comité de pilotage comprenant les communes et les services concernés fixe les règles d'éligibilité des communes pour qu'elles puissent être porteuses d'un projet pilote. Dans quelques années, un état des lieux et une réflexion seront menés s'agissant du financement d'une extension de MAÉ, car le fonds pour les structures d'accueil ne pourra pas financer tous les projets.

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 06 Loi modifiant la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) :

Cf. commentaire sous le chapitre du service de l'aménagement du territoire (SCAT) en page 26 du présent rapport.

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 07 Loi modifiant la loi sur la faune sauvage (LFS) :

Cf. commentaire sous le chapitre du service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) en page 27 du présent rapport.

À l'unanimité, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'État.

Nº 08 Décret modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de neuf 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 :

Certains membres de la commission s'interrogent quant à l'utilisation des fonds du programme d'impulsion. Un certain agacement a été exprimé face au constat que ce programme est parfois utilisé comme un « fourre-tout ». Un état des lieux des projets réalisés ou en cours de réalisation, ainsi que des budgets y afférant et des dépenses cumulées au 30 septembre 2024, a été fourni par le SFIN :

Article	Libellé	Date d'expiration Initiale *(décret 25.06.2019)*	Date d'expiration actuelle *(modif. B2023-24)*	Nouvelle date d'expiration proposée *(modif. B2025 – à valider GC)*	Crédit d'engagement	Dépensé total au 30.09.2024
1	Accords de positionnement stratégiques	31.12.2025	31.12.2025		15'000'000	4'134'755
2	Projet agglomération (y compris PA3)	31.12.2025	31.12.2027		7'000'000	1'208'694
3	Mise en conformité arrêts de bus	31.12.2023	31.12.2024	31.12.2026	7'000'000	1'008'840
4	Soutien innovation (Microcity)	31.12.2022	31.12.2026		4'000'000	2'777'877
5	Mobilité durable	31.12.2024	31.12.2026		4'000'000	765'805
6	Développement économique	31.12.2025	31.12.2026		18'000'000	12'493'000
7	Études investissements futurs	31.12.2024	31.12.2026		5'800'000	2'325'696
8	Réformes (projets formation prof., protection jeunesse, santé et action sociale)	31.12.2023	31.12.2026		4'075'000	3'311'408
	Réformes (État)	31.12.2022	31.12.2024		4'725'000	
8b	Virage ambulatoire handicap	31.12.2025	31.12.2025	31.12.2027	1'200'000	144'603
	Total				**70'800'000**	**28'170'678**

Par 7 voix et 6 abstentions, la commission des finances recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel que présenté par le Conseil d'État, mais souhaite de celui-ci une finalisation dudit programme au plus tard à fin 2027.

8. PROJETS DE DÉCRETS DEPOSÉS PAR LA COMMISSION

8.1. Décret instituant des subsides extraordinaires en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2025

8.1.1. Explication du projet de décret

Compte tenu de l'augmentation globale du coût de la vie pour la population neuchâteloise et de la bonne santé financière de l'État, des mesures temporaires de soutien du pouvoir d'achat sont nécessaires. Afin d'aider la population la plus précarisée, la commission propose que l'augmentation des primes LAMal prévue en 2025 soit intégralement compensée.

L'élément de référence retenu pour répercuter la hausse en francs absolus est la prime moyenne cantonale. Le DECS a présenté le chiffrage des moyens supplémentaires pour les différentes catégories. Le montant total serait de 1,5 million de francs et permettrait de maintenir la stratégie de ciblage retenue par le Conseil d'État et également de limiter les effets de seuil.

Afin de préserver les finances communales, les commissaires proposent que le coût de cette mesure soit entièrement à la charge de l'État.

8.1.2. Conséquences financières et conséquences sur le personnel
(art. 160, al. 1, let. *d*, OGC)

Le coût de ce projet est évalué à 1'500'000 francs entièrement à la charge de l'État

Ce projet de décret n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

8.1.3. Majorité requise pour l'adoption du projet de décret
(art. 160, al. 1, let. *e*, OGC)

La norme par laquelle le Grand Conseil permet au Conseil d'État de fixer un montant maximal des subsides LAMal supérieur au montant des subsides octroyés aux bénéficiaires de l'aide sociale n'a pas pour conséquence une dépense supérieure aux seuils fixés par l'article 36, alinéa 1., LFinEC. Le vote y relatif doit se faire à la majorité simple.

8.1.4. Influence du projet sur la répartition des tâches entre l'État et les communes
(art. 160, al. 1, let. *f*, OGC)

Le projet de décret soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8.1.5. Conformité au droit supérieur (art. 160, al. 1, let. *g*, OGC)

Le projet de décret soumis est conforme au droit supérieur.

8.1.6 Conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures (art. 160, al. 1, let. *j*, OGC)

La lutte contre la précarité ainsi que la maîtrise des finances publiques font partie des objectifs de développement durable du Conseil d'État. Ce décret permet une allocation ciblée des ressources afin de mieux soutenir les familles de la classe moyenne inférieure.

8.1.7. Conséquences sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap (art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de décret n'a aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

8.1.8. Vote final

Par 11 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret instituant des subsides extraordinaires pour soutenir le pouvoir d'achat présenté ci-après.

8.2. Décret modifiant le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

8.2.1. Explication du projet de décret

Une partie de la commission, sensible aux enjeux financiers des communes et à l'impact que le projet de loi du Conseil d'État (tome 1, pages 16 et 17) aura sur elles, propose de remplacer la baisse de barème (coût 6,2 millions de francs) par une baisse du coefficient fiscal cantonal de 125 à 124 points (coût 5,9 millions de francs), afin de laisser l'autonomie communale intacte. Les communes pourront librement décider si elles souhaitent, ou non, modifier également leur coefficient. Cette mesure, ajoutée à celle décidée au budget 2024, est limitée à l'année 2025.

Pour rappel, ce projet de décret est opposé au projet de loi du Conseil d'État modifiant la LCdir (cf. chapitre 7, projet n°1).

8.2.2. Conséquences financières et conséquences sur le personnel
(art. 160, al. 1, let. *d*, OGC)

Le coût de ce projet est évalué à quelque 5,9 millions de francs, entièrement à la charge de l'État :

Impact financier pour l'État de la baisse du coefficient cantonal de 125 à 124 points (base de calcul période fiscale 2024)					
Coefficient	**Revenu**	**Fortune**	**Prestation en capital**	**Impôt source**	**Total**
125	616'945'348,70	75'496'075,30	12'744'494,10	28'000'000,00	733'185'918,10
124	612'009'785,91	74'892'106,70	12'642'538,15	27'776'000,00	727'320'430,76
Variation	**-4'935'562,79**	**-603'968,60**	**-101'955,95**	**-224'000,00**	**-5'865'487,34**

Étant toutefois proposé pour remplacer la proposition soumise par le Conseil d'État et chiffrée à 6,2 millions de francs, ce projet permettrait au canton d'économiser environ 300'000 francs.

Ce projet de décret n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

8.2.3. Majorité requise pour l'adoption du projet de décret
(art. 160, al. 1, let. *e*, OGC)

Ce projet n'engendre pas une dépense supérieure aux seuils fixés par l'article 36, alinéa 1, LFinEC. Le vote y relatif doit se faire à la majorité simple.

8.2.4. Influence du projet sur la répartition des tâches entre l'État et les communes
(art. 160, al. 1, let. *f*, OGC)

Le projet de décret soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8.2.5. Conformité au droit supérieur (art. 160, al. 1, let. *g*, OGC)

Le projet de décret soumis est conforme au droit supérieur.

8.2.6 Conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures (art. 160, al. 1, let. *j*, OGC)

Contrairement à la baisse du barème fiscal proposée par le Conseil d'État, ce projet a également un impact sur le barème fiscal appliqué à l'imposition de la fortune. Il aura pour

effet de réduire de 600'000 francs les recettes fiscales liées à l'imposition de la fortune, soit de favoriser une part de la population que certains considèrent comme aisée.

8.2.7. Conséquences sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap (art. 160, al. 1, let. *b*^{bis}, OGC)

Le projet de décret n'a aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

8.2.8. Vote final

Par 7 voix contre 6, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret modifiant le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques présenté ci-après.

9. POSITIONS DES GROUPES

Position du groupe libéral-radical

L'état d'esprit avec lequel le groupe libéral-radical a étudié la proposition de budget n'était pas si différente des autres années. Il se réjouit grandement que le Conseil d'État puisse proposer un résultat positif, mais, surtout, que l'ensemble des critères des mécanismes de frein à l'endettement soit respecté. Une condition nécessaire pour notre groupe, qui accorde une importance particulière à la stabilisation financière du canton à court et long terme.

Passé ces réjouissances, à tout le moins mesurées, le groupe LR demeure inquiet quant à l'imprévisibilité de certaines charges, mais surtout de plusieurs recettes qui ont permis d'atteindre le résultat projeté pour 2025. Citons simplement la hausse importante des revenus perçus par le canton au titre de la péréquation financière fédérale, ainsi que l'amélioration des perspectives en lien avec une reprise des versements ordinaires de la Banque nationale suisse (BNS). Des éléments externes et fluctuants qui doivent, au sens du groupe LR, être considérés comme extraordinaires et incertains. Par ailleurs, l'ensemble des éléments fiscaux, au demeurant non garantis à futur, permet également une amélioration considérable des revenus. Là encore, la bonne conjoncture qui annonce déjà des signes d'affaiblissement impose la prudence et ne doit pas être considérée comme acquise. Finalement, la lecture du plan financier et des tâches (PFT) doit également interpeller. S'il est évident qu'un travail d'arbitrage minutieux devra être effectué avant d'analyser concrètement les prochains exercices, les déficits annoncés à l'horizon 2026, 2027 et 2028, s'ils devaient se réaliser, plongeraient le canton dans un nouveau marasme financier. Sans oublier le renforcement de la dette et l'explosion du découvert, qui auraient des impacts concrets sur les politiques publiques menées par le canton.

Pour cet exercice, vu le respect du mécanisme de frein à l'endettement et considérant l'importance de doter le canton d'un budget pour le 1er janvier prochain, le groupe LR s'est attelé à façonner un compromis avec les autres groupes parlementaires. S'il s'était contenté d'un statu quo vis-à-vis de la version proposée par l'exécutif cantonal, toute péjoration non compensée par le parlement aurait reçu une fin de non-recevoir. De nombreuses propositions d'amendements ont été déposées et reflètent une volonté inquiétante de vouloir générer des dépenses, parfois même avant de disposer des fonds nécessaires. Un objectif clairement exprimé par le groupe LR : chaque nouvelle dépense devra être mise à disposition des citoyens neuchâtelois, ceci, entre autres, afin de maintenir leur pouvoir d'achat. Après de nombreuses discussions et des retraits d'amendements, un compromis a pu être trouvé auquel nous pourrons nous rallier. Il va sans dire que la baisse provisoire de 1% du barème d'impôt devra être acceptée, comme ce fut le cas pour l'exercice 2024.

En conclusion, le résultat du budget 2025 tel qu'il ressort des travaux de commission satisfait le groupe LR et démontre la capacité du canton à avancer, après les situations imprévisibles et instables que nous avons vécues ces dernières années. Il regrette et s'inquiète malgré tout qu'il faille compter sur des éléments externes à plusieurs dizaines de millions de francs pour atteindre les chiffres noirs. Finalement, nous souhaitons remercier le Conseil d'État et toute l'administration pour la présentation de ce budget et pour le travail réalisé tout au long de l'année.

Position du groupe socialiste

Après des comptes 2023 présentant un bénéfice de 56 millions de francs avant attributions extraordinaires, le budget 2025 confirme la bonne santé des finances cantonales. À ce titre, le résultat positif de 29,9 millions de francs réjouit le groupe socialiste. Il est le fruit, bien sûr, de la conjoncture économique favorable sur plusieurs aspects, mais également des opérations de consolidation des finances de l'État effectuées depuis plusieurs années.

Cette situation est d'autant plus positive que les mécanismes financiers anticycliques mis en place par le Conseil d'État et le Grand Conseil impliquent l'attribution de 20,5 millions de francs à la réserve de lissage des revenus fiscaux dans le cadre du budget 2025. Autrement dit : la situation conjoncturelle est suffisamment bonne pour que l'État verse un montant de 20,5 millions de francs dans des réserves, qui seront utilisées pour compenser des diminutions de revenus fiscaux à l'avenir. Cette réserve désormais confortable, qui n'a cessé d'être alimentée depuis sa création, sera déterminante pour renforcer les soutiens à la population et éviter les mesures d'austérité lors des prochains creux conjoncturels.

Nous soulignons encore le niveau important et en progression des investissements prévus dans le cadre du budget, qui s'élèvent à près de 147 millions de francs. Pour le groupe socialiste, ces investissements doivent notamment permettre d'accélérer la transition écologique et sociale et de soutenir un développement économique durable qui profite à l'ensemble des habitant-e-s de notre canton.

Ces constats positifs méritent toutefois d'être tempérés par certains éléments. Tout d'abord, les besoins et défis financiers sont croissants dans de nombreux secteurs, dont notamment la santé et la formation. Ensuite, les 41,1 millions de francs supplémentaires à recevoir dans le cadre de la péréquation financière nationale par rapport à 2024 ne sont pas durables sur le moyen terme.

Notre préoccupation principale reste toutefois l'appauvrissement d'une partie de la population neuchâteloise. Logement, prix des biens à la consommation, énergie, primes d'assurance-maladie… la vie devient toujours plus chère, alors que les revenus des classes moyenne et populaire ne suivent pas.

Dans ce contexte, notre groupe s'engage pour le renforcement prioritaire des aides directes à la population. Dans la lignée de l'initiative du parti socialiste demandant une limitation du coût des primes d'assurance-maladie à 10% du revenu, notre groupe demande, comme il le fait avec succès depuis plusieurs années, que les subsides soient renforcés dès aujourd'hui. Nous sommes également convaincus que compte tenu de la situation financière du canton, certaines mesures sociales ne peuvent plus être différées. Dans cette optique, nous souhaitons qu'un compromis soit trouvé au sein du Grand Conseil, sur la base des travaux de la commission des finances.

De manière générale, le groupe socialiste est sceptique face à la possibilité d'une baisse fiscale telle que proposée par le Conseil d'État. Sur le fond, celle-ci profitera très largement aux plus hauts revenus, alors qu'il est prioritaire pour nous d'aider les classes moyenne et populaire. Nous préférons largement que les revenus de l'État soient utilisés pour des mesures ciblées, à l'image des subsides, ou alors via des outils fiscaux qui permettent une redistribution plus équitable, à l'image des rabais d'impôts. Sur la forme, le délai de traitement des objets par la commission des finances ne lui a pas laissé le temps d'établir une contre-proposition. Il n'était en effet techniquement pas faisable de mettre en place en

une semaine un modèle alternatif, comme nous l'ont présenté les services de l'État. C'est pourtant le délai dans lequel notre commission était contrainte de travailler sur cette baisse fiscale, après un préavis de la commission Fiscalité. Nous regrettons fortement cette situation et demandons que toute modification de la fiscalité à futur fasse l'objet d'un véritable examen, dans le cadre d'un rapport distinct transmis à la commission Fiscalité.

En conclusion, nous tenons à remercier l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale, des entités publiques autonomisées et des institutions para-étatiques de leur engagement au service de la population neuchâteloise.

Position du groupe VertPOP

Le groupe VertPOP salue la bonne santé financière de l'État prévue pour l'année 2025. Il reconnaît que cet excellent résultat provient essentiellement des recettes exogènes (contributions directes, RPT, IFD, etc.) en forte hausse avant attribution aux réserves.

Dès lors, le groupe remercie le Conseil d'État d'avoir profité de ces bons auspices pour rattraper la réserve d'indexation du personnel. Il est par contre sceptique concernant la baisse supplémentaire de 1% du barème fiscal pour une année. Quelle volonté s'affirme là ? Cette baisse étant provisoire, il ne s'agit clairement pas d'améliorer la domiciliation. Cette baisse étant faible, sa publicité ne saurait émouvoir les médias.

Ce qui déplaît principalement, c'est évidemment de diminuer par la correction du barème également les recettes fiscales communales. Si certaines communes pourraient s'en inspirer, d'autres envisagent la bonne conjoncture comme une bouffée d'air qui permet enfin d'autofinancer des investissements importants et attendus. L'ingérence cantonale a suscité des protestations explicites de l'Association des communes neuchâteloises, auxquelles notre groupe est sensible. Aussi, entre deux maux, notre groupe préfèrera que le cadeau fiscal se fasse par la diminution d'un point du coefficient cantonal de l'impôt de 125 à 124, pour un montant à peine inférieur, à la charge exclusive de l'État.

Dans l'ADN de notre groupe se trouve l'attention particulière aux politiques publiques qui prennent à cœur la santé mentale des jeunes gens, fortement mise à mal en nos temps incertains, qui anticipent l'augmentation due des salaires du corps enseignant, qui combattent l'extinction de notre précieuse biodiversité et qui soutiennent les transports publics. C'est dans cette ligne de conduite que s'inscrivent les amendements que nous avons déposés et qui ont été retenus dans le paquet COFI, fruit d'un compromis constructif que notre groupe soutiendra.

Le groupe constate que la réserve pour le développement durable est utilisée à bon escient pour financer le Plan climat. Il souhaite qu'un retour à une redistribution extraordinaire des bénéfices de la BNS permette d'alimenter cette réserve et de renforcer les Plans climat à venir avec une réelle ambition d'atteindre les objectifs de neutralité nette en 2040 pour l'ensemble de notre canton.

Ce brillant résultat bénéficiaire prévu pour 2025 pourrait évidemment se ternir, eu égard aux économies en discussion au Parlement fédéral, au ralentissement de la conjoncture dont notre économie cantonale est fortement tributaire et aux autres facteurs dont il est largement fait état dans ce rapport. Notre groupe en est conscient, mais considère que les réserves conjoncturelles et de lissage sont des garanties suffisantes, voire exagérées. Cette dernière continue à gonfler inexorablement en engouffrant année après année des montants exubérants. Le groupe VertPOP exige de l'État un reparamétrage urgent de ce dispositif.

Les investissements en hausse satisfont notre groupe, qui constate avec plaisir que le service des bâtiments monte en puissance et qui attend impatiemment le prochain rapport sur l'assainissement du parc immobilier. Le deuxième point qui soulève notre attention est évidemment la recapitalisation de transN que le Conseil d'État nous esquisse dans son rapport, avec un effort qu'il considère déjà comme étant d'intérêt cantonal majeur et qui, à ce titre, échappe déjà au frein à l'endettement.

Notre groupe approuvera les décrets, à l'exception du décret fiscal, qu'il combat par un décret alternatif de baisse du coefficient fiscal du canton. Il approuvera le paquet d'amendements de la COFI.

Enfin, c'est avec une profonde gratitude que nous adressons nos remerciements au personnel de l'État, aux chevilles ouvrières de l'élaboration du budget et aux conseillères et conseillers d'État pour leur disponibilité et leur diligence à répondre avec transparence et précision aux questions de nos commissaires.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC est dans l'ensemble satisfait du budget 2025, qui est bénéficiaire et respecte les critères du mécanisme de frein à l'endettement.

Cependant, le résultat bénéficiaire résulte surtout des revenus de la RPT et de la Banque nationale suisse (BNS). En effet, ce sont quelque 349,6 millions de francs de revenu, 26,8 millions de la BNS et 322,8 millions de la péréquation fédérale en augmentation de 41,1 millions en comparaison avec le budget 2024. Le canton est trop dépendant des revenus externes, on peut dire que le canton est en quelque sorte sous perfusion.

Les revenus des impôts des personnes physiques et morales, également en augmentation de 28 millions de francs, semblent se stabiliser pour les prochaines années selon le plan financier et des tâches (PFT).

Des augmentations de charges sont à constater dans tous les domaines et ne vont certainement pas se stabiliser, compte tenu des économies prévues au niveau fédéral, qui se traduiront inévitablement par des reports de charge sur les cantons.

Le groupe UDC reste inquiet, car un ralentissement économique se fait sentir, conjugué aux futurs reports de charges de la Confédération sur les cantons ; il nous faudra faire des économies pour les prochaines années. Notre groupe reste toujours convaincu que les premières économies à faire sont sur les équivalents plein temps (EPT), autrement dit la masse salariale, qui pour ce budget est de plus de 500 millions de francs.

Pour finir, notre groupe n'a pas souhaité amender le budget, qui est globalement satisfaisant pour l'année 2025, et se réjouit de pouvoir encore une fois faire profiter la population neuchâteloise d'une diminution d'impôts, compte tenu du budget qui est bénéficiaire de près de 30 millions de francs.

Position du groupe Vert'Libéral-Le Centre

Le groupe Vert'Libéral-Le Centre a bien évidemment accueilli favorablement ce budget bénéficiaire. Nous pouvons nous réjouir que les efforts fournis jusqu'ici semblent produire leurs effets. Les services de l'État ont participé activement à ce résultat et la réalisation de la première partie du projet Vitamine est un élément concret de ces changements. Nous espérons que les synergies attendues au sein de l'administration porteront leurs fruits. Cependant, cet excellent budget ne dépend pas principalement des baisses de dépenses. Il dépend surtout des recettes extraordinaires venant notamment de la péréquation financière fédérale et des recettes fiscales.

Nous savons que le volume des recettes fiscales au niveau des personnes physiques et morales n'est pas forcément de longue durée et dépend fortement de la conjoncture. Les premiers toussotements de l'économie ainsi que l'augmentation du taux de chômage risquent d'impacter nos recettes dans un futur proche. Nous pouvons tout de même prévoir l'avenir de manière vigilante, mais non alarmiste. Si l'économie doit s'essouffler quelques années, les différentes réserves, de lissage ou conjoncturelle, qui ont pu être remplies grâce aux bons résultats de ces dernières années nous aideront à traverser ce moment plus difficile.

Tout en étant attentifs à notre économie ainsi qu'à la compétitivité de notre canton, nous devons rester clairs dans les objectifs climatiques que nous avons fixés. La route est encore longue, mais l'enveloppe conséquente des investissements permet de voir cette transition se faire, notamment avec plusieurs projets de rénovation du patrimoine bâti. Cet élan doit être poursuivi et nous devons aller jusqu'au bout de ces nombreux projets entrepris. L'effort ne fait que commencer et de nombreux investissements seront encore entrepris avec le prochain Plan climat.

De grands défis nous attendent pour mettre en place la transition énergétique. Notre canton est en queue de classement quand il s'agit de prendre le vélo ou les transports publics. Nous avons stagné ces dernières années sur le sujet du transfert modal. Nous devons nous activer dans le domaine de la mobilité, que ce soit en décarbonant nos transports publics ou en améliorant la couverture et la fréquence des bus ou des trains. Nous ne devons pas attendre seulement la ligne directe, qui ne résoudra pas tout, mais nous devons avoir une vision globale de la mobilité du canton.

Malgré cette bonne période financière, nous devons rester attentifs à nos dépenses, car nous savons que l'équilibre de notre économie tournée vers l'extérieur est précaire. Le contexte géopolitique international n'est pas des plus stables et rassurants, nous devons rester prudents pour l'avenir. D'autant plus que nous devons atteindre nos objectifs climatiques finaux dans quinze ans déjà.

En résumé, notre groupe salue les efforts de l'administration et des différents services, qui nous permettent de profiter pleinement de ces revenus extraordinaires.

10. VOTES FINAUX SUR LE DÉCRET À L'APPUI DU BUDGET ET SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION

Pour rappel, les chapitres 6, 7 et 8 ci-dessus 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 2025 ».

À l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret à l'appui du budget amendé selon ses propositions.

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 20 novembre 2024.

Neuchâtel, le 20 novembre 2024

Au nom de la commission des finances :

Le président, P. ERARD

Le rapporteur, D. HUMBERT-DROZ

Décret
instituant des subsides extraordinaires en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2025

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994 ;

vu la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 20 novembre 2024,

décrète :

Objet

Article premier Le présent décret a pour but de compenser l'augmentation des primes de l'assurance-maladie obligatoire des soins en octroyant des subsides extraordinaires aux bénéficiaires de subsides ordinaires durant l'année 2025.

Bénéficiaires

Art. 2 Peuvent bénéficier du présent décret les personnes qui sont au bénéfice d'un subside selon l'arrêté fixant les normes de classification et le montant des subsides en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2025 (ci-après : ANO 2025), du 13 novembre 2024.

Subsides extraordinaires
a) principe

Art. 3 [1]Les subsides extraordinaires au sens du présent décret sont fixés par mois et peuvent être octroyés pour les mois de janvier à décembre 2025.

[2]Ils viennent augmenter les montants maximums des subsides prévus par l'article 11 de l'ANO 2025, le subside total accordé ne pouvant être supérieur à la prime exigée par l'assureur.

b) montants

Art. 4 [1]Les montants maximums des subsides extraordinaires mensuels, par classification, pour la franchise annuelle au sens de l'article 103, alinéa 1 de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal), du 27 juin 1995, sont les suivants (en francs) :

Classifications	Jeunes adultes en formation (19-25 ans)	Jeunes adultes (19-25 ans)	Adultes en formation (dès 26 ans)	Adultes (dès 26 ans)
Classification S3				1
Classification S4		1		3
Classification S5		4		5
Classification S6		6		8
Classification S7		8		10
Classification S8		10		12
Classification S9		12		14
Classification S10		14		16
Classification S11		14		16
Classification S12		15	1	17
Classification S13	4	15	6	17

Classification S14	8	16	9	18
Classification S15	12	16	13	18

[2]Les montants prévus à l'alinéa 1 sont diminués dans la même mesure que les réductions accordées par les assureurs en cas de formes particulières d'assurances au sens de l'article 62, alinéa 2, lettre *a,* LAMal.

Droit applicable

Art. 5 Sauf disposition contraire du présent décret, les règles applicables aux subsides ordinaires sont applicables aux subsides extraordinaires prévus par le présent décret, y compris les règles sur la restitution et la remise.

Procédure

Art. 6 [1]Les subsides extraordinaires sont simplement ajoutés aux subsides ordinaires accordés aux bénéficiaires, jusqu'à concurrence de la prime exigée par l'assureur.

[2]Ils ne font pas l'objet d'une demande, d'une procédure ou d'une décision séparées.

Financement

Art. 7 Les subsides extraordinaires prévus par le présent décret sont intégralement à la charge de l'État.

Référendum

Art. 8 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et validité

Art. 9 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[2]Le présent décret entre en vigueur le lendemain de sa promulgation.

[3]Il sera caduc de plein droit le 31 décembre 2026.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Le secrétaire général,*

Décret
Modifiant le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le rapport du Conseil d'État, du 18 septembre 2024,
sur la proposition de la commission des finances, du 20 novembre 2024

décrète :

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 4 (nouvelle teneur) et al. 6 (nouveau)

[4]Pour les années 2018 à 2024, et dès 2026, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[6]Pour l'année 2025, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 124% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2024.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Le secrétaire général,*

Décret
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2025

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 (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

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

vu le rapport du Conseil d'État du 18 septembre 2024 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 20 novembre 2024,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2025 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

a) Compte de résultats	*CHF*
Revenus d'exploitation	2'479'573'999
Charges d'exploitation	2'515'108'153
Résultat d'exploitation (1)	**-35'534'154**
Revenus financiers	77'823'835
Charges financières	26'046'000
Résultat financier (2)	**51'777'835**
Résultat opérationnel (1) + (2)	**16'243'681**
Revenus extraordinaires	34'680'727
Charges extraordinaires	20'544'955
Résultat extraordinaire (3)	**14'135'772**
Résultat total (1) + (2) + (3)	**30'379'453**
b) Compte des investissements	
Total des dépenses	209'082'208
Total des recettes	62'093'315
Investissements nets	**146'988'893**

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

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

[3]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 général,*

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION 1

2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT 2

3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES 2

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT 3

4.1 Département de la santé, des régions et des sports (DSRS) 3
4.1.1. Généralités 3
4.1.2. Examen de détail des services et offices 3
4.1.3. Conclusion 12
4.2 Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) 13
4.2.1. Généralités 13
4.2.2. Contexte budgétaire et considérations générales 13
4.2.3. Examen de détail des services et offices 13
4.2.4. Conclusion 17
4.3 Département de la formation, des finances et de la digitalisation (DFFD) 17
4.3.1. Généralités 17
4.3.2. Appréciation générale du budget 2024 du département 17
4.3.3. Examen de détail des services et offices 19
4.3.4. Conclusion 22
4.4 Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) 22
4.4.1. Généralités 22
4.4.2. Contexte budgétaire et considérations générales 22
4.4.3. Examen de détail des services et offices 23
4.4.4. Conclusion 27
4.5 Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) 27
4.5.1. Généralités 27
4.5.2. Contexte budgétaire et considérations générales 28
4.5.3. Examen de détail des services et offices 28
4.5.4. Conclusion et avis des sous-commissions 32

5. PRINCIPALES THÉMATIQUES ABORDÉES 33

5.1. Subsides LAMal 2025 33
5.2. Baisse de la fiscalité 34
5.3. Respect du mécanisme de frein à l'endettement 35
5.4. Impacts financiers sur les communes 36
5.5 Autres amendements acceptés (cf. chapitre 6) 36
5.6. Amendements retirés 37

6. AMENDEMENTS AU COMPTE DE RÉSULTATS ACCEPTÉS PAR LA COMMISSION 38

7. PROJETS DE LOIS ET DÉCRET PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ÉTAT À L'APPUI DU BUDGET 39

Nº 01 Loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) : 39

Nº 02 Loi modifiant la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) : 39

Nº 03 Loi modifiant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) : 39

Nº 04 Loi modifiant la loi instituant un fonds pour l'apprentissage et le perfectionnement professionnel (LFAPP) : 39

Nº 05 Loi modifiant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) : 39

Nº 06 Loi modifiant la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) : 39

Nº 07 Loi modifiant la loi sur la faune sauvage (LFS) : 40

Nº 08 Décret modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de neuf 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 40

8. PROJETS DE DÉCRETS DEPOSÉS PAR LA COMMISSION 41

8.1. Décret instituant des subsides extraordinaires en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2025 41

8.2. Décret modifiant le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques 42

9. POSITIONS DES GROUPES 43

Position du groupe libéral-radical 43

Position du groupe socialiste 44

Position du groupe VertPOP 45

Position du groupe UDC 46

Position du groupe Vert'Libéral-Le Centre 46

10. VOTES FINAUX SUR LE DÉCRET À L'APPUI DU BUDGET ET SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION 47