



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au
budget 2010 (supplément II 2010)**

(Du 13 octobre 2010)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2010.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 5.592.100 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 5.108.100 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 484.000 francs.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission de gestion et des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2010 et le montant prévu au budget 2010.

Des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs ont déjà été adoptés par le Grand Conseil en juin 2010 (supplément I 2010, rapport 10.023) pour un montant total de 12.745.300 francs au titre de charges de fonctionnement. Ces demandes de crédits supplémentaires étaient totalement compensées et n'ont par conséquent pas engendré de charges nettes supplémentaires.

Avant la fin de l'exercice 2010 des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs peuvent encore être demandés par la voie d'urgence. Dans ce cas, ils font l'objet d'un rapport spécifique au Grand Conseil.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400.000 francs constaté en fin d'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 5.592.100 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 5.108.100 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 484.000 francs.

2.1. Office des transports – Entreprises de transports (compte 364400)

Crédit supplémentaire de 921.000 francs

Les montants dépensés à la rubrique 364400 sont conventionnés avec les entreprises de transports pour l'année en cours sur la base de négociations tripartites "entreprise - canton – Confédération". Les négociations des conventions pour 2010 se sont achevées au printemps 2010, soit bien après les décisions budgétaires. Par ailleurs, la décision finale concernant la participation de la Confédération est parvenue au canton au début du mois d'août. Ainsi lors de l'établissement du budget, certains éléments n'étaient pas connus. Ils n'ont que partiellement pu être compensés par des négociations avec les entreprises.

Par rapport aux coûts estimables lors de l'établissement du budget 2010, les prestations suivantes ont été commandées auprès des entreprises de transport :

(1)Régio Express de substitution TGV	380.000.-
(2)Matériel Domino CFF	300.000.-
(3)Renforcement offre Vue-des-Alpes	51.000.-
(4)Renforcement offre Neuchâtel-Le Locle	300.000.-
(5)Renforcement offre urbaine Chx-de-Fds	80.000.-
Total	1.111.000.-

Explications détaillées :

(1) RE de substitution TGV : Suite à la décision de Lyria de supprimer une paire de TGV entre Berne et Paris, les cantons de Berne et de Neuchâtel, ainsi que la région de Franche-Comté ont dû mettre en place cette offre de substitution. Les 380.000 francs sont la part revenant au canton de Neuchâtel selon la clé de répartition calculée.

(2) Matériel Domino CFF : Depuis le changement d'horaire du 13.12.2009, les rames Domino sont progressivement introduites sur les lignes neuchâteloises. Une estimation des surcoûts avait été effectuée. Toutefois, le montant budgété de 500.000 francs était nettement inférieur aux coûts effectifs qui avoisinent les 800.000 francs. L'excédent de 300.000 francs correspond à la différence entre les prévisions et les coûts effectifs. Cette différence ne provient pas tant d'un renchérissement de la part des CFF, mais d'un manque d'information au moment de l'établissement du budget.

(3) + (4) Pendant la fermeture du tunnel routier sous la Vue-des-Alpes un renforcement de l'offre aux heures de pointe a été mis en place. Deux paires de Régio Express Neuchâtel-Le Locle normalement effectués par une rame CFF Domino à trois éléments, ont été renforcés de deux éléments supplémentaires. Ceci répond aussi à diverses motions sur l'augmentation des places assises entre le Haut et le Bas. Il est à noter que ce renforcement a pu se faire pour un montant moins élevé qu'attendu grâce à la négociation d'une solution de rebroussement court à Neuchâtel ne nécessitant qu'une seule rame pour le renfort au lieu de deux.

(5) En raison de mesures de circulation prises en ville de La Chaux-de-Fonds, la vitesse des bus de la ligne 11 s'est trouvée réduite. Il s'ensuit l'impossibilité de tenir l'horaire prévu avec un seul véhicule. L'engagement d'un deuxième véhicule sur la ligne avec un horaire modifié a dès lors été nécessaire.

Le montant des prestations supplémentaires est de 1.111.000 francs. Par diverses mesures d'économies négociées avec les entreprises, la facture a pu être réduite de 190.000 francs. Il reste toutefois un montant de 921.000 francs pour lequel ce crédit supplémentaire est demandé.

Compensation de 637.000 francs

Compte tenu des nouvelles prestations commandées, la part communale au pot commun augmente (50% du trafic urbain et 27% du trafic régional sont à charge des communes). Il en résulte une augmentation de la part communale de 402.000 francs par rapport au budget. Ces recettes supplémentaires enregistrées dans la rubrique 462300 permettent de compenser partiellement la présente demande de crédit. Un montant de 155.000 francs est aussi compensé par la rubrique budgétaire 364800 "Subsides divers stés économie mixte". Une compensation de 80.000 francs a en outre pu être trouvée auprès du service des bâtiments et du service de la faune, des forêts et de la nature.

2.2. Service des migrations – Assistance réfugiés (compte 366575)

Crédit supplémentaire de 958.200 francs

Lors de la préparation du budget 2010 du SMIG, il n'était pas possible de prévoir et d'anticiper la très forte hausse du nombre de personnes recevant une décision positive d'asile et attribuées par la Confédération au canton de Neuchâtel. Cette hausse a débuté après l'été 2009 et continue d'augmenter mois après mois. L'effectif est passé de 163 réfugiés en septembre 2009 à 263 réfugiés fin juillet 2010. Sur une année, l'écart est donc de plus de 60% au niveau des effectifs, avec de très fortes incidences sur le besoin de soutien financier pour ces personnes arrivant dans le canton, notamment par le biais de regroupements familiaux.

Pour l'année 2010, le SMIG estime que ce besoin de soutien financier (aide sociale) nécessite un crédit supplémentaire de 958.200 francs afin de pouvoir boucler l'année en cours.

Compensation de 958.200 francs

Ce montant de 958.200 francs est entièrement compensé par une recette supplémentaire dans la rubrique 460205 (forfaits réfugiés) par le biais d'un montant estimatif similaire financé par la Confédération. Ce mécanisme fédéral de compensation des hausses de dépenses d'aide sociale pour les personnes de l'asile permet donc au SMIG d'absorber ce surplus de dépenses sans péjorer les résultats envisagés pour l'année en cours.

2.3. AVS/AI – Allocations familiales personnes sans activité lucrative (compte 363550)

Crédit supplémentaire de 500.000 francs

Pour rappel, la loi fédérale sur les allocations familiales est entrée en vigueur au 1er janvier 2009. Dès cette date, elle intègre les personnes sans activité lucrative dans le régime d'allocations. Le canton de Neuchâtel a également adapté son droit par l'adoption de la loi cantonale d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam).

En 2009, les comptes mentionnent des dépenses à hauteur de 230.000 francs pour une trentaine de bénéficiaires. Cette statistique n'était toutefois pas représentative au vu de l'importance des versements rétroactifs réalisés en 2010.

En réalité, un certain retard a été pris dans la mise en œuvre de la nouvelle prestation qui a nécessité en 2009 une réorganisation des procédures administratives. Par ailleurs, les allocations ont été sollicitées dans des délais relativement longs par les services sociaux, provoquant ainsi un nombre important de versements avec effet rétroactif. Les délais ont été d'autant plus longs, que la constitution des dossiers peut requérir un laps de temps important en fonction de la complexité des situations ou de la collaboration des bénéficiaires. Ainsi, on comptait en juillet 2010 environ 150 dossiers de personnes sans activité lucrative au bénéfice d'allocations familiales, c'est-à-dire 5 fois plus que fin 2009.

Ces éléments expliquent la forte augmentation des dépenses alors même que les montants d'allocations n'ont pas évolués depuis 2009 (la dépense moyenne par bénéficiaire se monte à 7.700 francs selon la CCNC).

Compensation de 300.000 francs

Le financement des prestations aux personnes sans activité lucrative est assuré par le budget de l'Etat, qui reporte 60% des charges aux communes. Par conséquent, ce crédit supplémentaire sera partiellement compensé, à raison de 300.000 francs, sous la rubrique 462515 "Part communale allocations SAL".

Aucune compensation n'a pu être présentée par le DEC pour les 200.000 francs restants.

2.4. Office de l'enseignement spécialisé – Honoraires orthophonie ambulatoire (compte 318626)

Crédit supplémentaire de 800.000 francs

Conformément à la Constitution fédérale et l'introduction de la RPT, l'OES rend des décisions concernant les traitements de l'orthophonie ambulatoire. Celles-ci sont attribuées régulièrement en référence aux critères médicaux y donnant droit. Il n'y a donc aucune possibilité de se soustraire à cette responsabilité.

En 2009, un montant de 7.150.060 francs a dû être payé au titre de ces honoraires. Considérant la stabilité du système, et sur la base du nombre de suivis en cours et du montant dépensé au 31 août 2010, l'OES prévoit une dépense similaire pour cette année. Compte tenu du budget 2010 alloué à cette rubrique, il manque 800.000 francs pour honorer les factures de prestations qui ne sauraient être refusées.

Compensation de 800.000 francs

Une compensation à hauteur de 600.000 francs peut être opérée sur la rubrique 351622 "Scolarisation hors canton", car des élèves placés hors canton ont changé de domicile en 2010.

Les 200.000 francs restant peuvent être compensés avec la rubrique 365374 "Institutions OES dans le canton", car les trois institutions concernées ont connu un exercice 2009 bénéficiaire (solde positif par rapport au déficit accordé).

2.5. Formations HES – Contribution à la HES-SO (compte 351640)

Crédit supplémentaire de 1.196.700 francs

Les travaux budgétaires de l'Etat de Neuchâtel en 2009 se sont terminés avant l'adoption du budget de la HES-SO par son comité stratégique. Or, le comité a modifié le montant prévu pour les contributions HES-SO à la hausse lors de sa séance d'adoption du budget. Le delta entre le montant figurant au budget de l'Etat et le montant estimé à ce jour s'élève à 1.531.720 francs.

Cette hausse est en partie modérée par des écritures favorables au canton issues des régularisations des exercices précédents. Il en résulte néanmoins un écart de 1.196.700 francs qui fait l'objet du présent crédit supplémentaire.

A noter qu'une hausse possible de l'ordre de 10% de cette rubrique avait été précisée dans les remarques à l'appui du budget.

Compensation de 1.196.700 francs

Trois compensations différentes sont proposées pour couvrir le montant du crédit supplémentaire demandé :

- Une compensation de 100.000 francs est supportée par la rubrique 351655 "HE-Arc étude santé". La marge par rapport au montant prévu au budget peut être dégagée grâce aux écritures de régularisation issues de l'établissement des comptes 2009 de la HES-SO, dans lesquels les indemnités santé se sont révélées plus modestes que prévu.
- Un montant de 496.700 francs peut être compensé par la rubrique 351646 "Contribution à la HE-Arc". Lors de l'élaboration du budget, le DECS a prévu dans cette rubrique un montant d'environ 1.600.000 francs pour financer l'éventuelle absence de subvention fédérale pour les filières sous-critiques pour les années 2008, 2009 et 2010.

Selon les dernières estimations actualisées de la HES-SO, le montant de subvention perdu pour les filières sous-critiques devrait finalement s'élever pour 2008 et 2009 à environ 750.000 francs. Ce montant, à charge de tous les cantons partenaires, peut être couvert par la réserve constituée par la HE-ARC en prévision de ce risque. Pour rappel, il convient de préciser que cette réserve d'un montant de 1.600.000 francs (montant qui correspond par hasard à celui prévu dans le budget du canton pour sa part cantonale) a pu être constituée grâce aux excédents de financement des domaines de la HE-Arc qui restent conventionnellement acquis à l'institution (point qui sera modifié dans la nouvelle convention).

Fort de ce constat, et des possibilités de compensation extrêmement limitées qui existent pour combler un écart budgétaire de cette importance, le DECS a décidé d'utiliser en partie les 1.600.000 francs prévus dans le budget cantonal. Cette opération comporte toutefois un risque, car elle suppose l'acceptation par la Confédération de la nouvelle offre d'études de la HE-Arc et du regroupement administratif des filières d'études opéré dès la rentrée 2009. Or, l'Administration fédérale n'a pour l'heure pas confirmé son approbation.

- Finalement, une compensation de 600.000 francs peut être apportée par le CPLN qui enregistre pour 2010 des charges de personnel enseignant moins importantes que celles budgétées. La compensation repose sur les rubriques 302000 "Traitements du personnel enseignant" et 304000 "Caisse de pensions" de l'établissement précité.

2.6. Formations HES – Contribution à la HES-S2 (compte 351645)

Crédit supplémentaire de 1.216.200 francs

Par analogie aux arguments développés plus haut pour la contribution HES-SO, un crédit supplémentaire est nécessaire pour la HES-S2 puisque le montant prévu pour les contributions cantonales a été augmenté par le comité stratégique de la HES-SO. L'écart entre le montant figurant au budget de l'Etat et celui estimé à ce jour est de 587.333 francs.

Les comptes 2009 des la HES-S2 étant moins bons que prévus, les écritures de régularisation opérées en 2010 impliquent une augmentation ultérieure de l'écart qui se monte finalement à 1.216.200 francs, objets du crédit supplémentaire.

A noter qu'à l'instar de la contribution à la HES-SO, le possible dépassement sur cette rubrique a été annoncé dans les remarques au budget 2010.

Compensation de 1.216.200 francs

Pour les raisons explicitées plus haut, la rubrique 351646 "Contribution à la HE-Arc" permet de dégager une compensation de 703.300 francs. Pour les 512.900 francs restant, la compensation doit être réalisée au sein du service des formations post-obligatoires, plus précisément dans ses rubriques 351861 "Dédommagements autres cantons" et 460800 "Subventions fédérales diverses".

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires impliquent des dépenses additionnelles de 702.000 francs pour les communes. Ces dépenses correspondent à une participation de 402.000 francs aux entreprises de transports et de 300.000 francs aux allocations familiales pour personnes sans activité lucrative.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 5.592.100 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 5.108.100 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 484.000 francs.

La première évaluation des comptes effectuée en juin 2010 laisse entrevoir une marge de manœuvre financière, dans la mesure où le déficit de fonctionnement devrait être inférieur au déficit initialement budgété. Dans ce cadre, les 484.000 francs de dépenses supplémentaires générées par les demandes de crédits partiellement compensées ne risquent pas d'entraîner les comptes 2010 hors des limites du frein à l'endettement.

6.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

Il n'est cependant pas à exclure que certaines demandes résultent de l'apparition de nouvelles dépenses pérennes qui devront être intégrées dans les budgets à venir.

7. REFORME DE L'ETAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2010.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découlent de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou n'ont pas d'effets sur le résultat car ils sont compensés.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 octobre 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
C. NICATI

La chancelière,
M. ENGHEBEN

Décret concernant le second supplément au budget 2010 (supplément II 2010)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 octobre 2010,

décède:

Article premier ¹Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 5.592.100 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2010.

²Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Supplément II 2010

Fonctionnement

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2010	Compensations	Augmentation nette	Comptes 2009	Budget 2010	Budget 2010 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	5'592'100	-5'108'100	484'000			
DEPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE	921'000	-637'000	284'000			
Office des transports	921'000	-637'000	284'000			
364400 Entreprises de transports	921'000			50'064'599	51'995'000	52'916'000
<i>Compensations / financement</i>						
462300 Part communale, entreprises transports		-402'000				
364800 Subsidés divers éc. Mixtes		-155'000				
Entretien et exploitation des bâtiments						
314020 Aménagement des locaux		-50'000				
Service faune, forêt et nature						
362418 Entretien de la forêt		-15'000				
366430 Terrains maigres		-15'000				
DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE	1'458'200	-1'258'200	200'000			
Service des migrations	958'200	-958'200	0			
366575 Assistance réfugiés	958'200			1'986'135	2'052'000	3'010'200
<i>Compensations / financement</i>						
460205 Forfaits réfugiés (B+F)		-958'200				

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2010	Compensations	Augmentation nette	Comptes 2009	Budget 2010	Budget 2010 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
AVS/AI	500'000	-300'000	200'000			
363550 Alloc. familiales pers. sans activité lucrative	500'000			229'899	600'000	1'100'000
<u>Compensations / financement</u>						
462515 Part communale alloc. SAL		-300'000				
DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DES SPORTS	3'212'900	-3'212'900	0			
Office de l'enseignement spécialisé	800'000	-800'000	0			
318626 Honoraires orthophonie ambulatoire	800'000			7'799'060	6'400'000	7'200'000
<u>Compensations / financement</u>						
351622 Scolarisation hors canton		-600'000				
365374 Institutions OES		-200'000				
Formations HES	1'196'700	-1'196'700	0			
351640 Contribution à la HES-SO	1'196'700			14'442'581	15'261'100	16'457'800
<u>Compensations / financement</u>						
351646 Contribution à la HE-Arc		-496'700				
351655 HE-Arc étude santé		-100'000				
CPLN						
302000 Traitement pers. Enseignant		-500'000				
304000 Caisse de pensions		-100'000				

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2010	Compensations	Augmentation nette	Comptes 2009	Budget 2010	Budget 2010 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
Formation HES	1'216'200	-1'216'200	0			
351645 Contribution à la HES-S2	1'216'200			7'239'085	7'020'300	8'236'500
<i>Compensations / financement</i>						
351646 Contribution à la HE-Arc		-703'300				
Service des formations post- obligatoires						
351681 Dédommagements autres cantons		-400'000				
460800 Subv. fédérales diverses		-112'900				

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES	1
2. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT	2
2.1. Office des transports – Entreprises de transports.....	2
2.2. Service des migrations – Assistance réfugiés	3
2.3. AVS/AI – Allocations familiales personnes sans activité lucrative	4
2.4. Office de l'enseignement spécialisé – Honoraires orthophonie ambulatoire .	4
2.5. Formations HES – Contribution à la HES-SO.....	5
2.6. Formations HES – Contribution à la HES-S2	6
3. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT	6
4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS	6
5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES	7
6. INCIDENCES FINANCIERES	7
6.1. Redressement des finances	7
7. REFORME DE L'ETAT	7
8. VOTE DU GRAND CONSEIL	7
9. CONCLUSIONS	8
Décret	9
Annexe 1 Détail crédits de fonctionnement.....	10