Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le premier supplément au budget 2008 (supplément I 2008)

(Du 14 mai 2008)

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 2008.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 4.710.316 francs au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont entièrement compensés. Il n'en résulte, en conséquence, aucune charges nettes supplémentaires de fonctionnement.

Aucun crédit supplémentaire n'a été demandé au titre de charges d'investissement.

1. RAPPEL DES PROCEDURES D'OCTROI DES CREDITS SUPPLEMENTAIRES

1.1. Bases légales

La loi sur les finances stipule, à son article 25, que le Conseil d'Etat doit demander au Grand Conseil un crédit supplémentaire lorsqu'il n'est pas compétent pour l'engager lui-même et que le budget ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant pour une dépense qui doit être faite en cours d'exercice.

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 fixe les règles de traitement des crédits supplémentaires.

Compte tenu des valeurs limites qu'il impose pour établir le budget annuel, le frein à l'endettement implique des contraintes tant pour le Conseil d'Etat que le Grand Conseil. Parallèlement, il accroît la responsabilité du Grand Conseil dans l'élaboration et le suivi du budget. Le Parlement doit, par conséquent, être associé de plus près au contrôle

budgétaire en cours d'année. Cet état de fait a conduit le Conseil d'Etat à réduire le régime des exceptions pour lesquelles des demandes de crédits supplémentaires ne sont pas nécessaires. Il en va ainsi des dépenses dites "d'intensité", soit celles qui dépendent de circonstances objectives qui en déterminent le montant final (p.ex. prestations complémentaires AVS/AI, subsides d'hospitalisation hors canton, subsides destinés à réduire les primes d'assurance-maladie ou encore charges d'aide matérielle). Dorénavant, des crédits supplémentaires sont requis également pour ces catégories de dépenses, tout comme d'ailleurs pour les tranches annuelles de crédits du budget des investissements.

Les compétences d'octroi des crédits supplémentaires sont organisées comme suit:

– pour les crédits supplémentaires jusqu'à 100.000 francs, compétence du chef ou de la cheffe du département responsable avec l'accord du chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances;

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 100.000 francs et jusqu'à 400.000 francs, compétence du Conseil d'Etat;

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs, compétence du Grand Conseil. En cas d'urgence, le Conseil d'Etat peut toutefois autoriser une dépense allant au-delà de sa compétence financière avant l'ouverture du crédit supplémentaire par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la commission de gestion et des finances. Pour ce faire, le Conseil d'Etat présente les crédits urgents à la commission de gestion et des finances lors de sa plus proche séance. Il les soumet ensuite à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur ouverture.

Pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs, il est prévu que le Conseil d'Etat saisisse le Grand Conseil lors des sessions de juin (supplément I) et de décembre (supplément II), dans un rapport accompagné d'un projet de décret.

1.2. Directives

Afin de régler les questions d'application des dispositions de la loi sur les finances concernant les demandes de crédits supplémentaires et de l'arrêté du Conseil d'Etat relatif à cet objet, le Département de la justice de la sécurité et des finances a promulgué les directives du 29 mai 2007 concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires.

Ces directives précisent notamment le champ d'application, les exceptions et les règles en matière de compensation.

1.3. Champ d'application

Un crédit supplémentaire doit être demandé pour toute dépense pour laquelle le budget de fonctionnement ou le budget des investissements ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant, sous réserve des exceptions mentionnées ci-après.

1.4. Exceptions

1.4.1. Crédit supplémentaire de fonctionnement

Il n'est pas nécessaire de demander un crédit supplémentaire si le dépassement prévu est inférieur à 1000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 50.000 francs.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu de demander des crédits supplémentaires pour les dépassements concernant:

– les charges de personnel, s'agissant des dépenses supplémentaires imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 301 et 302);

– les charges sociales de personnel (postes budgétaires 303 à 305);

– les subventions aux traitements du personnel enseignant communal, s'agissant des dépenses imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 36 – centre financier 6200);

– les amortissements (groupe 33);

– les parts des communes aux recettes cantonales (groupe 34);

– les subventions redistribuées (groupe 37);

– les attributions aux financements spéciaux (groupe 38);

– les imputations internes, sauf les bonifications aux fonds appartenant à l'Etat (groupe 39).

1.4.2. Crédit supplémentaire d'investissement

Il n'est pas nécessaire de demander un crédit supplémentaire si le dépassement prévu est inférieur à 10.000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 150.000 francs.

1.5. Compensation

Les crédits supplémentaires doivent en principe être compensés au sein du service ou du département. Cette règle vaut pour les dépassements du budget de fonctionnement aussi bien que du budget des investissements.

Sauf circonstance exceptionnelle dûment motivée, une compensation est dans tous les cas exigée pour tous les crédits supplémentaires ne dépassant pas 50.000 francs.

Les demandes de crédits supplémentaires n'offrant pas de compensation ou qu'une compensation partielle ne pourront être acceptées que si les dépenses envisagées sont compatibles avec les contraintes du frein à l'endettement et indispensables, dans le courant de l'exercice, à l'activité administrative ou à l'accomplissement des tâches publiques.

Ce principe est appliqué de manière restrictive. Ne sont notamment pas considérées comme indispensables les dépenses qui peuvent être abandonnées ou reportées sans entraîner de risques financiers évidents ou des risques importants pour le fonctionnement de l'Etat, la sécurité et la santé publiques ou encore sans porter atteinte de manière significative à d'autres intérêts ou tâches de l'Etat.

La compensation proposée est mentionnée dans la justification des crédits supplémentaires qui sont soumis au Grand Conseil.

2. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission de gestion et des finances qui l'examinera lors de sa séance du mois de mai 2008.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2008 et le montant prévu au budget 2008.

Des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs pourront encore être demandés en automne prochain. Toutefois, comme les dépenses ne peuvent pas être engagées avant la décision du Grand Conseil de décembre 2008 (supplément II 2008), les crédits supplémentaires adoptés ne pourront financer que des dépenses effectuées ce même mois.

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 pour l'année 2008.

La marge de manœuvre financière au niveau du budget 2008 de fonctionnement selon les dispositions relatives au frein à l'endettement est de l'ordre de 700.000 francs. La première évaluation probable des comptes 2008, qui sera effectuée en juin prochain, permettra d'affiner ce constat.

3. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 4.710.316 francs au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont entièrement compensés. Par conséquent, il n'en résulte aucune charges nettes supplémentaires de fonctionnement.

3.1. CNIP – Personnel administratif et d'exploitation (compte 301000)

Crédit supplémentaire de 520.000 francs

Pour répondre aux besoins de l'économie et favoriser son développement, le centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP) doit ouvrir cinq nouveaux ateliers:

– 4 ateliers en micromécanique/horlogerie au service des entreprises du Val-de-Travers et des Montagnes;

– 1 atelier en logistique dans le cadre des formations de longues durées.

L'ouverture de ces ateliers est liée à un nouveau concept de formation développé en partenariat entre les entreprises (qui participent également au financement des équipements), le service de l'emploi et le CNIP.

Le CNIP doit également:

– renforcer sa structure de rénovation de machines mécaniques au service d'une entreprise partenaire;

– renforcer sa structure de gestion des dossiers des apprenants.

Compensation de 520.000 francs

Ces développements et renforcements induisent une augmentation des charges de personnel de 520.000 francs intégralement compensée par l'augmentation des:

– indemnités de formation refacturées aux partenaires (service de l'emploi, OFAS, entreprises);

– mandats de rénovation refacturés aux partenaires industriels.

Ces développements et renforcements impliqueront d'autres augmentations des charges de fonctionnement. Ces dernières feront l'objet de demandes de crédits supplémentaires (compétence du Conseil d'Etat) compensés par l'augmentation de revenus.

3.2. AVS/AI – Forfait fédéral AVS (compte 360510)

Crédit supplémentaire de 1.090.316 francs

Conformément à l'art. 103 LAVS, les cantons participent à raison de 3,64% au financement des dépenses annuelles de l'AVS. Les avances versées par le canton pour l'exercice 2007 se sont élevées à 2.880.000 francs. Le décompte définitif 2007, établi en avril 2008 par la Centrale de compensation du Département fédéral des finances, laisse apparaître un solde à payer, pour le canton, de 1.090.316 francs. Dans le cadre de la RPT, dès le 1er janvier 2008, la couverture des dépenses annuelles de l'AVS est assurée entièrement par la Confédération. Par conséquent, aucun budget n'a été prévu à ce titre en 2008. La présente demande de crédit supplémentaire vise donc à permettre au canton de s'acquitter du solde de sa contribution due pour 2007.

Compensation de 1.090.316 francs

Sur la base des résultats du premier bouclement trimestriel de la CCNC, ce crédit supplémentaire sera entièrement compensé par une diminution de charges équivalente sous la rubrique 363500 (Prestations complémentaires AVS) du centre financier AVS/AI.

3.3. Formation HES – Contribution à la HES-S2 (compte 351645)

Crédit supplémentaire de 1.100.000 francs

Les dépenses de l'exercice en cours correspondent au budget 2008 adopté le 20 décembre 2007 par le Comité stratégique de la HE-Arc. Il a été modifié le 10 avril 2008 par la direction générale de la HE-Arc pour tenir compte des flux d'étudiants prévisibles et des nouveaux forfaits calculés par la HES-SO (notamment en fonction de l'intégration des formations dans les domaines des arts et de la musique).

Compensation de 1.100.000 francs

Compte tenu des éléments connus à ce jour, la compensation totale concerne la rubrique 351646: Contribution à la HE-Arc. Les dépenses seront moindres que celles prévues en raison de l'évolution financière de la HE-Arc ainsi que des nouveaux forfaits fixés par la HES-SO.

En 2008, les coûts directement imputables à l'intégration des classes professionnelles de musique à la Haute école de musique - Conservatoire de Genève - restent imputés au budget émargeant au service des affaires culturelles. Dès 2009, les montants seront intégrés au budget du service des hautes écoles et de la recherche.

Une analyse détaillée, basée sur les décisions qui doivent encore être prises par le Comité stratégique concernant les flux financiers liés à l'intégration du domaine des arts et de la musique, sera effectuée au moment de l'évaluation du résultat probable des comptes 2008, soit en juin prochain.

3.4. Formation HES – Contribution à la HES-SO (compte 351640)

Crédit supplémentaire de 2.000.000 francs

Les dépenses de l'exercice en cours correspondent au budget 2008 adopté le 20 décembre 2007 par le Comité stratégique de la HE-Arc. Elles tiennent compte des flux d'étudiants prévisibles et des nouveaux forfaits calculés par la HES-SO.

Compensation de 2.000.000 francs

Compte tenu des éléments connus à ce jour, la compensation totale concerne la rubrique 351646: Contribution à la HE-Arc. Les dépenses seront moindres que celles prévues compte tenu de l'évolution financière de la HE-Arc ainsi que des nouveaux forfaits fixés par la HES-SO.

Une analyse détaillée, basée sur l'évolution des flux d'étudiants, sera effectuée au moment de l'évaluation du résultat probable des comptes 2008, soit en juin prochain.

4. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

La demande de crédit supplémentaire concernant le CNIP implique une hausse des charges du personnel administratif et d'exploitation de 520.000 francs. Ce montant est lié à l'ouverture de cinq nouveaux ateliers, impliquant la création de 4,8 postes de formateur et 1 poste d'administratif.

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, a priori, pas d'incidences directes sur les communes.

7. INCIDENCES FINANCIERES

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

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 4.710.316 francs au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont entièrement compensés. Il n'en résulte, en conséquence, aucune charge nette supplémentaire de fonctionnement.

Aucun crédit supplémentaire n'a été demandé pour des charges d'investissement.

La marge de manœuvre financière au niveau du budget 2008 de fonctionnement, selon les dispositions relatives au frein à l'endettement, est de l'ordre de 700.000 francs. La première évaluation probable des comptes 2008, qui sera effectuée en juin prochain, permettra d'affiner ce constat.

Étant donné que les crédits supplémentaires de ce premier supplément au budget 2008 sont intégralement compensés, ils sont conformes aux dispositions du frein à l'endettement.

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 2008.

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 14 mai 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Décret
concernant le second supplément au budget 2008 (supplément I 2008)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du ,

décrète:

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 4.710.316 francs sont ouverts au titre du premier supplément au budget 2008.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Supplément I 2008

Fonctionnement

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2008	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2007	Budget 2008	Budget 2008 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**4'710'316**	***-4'710'316***	**0**			
DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DES SPORTS	**3'100'000**	***-3'100'000***	**0**			
Formation HES	**2'000'000**	***-2'000'000***	**0**			
351640 Contribution à la HES-SO	2'000'000	*-2'000'000*	0	13'511'986	12'470'900	14'470'900
Compensations / financement						
351646 Contribution à la HE-ARC		*-2'000'000*				
Formation HES	**1'100'000**	***-1'100'000***	**0**			
351645 Contribution à la HES-S2	1'100'000	*-1'100'000*	0	7'582'904	6'468'300	7'568'300
Compensations / financement						
351646 Contribution à la HE-ARC		*-1'100'000*				
DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE	**1'610'316**	***-1'610'316***	**0**			
AVS/AI	**1'090'316**	***-1'090'316***	**0**			
360510 Forfait fédéral AVS	1'090'316	*-1'090'316*	0	20'229'234	0	1'090'316
Compensations / financement						
363500 Prestations complémentaires AVS		*-1'090'316*				
Centre Ne d'intégration professionnelle	**520'000**	***-520'000***	**0**			
301000 Personnel administratif et d'exploitation	520'000	*-520'000*	0	3'525'234	3'426'300	3'946'300
Compensations / financement						
450510 Indemnités LACI		*-180'000*				
450500 Indemnités A.I.		*-160'000*				
433600 Ecolage et finances de cours		*-100'000*				
434800 Prestations de services diverses		*-80'000*				

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 1

1. RAPPEL DES PROCEDURES D'OCTROI DES CREDITS SUPPLEMENTAIRES 1

1.1. Bases légales 1
1.2. Directives 2
1.3. Champ d'applications 2
1.4. Exceptions 3
1.5. Compensation 3

2. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES 4

3. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT 4

3.1. CNIP – Personnel administratif et d'exploitation 4
3.2. AVS / AI – Forfait fédéral AVS 5
3.3. Formation HES – Contribution HES-S2 6
3.4. Formation HES – Contribution HES-SO 6

4. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT 6

5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS 7

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES 7

7. INCIDENCES FINANCIERES 7

8. VOTE DU GRAND CONSEIL 7

9. CONCLUSIONS 8

Décret 9

Annexe 1 Détail crédits de fonctionnement 10