



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au
budget 2009 (supplément II 2009)**

(Du 14 octobre 2009)

Madame la présidente, 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 2009.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 22.903.500 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 18.833.000 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 4.070.500 francs.

1. RAPPEL DES PROCÉDURES D'OCTROI DES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

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. Pour les investissements, des compensations sont possibles dans le cadre de tous les investissements de l'Etat.

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

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

2. 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 2009 et le montant prévu au budget 2009.

Des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs ont déjà été adoptés par le Grand Conseil en juin 2009 (supplément I 2009, rapport 09.025) pour un montant total de 10.725.500 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.

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 2009.

La marge de manœuvre financière au niveau du budget 2009 de fonctionnement selon les dispositions relatives au frein à l'endettement est de l'ordre de 4.400.000 francs. Cependant, selon la première évaluation probable des comptes 2009 effectuée en juin 2009, l'excédent de charges, comprenant partiellement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, atteindra environ 70 millions de francs, dépassant ainsi les valeurs limites définies par le frein à l'endettement de près de 34 millions de francs. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat a adopté lors de sa séance du 26 août un train de mesures urgentes, afin de garantir une gestion rigoureuse des dépenses d'ici à la fin de l'année, et consistant, d'une part, à limiter les biens, services et marchandises à 90% des crédits autorisés et, d'autre part, à plafonner certaines subventions.

3. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 22.903.500 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 18.833.000 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 4.070.500 francs.

3.1. Service de la justice – Assistance judiciaire (compte 318210)

Crédit supplémentaire de 400.000 francs

Au 7 septembre 2009, le montant des factures d'assistance judiciaire payé, ou en attente de paiement, par le service de la justice (JUST) s'élève à 1.439.000 francs. D'ici à la fin de l'année 2009, les dépenses d'assistance standard devraient encore augmenter de 778.000 francs, pour atteindre un montant total de 2.217.000 francs.

De plus, trois paiements importants pour les affaires d'Ulysse 31, de l'attaque du fourgon de la Vue des Alpes et d'un dernier dossier pénal sont encore à effectuer pour une somme d'environ 730.000 francs. Cette somme a déjà fait l'objet de l'octroi d'un crédit supplémentaire de la part du Grand Conseil en date du 23 juin 2009. Cependant, au 7 septembre 2009, un nouvel état de la situation met en évidence de nouvelles factures exceptionnelles pour un montant de 83.000 francs.

Les dépenses prévisibles d'ici à fin 2009 se montent donc à 3.030.000 francs (2.217.000 + 730.000 + 83.000) contre un montant de 1.900.000 francs inscrit au budget initial. Compte tenu du premier crédit supplémentaire déjà accordé de 730.000 francs, il reste un solde de 400.000 francs qui fait l'objet de la présente demande de crédit supplémentaire.

Compensation de 400.000 francs

La compensation totale peut être trouvée au service de la justice sous la rubrique 439850 "Recettes diverses". En 2009, à titre exceptionnel, des liquidités d'un montant de 1.595.652 francs ont été enregistrées en tant que biens définitivement dévolus à l'Etat. Cette somme représente l'argent séquestré dans le cadre d'une affaire de drogue jugée au Tribunal de police de Boudry. De cette somme a déjà été retiré un montant global de 1.080.000 francs à titre de compensation pour deux crédits supplémentaires (le premier au bénéfice de l'assistance judiciaire et l'autre en faveur du compte des tutelles sans actifs).

Ce montant, proposé en compensation, représente le fruit du travail du Pouvoir judiciaire, au même titre que les coûts de la LAPCA (loi sur l'assistance pénale, civile et administrative) sont générés par les activités du Pouvoir judiciaire.

3.2. Service de la santé publique – Vaccins HPV (compte 313240)

Crédit supplémentaire de 1.104.000 francs

En automne 2008, le canton de Neuchâtel a mis sur pied un programme de vaccination contre le cancer du col de l'utérus. La création d'un programme était la condition indispensable pour que les assureurs-maladie prennent en charge financièrement les coûts de la vaccination.

Un arrangement a été passé avec l'entreprise pharmaceutique Sanofi Pasteur qui prévoit que les factures relatives aux vaccins Gardasil sont envoyées à l'Etat. Le Conseil d'Etat a validé cet arrangement par arrêté du 18 juin 2008. Au niveau de la réalisation concrète, le CIGES a accepté de s'occuper du suivi des vaccins inoculés par les nombreux médecins qui participent au programme et de la facturation aux assureurs. Le CIGES agit donc en tant que centrale de facturation et d'encaissement et reverse les montants encaissés à l'Etat.

La mise en place du programme est neutre pour l'Etat qui se voit donc rembourser le coût du vaccin une fois le forfait encaissé auprès des assureurs. La neutralité financière est garantie à terme entre les exercices 2008, 2009 et 2010 puisque les remboursements seront effectués et comptabilisés en 2009 et 2010.

La mise sur pied du programme en automne 2008 n'a pas permis, en raison du processus budgétaire de l'Etat, d'inclure une dépense et une recette équivalente au budget 2009.

Le programme de vaccination contre le cancer du col de l'utérus est un succès. Aujourd'hui, des factures d'un montant total d'environ 800.000 francs ont été payées en 2009. Nous nous attendons à recevoir encore des factures estimées au total à 200.000 francs sur l'année 2009.

Le succès du programme dépasse les objectifs. Cela étant, lors de la première consultation du Grand Conseil sur les crédits supplémentaires, nous n'étions pas en mesure d'évaluer précisément la charge qui émargerait aux comptes de l'Etat.

Conformément à ses engagements contractuels, l'Etat se devait toutefois de payer les factures des vaccins dans les délais. Un paiement dans les 10 jours a également permis de bénéficier d'un escompte de 2%, représentant une économie de l'ordre de 20.000 francs.

Compensation de 1.104.000 francs

L'Etat ne joue qu'un rôle de banquier dans ce programme et la charge relative aux vaccins est entièrement couverte par des recettes équivalentes. A fin août, ce sont déjà près de 700.000 francs qui ont été encaissés par l'Etat. L'opération est donc neutre pour l'Etat qui pourrait même en sortir au final un léger excédent en profitant de l'escompte pour paiement à 10 jours.

3.3. Service de l'action sociale – Charges d'aide matérielle (compte 366300)

Crédit supplémentaire de 14.000.000 francs

Le montant du crédit supplémentaire trouve sa justification dans les 3 éléments explicatifs suivants.

1. Les dépenses de l'aide sociale générées dans les services sociaux régionaux (Villes et intercommunal) sont en nette progression, en raison évidemment de la très forte dégradation enregistrée sur le plan du marché du travail. Des évaluations sur les prochains mois sont extrêmement difficiles à établir étant donné la très forte évolution du nombre de nouveaux recours à l'aide sociale (complets ou partiels). Les éléments prévisionnels statistiques laissent entrevoir une progression des dépenses des services sociaux de l'ordre de 10% par rapport à l'année 2008. On estime ainsi une augmentation des charges sur ce point, pour l'année 2009, de 6.500.000 francs.
2. D'autres charges sont également en nette progression au cours de l'année 2009, pour un montant total de 4.100.000 francs. Ce sont des dépenses qui sont facturées à l'office de l'aide sociale (ODAS) et qui rejoignent le "pot commun" des charges d'aide matérielle. La facture que l'office social de l'asile (service des migrations) adresse au service de l'action sociale au titre de la prise en charge sociale des NEM, requérants d'asile déboutés et admis provisoires de plus de 7 ans, sera alourdie en raison de la suppression de recettes provenant de la Confédération (office fédéral des migrations). La perte de ces forfaits transitoires peut être estimée à quelque 2.600.000 francs. Par ailleurs, le coût des "mesures pénales" facturées à l'ODAS par l'office d'application des peines est en progression de 1.350.000 francs (rattrapage de factures arriérées). Enfin, les dépenses d'assistance que le canton doit honorer pour les "Neuchâtelois d'origine assistés hors du canton" sont aussi en augmentation de 150.000 francs.
3. Le budget 2009 des charges d'aide matérielle était basé sur un gain escompté pour les services sociaux de 4.000.000 francs en raison de l'entrée en vigueur du système des allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative (émargeant, par exemple, à l'aide sociale). A la lumière des premiers mois de mise en place de cette nouveauté, la caisse cantonale neuchâteloise de compensation indique que le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui perçoivent effectivement une allocation familiale pour personne sans activité lucrative est très nettement en dessous des estimations qui avaient été faites lors de l'élaboration du budget. On note de nombreux refus d'entrée en matière, par exemple parce qu'un autre parent reçoit déjà l'allocation ou parce qu'il y a un revenu résultant d'une "petite activité". A ce stade, on peut raisonnablement évaluer que le gain de cette nouveauté pour les dépenses d'aide matérielle ne sera pas plus élevé que 600.000 francs. Dans la construction du budget, on prévoyait une baisse des charges de 4.000.000 francs, due aux allocations familiales nouvelles, la baisse sera au mieux de 600.000 francs, c'est donc une

péjoration de 3.400.000 francs qu'il faut prendre en compte dans le cadre du budget 2009 de l'aide matérielle.

Compensation de 11.199.300 francs

Diverses compensations sont possibles dans le département de la santé et des affaires sociales, pour un montant global de 11.199.300 francs. Celles-ci sont présentées dans le détail ci-après. Des compensations supplémentaires n'ont pas pu être trouvées, cependant le DSAS est conscient que l'évolution des charges d'aide matérielle est une source d'inquiétude importante pour le Conseil d'Etat. Raison pour laquelle le DSAS, avec l'appui du Conseil d'Etat, devra entreprendre rapidement des réformes dans ce secteur afin d'endiguer la hausse des dépenses futures.

Selon la loi sur l'action sociale (article 65), les communes assument 60% des dépenses d'aide matérielle. Sur 14.000.000 francs de dépenses supplémentaires, ce sont donc 8.400.000 francs que le canton enregistre en recette, sous la rubrique 462350.

Les projections de l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) permettent d'entrevoir une charge de fonctionnement moins élevée qu'initialement budgétée. Ainsi, on peut proposer une compensation de 100.000 francs sur la rubrique 366320.

Selon les extrapolations de l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) sur l'ensemble de l'exercice 2009, on devrait avoir un excédent au titre des recouvrements, subsides, contentieux et avances (rubrique 424320 "Recouvrements, subsides, contentieux et avances"). Une compensation de 1.500.000 francs paraît dès lors possible.

Un montant de 445.340 francs concernant la rubrique 366311 "Intérêt et frais du contentieux" a été passé en passif transitoire au moment de la clôture des comptes au 31 décembre 2008. Il correspond à une estimation du montant des intérêts et frais dus dans le cadre du traitement des dossiers contentieux reçus avant les signatures de conventions (art. 64a LAMal). Au vu du résultat estimé des intérêts et frais (compte 366311), ce montant viendra au crédit de la rubrique budgétaire 439850 "Recettes diverses" permettant de dégager une compensation à hauteur de 445.000 francs.

Après bouclage et contrôle des comptes de leurs secteurs respectifs, le service des mineurs et des tutelles (SMT) et le service des établissements spécialisés (SES) peuvent participer à cette compensation au travers des parts non-utilisées de passifs transitoires mises au crédit des rubriques 439850 "Recettes diverses" de leurs services, et ce à hauteur de respectivement 200.000 francs et 274.300 francs.

Suite à la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie, le service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea) a disparu. Cependant, des recettes appartenant à l'Etat sont encore versées en 2009 en relation avec des prestations fournies au cours des années précédentes qui n'avaient pas fait l'objet d'un actif transitoire. Ces remboursements permettent une compensation supplémentaire à hauteur de 280.000 francs.

3.4. Service des établissements spécialisés (SES) – Institutions hors canton pour mineurs (compte 365365)

Crédit supplémentaire de 1.495.600 francs

Les placements pénaux de mineurs hors canton sont des dépenses difficilement prévisibles qui se révèlent plus élevées que les prévisions faites lors de l'élaboration du

budget. En effet, elles découlent de décisions de justice, et les juges sont contraints de prononcer des placements hors canton lorsqu'il s'agit de mesures devant être effectuées en milieu fermé, pour lesquelles nous n'avons pas d'établissements dans le canton ou en milieu ouvert lorsque les places disponibles font défaut.

Compensation de 1.495.600 francs

A la clôture des comptes 2008, des écritures transitoires d'un montant total de 10.700.000 francs ont été passées, visant à effectuer le paiement des soldes dûs aux institutions pour les exercices antérieurs. Après bouclage et contrôle des comptes par le SES, la part non-utilisée de ces transitoires se monte à environ 5.400.000 francs. Ces soldes seront dès lors comptabilisés en tant que recettes diverses (rubrique 439850), dont une partie sera utilisée en compensation du présent crédit supplémentaire.

3.5. Service des établissements spécialisés (SES) – Institutions hors canton pour adultes (compte 365375)

Crédit supplémentaire de 2.264.100 francs

Le dépassement estimé peut en majeure partie être qualifié de "dépense d'intensité". Ce dernier est lié au nombre d'adultes AI pour lesquels un placement n'est pas possible dans notre canton, notamment en raison du type de handicap dont souffrent ces personnes.

En effet, conformément à la LIPPI (Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides), les cantons qui ne peuvent garantir un équipement susceptible de répondre de manière exhaustive à la prise en charge de tous les types de handicaps sont contraints à une collaboration intercantonale. Un placement dans une institution adéquate sise hors canton est dès lors rendu nécessaire, avec les conséquences financières qui en découlent.

Un autre facteur d'aggravation est lié à la RPT. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation, les changements de flux financiers induisent qu'une dizaine de pensionnaires, en foyer ou en atelier, dont une partie des charges étaient jusqu'alors supportées par l'office fédéral des assurances sociales (OFAS), doivent à présent faire appel à l'aide financière du canton.

Compensation de 2.264.100 francs

A la clôture des comptes 2008, des écritures transitoires d'un montant total de 10.700.000 francs ont été passées, visant à effectuer le paiement des soldes dûs aux institutions pour les exercices antérieurs. Après bouclage et contrôle des comptes par le SES, la part non-utilisée de ces transitoires se monte à environ 5.400.000 francs. Ces soldes seront dès lors comptabilisés en tant que recettes diverses (rubrique 439850), dont une partie sera utilisée en compensation du présent crédit supplémentaire.

3.6. Office du logement – Prise en charge d'intérêts de construction (compte 366340)

Crédit supplémentaire de 720.000 francs

Conformément à la loi sur l'aide au logement (LAL), du 17 décembre 1985, le canton et la commune concernée octroient des aides individuelles au logement dans les immeubles subventionnés. Ces aides sont versées aux propriétaires des immeubles, par le biais de la rubrique budgétaire 366340 "Prise en charge intérêts, construction".

Le canton avance la part communale pour chaque immeuble subventionné. Jusqu'en 2008, la part remboursée par les communes concernées était directement comptabilisée en déduction des charges (rubrique 366340 "Prise en charge intérêts, construction"). Afin de respecter le principe comptable du produit brut, la part des communes doit être comptabilisée par le biais d'une rubrique de recettes.

Compensation de 720.000 francs

La dépense globale sur la rubrique 366340 est donc augmentée à hauteur de la somme versée par les communes sur la rubrique 462000 "Part communale". Cette correction est essentiellement technique et les incidences financières sont complètement neutres.

3.7. Service des ponts et chaussées – Enlèvement neige et sablage (compte 314430)

Crédit supplémentaire de 1.269.800 francs

La rubrique budgétaire mentionnée ci-dessus concerne les dépenses nécessaires pour assurer la viabilité hivernale du réseau routier cantonal neuchâtelois.

La viabilité hivernale du réseau routier du canton revêt une importance considérable pour le déroulement normal de sa vie économique et sociale. Le 80% de ce réseau est situé à une altitude supérieure à 600 mètres, où les rigueurs de l'hiver se font sentir plus durement, plus durablement que sur le Littoral et nécessitent une attention toute particulière de la part du personnel de la voirie et des entreprises de déneigement sous-traitantes. L'extension de la longueur du réseau des routes principales (autoroute H20 à La Chaux-de-Fonds) avec ses exigences accrues en matière d'entretien hivernal contribue à l'augmentation du nombre des interventions. Les communes, les riverains et les usagers (en perpétuelle augmentation) des routes cantonales sont toujours plus exigeants en matière de déneigement et de lutte contre le verglas, notamment pour garantir la sécurité des piétons.

Très souvent, en milieu urbanisé, la neige des chaussées et trottoirs doit être chargée et transportée à l'aide de camions vers des décharges, plus ou moins tolérées par le service cantonal de la protection de l'environnement, car les riverains n'acceptent plus de voir cette neige soufflée dans leurs jardins. Cette pratique induit des coûts supplémentaires importants. Nous avons, lors de l'hiver 2008-2009, agi de façon à limiter ces coûts sans toutefois réussir à les éliminer. L'attribution budgétaire 2009 a été fixée à un niveau s'approchant de celui des comptes 2008 (748.000 francs) mais très inférieur à celui de la moyenne des dix dernières années (1.715.000 francs). L'augmentation du coût des transports, du coût des carburants, ainsi que l'augmentation de la longueur totale du réseau routier conduisent à des dépassements des crédits alloués déjà en cas d'hivers moyens.

L'hiver 2008-2009 a été particulièrement rude. Les chutes de neige ont été importantes, elles ont débuté tôt dans la saison pour terminer très tard. Les températures basses et une humidité très changeante localement ont favorisé l'apparition de givre et verglas sur les chaussées. A plusieurs reprises, nos services ont dû faire face à des pluies givrantes suivies de fortes chutes de neige en période de trafic soutenu. Les situations de conjonction de plusieurs types de perturbations ont engendré de fortes difficultés d'écoulement du trafic, mettant le personnel affecté aux travaux de déneigement à rude épreuve.

Les statistiques annuelles mettent en évidence un accroissement très important des interventions de déneigement et plus particulièrement d'épandage de fondants chimiques. Cet accroissement est de 34% par rapport aux quatre dernières années.

Il en résulte une très forte augmentation de la consommation de fondants chimiques (calcium et sodium) qui s'établit pour ce dernier hiver à environ 6300 tonnes, alors que la consommation moyenne de ces quatre dernières années est d'environ 3400 tonnes.

Globalement, comparativement aux années précédentes, les conditions de ce dernier hiver peuvent être qualifiées d'exceptionnelles.

Compensation

Compte-tenu de l'ampleur du montant, mais surtout du fait qu'aucune autre rubrique ne permet de prévoir un solde positif, ni les dépenses supplémentaires déjà réalisées, ni les dépenses encore prévisibles ne peuvent être compensées.

3.8. Fonds pour l'intégration professionnelle – Confédération, financement LACI (compte 360530)

Crédit supplémentaire de 150.000 francs

Les charges émergeant à la rubrique 360530 "Confédération, financement LACI" du fonds d'intégration professionnelle concernent:

1. La participation du canton aux frais de l'assurance-chômage fédérale (LACI); cette participation se monte à 0,05% de la somme des salaires soumis à cotisation;
2. la participation du canton aux mesures actives pour les personnes n'ayant pas droit au chômage. La répartition des coûts se fait à hauteur de 80% pour la Confédération et 20% au canton utilisateur.

S'agissant de la participation financière du canton aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail (art. 92, alinéa 7bis, LACI), le 25 mars 2009, le service de l'emploi (SEMP) a reçu une facture du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) de 3.822.000 francs concernant l'année 2008. Compte tenu d'un transitoire de 3.737.331 francs comptabilisé lors du bouclage des comptes 2008 en application du principe d'échéance, il en est résulté un dépassement de 84.669 francs. La facture 2009 du SECO interviendra en 2010. Le montant initialement prévu par le SECO ne s'élèvera pas à 3.742.000 francs mais à 3.857.000 francs. Ce dernier sera passé en transitoire afin de respecter le principe d'échéance. Par conséquent, il en résulte un dépassement de 115.000 francs.

S'agissant de la participation financière du canton aux frais relatifs aux personnes indemnisées par les caisses de chômage selon l'art. 59d de la LACI, le 25 août 2009, le SEMP a reçu la facture du SECO qui s'élève à 149.964 francs. Le budget prévu se monte à 200.000 francs, l'économie se monte à 50.036 francs.

En outre, il convient de tenir compte de la charge de 1.500.000 francs encore prévisible concernant l'extension des indemnités de chômage de 400 à 520 jours, charge qui a fait, elle, l'objet d'une demande de crédit supplémentaire acceptée par la commission de gestion et finance du Grand Conseil le 23 juin 2009 et dont le décret fût adopté le 2 septembre 2009 par le Grand Conseil.

En définitive, la rubrique 360530 "Confédération, financement LACI" du fonds d'intégration professionnelle devrait présenter un dépassement total de 149.633 francs par rapport au budget courant (voir tableau ci dessous).

	Montants prévus au budget 2009 ou passés en transitoire lors du bouclage des comptes 2008	Evaluation du résultat probable des comptes 2009	Ecart
Participation aux frais 2008 (transitoire)	3.737.331.-	3.822.000.-	84.669.-
Participation aux frais 2009	3.742.000.-	3.857.000.-	115.000.-
Mesures actives	200.000.-	149.964.-	-50.036.-
Extension de 400 à 520 jours (crédit supplémentaire octroyé en juin 2009)	1.500.000.-	1.500.000.-	0.-
Total	9.179.331.-	9.328.964.-	149.633.-

Compensation de 150.000 francs

La demande de crédit supplémentaire est totalement compensée à raison de:

- 100.000 francs sur la rubrique 365562 "LPP chômeurs âgés": cette mesure a pour but d'inciter un employeur désireux de s'attacher les services d'un senior, de ne pas y renoncer pour des raisons de charges sociales notamment. Dès lors que la situation sur le marché de l'emploi a comme conséquence une offre extrêmement réduite quant à l'engagement de nouveaux collaborateurs, la compensation sur cette rubrique ne péjore pas les actions qui sont conduites par les collaborateurs du service de l'emploi.
- 50.000 francs sur la rubrique 365 010 "Perfectionnement chômeurs": cette rubrique permet de compléter les dispositifs de formation financé par le fonds de l'assurance chômage. La baisse de Fr. 50'000.00 dans cette rubrique ne péjore pas d'ici à la fin de l'année les mesures déjà prises étant donné que la majorité des bénéficiaire sont des chômeurs en fin de droit et que leur nombre n'est pas en très forte augmentation cette année, compte-tenu du décalage d'environ 12 à 18 mois entre l'augmentation du chômage et l'arrivée en fin de droit.

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

Crédit supplémentaire de 1.500.000 francs

L'OES doit rattraper sur son exercice 2009 un arriéré de factures d'orthophonie portant sur l'année 2008. Le montant s'élève à environ 1.500.000 francs. Ceci est dû au fait que l'OES a reçu quelque 1500 factures concernant 2008 durant le 1er trimestre 2009. Ce décalage temporel est un héritage de la pratique antérieure entre les orthophonistes et l'AI qui payait toujours tardivement (en décalage). Comme l'OES vivait son premier exercice, elle n'a pas été en mesure d'identifier à l'avance cet important phénomène. Il est évident que des démarches seront entreprises auprès des partenaires pour rectifier ce décalage à l'avenir.

Pour rappel, le résultat du compte honoraires orthophonie ambulatoire 2008 n'était que de 5.400.000 francs. De fait, le canton a payé moins l'année dernière et il doit payer plus en 2009 pour régulariser la situation.

Compensation de 1.500.000 francs

Une compensation est possible d'une part sur les institutions OES (rubrique 365374) à raison de 1.000.000 francs puisque trois institutions ont connu un exercice 2008 bénéficiaire (solde positif par rapport au déficit accordé) et, d'autre part, sur la scolarisation hors canton (rubrique 3516222) à hauteur de 500.000 francs, car deux élèves placés hors canton ont terminé leur scolarité.

4. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

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

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires impliquent des dépenses supplémentaires de 8.400.000 francs au titre de participation aux charges d'aide matérielle.

7. 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 22.903.500 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 18.833.000 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 4.070.500 francs.

La marge de manœuvre financière au niveau du budget 2009 de fonctionnement selon les dispositions relatives au frein à l'endettement est de l'ordre de 4.400.000 francs. Cependant, selon la première évaluation probable des comptes 2009 effectuée en juin 2009, l'excédent de charges, comprenant partiellement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, atteindra environ 70 millions de francs, dépassant ainsi les valeurs limites définies par le frein à l'endettement de près de 34 millions de francs. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat a adopté lors de sa séance du 26 août un train de mesures urgentes, afin de garantir une gestion rigoureuse des dépenses d'ici à la

fin de l'année, et consistant, d'une part, à limiter les biens, services et marchandises à 90% des crédits autorisés et, d'autre part, à plafonner certaines subventions.

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 2009.

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.

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

Neuchâtel, le 14 octobre 2009

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
J. STUDER

La chancelière,
M. ENGHEBEN

Décret concernant le second supplément au budget 2009 (supplément II 2009)

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 14 octobre 2009,

décède:

Article premier ¹Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 22.903.500 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2009.

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:

La présidente,

Les secrétaires,

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2009	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2008	Budget 2009	Budget 2009 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	22'903'500	-18'833'000	4'070'500			
DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SÉCURITÉ ET DES FINANCES	400'000	-400'000	0			
Service de la justice	400'000	-400'000	0			
318210 Assistance judiciaire	400'000			1'934'778	2'630'000	3'030'000
<i>Compensations / financement</i>						
439850 Recettes diverses		-400'000				
DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES	18'863'700	-16'063'000	2'800'700			
Service de la santé publique	1'104'000	-1'104'000	0			
313240 Vaccins HPV	1'104'000			830'631	0	1'104'000
<i>Compensations / financement</i>						
435225 Facturation vaccins HPV		-1'104'000				
Service de l'action sociale	14'000'000	-11'199'300	2'800'700			
366300 Charges d'aide matérielle	14'000'000			68'940'641	61'500'000	75'500'000
<i>Compensations / financement</i>						
366320 Avances de contrib. d'entretien		-100'000				
462350 Part communale, aide matérielle		-8'400'000				

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2009	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2008	Budget 2009	Budget 2009 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<u>Compensations / financement (suite)</u>						
Office cantonal de l'assurance- maladie						
424320 Recouvrements, subsidés, contentieux et avances		-1'500'000				
439850 Recettes diverses		-445'000				
Service des mineurs et des tutelles						
439850 Recettes diverses		-200'000				
Service des établissements spécialisés						
439850 Recettes diverses		-274'300				
Service médico-psychol. pour enfants et adolescents						
436020 Remb. de frais divers		-280'000				
Service des établissements spécialisés	1'495'600	-1'495'600	0			
365365 Institutions hors canton pour mineurs	1'495'600			2'627'451	1'900'000	3'395'600
<u>Compensations / financement</u>						
439850 Recettes diverses		-1'495'600				
Service des établissements spécialisés	2'264'100	-2'264'100	0			
365375 Institutions hors canton pour adultes	2'264'100			5'499'915	3'450'000	5'714'100
<u>Compensations / financement</u>						
439850 Recettes diverses		-2'264'100				

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2009	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2008	Budget 2009	Budget 2009 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
DEPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE	1'989'800	-720'000	1'269'800			
Office du logement	720'000	-720'000	0			
366340 Prise en charge d'intérêt construction	720'000			2'926'189	2'149'500	2'869'500
<i>Compensations / financement</i>						
462000 Part communale		-720'000				
Service des ponts et chaussées	1'269'800	0	1'269'800			
314430 Enlèvement neige et sablage	1'269'800			748'000	650'000	1'919'800
<i>Compensations / financement</i>						
-		0				
DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE	150'000	-150'000	0			
Fonds d'intégration	150'000	-150'000	0			
360530 CH, financement LACI	150'000			4'628'000	5'442'000	5'592'000
<i>Compensations / financement</i>						
365010 Perfectionn. chômeurs		-50'000				
365562 LPP chômeurs âgés		-100'000				
DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DES SPORTS	1'500'000	-1'500'000	0			
Office de l'enseignement	1'500'000	-1'500'000	0			
318626 Honoraires orthophonie ambulatoire	1'500'000			5'436'815	6'300'000	7'800'000
<i>Compensations / financement</i>						
351622 Scolarisation hors canton		-500'000				
365374 Institutions OES		-1'000'000				

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
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. Service de la justice – Assistance judiciaire.....	4
3.2. Service de la santé publique – Vaccins HPV	5
3.3. Service de l'action sociale – Charges d'aide matérielle	6
3.4. Service des établissements spécialisés – Institutions hors canton pour mineurs.....	7
3.5. Service des établissements spécialisés – Institutions hors canton pour adultes	8
3.6. Office du logement – Prise en charge d'intérêts de construction.....	8
3.7. Service des ponts et chaussées – Enlèvement neige et sablage.....	9
3.8. Fonds pour l'intégration professionnelle – Confédération, financement LACI	10
3.9. Office de l'enseignement spécialisé (OES) – Honoraires orthophonie ambulatoire.....	11
4. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT	12
5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS	12
6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES	12
7. INCIDENCES FINANCIERES	12
8. VOTE DU GRAND CONSEIL	13
9. CONCLUSIONS	13
Décret	14
Annexe 1 Détail crédits de fonctionnement.....	15