



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret concernant le second supplément au  
budget 2014 (supplément II 2014)**

(Du 29 septembre 2014)

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 2014.*

*Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 9.068.200 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.*

*Par ailleurs, dans le cadre de la procédure pour le supplément I 2014, une seule demande de crédit supplémentaire de plus de 400.000 francs a été transmise par les départements au Conseil d'Etat. Au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2014, le Conseil d'Etat a renoncé à présenter à votre autorité le rapport sur le premier supplément. Il s'agissait ainsi de permettre au département concerné de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2014 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser la demande.*

**1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES**

Le présent rapport sera soumis à la commission 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 2014 et le montant prévu au budget 2014.

Dans le cadre de la procédure pour le supplément I 2014, une seule demande de crédit supplémentaire de plus de 400.000 francs a été transmise par les départements au

Conseil d'Etat. Au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2014, le Conseil d'Etat a renoncé à présenter à votre autorité le rapport sur le premier supplément. Il s'agissait ainsi de permettre au département concerné de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2014 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser la demande.

Avant la fin de l'exercice 2014, des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs peuvent également 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 de fonctionnement portent sur un montant de 9.068.200 francs. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.

### **2.1. Service de la santé publique – Hospitalisation hors canton (compte 364222)**

*Crédit supplémentaire de 2.900.000 francs*

Comme chaque année, il existe un délai de 6 mois environ entre le bouclage des comptes de l'Etat et la réception de la grande majorité des factures concernant les hospitalisations hors canton. En fin d'exercice, une écriture transitoire basée sur des estimations doit donc être passée, ce qui a d'ailleurs été le cas dans les comptes 2013 de l'Etat. Il s'avère aujourd'hui que l'estimation réalisée pour les comptes 2013 à cette époque est insuffisante en regard des dépenses réelles de l'exercice de l'ordre de 2 millions de francs.

L'évaluation 2013 s'est fortement basée sur les dépenses de l'exercice 2012. Or, une augmentation de l'ordre de 250 cas a été constatée en 2013 par rapport à 2012. La moitié de ces cas a été prise en charge en milieu universitaire (pour raison médicale) et l'autre moitié en hôpital non universitaire, par convenance personnelle (suite à l'ouverture des frontières cantonales valable depuis 2012). La lourdeur des cas a également augmenté. A noter par ailleurs que, dès 2013, les cantons sont tenus de participer au financement (20%) des cas relevant de l'assurance-invalidité. Au final, une diminution du montant facturé en soins aigus, qui s'élève à environ 8655 francs, est constatée.

*Compensation de 1.770.000 francs*

Un certain ralentissement de l'activité en 2013 (moins de journées et des degrés de soins en moyenne plus légers) ayant rendu le transitoire 2013 trop élevé et les prévisions 2014 trop importantes, une première compensation est proposée sur la rubrique 364235 "Etablissement médico-sociaux (EMS)" à hauteur de 800.000 francs.

Il apparaît également que la provision de 3 millions de francs constituée pour le versement de la subvention définitive 2012 à Providence est trop importante. Il en résulte donc une compensation de 970'000 francs sur la rubrique 481305 "Dissolution de provisions" au service de la santé publique.

Des compensations supplémentaires n'ont pu être trouvées à ce stade pour le solde restant de 1.130.000 francs, trop d'inconnues subsistant sur l'exercice 2014.

## **2.2. Service des institutions pour adultes et mineurs – Institutions hors canton pour adultes (compte 365375)**

*Crédit supplémentaire de 803.800 francs*

Le crédit supplémentaire sollicité découle de dépenses d'intensités liées à l'évolution des placements d'adultes handicapés au sein d'institutions sises hors canton, pour lesquels il n'y a pas ou plus de places dans le canton. Ces dépenses sont également liées à l'augmentation des prix de journée des institutions hors canton, sur lesquels nous n'avons aucun moyen d'action.

Pour rappel, la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) contraint les cantons dont le dispositif n'arrive pas répondre aux besoins de ce type de personnes, à trouver une solution de placement dans le canton ou hors canton.

A ce stade de l'année, le montant estimé au 31 décembre 2014 prend en considération les factures reçues jusqu'en juin 2014 de la part des institutions pour les pensionnaires neuchâtelois placés, extrapolées au 31.12.2014. Vu les statistiques des années précédentes, et le fait que les personnes sont placées à long terme (lieu de vie), nous n'avons pas jugé opportun de prendre en considération d'éventuelles sorties ou décès. De même, nous n'avons pas ajouté d'éventuelles nouvelles entrées. Cette estimation est basée sur les principes de réalité et de prudence.

*Compensation de 803.800 francs*

Le crédit supplémentaire sollicité est intégralement compensé par une augmentation de 500.000 francs des pensions facturées hors canton par le service pénitentiaire (rubrique 451200), de 203.800 francs des recettes diverses au service de la justice (rubrique 439850) et de 100.000 francs de la part au produit de la taxe sur le CO2 au service des ressources humaines (rubrique 469325). S'agissant de la participation au produit de la taxe CO2), le Conseil d'Etat a admis que, vu le caractère particulier de la recette, elle pouvait être prise en considération comme compensation en dérogation aux règles usuelles.

## **2.3. Service des formations post-obligatoires et de l'orientation – Autres universités suisses (compte 351600)**

*Crédit supplémentaire de 3.006.000 francs*

L'accord intercantonal universitaire (AIU) règle l'accès intercantonal aux universités en respect du principe d'égalité de traitement. Il fixe également la compensation (contribution) à verser par les cantons aux cantons universitaires. Il favorise ainsi la mise en œuvre d'une politique universitaire suisse coordonnée. Le point crucial de cet accord est de garantir aux ressortissants de tous les cantons les mêmes droits d'accès aux

études universitaires et de répartir équitablement entre les cantons les coûts de la formation universitaire. Cette libre circulation des étudiants ne permet pas aux cantons débiteurs de piloter, en raison de l'obligation de prise en charge en découlant. C'est en effet la commission de l'AIU qui transmet les informations aux cantons débiteurs concernant les contributions à payer.

L'AIU a défini 3 montants de contributions afin de tenir compte d'une réalité des coûts. Un montant est déterminé pour les étudiants en sciences humaines et sociales (faculté I), un autre pour les sciences exactes (faculté II) et enfin un 3<sup>ème</sup> pour les étudiants en médecine dès la 3<sup>ème</sup> année (faculté III).

Ces tarifs sont adaptés, à intervalles irréguliers, afin de tenir compte du renchérissement. L'effet de cette augmentation a été sous-estimé pour le budget 2014.

Le répondant cantonal de la commission de l'AIU est le service des formations post-obligatoires et de l'orientation (SFPO) et plus spécifiquement son office des hautes écoles et de la recherche. L'office établit le budget pour les étudiants allant dans des universités extra-cantoniales (charges via le budget du SFPO), et le fait pour les étudiants entrants à l'Université de Neuchâtel (recettes via le budget de l'Université). Cette sous-estimation a donc en l'état des effets négatifs pour le SFPO mais positifs pour l'Université de Neuchâtel. Les effets sont les mêmes mais il n'y pas de relations directes entre les étudiants entrants et les étudiants sortants. A cet effet "coût" s'ajoute un effet "quantité". Nous constatons une augmentation de plus de 14,5% entre les années universitaires 2011-2012 et 2012-2013 dans le groupe de faculté I (sciences humaines et sociales). Ces informations remises tardivement en 2013 par la commission de l'AIU n'ont pas permis de modifier le budget 2014. Le SFPO a par contre reçu les informations pour le premier semestre de l'année universitaire 2013-2014 plus tôt et a pu ainsi constater que la progression est maintenue, mais de manière moins forte qu'entre 2011-2012 et 2012-2013 pour le groupe de faculté I (sciences humaines et sociales), et de manière importante dans le groupe de faculté III (médecine dès la 3<sup>ème</sup> année). Cet écart "quantité" existe également pour les étudiants entrants à l'Université de Neuchâtel mais de manière moins forte (progression des étudiants entrants moins fortes que celle des étudiants sortants).

Ces différentes données font apparaître un dépassement prévisible important au 31 décembre 2014 à hauteur de 3.006.000 francs.

#### *Compensation de 3.006.000 francs*

Les dédommagements versés aux autres cantons selon les conventions intercantionales du secondaire II et du tertiaire B (écoles supérieures) diminuent par rapport aux estimations faites. Il en résulte une compensation à hauteur de 370.000 francs (rubrique 351680 "Dédommagements autres cantons secondaire II") et de 150.000 francs (rubrique 351681 "Dédommagements autres cantons AEES") au SFPO.

Dans le domaine de la formation HES, il est également prévu une baisse 100.000 francs des contributions à la HEM-GE (rubrique 351648), selon les prévisions établies par Genève, et des contributions à la HE-ARC (rubrique 351646) à hauteur de 546.500 francs. De plus, le résultat des comptes 2013 de la HES-SO présente un bénéfice en notre faveur de 600.000 francs comptabilisé sur l'exercice 2014 (rubrique 351640).

Enfin, le solde de 1.239.500 francs est compensé par une contribution, comptabilisée au SFPO, de l'Université envers l'Etat sur ses recettes extraordinaires et supplémentaires en matière d'AIU perçues pour les raisons précitées (rubrique 451600 "Contributions des autres cantons").

## **2.4. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les RA (compte 366570)**

*Crédit supplémentaire de 1.417.900 francs*

Le service des migrations enregistre une forte hausse des demandes d'asile en Suisse, et de fait à Neuchâtel. Par conséquent, les charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires sont plus élevées que prévues.

*Compensation de 1.417.900 francs*

L'augmentation des charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires sera intégralement compensée par l'augmentation des forfaits fédéraux qui y sont liés (rubrique 460230 "Forfait asile (RA +AP)").

## **2.5. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les réfugiés (compte 366575)**

*Crédit supplémentaire de 940.500 francs*

Le service des migrations enregistre une forte hausse des décisions d'octroi de l'asile (statut de réfugiées) en Suisse, et de fait à Neuchâtel. Par conséquent, les charges d'assistance pour les réfugiées sont plus élevées que prévues.

*Compensation de 940.500 francs*

La rubrique 460205 "Forfaits réfugiées (permis B + F)" ayant été légèrement surestimée, la compensation de 500.000 francs n'est que partielle. Les 440.500 francs restants sont donc compensés par la rubrique 460230 "Forfaits asile (RA + AP)".

## **3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT**

La Loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, adoptée le 8 décembre 2010 et effective jusqu'au 31 décembre 2014, donne au Conseil d'Etat la compétence de réaffecter sans limite de montant les tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements.

Les demandes de crédits supplémentaires d'investissement de plus de 400.000 francs ne font dès lors plus partie intégrante du présent rapport. Ces demandes sont traitées par le Conseil d'Etat, qui détaillera les éventuelles réaffectations de crédits dans le cadre du rapport à l'appui des comptes.

## **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 n'ont, à priori, pas d'incidences directes sur les communes.

## **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 9.068.200 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.

La compensation totale des demandes de crédits supplémentaires n'a donc pas été formellement possible, cependant des améliorations sont attendues dans les domaines des bourses d'études et du soutien au développement économique. Celles-ci ne pouvant toutefois être chiffrées avec certitude au moment de la rédaction du rapport, le Conseil d'Etat a renoncé à les mentionner comme compensations formelles, mais pense qu'elles pourront, si ce n'est compenser intégralement les demandes de crédits supplémentaires présentées, au moins réduire de façon importante les dépassements attendus.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2014 est extrêmement restreinte. Le budget 2014 présente un degré d'autofinancement des investissements de 70,06%, soit juste supérieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. Néanmoins, la première évaluation probable des comptes 2014 effectuée en juin 2014, comprenant partiellement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, laisse entrevoir une marge de manœuvre financière, dans la mesure où le résultat du compte de fonctionnement devrait afficher un excédent de charges de 11,3 millions de francs. Dans ce cadre, les dépenses supplémentaires de 1.130.000 francs générées par les demandes de crédits partiellement compensées ne risquent pas, selon les appréciations actuelles, d'entraîner les comptes 2014 hors des limites du frein à l'endettement.

Au vu de l'expérience des années précédente, il n'est pas exclu que le résultat final ordinaire 2014 soit meilleur que les prévisions établies en juin. La prudence est néanmoins de mise et il n'est pas non plus acquis que le scénario des exercices précédents se répète, vu les bases parfois optimistes sur lesquelles a été élaboré le budget 2014. La deuxième évaluation probable des comptes 2014 effectuée au cours du mois de septembre permettra d'affiner l'analyse quant à la situation financière.

### **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.

## **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 2014.

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 de facteurs externes sur lesquels l'Etat n'a pas d'emprise à court terme, ou n'ont pas d'effets sur le résultat du fait qu'ils sont compensés.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## **Décret concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)**

---

*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 29 septembre 2014,

*décède:*

**Article premier** <sup>1</sup>Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 9.068.200 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2014.

<sup>2</sup>Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Supplément II 2014

[en Fr.]						
	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>TOTAL</b>	<b>9'068'200</b>	<b>-7'938'200</b>	<b>1'130'000</b>			
<b>DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTÉ</b>	<b>2'900'000</b>	<b>-1'770'000</b>	<b>1'130'000</b>			
<b>Service de la santé publique</b>	<b>2'900'000</b>	<b>-1'770'000</b>	<b>1'130'000</b>			
364222 Hospitalisation hors canton	2'900'000			36'902'337	38'400'000	41'300'000
<i>Compensations / financement</i>						
364235 Etablissement médico-sociaux (EMS)		-800'000				
481305 Dissolution de provisions		-970'000				
<b>DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE</b>	<b>803'800</b>	<b>-803'800</b>	<b>0</b>			
<b>Service des institutions pour adultes et mineurs</b>	<b>803'800</b>	<b>-803'800</b>	<b>0</b>			
365375 Institutions hors canton pour adultes	803'800			9'136'054	8'400'000	9'203'800
<i>Compensations / financement</i>						
<i>Service de la justice</i>						
439850 Recettes diverses		-203'800				
<i>Service pénitentiaire</i>						
451200 Pensions facturées hors canton		-500'000				
<i>Service des ressources humaines</i>						
469325 Part au produit de la taxe CO2		-100'000				

Supplément II 2014

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>DÉPARTEMENT DE L'ÉDUCATION ET DE LA FAMILLE</b>	3'006'000	-3'006'000	0			
<b>Service des formations post- obligatoires et de l'orientation</b>	3'006'000	-3'006'000	0			
351600 Autres universités suisses	3'006'000			21'643'365	15'185'000	18'191'000
<i>Compensations / financement</i>						
351680 <i>Dédommagements autres cantons secondaire II</i>		-370'000				
351681 <i>Dédommagements autres cantons AESS</i>		-150'000				
451600 <i>Contributions des autres cantons</i>		-1'239'500				
<b>Formation HES</b>						
351640 <i>Contribution à la HES-SO</i>		-600'000				
351646 <i>Contribution à la HE-ARC</i>		-546'500				
351648 <i>Contribution à la HEM / CSMG</i>		-100'000				
<b>DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE</b>	3'006'000	-3'006'000	0			
<b>Service des migrations</b>	1'417'900	-1'417'900	0			
366570 Dépenses d'assistance pour les RA	1'417'900			7'332'375	7'157'890	8'575'790
<i>Compensations / financement</i>						
460230 <i>Forfaits asile (RA+AP)</i>		-1'417'900				

Supplément II 2014

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>Service des migrations</b>	<b>940'500</b>	<b>-940'500</b>	<b>0</b>			
366575 Dépenses d'assistance pour les réfugiés	940'500			3'373'435	3'370'470	4'310'970
<i>Compensations / financement</i>						
460205 Forfaits réfugiés (permis B+F)		-500'000				
460230 Forfaits asile (RA+AP)		-440'500				

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>RESUME</b> .....	1
<b>1. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES</b> .....	1
<b>2. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT</b> .....	2
2.1. Service de la santé publique – Hospitalisation hors canton.....	2
2.2. Service des institutions pour adultes et mineurs – Institutions hors canton pour adultes .....	3
2.3. Service des formations post-obligatoire et de l'orientation – Autres universités suisses .....	3
2.4. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les RA .....	5
2.5. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les réfugiés .....	5
<b>3. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT</b> .....	5
<b>4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS</b> .....	5
<b>5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES</b> .....	6
<b>6. INCIDENCES FINANCIERES</b> .....	6
6.1. Redressement des finances .....	6
<b>7. REFORME DE L'ETAT</b> .....	7
<b>8. VOTE DU GRAND CONSEIL</b> .....	7
<b>9. CONCLUSIONS</b> .....	7
<b>Décret</b> .....	8
Annexe Détail crédits supplémentaires .....	9