



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**

et

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

et

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan**

(Du 22 octobre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

**RESUME**

*L'Hôpital neuchâtelois (HNE) se trouve actuellement et depuis sa constitution dans une situation financière délicate. D'un côté, la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds de l'HNE suite aux nouvelles contraintes en matière de crédit sur le plan fédéral a entraîné un changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci. Les taux d'intérêts appliqués à l'HNE ont augmenté et l'accès à l'emprunt est rendu plus difficile, voire impossible. D'un autre côté, l'HNE présente une situation de découvert au bilan en raison du fait :*

- qu'il n'a pas été doté d'un capital à sa création en 2006,*
- qu'il doit rattraper depuis deux ans l'amortissement de certaines immobilisations qui ont été surévaluées et*
- qu'il a dû contribuer, au même titre que l'Etat, au financement de la réserve pour fluctuations de valeur de prévoyance.ne, ce pour un montant important, avec comme conséquence que le découvert au bilan de l'HNE atteint les limites de la garantie accordée par l'Etat.*

*Pour faire face à cette situation, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer à l'HNE deux cautionnements respectivement de 152,5 millions de francs sur une durée de*

*cinq ans et de 37 millions de francs sur une durée de dix ans. Ceux-ci devant être rémunérés vu la législation cantonale, l'Etat percevra de la part de l'HNE de nouvelles recettes de quelques centaines de milliers de francs chaque année. Malgré ces nouvelles charges, l'HNE pourra réaliser quelques économies estimées entre 150.000 et 300.000 francs par année.*

*Le Conseil d'Etat propose en outre d'octroyer une subvention de 16,6 millions de francs à l'HNE pour lui permettre de combler son retard sur ses amortissements d'une part, et de faire un premier pas pour assainir quelque peu son bilan, d'autre part. Une provision d'un même montant, constituée par l'Etat en 2013, sera utilisée pour couvrir cette dépense qui n'aura ainsi aucune conséquence financière nette pour l'Etat en 2014.*

## **1. INTRODUCTION**

Lors de la création de l'HNE et dans le cadre des changements de propriétaires des hôpitaux qui l'ont intégré, cet établissement a dû reprendre les dettes liées au patrimoine concerné pour un total se montant à près de 350 millions de francs. En 2006, l'HNE a réussi à trouver les fonds nécessaires sur le marché de capitaux, ce à des conditions avantageuses.

Cela dit, de par la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds de l'HNE liée au resserrement des règles fédérales en matière de crédit, et avec le changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci consécutif à un audit réalisé par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), tant l'accès à l'emprunt que les conditions de celui-ci ont été revus. Partant, et en application de l'article 4 de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), l'HNE a présenté une demande pour que l'Etat lui accorde un cautionnement pour ses engagements financiers, garantie dont il ne dispose que partiellement à ce jour.

En parallèle à l'élaboration de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) qui a récemment été adoptée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a mené une réflexion de fond sur le cautionnement des entités paraétatiques. S'il a déjà posé certains principes dans le rapport qui accompagnait ce projet de loi, le Conseil d'Etat considère que chaque institution est particulière et doit dès lors faire l'objet d'une analyse spécifique.

Par le présent rapport, le Conseil d'Etat donne suite à la demande de l'HNE, qui relève de la compétence du Grand Conseil en regard des montants en jeu et des dispositions légales en la matière. Au-delà du cautionnement et vu la situation financière actuelle de l'HNE, le Conseil d'Etat a souhaité élargir son analyse et prendre en compte également le bilan de l'institution pour déterminer dans quelle mesure il doit être assaini.

## **2. CONTEXTE**

### **2.1. Cautionnement de l'Etat et LFinEC**

Le canton est actuellement engagé dans le cautionnement d'une trentaine d'entités paraétatiques différentes, pour un montant total d'environ 60 millions de francs, sans compter le cautionnement simple de 52 millions de francs accordé au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) par décret du Grand Conseil du 28 janvier 2014 (cf. rapport 13.045, du 23 octobre 2013), qui n'a pas encore été activé. Or, lesdits

cautionnements sont, pour une majorité, formellement basés sur des décisions des départements concernés et, pour le reste, sur des arrêtés du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat considère que cette pratique ne correspond plus aux conceptions actuelles en matière d'engagements des dépenses car les cautionnements accordés dépassent de loin les limites ordinaires des montants qui entrent dans la compétence du Conseil d'Etat (règle générale de 400.000 francs selon l'art. 45 LFin, respectivement de 700.000 francs selon la nouvelle législation qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015). Elle est en outre incohérente par rapport à la profonde évolution survenue ces dernières années en matière de compétences financières, notamment avec l'avènement du frein à l'endettement. Il a ainsi porté une attention particulière à cette question dans le cadre des travaux de rédaction de la LFinEC, ce qui a conduit à l'élaboration de nouvelles dispositions relatives aux cautions et garanties dans cette loi acceptée par le Grand Conseil en juin 2014.

L'approche qui a prévalu lors de l'élaboration de la LFinEC repose sur la considération que les cautionnements et autres garanties fournies par l'Etat constituent des engagements envers des tiers car, même s'ils sont conditionnels, ils n'en obligent pas moins l'Etat lorsque la condition à laquelle ils sont soumis se réalise. Sur cette base, la nouvelle LFinEC autorise l'octroi de cautions ou d'autres garanties uniquement sous la forme de crédits d'engagements, astreints aux limites de compétence en matière d'engagement des dépenses (art. 38 LFinEC).

Par ailleurs, l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera, indépendamment de la question du cautionnement, que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes du canton et que les cautionnements figurent en pied de bilan (risques conditionnels). Selon l'article 81 LFinEC, leurs comptes doivent faire l'objet d'une consolidation au plus tard avec les comptes 2020 de l'Etat. Cet article stipule également que, dès l'entrée en vigueur de la loi et jusqu'à leur consolidation, les comptes des entités répondant aux critères de consolidation seront joints en annexe des comptes de la collectivité. Cela signifie que, dès 2015, les comptes des entités autonomes de droit public seront systématiquement pris en considération lorsque l'Etat sollicitera des emprunts et que le niveau de la dette de la collectivité sera mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble de ses entités et non plus seulement de l'administration au sens étroit du terme.

Le Conseil d'Etat a également adopté, le 20 août 2014, un Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC) qui fixe un cadre contraignant pour l'octroi de cautionnements. Y sont notamment prévues la durée et la rémunération du cautionnement.

Cela dit, si la problématique évoquée ci-dessus a été réglée au niveau légal et réglementaire avec la création d'un cadre de compétences clair et la définition d'une procédure, il est nécessaire d'entreprendre des démarches encore plus concrètes pour les raisons évoquées aux chapitres suivants, considérant qu'elle touche l'ensemble des institutions autonomes de droit public, avec des degrés d'urgence plus ou moins forts. Le cas du CNP était le plus urgent et a été réglé en début d'année 2014. Il sera au besoin réévalué à l'aune de la LFinEC. Aujourd'hui, il s'agit de régler celui de l'HNE dont les enjeux sont tout aussi importants.

## **2.2. Emprunts de l'Hôpital neuchâtelois**

L'HNE fonctionne actuellement sur la base de trois emprunts:

- un premier emprunt à long terme, le plus important, de 197,5 millions de francs,

- un autre de 99 millions de francs sous forme d'emprunt à court terme et
- un troisième de 22 millions de francs, contracté pour financer la part de l'HNE à la réserve de fluctuations de valeur décrite au chapitre 2.4.3.

L'emprunt à long terme, qui s'élevait initialement à 250 millions de francs, a été contracté en 2006 lorsque l'HNE a été appelé à reprendre les dettes liées aux infrastructures hospitalières transférées par les anciens propriétaires des établissements hospitaliers qu'il a intégrés. Pour cette opération, les bailleurs de fonds exigeaient un cautionnement de l'Etat. Une solution alternative a été trouvée sous la forme d'une lettre de confort accordée par l'Etat.

Le deuxième emprunt est, quant à lui, constitué de dettes à court terme. En l'occurrence, l'institut bancaire a accordé à l'HNE une limite maximale d'emprunt de 115 millions de francs, en indiquant clairement que cette dernière ne peut pas être revue à la hausse dans les conditions actuelles. Il ne fait l'objet d'aucun cautionnement de la part de l'Etat.

Le troisième emprunt a, comme mentionné ci-devant, été contracté pour financer la part de l'HNE à la constitution de la réserve de fluctuation de valeurs de prévoyance. ne et fait l'objet d'une garantie ad hoc de la part de l'Etat.

### **2.3. Accès aux capitaux et conditions d'emprunt**

L'HNE, sous réserve de la lettre de confort et de la garantie accordée pour le découvert LPP, ne possède pas de cautionnement formel de l'Etat sur ses engagements. Cette situation place l'HNE dans une position délicate sur les marchés financiers.

L'accès aux marchés des capitaux est en particulier très limité, voire inexistant, et les conditions des emprunts existants se détériorent du fait des exigences accrues pour les institutions bancaires en matière de fonds propres. En outre, les biens immobiliers de l'HNE ne peuvent pas être hypothéqués car ils sont soumis à la règle de l'inaliénabilité du patrimoine administratif (comme à l'Etat), selon un jugement rendu par le Tribunal cantonal et confirmé par le Tribunal fédéral. Cette situation est extrêmement problématique dans la mesure où l'HNE sera prochainement appelé à réaliser une importante levée de fonds, afin de pouvoir financer les investissements nécessaires à la rénovation de son site de La Chaux-de-Fonds et à la réalisation des options stratégiques récemment acceptées par le Grand Conseil<sup>1</sup>. Or, en l'état actuel, il apparaît que l'HNE sera dans l'incapacité de réaliser les investissements demandés si la situation actuelle devait se prolonger.

Parallèlement et depuis quelques mois, l'HNE doit faire face à des charges financières plus élevées. Il a en effet récemment vu se détériorer ses conditions d'emprunt à court terme, suite à un audit de l'établissement prêteur par la FINMA, avec pour effet une augmentation de sa charge d'intérêts de l'ordre de 650.000 francs par année. Ces charges devraient continuer d'augmenter à l'avenir puisque l'HNE devra se refinancer parallèlement au remboursement de l'emprunt à long terme. Or, dans la situation financière actuelle tant de l'HNE que de l'Etat, une charge supplémentaire de cet ordre n'est pas souhaitable, ce d'autant moins qu'elle peut être évitée par des mesures adéquates.

---

<sup>1</sup>Par décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, du 24 avril 2012, et par décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, du 26 mars 2013.

## **2.4. Situation financière de l'Hôpital neuchâtois**

Ces dernières années, malgré la pression financière imposée par le canton<sup>2</sup> et les assureurs-maladie, l'HNE a pu présenter des résultats d'exploitation positifs, réussissant à contenir l'évolution de ses charges et, en parallèle, à augmenter ses recettes. Ces résultats ont toutefois été péjorés par des éléments extraordinaires, hors exploitation courante. A titre d'exemple, l'HNE présente un résultat d'exploitation 2013 bénéficiaire de l'ordre de 2,25 millions de francs, alors que son résultat final de l'exercice est déficitaire de près de 30 millions de francs.

Cette perte impacte logiquement le bilan de l'institution qui fait état, au 31 décembre 2013, de fonds propres négatifs soit d'un découvert se montant à 26.240.474 francs (cf. bilan en annexe). A noter toutefois que, conformément à l'art. 4 de l'Arrêté du Conseil d'Etat concernant les garanties des prestations de l'Etat, du 21 décembre 2011, ce découvert est garanti par l'Etat jusqu'à concurrence des engagements de prévoyance.ne qui s'élève à 27.720.200 francs.

Cette situation financière, pour le moins délicate, découle essentiellement de trois facteurs. D'une part, l'HNE n'a pas été doté de fonds propres et a hérité de dettes importantes à sa création. D'autre part, il doit rattraper des amortissements qui n'ont pas été suffisants ces dernières années. Enfin, il a dû contribuer, tout comme l'Etat et nombre d'autres institutions, à la recapitalisation de prévoyance.ne.

### **2.4.1 Absence de capital de dotation**

L'HNE n'a pas reçu de capital de dotation à sa création en 2006 et n'a pas réellement pu constituer de fonds propres depuis lors même s'il a pu réduire dans une notable mesure le niveau de son endettement. Ses seuls fonds propres résultaient de provisions héritées des anciens propriétaires à sa création ou d'éventuels bénéfices réalisés depuis 2006. En 2012, ceux-ci se montaient à environ 3,7 millions de francs, ce qui reste marginal en regard de l'ensemble du bilan.

A fin 2013 et comme mentionné précédemment, ces fonds propres sont même négatifs de plus de 26 millions de francs. Dans ces conditions, le bilan d'HNE présente inévitablement des signaux négatifs. En matière d'endettement, le découvert au bilan engendre un degré d'endettement<sup>3</sup> supérieur à 100%, plus précisément de 107% au 31 décembre 2013.

En l'état, l'HNE ne peut donc plus réaliser de déficit car il ne sera pas en mesure de l'absorber dans son bilan sans aboutir à une situation théorique de faillite. Une telle situation pourrait déjà se présenter en 2014 puisque le budget de l'institution présente un déficit de l'ordre de 4,5 millions de francs et que les premières prévisions annuelles semblent confirmer cette tendance.

### **2.4.2 Retards en matière d'amortissements**

Le plan comptable appliqué par l'HNE correspond à celui élaboré pour l'ensemble de la branche par H+ Les Hôpitaux de Suisse, association nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés. Cette dernière a également émis des recommandations en matière de comptabilité analytique qui sont recensées dans un manuel dénommé REKOLE®. Au surplus, H+ a mis en place un système de certification pour la comptabilité des coûts et des prestations des hôpitaux qui établit la concordance

<sup>2</sup>La subvention de l'Etat à l'HNE passera de 162.500.000 francs en 2012 à 153.000.000 francs en 2015, ce malgré les augmentations salariales annuelles liées à l'application de la CCT Santé 21.

<sup>3</sup>Rapport entre le montant total de l'endettement et le montant total du passif du bilan

entre la comptabilité de gestion et les prescriptions de REKOLE® et qui sert de label de qualité pour la mise en œuvre correcte de REKOLE®. L'HNE poursuit actuellement les démarches nécessaires pour obtenir cette certification d'ici à 2016.

Par le passé, le département en charge de la santé avait fixé des directives concernant les investissements et les amortissements dans les hôpitaux et institutions psychiatriques subventionnés. Ces directives ont été prises dans un contexte hospitalier particulier, marqué par l'existence de nombreux hôpitaux dans le canton, par l'application d'un système de couverture des déficits par l'Etat et par un contrôle rigoureux des dépenses des hôpitaux par les services de l'administration. Cette situation avait alors poussé l'Etat à prévoir des règles d'amortissement identiques pour toutes ces institutions, ce d'autant qu'il en était l'unique financeur.

Cependant, les conditions-cadres ont changé puisque, d'une part, l'Etat n'a plus que trois partenaires hospitaliers (l'HNE, le CNP et l'Hôpital de la Providence) et que, d'autre part, le système de couverture de déficit a été abandonné au profit tout d'abord d'une subvention globale annuelle (dès 2004) puis, plus tard, d'un financement à la prestation (dès 2012). De plus, suite à la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 - mais dont les principaux effets se sont déployés le 1<sup>er</sup> janvier 2012 -, les nouvelles règles de financement hospitalier ont encore modifié plus profondément les conditions-cadres de celui-ci, avec notamment la prise en compte des coûts des immobilisations dans les tarifs à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

Les taux d'amortissement appliqués par les anciens établissements hospitaliers sur la base des directives de l'Etat s'avèrent, par ailleurs, inférieurs à ceux prévus dans le système REKOLE®, lequel prévoit un amortissement de 3% sur la valeur d'acquisition alors qu'il était fixé jusqu'en 2011 à 2% de la valeur d'acquisition puis de la valeur résiduelle. A terme, ces normes auraient limité la capacité des hôpitaux neuchâtelois à faire face aux défis à venir et notamment à la concurrence accrue entre hôpitaux. Par conséquent, elles ont été abrogées fin 2011 et la durée d'amortissement des investissements de l'HNE a été adaptée, dès l'exercice 2012, aux durées prévues par REKOLE®.

En simulant l'application des taux d'amortissement prévus par REKOLE® sur l'ensemble des immobilisations de l'HNE dès leur date d'acquisition historique, il est apparu un retard d'amortissement, soit une surévaluation de l'actif de 28.342.937 francs au 31 décembre 2012. Pour s'adapter aux nouvelles normes, l'HNE a procédé, dès 2012, à un rattrapage d'amortissement qui s'est monté à 11.756.449 francs en 2012 et à 7.422.596 francs en 2013. Ces montants ont été comptabilisés comme amortissements extraordinaires. Ainsi, au 31 décembre 2013, il subsiste un retard d'amortissement à combler de 9.163.891 francs. Il convient d'insister ici sur le fait que ce retard n'est en rien imputable à l'HNE, mais qu'il a au contraire été accumulé en application des directives financières de l'Etat et dans un contexte fondamentalement différent de celui qui prévaut aujourd'hui.

#### **2.4.3 prévoyance.ne**

L'article 3 des dispositions transitoires de la modification du 26 juin 2013 de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), ci-après "prévoyance.ne", prévoit, notamment, l'apport d'un montant total de 270 millions de francs que les employeurs affiliés doivent verser ensemble à la Caisse au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cet apport doit permettre à la Caisse de constituer une réserve de fluctuations de valeur (RFV) afin de faire face aux variations des marchés financiers et, par là-même, d'augmenter sa fortune. Le montant dû par l'HNE sur la base du dernier bilan audité et des effectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2014 s'élève à 22.897.200 francs.

Cette disposition prévoit également un apport supplémentaire des employeurs affiliés d'un montant total de 60 millions de francs, exigible par la Caisse au 1<sup>er</sup> janvier 2019. La part due par l'HNE à ce titre atteint 5.088.300 francs, montant définitif qui évoluera en fonction de l'Indice des prix à la consommation (IPC).

La part de l'HNE à la constitution de la RFV et à l'apport supplémentaire a été comptabilisée sur l'exercice 2013, en application des principes comptables usuels et des directives de l'Etat en la matière.

A noter encore que l'article 4 de la LCPFPub stipule que, dès que le taux de couverture de la Caisse aura atteint 80% mais au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2039, la Caisse instituera un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations. Le découvert résiduel sera alors réparti à charge des employeurs, en proportion des engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de chacun d'entre eux. Aucune charge relative à cet engagement n'a été portée dans les comptes annuels de l'HNE au 31 décembre 2013.

A relever enfin que cette contribution à l'assainissement de prévoyance ne n'intervient dans le présent rapport qu'à fin d'explication sur les motifs du découvert de l'HNE, mais que le Conseil d'Etat considère, comme pour les autres institutions concernées, qu'il appartient à l'HNE d'absorber lui-même cette charge en amortissant lors des prochains exercices le découvert qui en découle.

### **3. CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS**

Compte tenu de la situation présentée au chapitre précédent, l'HNE a vu ses charges d'intérêt augmenter et se voit désormais privé de l'accès au marché des capitaux alors qu'il doit renouveler des emprunts et financer des investissements. Par ailleurs, la situation financière de l'HNE est très préoccupante puisqu'il présente un découvert au bilan<sup>4</sup>.

Dans ce contexte, l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire afin de permettre à l'HNE de faire face aux difficultés qu'il rencontre et de trouver une solution offrant suffisamment de garantie pour que les instituts bancaires acceptent de participer à son financement. Différentes pistes sont envisageables s'agissant de la forme à donner à cette intervention étatique. Elles sont décrites ci-après:

1. l'Etat se porte garant pour l'ensemble des engagements de l'HNE;
2. l'Etat se porte garant pour une partie des engagements de l'HNE uniquement;
3. l'Etat reprend dans son propre bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants de l'HNE;
4. l'Etat n'apporte aucune garantie;
5. l'Etat octroie un capital de dotation à l'HNE.

L'ensemble des solutions envisageables, présentées avec leurs avantages et leurs inconvénients, est reporté dans le tableau 1 ci-dessous.

---

<sup>4</sup> A titre de comparaison, l'Hôpital du Jura et l'Hôpital du Valais présentent tous les deux un degré d'endettement de l'ordre de 73% et celui de l'Hôpital fribourgeois se situe à près de 45%.

Tableau 1: Comparatif des options qui s'offrent à l'Etat

Options	Avantages	Inconvénients
<p><b>1. L'Etat octroie une garantie générale sur l'ensemble des engagements de l'HNE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avec une garantie de l'Etat, l'HNE pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont améliorées (un surcoût d'environ 650.000 francs par année peut être évité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'Etat s'engage sans limite de risque.</li> <li>- une garantie est donnée sur l'emprunt à long terme alors qu'elle n'est pas nécessaire; l'Etat prend un engagement, alors que le taux d'intérêt est déjà fixé et ne peut pas être revu à la baisse.</li> </ul>
<p><b>2. L'Etat octroie un cautionnement couvrant les montants nécessaires à la réalisation des options stratégiques et l'emprunt à court terme</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avec une garantie de l'Etat, l'HNE pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil dans le cadre des options stratégiques à l'horizon 2017 qu'il a adoptées;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont améliorées (un surcoût d'environ 650.000 francs par année peut être évité).</li> </ul>	
<p><b>3. L'Etat prend dans son bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants de l'HNE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les emprunts nécessaires pour les investissements à venir peuvent être obtenus par l'Etat à des conditions préférentielles;</li> <li>- le fonds de roulement de l'HNE peut parallèlement être garanti par l'Etat (un surcoût de 650.000 francs par an peut être évité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les montants empruntés s'ajoutent à la dette de l'Etat et peuvent dégrader son rating auprès de certains instituts bancaires;</li> <li>- le financement des investissements de l'HNE paraît difficile à réaliser dans le cadre du frein à l'endettement auquel est soumis l'Etat;</li> <li>- l'opération implique une lourde charge administrative;</li> <li>- la plupart des hôpitaux suisses font le chemin inverse actuellement (transfert des actifs de l'Etat aux hôpitaux);</li> <li>- cette solution ne respecte pas les principes comptables édictés par H+ (modèle REKOLE).</li> </ul>



<p><b>4. L'Etat n'apporte aucune garantie</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'HNE ne peut ni renouveler ses emprunts, ni réaliser les investissements décidés par le Grand Conseil, faute de pouvoir recourir à l'emprunt;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont péjorées (surcoût de 650.000 francs par an).</li> </ul>
<p><b>5. L'Etat octroie un capital de dotation à l'HNE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les montants mis à disposition de l'HNE sont empruntés par l'Etat à un taux préférentiel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le capital de dotation doit être conséquent pour permettre d'améliorer la situation de l'HNE sur les marchés financiers;</li> <li>- la solution n'est pas nécessairement pérenne. Si des résultats déficitaires se cumulent, le capital pourrait se réduire et la situation pourrait redevenir problématique;</li> <li>- l'opération passe par une dérogation au frein à l'endettement, du fait de l'inscription du capital au patrimoine administratif et de l'ampleur du montant nécessaire.</li> </ul>

### 3.1. Option privilégiée: cautionnement

Fort de cette analyse, le Conseil d'Etat privilégie l'option 2 consistant à octroyer un cautionnement à l'HNE, à hauteur d'une partie de ses engagements actuels. L'emprunt concernant la RFV (prévoyance.ne) et l'emprunt à long terme ne nécessitent pas de cautionnement. Le Conseil d'Etat propose dès lors l'octroi d'un cautionnement correspondant au total de l'emprunt à court terme, auquel s'ajoutent :

- le montant estimé nécessaire à la réalisation des investissements découlant des options stratégiques validées par le Grand Conseil, ainsi que
- le montant que l'HNE devra emprunter pendant la durée du cautionnement pour rembourser son emprunt à long terme.

Cette solution permettrait à l'HNE, d'une part d'emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements votés par le Grand Conseil et, d'autre part, d'améliorer ses conditions d'emprunt de manière à éviter un surcoût d'intérêts d'au minimum 650.000 francs par année, tenant compte de ses emprunts actuels. Elle ne remet pas en cause la position prise à l'égard de toutes les institutions concernant leur participation à l'assainissement de prévoyance.ne, à savoir qu'il leur appartient d'absorber cette charge supplémentaire au même titre que l'Etat a absorbé la part relative à ses collaborateurs directs, sans assouplissement des limites du frein à l'endettement.

Ce cautionnement devrait être porté en pied du bilan de l'Etat et il pourrait dégrader son rating auprès de certains instituts bancaires et engendrer une augmentation de ses

propres charges financières. Ce risque doit cependant être relativisé, d'une part parce que certains instituts bancaires tiennent déjà compte à l'heure actuelle des principales institutions paraétatiques appartenant à l'Etat lorsqu'ils évaluent ses engagements financiers pour calculer son rating et, d'autre part parce que l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé prévu par la LFinEC (MCH2) impliquera que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes de l'Etat et que les cautionnements figureront en pied de bilan (risques conditionnels). Le niveau de la dette d'une collectivité sera dès lors mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble des entités lui appartenant et plus seulement de l'administration au sens étroit du terme. Au final, le fait que l'Etat accorde ou non une caution à l'HNE ne devrait pas modifier son rating dans la situation qui prévaudra avec les nouvelles dispositions légales en matière financière. Fort de cette analyse, le Conseil d'Etat considère ce risque comme négligeable.

### **3.1.1. Conditions du cautionnement**

L'article 8 RLFInEC prévoit notamment que la durée de la caution ne peut excéder cinq ou vingt-cinq ans pour les montants destinés respectivement au fonds de roulement ou aux investissements. En outre, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération qui se situe entre 0,5% et 1,5%. La caution prend la forme d'un cautionnement simple.

#### *a) Durée*

Afin d'éviter de multiplier les passages devant le Grand Conseil pour cette problématique du cautionnement, le Conseil d'Etat vous propose de retenir la durée maximale autorisée par le RLFInEC, à savoir cinq ans, pour les montants relatifs au fonds de roulement.

Pour le financement des investissements, le RLFInEC (art. 8, al. 7) prévoit que la durée de cautionnement soit fonction de la durée de vie économique du projet et que la garantie ne s'applique qu'au montant résiduel dû, sachant que, dans tous les cas, la validité n'excédera pas vingt-cinq ans.

Or, il s'avère que les investissements de l'HNE sont divers et variés, allant des bâtiments hospitaliers - dont la durée de vie comptable est considérée sur trente-trois ans - aux équipements informatiques qui sont amortis sur quatre ans. A titre d'information, mentionnons encore les installations de type chauffage ou ventilation dont les amortissements sont calculés sur vingt ans et les installations médico-techniques dont la durée de vie est évaluée à huit ans.

On constate donc qu'il est difficile de définir exactement sur quelle partie de ces investissements va porter le cautionnement. Ainsi, plutôt que d'entrer dans un détail inutile et compliqué, il apparaît au Conseil d'Etat que la caution portant sur les investissements devrait avoir une portée générale. Il propose dès lors de fixer la durée du cautionnement à dix ans. Celle-ci permettra de reprendre de manière générale la problématique du cautionnement de l'HNE et de la situation de son bilan dans dix ans, soit après deux périodes de cautionnement du fonds de roulement de l'institution.

S'inscrivant dans le nouveau cadre prévu par la LFinEC, il est proposé que le cautionnement porte effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

#### *b) Montant des cautionnements*

Parmi les trois emprunts (emprunt à long terme, à court terme et en lien avec la RFV) qui permettent actuellement à l'HNE d'assurer son fonds de roulement, seul l'emprunt à court

terme nécessite d'être cautionné. Cet emprunt porte sur un montant maximum de 115 millions de francs.

Néanmoins, durant cette période de cinq ans, l'emprunt à long terme continuera d'être remboursé, contraignant l'HNE à un refinancement de 37,5 millions de francs au total. Ce refinancement devra également être cautionné.

En définitive, le montant du cautionnement relatif au fonds de roulement nécessaire à l'HNE correspond à 152,5 millions de francs.

Parallèlement, l'HNE sera appelé à réaliser prochainement des investissements importants. En effet, il devra notamment rénover les unités de soins sur son site de La Chaux-de-Fonds - dont la vétusté est reconnue depuis de nombreuses années - et investir pour lui permettre de mettre en œuvre les options stratégiques à horizon 2017 validées par le Grand Conseil et confirmées en votation populaire en novembre 2013 (création d'un centre de chirurgie stationnaire, d'un centre de chirurgie ambulatoire et d'un centre de l'appareil locomoteur). Sans que le montant de ces investissements ne soit connu précisément à ce jour, il peut toutefois être estimé par l'HNE à quelque 37 millions de francs. Il convient donc, pour ne pas bloquer l'institution dans ses démarches futures, d'accorder une caution sur ce montant.

#### *c) Rémunération*

L'annexe 1 du RLFInEC précise les conditions applicables pour la rémunération du cautionnement. Ainsi, pour les établissements autonomes de droit public - ce qui est le cas de l'HNE -, la garantie de l'Etat existe déjà dans les faits même si elle n'est pas formalisée. En ce sens, l'octroi d'un cautionnement formel n'induit pas de risques financiers nouveaux pour les collectivités. La rémunération peut donc être fixée à 0,5%, indépendamment de la situation financière de l'entité et de la durée du cautionnement.

Concrètement, cela signifie que l'HNE devra verser à l'Etat une somme oscillant entre 500.000 francs équivalant à la rémunération de l'emprunt actuel à court terme, et 947.500 francs correspondant à la rémunération de la caution si celle-ci est activée dans son ensemble.

#### *d) Synthèse*

Le Conseil d'Etat propose d'accorder à l'HNE deux cautionnements simples, le premier pour le fonds de roulement de l'institution et le second pour ses investissements à réaliser. Le tableau 2 ci-dessous résume cette proposition.

*Tableau 2: Cautionnements proposés par le Conseil d'Etat*

<b>Objet</b>	<b>Montant</b>	<b>Durée</b>	<b>Rémunération</b>
Fonds de roulement	152,5 millions de francs	5 ans	0,5%
Investissements	37 millions de francs	10 ans	0,5%

Les montants proposés correspondent à des maxima et représentent les besoins financiers de l'HNE estimés à ce jour. Le Conseil d'Etat pourra ainsi activer la caution pour tout ou partie de ces montants en fonction du besoin réel de l'HNE sur la durée du cautionnement. Concrètement, si l'HNE n'a actuellement besoin "que" de 100 millions de francs d'emprunt à court terme, c'est sur ce montant que portera la caution et non sur l'ensemble des 115 millions de francs qui constituent la capacité d'emprunter de l'HNE auprès des organismes bancaires. Dans le même ordre d'idée, la partie de la caution octroyée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 portant sur les investissements à consentir sur le site de La Chaux-de-Fonds ne sera activée qu'à partir du moment où ces travaux auront débuté.

Par conséquent, il est prévu que la valeur réelle de la caution soit négociée annuellement par le Conseil d'Etat et l'HNE dans le cadre du contrat de prestations qui les lie. Cette solution permet de s'inscrire dans un processus connu et maîtrisé et d'offrir la souplesse nécessaire pour s'adapter aux besoins financiers de l'institution. La rémunération de la caution sera également adaptée à ces besoins, ce qui permet d'éviter de charger inutilement l'HNE.

### **3.2. Amortissements et assainissement du bilan**

Comme précisé au chapitre 2.4.1, l'HNE n'a pas été doté d'un capital à sa création et n'a pas pu constituer de fonds propres suffisants en regard de sa taille et de sa situation financière. Au contraire, il se trouve même dans une situation de découvert à fin 2013, découvert qui devra être amorti ces prochaines années.

#### **3.2.1. Amortissements**

Si, comme indiqué au chapitre 2.4.3., l'HNE a réussi à rattraper une grande partie des amortissements à réaliser entre 2012 et 2013, sa situation financière actuelle ne lui laisse toutefois plus aucune marge de manœuvre pour combler le retard accumulé dans ce domaine.

Il convient de rappeler que cette surévaluation des actifs est la conséquence d'une décision de l'Etat qui a fixé des normes d'amortissements trop basses jusqu'à fin 2011 pour limiter ses propres charges. En effet, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2012, date de l'entrée en force de nouvelles règles fédérales en matière de financement hospitalier, il lui revenait d'assumer entièrement les charges d'investissements. L'HNE n'a ainsi fait qu'appliquer des directives cantonales en la matière, dont la conséquence principale était de réduire les contributions de l'Etat en sa faveur et il ne peut être tenu pour responsable de cette situation. Il en est de même pour les anciens propriétaires des hôpitaux ayant intégré l'HNE qui ne participaient pas à leur financement.

Cela étant, le Conseil d'Etat, en sa qualité de propriétaire de l'HNE, propose d'octroyer une subvention extraordinaire de 9.163.891 francs à l'hôpital pour lui permettre de rattraper l'intégralité de son retard d'amortissement et ainsi satisfaire complètement aux nouvelles règles en la matière dans la perspective de l'obtention, dès 2016, de la certification REKOLE®. Pour ce faire, le Conseil d'Etat entend dissoudre une provision de 16,6 millions de francs constituée à cet effet lors du bouclage des comptes 2013.

#### **3.2.2. Assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois**

Au-delà du retard d'amortissement traité au chapitre précédent, la situation du bilan de l'HNE au 31 décembre 2013 n'incite pas à l'optimisme, bien au contraire! Le découvert que connaît aujourd'hui l'HNE ne lui laisse plus aucune marge de manœuvre en termes financiers. Ainsi, si l'institution venait à boucler son exercice 2014 sur un déficit, celui-ci ne devrait pas dépasser 1,5 million de francs faute de quoi l'institution se trouverait en situation de surendettement, la poussant ainsi à la faillite. Or, le budget 2014 et les premiers bouclages intermédiaires laissent craindre que le résultat annuel se solde par un déficit supérieur à 1,5 million, sous l'effet conjugué des rattrapages salariaux et LPP imposés par les décisions du Tribunal Fédéral (TF), des diminutions de tarifs imposés par les assurances et par les récentes décisions fédérales et de la réduction des subventions cantonales.

L'Etat ne peut pas se permettre de laisser l'HNE dans cette situation car ce dernier ne serait plus en mesure d'assumer le rôle essentiel qui lui est attribué par la LEHM dans la

couverture des besoins hospitaliers de la population. Pour éviter cette situation, deux options sont envisageables:

- assainir le bilan de l'HNE ou
- couvrir le déficit de l'année concernée par l'octroi d'une subvention complémentaire.

Cette dernière option a toutefois été clairement écartée par le Conseil d'Etat car elle n'incite ni à la bonne gestion ni à l'efficience.

Conscient de cette situation et de sa responsabilité de propriétaire, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer une seconde subvention à l'HNE afin de procéder à un premier assainissement partiel de son bilan, en résorbant une partie de son découvert. Le Conseil d'Etat propose ainsi d'octroyer le solde du montant disponible dans la provision de 16,6 millions après déduction de la subvention décrite au chapitre précédent, soit au final un montant de 7.436.109 francs, correspondant précisément au rattrapage d'amortissement assumé sur l'exercice 2013.

Le Conseil d'Etat considère que cette utilisation de la provision est conforme à son affectation initiale, dans le sens où le découvert existant dans le bilan d'HNE relève de déficits résultant notamment des rattrapages d'amortissement effectués lors des exercices 2012 (11.756.449 francs) et 2013 (7.422.596 francs).

Pour l'HNE, cette diminution du découvert devrait constituer un coussin de sécurité pour ces prochaines années même s'il ne règlera pas sa situation financière délicate à long terme. Quelques années seront en effet nécessaires pour amortir l'entier du découvert et reconstituer des fonds propres et de nouvelles réflexions devront être conduites sur la structure du bilan en lien avec la définition des options stratégiques à long terme, d'une part, et en fonction de l'évolution des taux d'intérêts, d'autre part. Les organes de l'HNE sont aussi à l'œuvre aujourd'hui pour examiner la structure financière de l'institution et les possibilités d'économies qui s'offrent à elle. Certaines mesures dans ce sens donneront vraisemblablement lieu à des propositions à l'attention du Grand Conseil dans un proche avenir.

## **4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

### **4.1. Pour l'Etat**

#### **4.1.1 En lien avec l'octroi d'un cautionnement**

Comme précisé au chapitre 3.1, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer à l'HNE deux cautionnements simples de 152,5 millions de francs, respectivement de 37 millions de francs.

Concrètement et vu le taux de rémunération prévu de 0,5%, la charge totale de l'HNE pour obtenir ces cautionnements se monte entre 500.000 et 947.500 francs par année (voir chapitre 3.1.1), ce qui correspondra alors aux recettes de l'Etat s'agissant du cautionnement de cette institution. Il convient de comparer cette charge à l'augmentation des charges d'intérêt auxquelles devrait faire face l'HNE en l'absence de caution de l'Etat, soit entre 650.000 et 1.230.000 francs par an en fonction des montants empruntés. L'HNE pourra ainsi réaliser quelques économies bienvenues, de l'ordre de 150.000 francs (650.000 moins 500.000 francs), sur la base de son emprunt actuel. Et, si le cautionnement de l'HNE tel que proposé par le Conseil d'Etat n'entraîne finalement que

peu d'économies pour cette institution, elle permet en revanche de dégager de nouvelles recettes pour l'Etat. Au final, ce cautionnement présente des effets bénéfiques pour la collectivité publique dans son ensemble à mesure que l'opération devrait permettre de réaliser un gain net vis-à-vis des instituts bancaires.

Par ailleurs, l'octroi de ces cautions n'entraînera aucune sortie de fonds pour l'Etat tant et aussi longtemps qu'aucun bailleur de fonds ne procédera aux démarches visant à son exécution. Une telle issue est d'ailleurs peu réaliste. En effet, malgré l'octroi de larges compétences de gestion opérationnelles à l'HNE par l'Etat, l'HNE devra respecter les termes contraignants des contrats de prestations conclus avec l'Etat et ne pourra dès lors pas, dans un scénario catastrophe, laisser dériver la situation à tel point que l'Etat doive honorer son engagement en tant que caution. L'Etat y veillera d'ailleurs scrupuleusement au travers des outils de contrôle habituels tels que le contrat de prestations, mais aussi dans le cadre de la cellule de suivi financier existant entre l'Etat et l'HNE. Les compétences de l'Etat, notamment en matière de pilotage financier de l'HNE, sont en outre expressément prévues par la LEHM qui précise que le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur l'HNE (art. 13 let. b) et qu'il fixe avec l'HNE son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat sous forme d'indemnité (art. 13, let. g).

Par conséquent, plutôt qu'un risque, le cautionnement accordé par l'Etat permettra, sans autre mesure particulière, d'épargner de précieuses ressources financières.

#### **4.1.2. *En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et l'assainissement du bilan d'HNE***

En 2013, conscient des difficultés que rencontrerait l'HNE pour parvenir à rattraper l'ensemble des amortissements précités, le Conseil d'Etat a constitué une provision de 16,6 millions de francs destinée à régler cette problématique spécifique lors du bouclage des comptes de l'Etat.

Comme indiqué au chapitre 3.2., le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'activer cette provision et de lui octroyer 9.163.891 francs pour le rattrapage de ses amortissements et 7.436.109 francs, correspondant précisément au rattrapage d'amortissements consenti en 2013, pour un assainissement partiel de son bilan.

L'octroi de cette subvention supplémentaire en 2014 n'aura dès lors aucune conséquence nette sur les comptes 2014 de l'Etat.

## **4.2. Pour l'Hôpital neuchâtelois**

### **4.2.1. *En lien avec l'octroi d'un cautionnement***

Selon l'argumentation avancée au chapitre 4.1.1., l'octroi d'un cautionnement étatique à l'HNE n'aura finalement que peu de conséquences sur le plan financier pour l'HNE car, d'un côté, il économisera des charges en bénéficiant de taux d'intérêts plus intéressants et, de l'autre, il assumera de nouvelles charges pour l'accès au cautionnement. Au final, il devrait cependant pouvoir dégager des économies réelles et immédiates de l'ordre de 150.000 francs. Des économies supplémentaires, théoriques puisqu'elles ne ressortiront jamais de la comptabilité de l'HNE, de l'ordre de 150.000 francs au maximum pourront en outre être dégagées par l'HNE lorsqu'il devra recourir à de nouveaux emprunts, couverts par la caution, pour la réalisation de ses investissements et le refinancement des montants remboursés de l'emprunt à long terme.

#### **4.2.2. *En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et l'assainissement du bilan d'HNE***

Le fait de bénéficier d'une subvention extraordinaire permettra à l'HNE de rattraper complètement le retard d'amortissement accumulé depuis quelques années. Le bilan sera ainsi plus en phase avec la réalité de l'institution car les actifs seront évalués à leur juste valeur. De plus, l'HNE disposera de bases plus saines pour obtenir, à terme, la certification de sa comptabilité selon la norme REKOLE® offrant ainsi une plus grande transparence et permettant certainement de négocier des tarifs plus avantageux.

Enfin, l'amortissement partiel de son découvert au bilan lui donnera une marge financière pour faire face à d'éventuels déficits futurs, même si ce sont d'abord les améliorations financières à venir qui permettront de consolider durablement sa situation.

#### **4.3. Redressement des finances**

Le présent rapport doit permettre de réaliser des économies pour l'HNE ainsi qu'un gain net vis-à-vis des instituts bancaires, la rémunération de la caution de l'Etat venant compenser l'amélioration des conditions d'emprunt de l'HNE. En ce sens, il contribuera à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'Etat.

### **5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL**

Le présent projet n'a aucune conséquence sur le personnel.

### **6. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES**

Le présent projet n'a aucune conséquence sur les communes.

### **7. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 5 millions de francs et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année soient soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Dès lors que le décret approuvant la présente demande de crédit supplémentaire porte sur une dépense unique de plus de 5 millions de francs, le vote du Grand Conseil est soumis à la majorité qualifiée. Il en va de même s'agissant de l'octroi du cautionnement, même si l'engagement des dépenses est dans ce cas conditionnel.

## 8. CONCLUSION

La situation financière de l'HNE est depuis de nombreuses années gravement péjorée par les conditions dans lesquelles il a été constitué et par celles qui lui ont été imposées depuis lors en matière d'amortissements. Elle est aujourd'hui problématique et constitue un obstacle au renouvellement des emprunts et à la réalisation des investissements décidés par le Grand Conseil et le peuple. En sa qualité de propriétaire, l'Etat se doit de trouver des solutions et propose l'octroi à l'HNE de deux cautionnements simples de 152,2 millions de francs pour une durée de cinq ans, respectivement de 37 millions de francs pour une durée de dix ans. De plus, il propose l'octroi d'une subvention extraordinaire de 16,6 millions de francs au total permettant à l'institution d'amortir ses actifs surévalués au bilan et d'assainir quelque peu celui-ci.

Si toutes les solutions proposées dans le présent rapport ne sont pas forcément pérennes, elles sont aujourd'hui les seules permettant de faire face, à court ou moyen terme, à la situation actuelle sans altérer gravement les finances de l'Etat. D'autres solutions de financement d'éléments extraordinaires, notamment pour le rattrapage de l'ancienneté dans le cadre de la CCT Santé 21 ou l'augmentation des cotisations employeurs auprès de [prevoyance.ne](http://prevoyance.ne) en 2014 pour lesquels des provisions ont été constituées en 2013, sont actuellement à l'étude et seront, pour certaines, prochainement présentées au Grand Conseil. Sous réserve d'une détérioration rapide de la situation sur le front des taux d'intérêts, la question de l'assainissement durable et plus complet du bilan, de même que celle du financement de plus lourds investissements, ne devraient se poser qu'en lien avec les options d'organisation à long terme auxquelles aboutiront les études voulues par le Grand Conseil et qui débiteront dans les prochains mois.

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

Neuchâtel, le 22 octobre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

A. RIBAUD

*La chancelière,*

S. DESPLAND



---

## Décret

### portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 152. 500.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à son fonds de roulement.

**Art. 2** La durée du cautionnement est limitée à 5 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

**Art. 3** Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>2</sup>Il est soumis au référendum facultatif.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs**  
**permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois**  
**nécessaire à ses investissements**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 37.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Art. 2** La durée du cautionnement est limitée à dix ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

**Art. 3** Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>2</sup>Il est soumis au référendum facultatif.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour**  
**une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à**  
**l'assainissement de son bilan**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décète:*

**Article premier** Un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat en vue de l'octroi d'une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois.

**Art. 2** Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision constituée à cet effet en 2013.

**Art. 3** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.  
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:  
*Le président,                      La secrétaire générale,*

## Annexe 1

### Bilan au 31 décembre 2013 de l'Hôpital neuchâtelois

#### Hôpital neuchâtelois, La Chaux-de-Fonds

Bilan au	31.12.2013 CHF	31.12.2012 CHF
<b>Actif</b>		
Liquidités	2 502 155	954 882
Débiteurs - Patients	74 473 706	49 903 954
- Du croire	<u>( 564 823)</u>	<u>( 517 108)</u>
Débiteurs - Canton (Etat)	6 437 985	9 789 468
Débiteurs - CIGES	116 228	358 701
Autres débiteurs	4 017 309	5 223 519
Stocks	7 442 400	6 543 800
Actifs Transitoires	1 899 908	24 545 804
<b>Actif circulant</b>	<b>96 324 867</b>	<b>96 803 019</b>
Immeubles	270 432 366	269 189 661
- Fonds d'amortissement immeubles	<u>(71 888 641)</u>	<u>(58 516 525)</u>
Equipements médicaux	50 681 826	48 489 700
- Fonds d'amortissement équipements médicaux	<u>(33 223 199)</u>	<u>(29 144 137)</u>
Autres immobilisations	39 317 857	36 458 949
- Fonds d'amortissement autres immobilisations	<u>(19 327 746)</u>	<u>(16 631 539)</u>
Travaux en cours immeubles	8 776 200	4 970 459
Travaux en cours équipements médicaux	4 519 034	3 764 257
Travaux en cours autres immobilisations	9 347 515	6 698 496
<b>Actif immobilisé</b>	<b>258 635 213</b>	<b>265 279 321</b>
<b>Total de l'actif</b>	<b><u>354 960 080</u></b>	<b><u>362 082 340</u></b>

## Hôpital neuchâtelois, La Chaux-de-Fonds

Bilan au	31.12.2013 CHF	31.12.2012 CHF
<b>Passif</b>		
Dettes bancaires à court terme	99 677 370	100 677 370
Fournisseurs	28 032 010	28 210 364
Autres créanciers	3 811 135	4 400 294
Avances - Subvention Canton (Etat)	2 984 000	0
Passifs transitoires	955 695	737 882
Provisions à court terme	14 538 385	10 935 691
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds étrangers à court terme</b>	<b>149 998 594</b>	<b>144 961 601</b>
Dettes bancaires à long terme	219 355 826	207 033 196
Provisions à long terme	9 040 100	3 500 000
Fonds et donations	2 806 033	2 891 350
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds étrangers à long terme</b>	<b>231 201 960</b>	<b>213 424 546</b>
Résultat de l'exercice	(29 936 667)	( 472 955)
Résultat reporté	3 696 193	4 169 148
Capital propre	0	0
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds propres</b>	<b>(26 240 474)</b>	<b>3 696 193</b>
<b>Total du passif</b>	<b><u>354 960 080</u></b>	<b><u>362 082 340</u></b>

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>RESUME</b> .....	1
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	2
<b>2. CONTEXTE</b> .....	2
2.1 Cautionnement de l'Etat et LFIInEC .....	2
2.2. Emprunts de l'Hôpital neuchâtelois .....	3
2.3. Accès aux capitaux et conditions d'emprunt .....	4
2.4. Situation financière de l'Hôpital neuchâtelois.....	5
<b>3. CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS</b> .....	7
3.1. Option privilégiée : cautionnement .....	9
3.2. Amortissements et assainissement du bilan.....	12
<b>4. CONSEQUENCE FINANCIERE</b> .....	13
4.1 Pour l'Etat .....	13
4.2. Pour l'Hôpital neuchâtelois .....	14
4.3. Redressement des finances .....	15
<b>5. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL</b> .....	15
<b>6. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES</b> .....	15
<b>7. VOTE DU GRAND CONSEIL</b> .....	15
<b>8. CONCLUSION</b> .....	16
<b>Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement</b> .....	17
<b>Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements</b> .....	18
<b>Décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan</b> .....	19
<b>Annexe</b> .....	20