
Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 22 août 2018)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement d'un montant total de 48'204'000 francs destiné au cautionnement d'emprunts par les institutions liées à l'État en relation avec leurs engagements envers la Caisse de pensions pour la fonction publique neuchâteloise

La commission parlementaire Prévoyance,

composée de M^{mes} et MM. Daniel Ziegler, président, Alexandre Houlmann, vice-président, Patrick Herrmann, Matthieu Aubert (*en remplacement de Hermann Frick*), Baptiste Hurni, Philippe Loup, rapporteur, Antoine de Montmollin, Laurent Duding (*en remplacement de Nathalie Matthey*), Veronika Pantillon (*excusée*), Marc-André Nardin, Michel Robyr, Quentin Di Meo, Josette Frésard (*excusée*), Bruno Cortat (*en remplacement de Frédéric Matthey-Doret*) et Loïc Frey (*excusé*),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Ce rapport sur le cautionnement d'emprunts par les institutions liées à l'État est la conséquence du rapport traitant du changement de primauté validé par le Grand Conseil en février 2018.

Les interrogations des membres de la commission se portent surtout sur la nature des activités menées par les entités concernées mais aussi sur leur capacité financière pour assumer ces potentielles charges supplémentaires sans mettre à mal leurs activités voire même leur existence.

Au total, 170 entités sont assurées auprès de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne), parmi celles-ci l'on peut compter l'État ainsi que les 31 communes. Il y a bien évidemment beaucoup d'entités autonomes. Certaines sont obligées de bénéficier des garanties de cautionnement auprès de l'État ou de grandes communes pour espérer obtenir un prêt auprès d'une institution bancaire tant dans le cadre du processus de recapitalisation engagé en 2013 que celui du changement de primauté voté cette année. Une mixité de cautionnement est imaginable pour des entités dépendantes aussi bien du soutien de l'État que des communes (Bibliobus, par exemple).

Au 31 décembre 2018, la problématique du cautionnement doit être réglée auprès de toutes les entités. Une institution sans une telle garantie et dans l'impossibilité de couvrir les montants dus devrait *stricto sensu* alors quitter [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne).

La somme totale à considérer est de 77 millions de francs. Il se trouve que l'État aidera à hauteur de 29 millions de francs les institutions. 48 millions de francs sont donc encore nécessaires pour couvrir les engagements. Le cautionnement est utile pour que les

institutions puissent obtenir des conditions moins rigoureuses. La gratuité de ce cautionnement fait l'objet d'un décret car la législation normale impose un loyer annuel au profit de l'État. Il va de soi que l'institution n'ayant pas de tâches d'utilité publique ne bénéficiera pas de la gratuité du cautionnement. Avoir un mandat de prestation est l'un des critères pour être reconnu d'utilité publique.

Le fait que le cautionnement soit proposé à des institutions quelle que soit leur situation financière interpelle certains commissaires. Pour le Conseil d'État, la situation sera observée en aval car le pratiquer en amont aurait nécessité un travail d'évaluation bien trop important. De toute manière, les montants indiqués sont les sommes maximales de cautionnement.

A propos du tableau de la page 3 du rapport, la présence de certaines institutions semble incongrue telles la Haute école-ARC ou la Haute école pédagogique-BEJUNE. Une approche stricte considérant les parts respectives des trois cantons supportant les coûts globaux de l'entité est demandée. Pour la commission, seule le financement de la part neuchâteloise est admissible.

Un écueil demeure encore : en effet, toutes les entités ne se sont pas encore fait connaître pour obtenir ledit cautionnement. L'établissement de critères pour l'obtention de ce cautionnement a été établi. Toutefois, des institutions proches du découvert ont vraiment une nécessité vitale à ce cautionnement. Dans certaines situations critiques le cautionnement fait par l'État ne sera pas seulement conditionnel mais ferme de façon à ce qu'un emprunt puisse être conclu auprès d'une banque par les institutions concernées.

Le surendettement de certaines institutions ou fondations génère un risque comptable de découvert, donc de dépôt de bilan. L'examen de détails des institutions demandeuses permettra d'être plus sûrs. Cependant, même si le risque existe il demeure faible. Evidemment, la situation de monopole dont bénéficie un certain nombre de fondations sur un secteur d'activité remis par l'État provoque indirectement un lien financier fort entre ces institutions et l'État.

Toutes les institutions n'ont pas emprunté en 2013, possédant des fonds propres suffisants. D'autres l'ont fait mais sans recourir à un cautionnement de l'État. Il en sera sans doute de même dans le cas présent.

Evidemment les emprunts représenteront des coûts supplémentaires dans le fonctionnement de ces institutions. L'État en tiendra parfois compte mais il est aussi imaginable qu'il renonce à certaines prestations auprès de ces institutions.

Un rythme d'amortissement unique et imposé par l'État n'apparaît pas sur le décret. Il est d'ailleurs bien naturel qu'il en soit ainsi. En effet, l'amortissement sera mentionné dans les différents contrats d'emprunt entre les banques et les diverses institutions emprunteuses. Les conditions seront sans doute bien différentes les unes des autres. Cependant, la commission évoque le désir qu'un amortissement soit effectué et connu de l'État. Par ailleurs, fort peu d'entités ont la possibilité de provisionner ces montants. Celles qui le peuvent sont des entités représentant des centres de profits tels le SCAN.

Un autre élément est abordé par la commission, à savoir les conséquences financières que de pareils cautionnements peuvent avoir non seulement en cas de défaillance d'une des entités mais également sur le niveau de la dette cantonale. A ce titre, il est vrai que ces montants cautionnés noircissent quelque peu l'image financière de l'État en matière d'endettement général.

Enfin, un rapport ultérieur aura pour objet la nécessité de la part de l'État de fournir une garantie sur le découvert des institutions afin que ces dernières ne se trouvent pas en état de dépôt.

Le Conseil d'État s'engage à fournir une information à la commission Prévoyance au terme du premier semestre prochain sur l'état des cautionnements et le niveau d'endettement pour les différentes institutions concernées.

Au regard du total des sommes cautionnées, la majorité qualifiée est exigée pour l'acceptation de ce décret

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 19 novembre 2018

Au nom de la commission Prévoyance :

Le président,
D. ZIEGLER

Le rapporteur,
PH. LOUP