

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits
supplémentaires au budget 2025 (suppléments 2025)**

(Du 2 juillet 2025)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Conformément aux dispositions des articles 45 et 46 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) ainsi que de l'article 37, alinéa 3, de son règlement général d'exécution (RLFinEC), toute demande de dépassement de crédit de plus de 700'000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et doit faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs lors de la session précédant les vacances scolaires d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les dépassements qui ne peuvent pas être traités dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2025.

Quatre demandes de crédits supplémentaires sont sollicitées par le biais du présent rapport. Celles-ci concernent les charges de transfert comptabilisées dans le compte de résultats du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) pour les placements des mineur-e-s en institution, du service de l'enseignement obligatoire (SEEO) pour l'enseignement spécialisé et l'hébergement qui l'accompagne, du secrétariat général du DECS pour les prestations complémentaires et du service de l'action sociale (SASO) pour les charges relatives à l'aide matérielle délivrée par les services sociaux régionaux ainsi qu'aux subsides et contentieux LAMal. Ces demandes, qui sont partiellement compensées par des augmentations de revenus, engendrent une augmentation des charges nettes du compte de résultats de 17'852'000 francs.

Malgré un contexte qui reste imprévisible pour l'exercice 2025 et des perspectives financières à certains égards difficilement maîtrisables, le Conseil d'État a décidé de soumettre ces crédits supplémentaires au Grand Conseil pour adoption. Vu la nature d'intensité qui caractérise ces charges, il apparaît en effet difficile d'y renoncer.

Aucun crédit supplémentaire relatif au compte des investissements n'est sollicité par le biais du présent rapport.

1. DROIT DES CRÉDITS

Les dépassements de crédit correspondent à la différence entre les dépenses probables pour 2025 et le montant prévu au budget 2025. Tout dépassement de crédit de plus de 700'000 francs qui n'est

pas intégralement compensé relève de la compétence du Grand Conseil et fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire (art. 37, al. 3 RLFinEC).

Conformément aux pratiques de ces dernières années et aux directives du Département de la formation et des finances en matière de droit des crédits, le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs lors de la session précédant les vacances scolaires d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les dépassements qui ne peuvent pas être traités conformément aux délais de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2025.

En cas d'urgence, lorsque l'engagement de la dépense ne peut être différé et que le Conseil d'État n'est pas compétent pour ouvrir lui-même le crédit supplémentaire, il peut autoriser l'unité administrative concernée à engager des dépenses avant qu'un crédit supplémentaire ne soit ouvert par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la COFI. Il soumet le crédit urgent à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit l'engagement des dépenses et expose les raisons pour lesquelles il a adopté la voie d'urgence.

Les dépassements budgétaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs qui ne peuvent plus être soumis au législatif avant la fin de l'exercice seront portés à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport annuel de gestion financière.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES AU COMPTE DE RÉSULTATS 2025

Les demandes de crédits supplémentaires au compte de résultats portent sur un montant total de 22'952'000 francs. Vu la marge de manœuvre limitée, le renoncement à ces dépenses n'est pas envisageable. Compte tenu des mécanismes de financement en vigueur, ce montant est partiellement compensé par des augmentations de revenus pour 5'100'000 francs. La péjoration nette au niveau du compte de résultats de l'État s'élève ainsi à 17'852'000 francs.

Lors de l'adoption du budget 2025, en décembre 2024, le Grand Conseil avait accepté plusieurs amendements dont notamment celui qui visait à augmenter les subsides LAMal pour un montant de 1,5 million de francs entièrement à charge de l'État. Compte tenu des autres augmentations de charges et de l'introduction d'un écart statistique sur les acquisitions de biens et services pour compenser les péjorations, le projet de budget 2025 atteignait au final un excédent de revenus (bénéfice) d'environ 30,4 millions de francs et respectait le mécanisme de frein à l'endettement.

Conformément aux analyses effectuées en cours d'exercice, les moyens alloués au Département de la santé, de la jeunesse et des sports (DSJS), au Département de la formation et des finances (DFFI) ainsi qu'au Département de l'économie et de la cohésion sociale (DECS) doivent faire l'objet d'une augmentation qui reflète la dimension imprévisible en regard de certaines dépenses d'intensité. Les quatre demandes de crédits supplémentaires qui accompagnent ce rapport concernent toutes des charges de transfert (nature comptable 36) et sont détaillées ci-dessous.

2.1. Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) - crédit supplémentaire de 1'770'000 francs dans les charges de transfert non compensé

Depuis le début de l'année 2025, le dispositif institutionnel de protection de l'enfance et de la jeunesse continue d'être saturé. Les places additionnelles créées et validées dans le cadre du budget 2025 par le Conseil d'État sont d'ores et déjà toutes occupées à fin avril 2025.

Le nombre de placements des mineur-e-s en institution hors-canton a augmenté de manière significative en 2024 (dépassement aux comptes 2024 par rapport au budget de 2,2 millions de francs) et a des conséquences financières sur 2025. La grande majorité des placements décidés fin 2023 ou dans le courant de l'année 2024 sont toujours d'actualité.

Trois enfants ont par ailleurs nécessité une prise en charge particulière dans une structure offrant des prestations médicales et psychosociales hors des frontières cantonales avec des montants importants (565'000 francs) ; quatre enfants dont le for a été déplacé dans notre canton et pour

lesquels les frais de placement sont assumés par le Canton (80'000 francs) ; quatre placements pénaux de longue durée se sont prolongés et sont toujours d'actualité (1'067'000 francs) ; une institution de placement hors canton de courte durée (séjours de rupture) a revu son concept et a prolongé les placements de trois à quatre mois (58'000 francs).

De par la nature même de ces placements, imposés par l'APEA, souvent urgents, non prévisibles (situations particulières pour lesquelles le dispositif cantonal ne propose pas de places, transfert de for ou placements pénaux), ce surcoût n'a pu être prévu lors de l'élaboration du budget 2025. Ces différentes mesures sont représentatives de la croissance des besoins et de la complexification des situations des jeunes dans ce domaine.

2.2. Service de l'enseignement obligatoire (SEEO) - crédit supplémentaire de 1'925'000 francs dans les charges de transfert non compensé

Le Grand Conseil a ratifié l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Cet accord représente la volonté des cantons signataires de travailler ensemble dans le but de respecter les obligations découlant de la Constitution fédérale et de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand). Ces textes légaux stipulent en particulier que les cantons :

- pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescent-e-s handicapé-e-s, au plus tard jusqu'à leur 20^e anniversaire (Constitution fédérale, article 62, alinéa 3) ;
- veillent à ce que les enfants et les adolescent-e-s handicapé-e-s bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques.

Dans ce cadre qui donne droit à une scolarité suffisante, les élèves à besoins éducatifs particuliers peuvent bénéficier de mesures (dites ordinaires) attribuées par la direction d'école puis, si elles sont insuffisantes, de mesures dites renforcées. Ces dernières sont octroyées après une analyse circonstanciée appelée « procédure d'évaluation standardisée (PES) ». La PES est l'un des instruments communs des cantons qui découle de l'accord intercantonal susmentionné.

Les mesures renforcées sont des prestations que l'État peut confier aux écoles spécialisées au travers de contrats de prestations. Dans ce cadre, l'école spécialisée de la Fondation Les Perce-Neige scolarise les élèves pour lequel-le-s les cercles scolaires communaux ou intercommunaux ont déposé une demande de PES qui a conclu à la nécessité d'une scolarité en école spécialisée.

Par ailleurs, la Fondation Les Perce-Neige offre également une possibilité d'hébergement pour les élèves dont les besoins relèvent de son expertise pédagogique. Cet hébergement est passablement sollicité en particulier suite à des décisions de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.

À ce jour, les volumes d'élèves à scolariser et de nuitées pour de l'hébergement sont supérieurs aux volumes prévus. L'ensemble du budget 2025 du SEEO a été demandé au plus juste et les montants prévus ne permettent pas une compensation pour ce dépassement de crédit.

Il faut relever que l'école spécialisée des Perce-Neige sera déjà sollicitée à hauteur de 700'000 francs sur son fond de fluctuation pour des dépassements déjà prévisibles en 2025 au niveau de coûts de remplacements plus élevés que planifiés, d'écarts entre la composition des classes prévues et la réalisation effective de celles-ci ainsi que des hébergements avec un encadrement à soutien intensif devenu soutien très intensif selon les nécessités. Pour rappel le montant du fond de fluctuation se montait à 728'910 francs au 31 décembre 2023 (le rapport aux comptes 2024 est en voie de finalisation).

2.3. Secrétariat général du Département de l'économie et de la cohésion sociale (SECS) - crédit supplémentaire de 4'830'000 francs dans les charges de transfert partiellement compensé à hauteur de 2'641'000 francs

Un crédit supplémentaire de 4'830'000 francs est sollicité pour couvrir les dépenses liées aux prestations complémentaires (PC) pour l'exercice 2025. Ce montant est partiellement compensé par des subventions fédérales supplémentaires estimées à 2'641'600 francs, directement liées à l'extension de ces prestations.

Rappel du contexte

Les prestations complémentaires à l'AVS-AI (PC AVS-AI) sont octroyées lorsque les rentes et autres revenus des bénéficiaires de rentes AVS ou AI ne permettent pas de couvrir les besoins vitaux. Elles sont régies par le droit fédéral, les cantons étant chargés de leur exécution. Les prestations périodiques versées aux bénéficiaires sont financées par le Canton et la Confédération. La part fédérale correspond à cinq huitièmes des prestations couvrant les besoins vitaux des personnes à domicile. Pour les personnes en home (EMS ou institution CIIS), un calcul distinctif est opéré par la Confédération. Elle calcule le montant qu'atteindrait la prestation annuelle si la personne vivait à domicile en lieu et place du home et participe aux cinq huitièmes du résultat ainsi obtenu. Le solde, soit les trois huitièmes restants et la part liée aux frais de home est intégralement à charge du Canton. Les frais médicaux non couverts par l'assurance maladie de base (franchises, participations, etc.), reconnus dans le cadre des prestations complémentaires, sont financés intégralement par les cantons.

Avec les cantons de Bâle-Ville, du Jura et du Tessin, le canton de Neuchâtel présente l'un des plus hauts taux de rentiers et rentières AVS bénéficiaires de prestations complémentaires, se fixant pour 2024 à 18,4%¹. À noter que ce taux est relativement stable. Il était à 18,1% en 2018 et de 18,6% en 2023, à titre d'exemples².

Évaluations budgétaires et réalité des exercices

Par définition, le nombre de bénéficiaires potentiel-le-s, les montants versés au titre des prestations périodiques et des frais médicaux non couverts par l'assurance maladie, n'est pas connu à l'avance.

Pour l'établissement du budget annuel, la Caisse cantonale de compensation (CCNC) se base sur de multiples variables telles que notamment le taux annuel moyen de croissance des exercices des années précédentes et l'estimation des dépenses PC pour les personnes en EMS selon la planification médico-sociale établie par le service de la santé publique.

Le budget initial 2025 (se montant à 152,3 millions de francs) a été établi sur la base des prévisions de l'année 2024, lesquelles ont déjà nécessité l'octroi d'un crédit supplémentaire en cours d'exercice. Par ailleurs, au 1er janvier 2025, plusieurs facteurs relevant de décisions fédérales sont venus alourdir la charge financière liée aux PC, à savoir :

- l'augmentation des montants destinés à couvrir les besoins vitaux selon l'IPC de 2,9% ;
- l'adaptation à la hausse des plafonds de loyers pris en compte, en fonction de l'indice national des prix à la consommation pour le logement et l'énergie (7,3%).

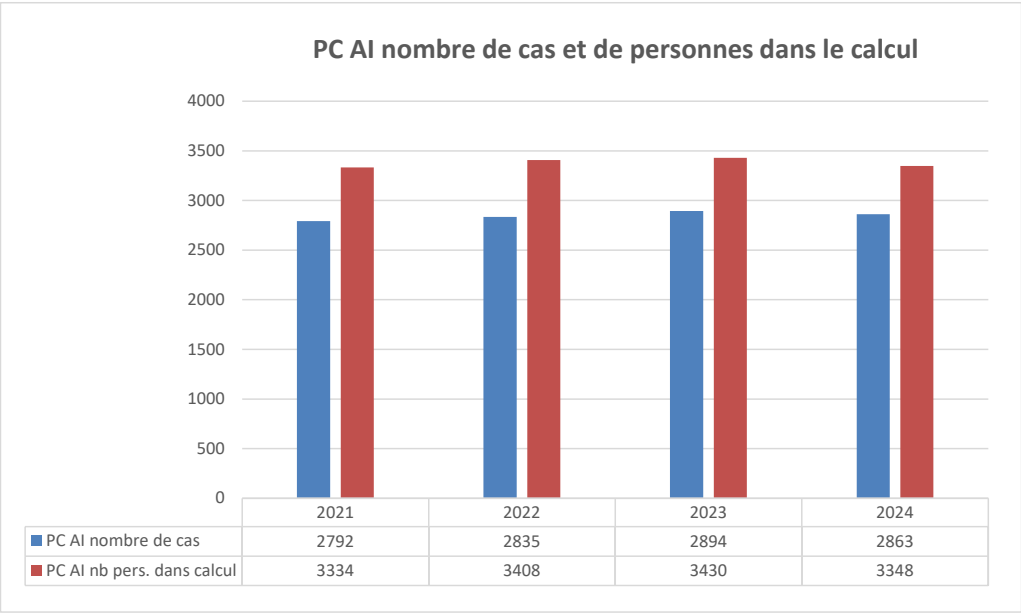
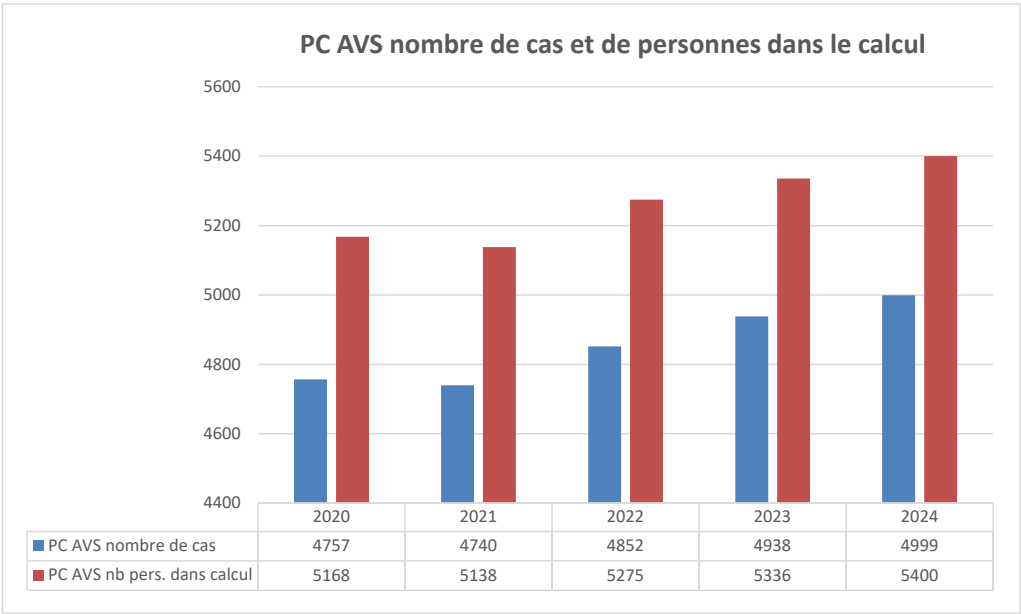
Ces éléments ont contribué à une augmentation du nombre de bénéficiaires de PC : le nombre de dossiers est passé de 7'862 (représentant 8'966 personnes) en mai 2024 à 8'130 dossiers (représentant 9'349 personnes) en mai 2025. Parallèlement, le montant moyen des PC AVS/AI versées aux personnes vivant à domicile est passé de 944 francs à 976 francs sur la même période.

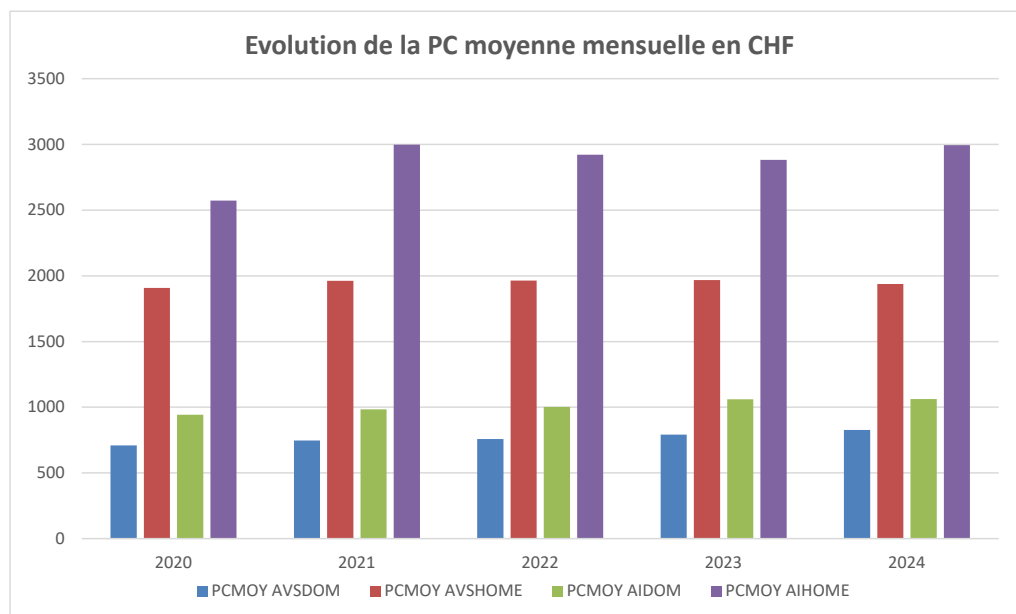
Afin de renseigner votre Autorité le plus précisément possible sur l'évolution de ces charges dynamiques, il est intéressant de présenter trois graphiques qui montrent les différents paramètres influençant l'évolution des charges des prestations complémentaires : nombre de dossiers (ou nombre de cas ; un cas/un dossier pouvant comprendre plusieurs bénéficiaires), nombre de personnes par dossier/cas (composition des ménages de bénéficiaires PC AVS/AI) et montant moyen de la prestation complémentaire. Ces graphiques ont été établis par la CCNC sur la base

¹ [OFAS, statistiques des prestations complémentaires AVS/AI, 2024](#)

² [OFS, tableaux interactifs, taux de prestations complémentaires AVS](#)

des données du mois de mai (mois de référence déterminant pour la subvention de la Confédération) de chaque année passée en revue.





Ces graphiques illustrent, si besoin est, la grande complexité d'établir une prévisibilité de l'évolution de ces charges. Ils renseignent cependant sur le fait que l'évolution des coûts n'est pas seulement imputable à la seule augmentation du nombre de dossiers (qui est bien entendu un indicateur à suivre avec grande attention), mais aussi à des charges liées au montant moyen des prestations complémentaires et au nombre de personnes composant les ménages de bénéficiaires PC AVS/AI. La hausse globale des charges des PC AVS/AI dans le canton de Neuchâtel est bien multifactorielle et ne saurait donc être lue comme une augmentation massive des sollicitations des PC AVS/AI.

Le crédit supplémentaire sollicité auprès de votre Autorité (4,8 millions de francs) représente certes un montant conséquent. Il sied de relever cependant qu'en regard du montant établi au budget 2025 (152,3 millions de francs), celui-ci représente une différence d'un peu plus de 3%.

2.4. Service de l'action sociale (SASO) - crédit supplémentaire de 14'427'000 francs dans les charges de transfert partiellement compensé à hauteur de 2'458'400 francs

Le crédit supplémentaire requis concerne les charges de transfert liées aux subsides LAMal (5,8 millions de francs), au contentieux LAMal (4,4 millions de francs), et à l'aide matérielle délivrée dans les communes (services sociaux régionaux, 4,2 millions de francs). Le montant total de crédit supplémentaire ne peut à ce stade être compensé que partiellement, pour l'essentiel par la participation des communes à hauteur de 40%, par le biais de la répartition prévue dans la facture sociale harmonisée.

Subsides LAMal

Le dépassement budgétaire estimé pour 2025 s'élève à 5,8 millions de francs. Cette projection s'explique par trois facteurs principaux.

Le premier est lié à un « effet prix ». Le budget annuel des subsides LAMal se base sur les projections d'évolution des primes moyennes, par catégories d'âge, tous modèles confondus telles que communiquées par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Ce sont donc des bases théoriques qui servent à l'évaluation budgétaire dans la mesure où l'on ne connaît pas, au moment de l'établissement du budget, la répartition effective des assuré-e-s par caisses-maladie, par type de franchises ou encore par modèles d'assurance choisis. La situation réelle se base quant à elle sur les primes effectives des assuré-e-s, en rappelant que les montants des subsides prévus sont diminués dans la même mesure que les réductions accordées par les assureurs en cas de formes particulières d'assurance.

Les projections 2025 montrent une hausse effective des primes plus importante que celle, théorique, intégrée dans le budget. Plusieurs éléments sont susceptibles d'expliquer ce constat. Force est de considérer qu'après deux années de fortes hausses des primes d'assurance maladie en 2023 et 2024, de nombreuses et nombreux assuré-e-s du canton avaient déjà optimisé au maximum leurs

primes d'assurance maladie, par un changement de caisse et/ou par le choix d'un autre modèle d'assurance et/ou encore par l'augmentation de leur franchise. En outre, les fortes hausses de primes 2023-2024 ont aussi un impact sur le contentieux (voir chapitre ci-après). Il s'agit de rappeler qu'à partir du moment où les assuré-e-s ont des arriérés de primes auprès de leur assurance, ils et elles ne sont plus en mesure de changer de caisse-maladie et ne peuvent donc pas opérer un choix plus avantageux.

Le second facteur est dû à un « effet volume », les prévisions 2025 tablant sur environ 1'000 bénéficiaires supplémentaires par rapport aux estimations initiales.

Enfin, à ces deux premiers facteurs s'ajoute un écart défavorable de 0,3 million de francs lors de l'établissement du décompte final, entre le montant des subsides versés aux caisses-maladie jusqu'au 31 décembre (calculés par l'OCAB) et le montant réellement dû aux caisses-maladie.

Il est important de relever également que pour toute une frange de la population, la distribution des revenus n'est pas connue au moment de l'établissement du budget, avec aussi pour corolaire des incertitudes similaires s'agissant du contentieux LAMal.

Contentieux LAMal

Après une forte hausse de 18,7 à 23,9 millions de francs entre 2023 et 2024, le budget 2025 tablait sur une stabilisation des charges du contentieux à un niveau de 20,8 millions de francs en 2025, compte tenu d'une fin escomptée des effets de rattrapage constatés dans certaines caisses (normalisation des effets COVID, changement d'application métier dans une grande caisse). Il était également escompté que l'intensification durant la législature précédente des efforts en matière de subsides LAMal auraient in fine une incidence favorable sur les charges du contentieux LAMal. Force est de constater que tel n'est pas le cas. Les décomptes du contentieux reçus des caisses au 31 mars 2025 sont supérieurs de 0,5 million de francs (+8,7%) aux décomptes du 1^{er} trimestre 2024. Bien que les projections pour le reste de l'année sont, à ce stade, encore provisoires, nous proposons d'appliquer cette hausse de 8,7% à partir du total des charges du contentieux LAMal de 2024, afin de déterminer le besoin de 2025. Cela conduit à envisager un dépassement de 4,4 millions de francs.

Comme mentionné dans le rapport 24.028, les charges du contentieux LAMal sont influencées par un « effet prix » (tarifs des primes, participations aux coûts, intérêts et frais de poursuites, montants des ADB) et un « effet volume » (nombre d'assuré-e-s avec ADB et nombre de créances par assuré-e-s). Les projections en matière de contentieux LAMal sont en outre rendues complexes par les effets de décalage dans le temps. Il faut en effet compter un décalage de 1 à 2 ans entre le moment où la créance (prime + participation aux coûts) est due à l'assureur et l'émission de l'ADB et un décalage de 2 à 3 ans entre le moment où la créance est due et la transmission à l'office cantonal de l'assurance maladie et des bourses d'études (OCAB).

Il est indéniable que les fortes hausses des primes de l'assurance-maladie de ces dernières années ont et auront encore un impact important sur le contentieux LAMal à futur. Cela ne signifie pas pour autant que la stratégie de renforcement des subsides menée ces dernières années n'a pas porté ses fruits. En effet, d'un point de vue purement mécanique, un-e assuré-e qui, malgré un subside, n'arrive pas à s'acquitter de ses primes, se trouvera tout de même au final avec un montant de contentieux réduit. À l'inverse, le renforcement des subsides aura aussi permis d'éviter des arriérés à un certain nombre d'assuré-e-s.

Il serait clairement prématuré de tirer aujourd'hui des conclusions sur l'impact du dispositif de subsides sur le contentieux LAMal. Cependant, ces éléments, comme mentionné dans le rapport 24.028, sont aujourd'hui régulièrement monitorés, comme en témoignent les tableaux ci-dessous :

Évolution des charges brutes et nettes du contentieux LAMal pour les années 2015 à 2024 :

[en CHF]	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
CTX Primes	12'515'605	13'954'999	15'549'032	17'465'903	17'545'775	17'346'830	15'532'536	13'227'909	15'864'224	20'197'915
./. Recouvrement CTX Primes	-2'718'458	-2'080'936	-3'519'918	-3'076'530	-4'097'260	-3'210'982	-3'432'163	-2'631'141	-2'874'469	-2'264'572
Charges nettes CTX Primes	9'797'147	11'874'063	12'029'114	14'389'373	13'448'515	14'135'848	12'100'373	10'596'768	12'989'754	17'933'343
CTX Part. coûts FS	1'728'388	1'841'128	2'139'490	2'070'922	2'433'716	2'383'764	2'431'718	2'083'548	2'821'552	3'707'258
./. Recouvrement CTX Part. coûts FS	-18'022	-34'211	-45'648	-56'019	-191'230	-257'177	-281'884	-288'515	-283'334	-338'811
Charges nettes CTX Part. coûts FS	1'710'366	1'806'917	2'093'842	2'014'903	2'242'486	2'126'587	2'149'834	1'795'033	2'538'218	3'368'447
Charges brutes totales CTX LAMal	14'243'993	15'796'127	17'688'522	19'536'825	19'979'492	19'730'594	17'964'254	15'311'457	18'685'776	23'905'174
Charges nettes totales CTX LAMal	11'507'513	13'680'980	14'122'956	16'404'276	15'691'001	16'262'435	14'250'207	12'391'801	15'527'972	21'301'791

Nombre d'assuré-e-s ayant des ADB dans les décomptes par année (calculé au prorata de la durée de classification), pour les années 2021 à 2024 :

	2021			2022			2023			2023		
Catégorie	Nombre EPT	Part en %	Montant CHF	Nombre EPT	Part en %	Montant CHF	Nombre EPT	Part en %	Montant CHF	Nombre EPT	Part en %	Montant CHF
Assistés	525	13.5%	1'314'812	495	14.6%	1'273'558	585	12.7%	1'558'852	994	17.0%	2'276'757
Ordinaire	576	14.9%	2'538'110	471	13.9%	1'891'018	951	20.6%	3'004'626	1'138	19.5%	3'657'539
Etudiant	22	0.6%	37'960	22	0.6%	49'450	42	0.9%	104'148	63	1.1%	133'450
PC	185	4.8%	502'454	165	4.9%	390'549	190	4.1%	363'635	276	4.7%	542'545
Non subv.	2'571	66.3%	12'921'237	2'236	66.0%	11'122'689	2'847	61.7%	12'349'104	3'367	57.7%	15'902'358
Total	3'878	100.0%	17'314'572	3'389	100.0%	14'727'264	4'616	100.0%	17'380'365	5'838	100.0%	22'512'648

Aide matérielle délivrée par les services sociaux régionaux

Les charges d'aide matérielle pèseront davantage que le montant indiqué dans le budget 2025, selon les estimations possibles portant sur les 4 premiers mois de l'exercice. Deux raisons peuvent expliquer à ce stade ce futur dépassement estimé. En premier, après sept années de baisse voire de stabilité du recours à l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel, il est constaté en ce début 2025 une légère tendance à la hausse régulière du nombre de dossiers recensés par l'ensemble des sept services sociaux régionaux (SSR). À ce propos, il faut préciser qu'il y a surtout moins de fermetures de dossiers (sorties de l'aide sociale), probablement en raison d'un marché du travail devenu particulièrement tendu dans le canton de Neuchâtel. Par ailleurs, le montant total des dépenses estimées était visiblement optimiste au moment de l'établissement du budget, vu l'inversion de tendance qui a eu lieu entre le 1^{er} semestre 2024 et le début de l'année 2025. Le dépassement total net prévisible est évalué à 4,2 millions de francs.

Le crédit supplémentaire d'un montant de 14,4 millions de francs pour ces trois domaines du service de l'action sociale représente certes un montant important. En regard du montant total des coûts totaux de la facture sociale, budgétés à 253,6 millions de francs, le crédit supplémentaire représente une différence d'un peu plus de 5%.

3. INCIDENCES POUR LES COMMUNES

La demande de crédit supplémentaire du service de l'action sociale présente différents impacts pour les communes, car une partie des dépenses qui font l'objet de la demande sont partagées dans la facture sociale. Ainsi, un montant supplémentaire de 5'458'400 francs de charge nette va émarger dans les comptes des communes (répartition en fonction de la population), à titre de subsides LAMal (2'310'400 francs), du contentieux LAMal (268'000 francs) et de l'aide sociale (2'880'000 francs).

4. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les quatre demandes de crédits supplémentaires relatifs au compte de résultats portent sur un montant total de 22'952'000 francs qui est partiellement compensé par des revenus supplémentaires à hauteur de 5'100'000 francs. Le risque de péjoration nette pour les comptes de l'État est donc de 17'852'000 francs.

S'agissant de l'impact de ces dépenses sur le frein à l'endettement, le budget 2025 adopté par le Grand Conseil le 3 décembre 2024 respectait le mécanisme prévu à l'article 30 LFinEC avec un compte de résultats bénéficiaire de 30'379'453 francs et un degré d'autofinancement de 71,7%.

Toutes choses étant égales par ailleurs, la prise en compte de ces crédits supplémentaires pourrait ainsi aboutir à un degré d'autofinancement en deçà de la limite de 70% prévue au titre du frein à l'endettement.

À ce stade de l'année, il est toutefois encore prématuré de présumer du résultat exact des comptes 2025, notamment en regard d'une éventuelle variation des recettes fiscales. D'autres risques pèsent par ailleurs sur certaines charges significatives au budget de l'État, notamment dans le domaine de la santé avec RHNe (déficit 2024 répercuté sur la valeur des participations dans le cadre de l'exercice 2025).

Les crédits supplémentaires octroyés l'année dernière pour un montant net de 8'611'700 concernaient également les prestations complémentaires ainsi que les charges relatives au contentieux LAMal. Ces dépassements ont été intégrés à l'exercice 2024 qui a finalement clôturé sur un bénéfice de l'ordre de 56,4 millions de francs, supérieur aux prévisions budgétaires. Il n'est toutefois pas acquis que cette situation se reproduise et, à l'instar de ce qu'il a fait ces dernières années, le Conseil d'État va poursuivre ses efforts en demandant aux services et institutions de faire preuve de rigueur dans leur gestion quotidienne, notamment en respectant l'écart statistique en matière d'acquisitions de biens et services décidé par le Grand Conseil lors de l'adoption du budget. Toutes les opportunités d'amélioration qui se présenteront lors de la seconde partie d'exercice doivent être mises à profit afin d'assurer à minima l'équilibre du compte de résultats.

À titre de rappel, on soulignera enfin qu'un éventuel exercice déficitaire conduirait à des contraintes supplémentaires pour les exercices 2027 et suivants dès lors que 20 % au moins du déficit constaté aux comptes 2025 devraient être compensés à partir du premier budget élaboré après le bouclage des comptes.

5. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur le personnel de l'État.

6. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

S'agissant d'un rapport financier visant essentiellement à autoriser des dépenses supplémentaires afin de respecter le droit des crédits en vigueur, il n'y a pas de commentaire particulier à faire sur cette thématique. Certaines dépenses, comme celles prévues au DECS, s'inscrivent néanmoins dans la dimension sociale du développement durable.

7. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

Les charges relatives au SEEO s'inscrivent dans le cadre d'une formation spéciale pour les enfants et adolescents en situation de handicap afin que ceux-ci puissent bénéficier d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires faisant l'objet du présent rapport ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 36, al. 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014).

En effet, la décision du Grand Conseil ne porte pas sur des dépenses nouvelles, mais plutôt sur des dépenses liées sur lesquelles le canton n'a pas de marge de manœuvre sur le principe et l'étendue. Dès lors, ces dépenses font l'objet d'une adoption à la majorité simple.

9. CONCLUSION

Les demandes de crédits supplémentaires qui sont soumises permettent d'ajuster les dotations budgétaires du compte de résultats en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2025 en matière de placements des mineurs (institutions et écoles spécialisées) et de charges relatives à la prévoyance sociale (prestations complémentaires, subsides et contentieux LAMal, aide matérielle). Vu la marge de manœuvre limitée, il n'est pas envisageable de renoncer à ces dépenses qui permettront de mener à bien ces tâches et ces missions.

Malgré le contexte incertain caractérisant l'exercice actuel, nous invitons le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 2 juillet 2024

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
C. GRAF

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2025 (suppléments 2025)

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 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 2 juillet 2025,

décède :

Article premier ¹Des crédits supplémentaires du compte de résultats pour un montant total de 22'952'000 francs sont ouverts en complément du budget 2025.

²Le détail de ces crédits ainsi que leur compensation partielle figure dans l'annexe.

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

²Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Le/La secrétaire général-e,

Détail des crédits supplémentaires 2025 (compte de résultats)

[CHF]	Crédits supplé- mentaires	Compen- sations et rev. suppl.	Augmentation nette	Budget 2025 initial	Budget 2025 adapté	Comptes 2024
TOTAL	22'952'000	-5'100'000	17'852'000			
DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS (DSJS)	1'770'000		1'770'000			
Service de protection adulte et jeunesse	1'770'000		1'770'000			
SPAJ 36 Charges de transfert	1'770'000		1'770'000	48'055'000	49'825'000	45'684'506
DÉPARTEMENT DE LA FORMATION ET DES FINANCES (DFFI)	1'925'000		1'925'000			
Service de l'enseignement obligatoire	1'925'000		1'925'000			
SEEO 36 Charges de transfert	1'925'000		1'925'000	134'742'000	136'667'000	131'242'305
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE LA COHÉSION SOCIALE (DECS)	19'257'000	-5'100'000	14'157'000			
Secrétariat général	4'830'000	-2'641'600	2'188'400			
SECS 36 Charges de transfert	4'830'000		4'830'000	152'347'400	157'177'400	151'444'197
<u>Compensations et revenus supplémentaires</u>						
SECS 42 Taxes		-620'000	-620'000	-6'395'600	-7'015'600	-6'039'938
SECS 46 Revenus de transfert		-2'021'600	-2'021'600	-57'799'800	-59'821'400	-57'508'791
Service de l'action sociale	14'427'000	-2'458'400	11'968'600			
SASO 36 Charges de transfert	14'427'000		14'427'000	253'603'700	268'030'700	253'668'952
<u>Compensations et revenus supplémentaires</u>						
SASO 46 Revenus de transfert		-2'458'400	-2'458'400	-136'172'600	-138'631'000	-122'675'047