

## 1. SERVICE DES COMMUNES

### 1.1. Contrôle de gestion

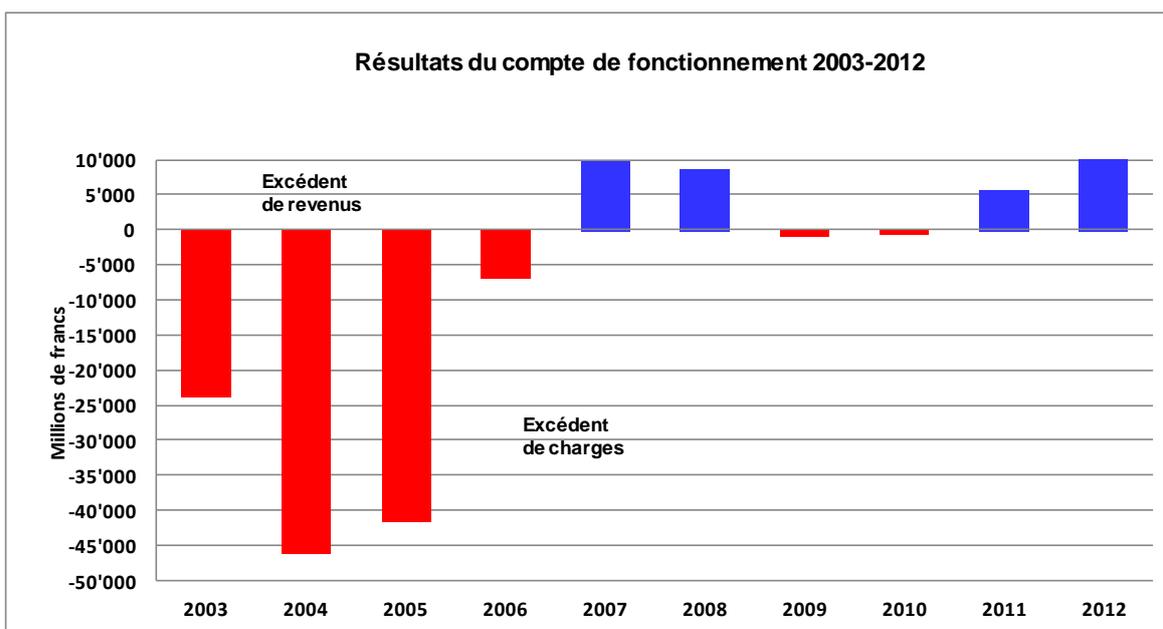
#### *Résultats du compte de fonctionnement des communes 2008-2012 comparés aux prévisions budgétaires*

Année	Budgets		Comptes		Améliorations ou aggravations
2008	Déficit	- 12.806.625	Bénéfice	<b>8.566.072</b>	21.300.000
2009	Déficit	- 15.170.814	Déficit	<b>- 792.570</b>	14.300.000
2010	Déficit	-27.543.287	Déficit	<b>-469.985</b>	27.100.000
2011	Déficit	-9.533.520	Bénéfice	<b>5.667.221</b>	15.200.000
2012	Déficit	-5.552.567	Bénéfice	<b>11.256.641</b>	16.800.000

L'exercice 2012 cumulé de l'ensemble des communes affiche un bénéfice de 11,2 millions de francs, soit une amélioration de 16,8 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires. Les résultats cumulés des cinq derniers exercices font apparaître un bénéfice de 24,2 millions de francs.

Le nombre des communes bouclant leur compte de fonctionnement dans les chiffres noirs est en augmentation par rapport à 2011 (18) et atteint 36 en 2012.

Au bilan, à fin 2012, il n'y a pas de commune en découvert (aucune en 2011). La fortune nette de l'ensemble des communes augmente, passant de 278,3 millions de francs en 2011 à 296,5 millions de francs à fin 2012.



Durant la décennie écoulée, si l'on considère les résultats cumulés de l'ensemble des communes, il y a eu quatre exercices bénéficiaires et six exercices déficitaires. Le résultat global cumulé de toutes les communes pour les dix dernières années donne un déficit de 83,7 millions de francs.

## 1.2. Compte administratif de l'ensemble des communes (comptes de fonctionnement et des investissements)

Comptes 2011	Budget 2012		Comptes 2012	
Fr.	Fr.		Fr.	Fr.
		<b>Compte de fonctionnement</b>	<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>
972.574.996	972.861.969	Total des charges (30-39 sans 331-332-333)	1.040.094.819	
65.027.052	57.974.760	Amortissements (331-332-333)	66.080.227	
1.043.269.269	1.030.836.279	Total des revenus		1117.431.687
0	5.552.567	Excédent de charges		0
5.667.221	0	Excédent de revenus	11.256.641	
		<b>Compte des investissements</b>	<b>Dépenses</b>	<b>Recettes</b>
106.817.290	238.243.847	Total des dépenses	102.692.798	
22.380.750	29752.400	Total des recettes		20.064.956
84.436.540	208.491.447	Investissements nets / augmentation		82.627.842
0	0	Investissements nets / diminution	0	0
		<b>Financement</b>		
84.436.540	208.491.447	Investissements nets / augmentation	82.627.842	
0	0	Investissements nets / diminution		0
65.027.052	57.974.760	Amortissements		66.080.227
0	5.552.567	Compte de fonctionnement / excédent de charges	0	
5.667.221	0	Compte de fonctionnement / excédent de revenus		11.256.641
13.742.267	156.069.254	Insuffisance de financement		5.290.974
0	0	Excédent de financement	0	
		<b>Variation de la fortune nette</b>	<b>Débit</b>	<b>Crédit</b>
13.742.267	156.069.254	Insuffisance de financement	5.290.974	
0	0	Excédent de financement	0	
106.817.290	238.443.847	Report au bilan / dépenses		102.692.798
87.407.802	87.727.60	Report au bilan / recettes	86.145.183	
5.667.221	0	Fortune nette / augmentation	11.256.641	
0	5.552.567	Fortune nette / diminution		0

### 1.3. Commentaires

#### **Compte de fonctionnement**

Ce compte enregistre l'ensemble des charges et revenus courants des communes.

Les charges comprennent principalement, par ordre dégressif :

	2011 % du total	2012 % du total	Variations 2011-2012 en %
Charges de personnel	35,8	34,3	+2,5%
Subventions accordées	16,4	18,4	+19,8%
Achats de biens, services et marchandises	19,2	17,8	-1,6%
Dédommagements à des collectivités publiques	8,1	8,0	+4,7%
Amortissements	8,0	7,5	+0,2%
Intérêts passifs	3,9	3,5	-4,1%

En 2012, les amortissements, non compris ceux du patrimoine financier, ont représenté 6,3% (6,3% en 2011) de la valeur résiduelle des investissements et subventions aux investissements. Pour l'Etat, ces chiffres s'élèvent à 13,8% en 2012 et 15,2% en 2011. Rappelons que le modèle de compte harmonisé (MCH) préconise un taux d'amortissement minimal de 10% sur la valeur résiduelle précitée.

Quant aux revenus, ils comprennent essentiellement, par ordre décroissant :

	2011 % du total	2012 % du total	Variations 2010-2011 en %
Impôts	52,7	54,0	+9,9%
Contributions (émoluments et taxes d'utilisation)	19,4	17,9	-1,5%
Subventions acquises	10,6	11,7	+18,7%
Revenus des biens	6,6	6	-2,2%
Dédommagements de collectivités publiques	2,5	2,3	-0,9%

Par rapport à 2011, les charges ont augmenté de 6,6% (+ 68.6 millions) et les revenus ont augmenté de 7,1% (+ 74,2 millions).

#### **Compte des investissements**

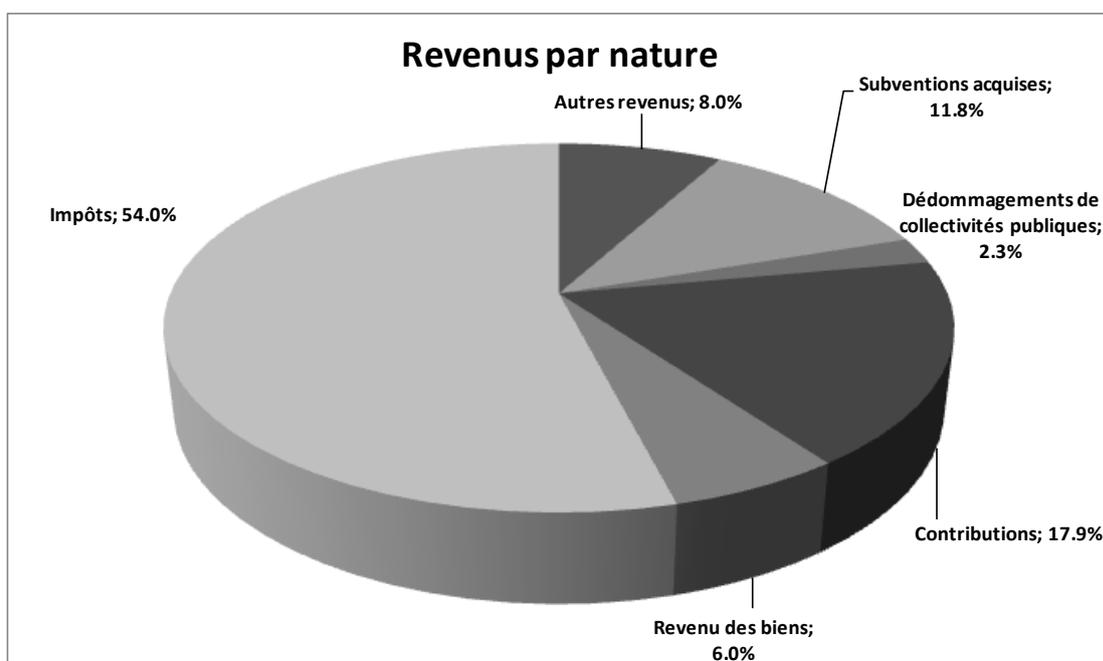
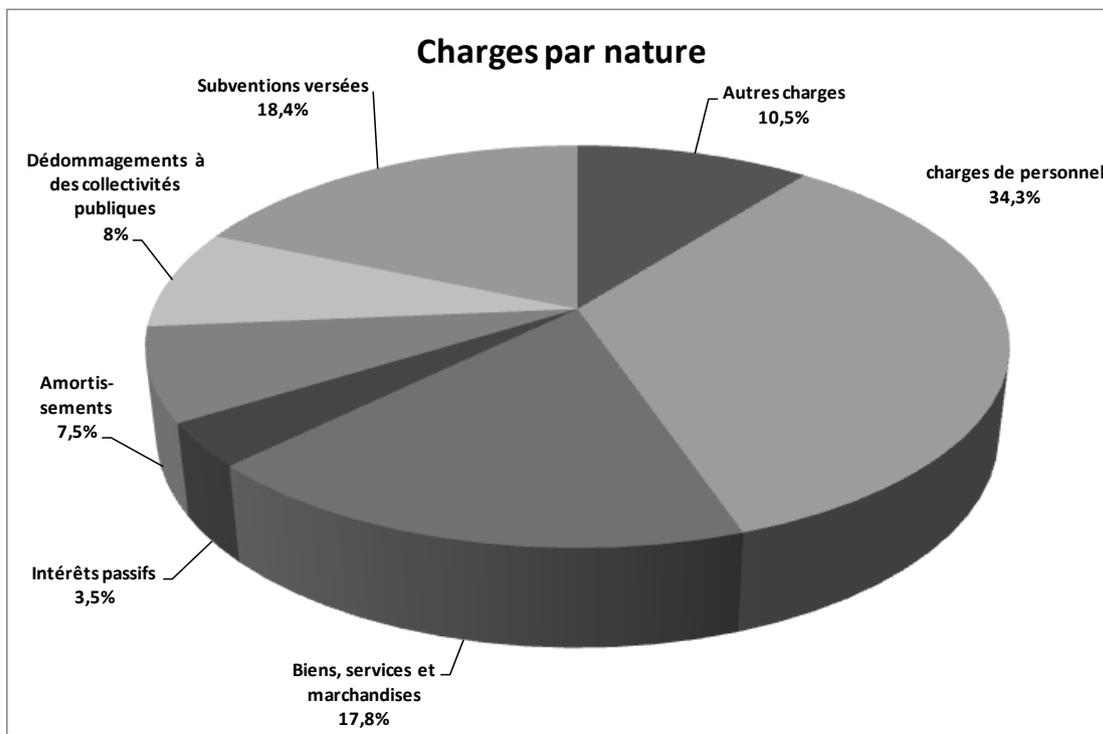
Ce compte groupe les dépenses et les recettes pour la construction ou l'amélioration des infrastructures publiques et l'achat d'équipements. Par rapport à 2011, le total des dépenses a diminué de 3,9%. Le total des recettes a quant à lui diminué de 10,3%. Il en résulte que les investissements nets ont été de 2,1% inférieurs à ceux de 2011.

#### **Financement**

Cette rubrique permet de comparer l'investissement net aux amortissements et au résultat du compte de fonctionnement. En 2012, on constate une insuffisance de financement de 5,3 millions de francs, à mettre en relation avec l'insuffisance de financement de 13,7 millions de francs de 2011.

### Variation de la fortune nette

Ce chapitre comprend les opérations de clôture de l'exercice. Conformément à l'article 43 du règlement sur les finances et la comptabilité des communes, du 18 mai 1992 (RFC), le boni du compte de fonctionnement est viré directement à la fortune nette.



## 1.4. Statistiques financières et Tableaux statistiques

### *Statistiques financières*

Une réorganisation des statistiques financières a été entamée en 2009, de nouvelles publications, fruit d'une étroite collaboration entre le Service cantonal de statistique, le Service financier et le Service des communes, sont disponibles sur le site internet du Service cantonal de statistique [www.ne.ch/stat](http://www.ne.ch/stat)

Vous trouverez pour chacune des 37 communes neuchâteloise une fiche communale qui constitue un outil de pilotage financier pour les autorités exécutives et législatives des communes et contribue également à promouvoir une plus grande visibilité de la situation fiscale et financière des communes du canton de Neuchâtel. Chaque fiche comporte 7 pages, déclinant les statistiques fiscales, les statistiques financières et les indicateurs financiers de chaque commune.

D'autres indicateurs communaux sous forme de cartes sont disponibles sous [www.ne.ch/cartostat](http://www.ne.ch/cartostat).

### *Tableaux statistiques 2012*

Vous trouverez sur le site internet du service des communes [www.ne.ch/scom](http://www.ne.ch/scom) les classeurs regroupant par thèmes des informations concernant l'ensemble des communes neuchâteloises.

<b>Classeur</b>	<b>Contenu</b>
<b>Fiscalité</b>	Coefficients d'impôts communaux et taxes des communes en 2012 Impôts communaux perçus en 2012 Détermination des indices des ressources fiscales (IRF) et de charge fiscale (ICF) en 2012. Coefficients d'impôt 2012 et 2013 Simulation des coefficients d'impôt permettant l'équilibre des comptes 2012
<b>Compte de fonctionnement</b>	Charges / Charges par habitant Revenus / Revenus par habitant Résultats nets / Résultats nets par habitant
<b>Compte de fonctionnement par nature</b>	Charges / Charges par habitant Revenus / Revenus par habitant
<b>Amortissements – Dettes et fortune 2012</b>	Amortissements d'actifs et résultats «réels» en 2012. Charge de la dette consolidée. Taux d'intérêt de la dette Dette publique par habitant à fin 2012. Fortune nette ou découvert par habitant à fin 2012
<b>Compte des investissements 2012</b>	Récapitulation fonctionnelle. Résultats nets
<b>Bilans communaux à fin 2012</b>	Actifs Passifs

<b>Classeur</b>	<b>Contenu</b>
<b>Indicateurs financiers 2012</b>	Marge d'autofinancement en 2012 Indicateurs financiers harmonisés des communes en 2012 Indicateurs financiers complémentaires des communes en 2012
<b>Fonds d'aide aux communes, fonds destiné aux réformes de structures des communes</b>	Aides du fonds d'aide aux communes (FAC) et du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC) à fin 2013
<b>Péréquation financières intercommunale</b>	Péréquation financière intercommunale en 2013 (horizontale) Péréquation verticale 2013 (calculée sur la péréquation des ressources 2013) Péréquation financière intercommunale en 2013 : comparaisons Classements des communes selon revenu fiscal (RF) 2012 avant et après péréquation horizontale et péréquations horizontale et verticale
<b>Syndicats communaux</b>	Comptes des investissements et bilans à fin 2012

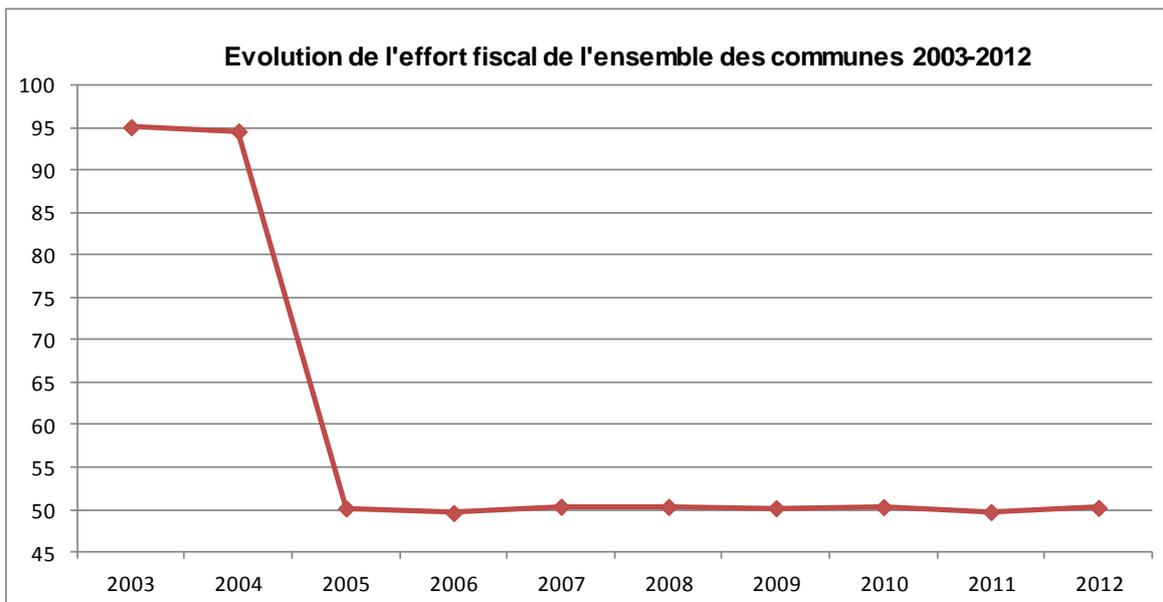
### 1.5. Rendement des impôts et effort fiscal

	<b>Impôts perçus par l'Etat</b>	<b>Impôts perçus par les communes</b>	<b>% des impôts communaux par rapport à ceux de l'Etat</b>
1990	289.065.403	333.723.650	115%
1995	449.359.226	417.867.253	93%
2000	528.856.500	487.743.785	92%
2005	755.998.711	429.429.781	57%
2006	809.712.285	456.229.201	56%
2007	853.609.062	495.666.138	58%
2008	871.404.768	510.671.813	59%
2009	858.478.883	497.283.972	58%
2010	882.177.815	507.486.476	58%
2011	886.125.620	534.797.335	60%
2012	948.925.463	590.397.227	62%

En 2012, les impôts perçus par les communes ont représenté 62% des impôts perçus par l'Etat (60% en 2011).

A noter que les chiffres ci-dessus comprennent, pour l'Etat et les communes, les versements compensatoires provenant des frontaliers ainsi que l'impôt à la source.

L'augmentation totale des revenus fiscaux – d'environ 63 millions de francs pour l'Etat – résulte de la progression du produit de l'impôt des personnes morales de 32 millions, de celle du produit de l'impôt des personnes physiques de 30 millions et enfin de celle des revenus perçus au titre de l'impôt des travailleurs frontaliers de 1 million. Pour les communes, l'augmentation du rendement de l'impôt s'explique par la progression de 27 millions du produit de l'impôt des personnes morales, y compris les montants perçus par les communes au titre du fonds transitoire institué dans le sillon de la réforme de l'impôt des personnes morales de 2010. Le produit de l'impôt communal des personnes physiques, additionné à celui de l'impôt à la source a, quant à lui connu une augmentation d'environ 18 millions de francs, tandis que le produit de l'impôt des travailleurs frontaliers perçu par les communes a atteint le niveau inégalé de 11 millions de francs en 2012.



Suite à la modification de la loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 25 janvier 2006, seul le produit de l'impôt des personnes physiques entre dans la détermination de l'indice de charge fiscale (ICF).

L'effort fiscal de l'ensemble des communes en 2012 est de 50,23% (49,74% en 2011). Le coefficient moyen de l'ensemble des communes est de 64,56 en 2012. A titre de comparaison, ce coefficient représente en 2012 le 49,66% (49,99% en 2011) du coefficient de l'impôt cantonal (64,56 divisé par 130 multiplié par 100).

Il faut relever que l'effort fiscal de l'ensemble des communes est une valeur purement théorique, qui recouvre des situations communales fort différentes. En 2012, l'effort fiscal le plus bas était de 40% et le plus haut de 57,2%. L'écart est donc de 17,2. Le coefficient d'impôt de son côté varie de 52 pour la commune la plus avantageuse à 73 pour la commune à la fiscalité locale la plus élevée, ce chiffre étant le coefficient qu'il convient de multiplier avec l'impôt de base dont les taux sont fixés dans la loi.

### 1.6. Dette consolidée de l'ensemble des communes (y compris les syndicats intercommunaux)

Année	Dette consolidée	Par habitant
1990	1.043.000.000	6.506
1995	1.325.000.000	7.969
2000	1.597.000.000	9.593
2005	1.919.650.000	11.360
2006	1.869.200.000	11.059
2007	1.709.500.000	10.114

Année	Dettes consolidées	Par habitant
2008	1.593.300.000	9.323
2009	1.534.500.000	8.929
2010	1.491.100.000	8.668
2011	1.484.400.000	8.580
2012	1.463.200.000	8.388

### **Répartition de la dette par villes, autres communes et syndicats intercommunaux**

	2011	2012
3 Villes	872.500.000	846.500.000
34 communes	510.050.000	523.200.000
Syndicats intercommunaux	101.850.000	93.500.000
Total	1.484.400.000	1.463.200.000

La dette à moyen et long termes totale des communes, des syndicats et des villes a diminué de 1,4% en 2012. La dette consolidée des villes a diminué de 3,0%, celle des syndicats de 8,2%, alors que celle des autres 34 communes a, pour sa part augmenté de 2,6%.

La charge globale – remboursement et intérêts – du service de la dette consolidée des communes (108.498.175 francs) représente le 20,2% (16,5% en 2011) du total des impôts communaux, y compris l'impôt des personnes morales (590.397.727 francs). La seule charge d'intérêt (38.302.397 francs) représente 6,5% (7,4% en 2011) de ce montant (poids des intérêts passifs) et 3,4% (3,8% en 2011) du total des revenus du compte de fonctionnement (1.117.431.687 francs).

La dette publique consolidée et flottante des communes neuchâteloises a atteint 8.388 francs par habitant en 2012 (8.580 francs en 2011).

### **1.7. Investissements nets de l'ensemble des communes (y compris les syndicats intercommunaux et régionaux)**

	2011	2012
3 villes	44.403.662	44.654.097
34 communes	40.032.878	39.973.745
Syndicats intercommunaux et régionaux	3.131.569	4.276.165
Total	87.568.109	86.904.007

#### **Investissements nets des syndicats intercommunaux et régionaux**

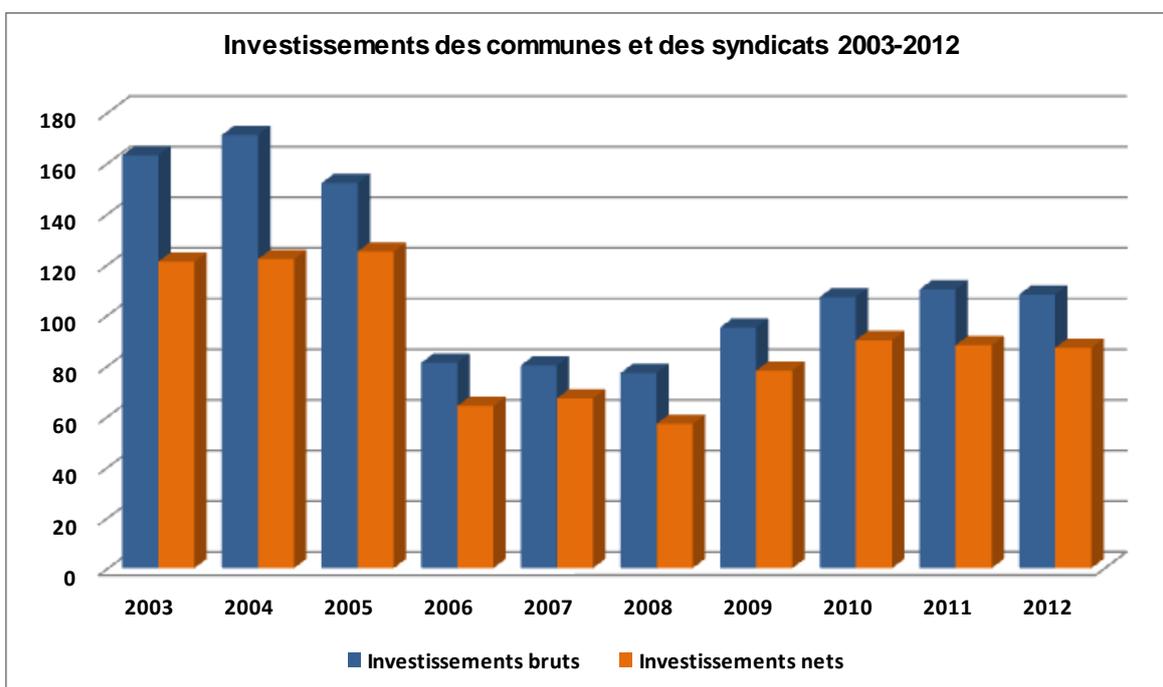
	2011	2012
Enseignement	850.371	721.298
Culture, loisirs, sports	438.457	351.055
Protection et aménagement de l'environnement	1.842.741	3.203.813
Total	3.131.569	4.276.165

Globalement, les investissements nets de l'ensemble des communes et des syndicats intercommunaux ont diminué de 0,8% (2,3% en 2011).

En 2012, les 3 villes ont augmenté leurs investissements nets de 0,6% (-3,7% en 2011), les 34 autres communes ont pour leur part diminué les leurs de 0,2% (-3,9% en 2011). Les syndicats ont de leur côté augmenté leurs investissements nets de 36,6% (+69,3% en 2011).

En 2012, les investissements bruts de l'ensemble des communes se sont élevés à 103 millions de francs (107 millions de francs en 2011) et ceux des syndicats à 5 millions de francs (3 millions de francs en 2011), soit au total 108 millions de francs (110 millions de francs en 2011). Quant aux investissements nets, ils ont atteint 83 millions de francs (84 millions de francs en 2011) pour l'ensemble des communes et 4 millions de francs (3 millions de francs en 2011) pour les syndicats, soit au total 87 millions de francs (87 millions de francs en 2011).

Durant la décennie écoulée, les investissements de l'ensemble des communes et des syndicats intercommunaux se sont élevés à 1,1 milliard de francs en dépenses brutes et à 900 millions de francs en dépenses nettes.



### 1.8. Contrôle de l'activité réglementaire communale

En 2013, 258 arrêtés et règlements de Conseils généraux et communaux (325 en 2012) ont été sanctionnés par le Conseil d'Etat et 22 autorisations relatives à des transactions immobilières (27 en 2012) ont été délivrées par le Département.

### 1.9. Fonds d'aide aux communes

L'aide totale accordée en 2013 pour les dossiers particuliers s'est élevée à 17,5 millions de francs.

L'aide octroyée en 2013 a porté sur:

- 13,34 millions de francs de subside d'aide à la fusion pour la nouvelle Commune de Val-de-Ruz, englobant les anciennes communes de Cernier, Chézard-Saint-Martin, Dombresson, Villiers, Le Pâquier, Savagnier, Fenin-Vilars-Saules, Fontaines, Engollon, Fontainemelon, Les Hauts-Geneveys, Boudevilliers, Coffrane, Les Geneveys-sur-Coffrane et Montmollin,

- 4,15 millions de francs de subside d'aide à la fusion pour la nouvelle Commune de Milvignes, regroupant les communes de Auvonnier, Bôle et Colombier.

Un montant de 1,2 million de francs a été versé aux communes financièrement les plus faibles, au titre de la péréquation verticale, de manière à permettre qu'aucune commune n'ait, après péréquation, un revenu fiscal inférieur à 80,06% du revenu communal moyen.

### 1.10. Fonds destiné aux réformes de structures des communes

Par décret du 29 mars 2006, le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à utiliser le solde de 20 millions du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC) pour accorder des aides à la fusion ou à d'autres formes de collaboration au sens de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC).

Les critères applicables sont ceux de la LFAC (art. 1<sup>er</sup> et 8) et du RALFAC (art. 13 à 18). Le décret valable jusqu'au 31 décembre 2010 a été prorogé par le Grand Conseil en date du 25 janvier 2011 jusqu'au 31 décembre 2014. A cette échéance, le Grand Conseil décidera de l'affectation du solde éventuel du fonds, tout en le réservant aux communes.

Le décret prévoit que le Conseil d'Etat informe chaque année le Grand Conseil de l'utilisation du FRSC. C'est l'objet du présent chapitre.

Les subsides suivants ont été octroyés en 2013 :

- 100.000 francs pour financer la promesse de l'Etat d'accompagner la nouvelle évolution du RUN.
- 26.672 francs pour financer le mandat d'analyse des relations financières Etat-communes 2001-2011 et les conséquences du 2<sup>ème</sup> volet du désenchevêtrement confié à un professeur de l'Université de Fribourg.
- 4.320 francs pour financer le mandat d'étude d'une formule de redistribution progressive de la péréquation des ressources à la suite d'une demande de la Commission péréquation du Grand Conseil.
- 310.000 francs pour financer un forfait d'installation unique pour les guichets sociaux régionaux (GSR) (projet ACCORD)

### 1.11. Impôts communaux / Modifications

Modifications du coefficient d'impôt des communes, entrées en vigueur en 2013 :

Diminution : 3 communes concernées

Cressier	de 74 à 72%
Rochefort	de 68 à 65%
Les Planchettes	de 75 à 73%

Augmentation : 2 communes concernées

Fresens	de 60 à 65%
Brot-Plamboz	de 67 à 70%

Au total, 5 communes ont modifié leur coefficient d'impôt en 2013 (6 en 2012). La Commune de Milvignes a pour sa part fixé son coefficient à 58 %, celle de Val-de-Ruz a quant à elle fixé son coefficient à 61%.

## 1.12. Législation et activités juridiques

Le service des communes a participé de manière prépondérante à l'élaboration du projet de loi portant adaptation de la législation cantonale au troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, adopté par le Conseil d'Etat le 22 mai 2013.

Ce projet de loi entendait mutualiser la facture sociale entre l'Etat et les communes et harmoniser les clés de répartition du financement des prestations sociales entre l'Etat et les communes. Quelle que soit la prestation sociale considérée, son financement aurait été réparti entre l'Etat et les communes à raison de 75% à la charge de l'Etat et de 25% à la charge des communes. Ce sont là les conditions d'une nouvelle gouvernance du secteur de l'action sociale, partagée entre l'Etat et les communes, et à la mise en place de mesures permettant de maîtriser et de juguler l'évolution préoccupante de l'aide sociale observée depuis plusieurs années. Le projet de loi entendait aussi clarifier et simplifier le financement du secteur des transports. Le projet s'accompagnait d'un transfert de charges de près de 40 millions de francs des communes à l'Etat et de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat les communes à raison de 63% à l'Etat et de 37% en faveur des communes, tous impôts confondus, opération qui se traduisait par un transfert de ressources de l'ordre de 40 millions de francs des communes à l'Etat. La commission parlementaire compétente n'est pas entrée en matière sur ce projet, au motif qu'il s'éloignait trop des options discutées au sein de la commission désenchevêtrement.

Après que le Conseil d'Etat eut retiré son projet de loi et demandé aux départements des finances et de la santé et de l'économie et des affaires sociales de dissocier les volets social et financier, le service des communes a travaillé à l'élaboration d'un nouveau rapport relatif à l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et à la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes. Ce rapport a été adopté par le Grand Conseil en date du 2 décembre 2013. Tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes seront répartis entre eux selon une même clé, fixée dans la loi à hauteur de 60% en faveur de l'Etat et de 40% en moyenne en faveur des communes, ces dernières conservant la faculté de fixant le coefficient d'impôt des personnes physiques. Cette réforme entend mieux répartir les risques liés à la volatilité des différents impôts et consolider le socle stable de l'impôt des personnes physiques pour les communes. Parallèlement, ce rapport porte sur la redistribution de 30% de la part communale de l'impôt des personnes morales entre les communes pour moitié selon la population de chacune d'elles et pour moitié selon en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Le service des communes a également élaboré le rapport relatif à la révision de la péréquation verticale, rapport que le Grand Conseil a adopté en date du 2 décembre 2013. Aux termes de ce rapport, le revenu fiscal garanti aux communes financièrement les plus faibles s'établit à 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes, dans les limites des moyens affectés à cette fin par la loi. Auparavant, le législateur n'avait pas fixé le revenu fiscal garanti aux communes financièrement les plus faibles.

Les modifications du droit cantonal ou fédéral qui touchent directement les communes ont donné l'occasion au Service des communes d'émettre des circulaires explicatives à l'attention des communes.

- Loi portant loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 26 juin 2013.

Cette loi a notamment précisé les mesures de recapitalisation que les employeurs devaient assumer en 2014. Le service des communes a élaboré deux directives en date des 21 novembre et 12 décembre 2013 relatives aux modalités comptables de ces mesures de recapitalisation. Il a aussi répondu à de très nombreuses questions de communes et de syndicats intercommunaux relatives aux modalités de comptabilisation de ces engagements.

- Loi portant adaptation de la législation cantonale à la réforme de la justice fédérale

Le service des communes a élaboré en date du 19 décembre 2013 une circulaire relative à la procédure à suivre en matière de recouvrement de factures demeurées impayées et sur les nouvelles voies de recours contre les décisions communales.

- Loi portant modification de la loi sur le traitement des déchets

Le service des communes a transmis aux communes sous forme de circulaire la marche à suivre du Ministère public en matière de contraventions en date du 6 mars 2013.

Le service des communes a participé à de nombreux groupes de travail et aux travaux de diverses commissions chargées d'élaborer des textes légaux ou réglementaires, des projets ou des instructions dans les divers domaines qui concernent le service public communal. Parmi ceux-ci, on peut citer :

- Commission « Péréquation financière » du Grand Conseil. Sur la base d'un projet de rapport élaboré par le service des communes, la Commission « Péréquation financière » a adopté son rapport de révision de la péréquation financière intercommunale à l'attention du Conseil d'Etat en date du 8 avril 2013. Ce rapport propose la réforme de la péréquation des ressources, en éliminant les distorsions observées dans le système actuel, et une nouvelle péréquation des charges fondée sur la compensation des surcharges structurelles identifiées dans les trois seuls domaines de la sécurité publique, de l'éducation et de l'entretien hivernal du réseau routier. Après sa présentation à la presse par le Conseil d'Etat et le président de la commission, le service des communes a préparé l'envoi en consultation externe du projet de la commission, consultation qui s'est déroulée de septembre à décembre 2013.
- Nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes. Un groupe de travail réunissant des représentants des services financier, juridique, des communes, du contrôle cantonal des finances et des services juridiques des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds a été chargé d'élaborer les bases du rapport de nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes adopté par le Conseil d'Etat en date du 2 septembre 2013. Le service des communes a participé activement à l'élaboration de ce projet de loi ainsi qu'à l'élaboration des recommandations du comité technique formé des représentants financiers de l'Etat et des communes. Il a aussi participé activement à l'élaboration du nouveau plan comptable harmonisé 2 (MCH2) par la mise à disposition du chef de projet du volet «communes» du MCH2.
- Commission cantonale de gestion des déchets (CCGD). Le service des communes participe aux travaux de cette commission réunissant des représentants de l'Etat, des communes, des associations intéressées et de VADEC afin de résoudre les diverses questions qui se posent dans la mise en pratique de la nouvelle réglementation en matière de taxe sur les déchets.
- Organe de référence des marchés publics. Là aussi, le service des communes participe aux travaux de cet organe de référence chargé de conseiller les différents acteurs cantonaux et communaux en matière de procédure applicable aux marchés publics.

## ***Questions générales intéressant les communes***

### **Nouvelle réglementation en matière de déchets**

Répondant à plusieurs questions de communes, il a été précisé que la loi cantonale laissait une certaine latitude aux communes sur la ventilation de la taxe de base des entreprises entre les différentes entreprises. Selon la loi, elle doit être fixée par entreprises ou par catégories d'entreprises selon le type ou l'importance de l'entreprise et le genre de déchets produits. Ainsi, certaines Villes ventilent la taxe selon le nombre de personnes employées, d'autres enfin classifient les entreprises selon la nature de leur activité et leur incidence en matière de déchets.

Répondant à de nombreuses questions de communes relatives à la nouvelle marche à suivre du 6 mars 2013, le SCOM a précisé que les amendes prononcées selon un tarif devaient être prononcées sans frais ni émoluments administratifs, car la procédure liée aux amendes d'ordre que l'on applique par analogie est gratuite. Ceci étant posé, les communes demeurent libres de prévoir

un émolument, sur le plan civil, pour remettre les choses en l'état, par exemple lors de dépôt de déchets sauvages.

### ***Loi sur les droits politiques***

#### **Interdiction**

Répondant à une question d'une commune, le SCOM a précisé que seules les personnes interdites pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit ne sont pas électrices, en vertu de l'article 4 de la loi. Les personnes sous curatelle ou sous tutelle ne sont donc pas interdites.

#### **Délai référendaire / Publication des arrêtés des Conseils généraux dans la Feuille officielle**

Répondant à une question d'une commune, le SCOM a précisé que les actes du Conseil général soumis à référendum devaient être publiés dans la Feuille officielle, en vertu de l'article 130. Rien n'interdit au Conseil communal de publier ces arrêtés simultanément dans une autre publication officielle. Le délai qui fait foi est cependant celui de la publication dans la Feuille officielle.

#### **Majorité qualifiée**

Sur demande d'une commune, il a été précisé que la notion de majorité qualifiée des personnes prenant part au vote selon l'art.128 LDP ne comprenait que les personnes votant oui ou non, pas les personnes s'abstenant.

#### **Initiative**

A la demande d'une commune confrontée à l'examen de la recevabilité d'une initiative populaire, il a été précisé que l'initiative populaire ne saurait être utilisée comme un moyen de modifier un acte administratif pris conformément à la législation fédérale et cantonale en vigueur. En l'espèce, de surcroît, il apparaît que c'est en fait la remise en cause d'une décision du Conseil général dûment prise qui est souhaitée, un moyen appelé initiative mais qui a tous les caractères d'une demande de référendum !

#### ***Transparence de l'activité communale***

Interpellé, le service des communes a précisé que le Conseil général ne pouvait siéger à huis-clos que si un intérêt prépondérant public ou privé l'exige. En l'état, de tels motifs n'étaient pas réalisés.

### **1.13. Fusions de communes et collaborations intercommunales**

L'année 2013 a vu les projets de fusion des communes de Val-de-Ruz et de Milvignes entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier et, simultanément, le nombre de communes se réduire de 53 à 37. Le subsidie d'aide à la fusion de l'Etat a été versé intégralement en 2013 aux deux communes précitées, pour un montant respectif de 13,4 millions et de 4,1 millions de francs. Le service des communes a apporté son concours à la résolution de diverses questions relatives à la mise en place des nouvelles structures communales.

Sur le littoral-Est enfin, les Conseils communaux des communes de l'Entre-deux-Lacs ont poursuivi leurs réflexions et les études préalables en vue de la fusion de leurs communes. Le périmètre exact de la ou des futures communes n'est pas encore défini et les études se poursuivent. Enfin, la Ville de Neuchâtel a lancé le projet de Nouveau Neuchâtel avec les communes voisines du chef-lieu sises à l'est et à l'ouest. Là aussi, les travaux avancent à un rythme soutenu. Les communes de la Paroisse civile qui étaient engagées dans le cadre de la fusion de leurs communes avec celles de l'Entre-deux-Lacs dans le cadre du projet dit du Grand-Entre-deux-Lacs, qui réunirait toutes les communes sises à l'est de Neuchâtel, et dans le celui du Nouveau Neuchâtel ont privilégié, moyennant quelques questions encore ouvertes, le scénario du Grand-Entre-deux-Lacs. Quant à elles, les communes sises à l'ouest de Neuchâtel poursuivent l'examen du projet de fusion avec la Ville de Neuchâtel.

De leur côté, les communes de La Béroche poursuivent leurs réflexions en vue d'examiner la fusion de leurs communes. Les communes de Brot-Dessous et de Rochefort ont entamé un

processus de fusion de leurs deux entités. Des réflexions relatives aux fusions de communes ont également lieu dans les Montagnes. Quatre scénarios sont pour l'heure sur la table, une fusion des deux villes et une fusion des communes des deux vallées, la fusion de chacune des deux villes avec les communes de leur district, la fusion des seules communes rurales et la fusion de toutes les communes des Montagnes.

#### **1.14. Péréquation financière intercommunale**

Les transferts totaux de la péréquation financière intercommunale sont stables d'un exercice sur l'autre. Ils accusent une baisse modeste de près de CHF 0,5 million d'un exercice sur l'autre, passant de CHF 37,8 millions en 2012 à CHF 37,3 millions en 2013. Tandis que la péréquation des charges est quasi stable d'un exercice sur l'autre, accusant une légère diminution de CHF 0,1 million pour s'inscrire à CHF 16,4 millions, la péréquation des ressources enregistre pour sa part une diminution de CHF 0,2 million pour s'inscrire à CHF 20,9 millions. Les transferts nets de leur côté enregistrent pour leur part une baisse de CHF 0,4 million de CHF 27,8 millions à CHF 27,4 millions. Ainsi, si la Ville de Neuchâtel voit sa contribution nette à la péréquation s'élever de CHF 0,4 million entre les exercices 2012 et 2013 pour atteindre CHF 9 millions, la Ville de La Chaux-de-Fonds pour sa part enregistre une baisse de sa dotation de CHF 0,6 million pour atteindre CHF 14,6 millions. La Ville du Locle et la Commune de Val-de-Travers voient pour leur part leur dotation demeurer stables d'un exercice sur l'autre.

#### **1.15. Gestion communale**

La situation financière cumulée de l'ensemble des communes a été marquée en 2012 par la poursuite du redressement de l'économie de notre région observée dès 2010, après la dégradation observée en 2009 consécutive à la crise financière, économique et sociale qui a frappé le monde et notre canton dès l'automne 2008. Ainsi, alors que le résultat cumulé de l'ensemble des communes présentait un déficit de près de CHF 0,8 million en 2009 et encore de CHF 0,5 million en 2010, puis un bénéfice de plus de CHF 5,6 millions en 2011, c'est un bénéfice accru du résultat de l'ensemble des communes qui a été observée en 2012.

Depuis 2011, les statistiques fiscales, financières et les indicateurs financiers des communes font l'objet de fiches communales mises sur Internet en parallèle à la présentation du rapport sur les finances cantonales.

Le service a apporté aux communes tout au long de l'année un soutien en matière juridique, sur la forme et sur le fond, pour l'élaboration des différents règlements et arrêtés qui régissent la vie communale et sur les procédures à respecter, dans les situations les plus diverses.

Il s'est efforcé d'être un partenaire à l'écoute des différents intervenants. Il n'a également pas ménagé ses efforts dans la gestion de divers conflits survenus entre autorités et entre conseillers membres de la même autorité, et cela dans plusieurs communes. Il a également prodigué aide et soutien aux communes en matière financière, fiscale et comptable en mettant à leur disposition des tableaux qui facilitent le bouclage des comptes et en répondant à leurs différentes questions. Il leur a aussi apporté un important soutien lors de l'élaboration des budgets, rendus difficiles par la mise en œuvre de la réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes.

L'élaboration des outils et de la procédure liée au projet d'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes ont fortement mobilisé le service au cours de l'année écoulée.

La mise en place des deux nouvelles Communes de Milvignes et de Val-de-Ruz a aussi passablement mis le service à contribution.

## **1.16. Application de la loi sur les communes et du règlement sur les finances et la comptabilité des communes**

### ***Article 8 de la loi sur les communes***

#### **Nécessité d'un règlement communal**

Répondant à une question d'une commune, le service des communes a précisé que la mise en place ou le toilettage du régime HLM requiert un règlement du CG, et ensuite, en fonction de la dotation budgétaire requise, si la compétence financière du CC est dépassée, un arrêté du CG.

#### **Compétences communales en matière de métrologie**

Il a été précisé que les communes n'ont plus de compétences en matière de métrologie. Seul l'office de métrologie est compétent, selon la loi sur la police du commerce.

### ***Article 23 de la loi sur les communes***

#### **Réduction du nombre de membres d'une commission**

La réduction du nombre de membres d'une commission ne peut entrer en vigueur avant le début de la prochaine période administrative. Les membres élus en 2012 ne peuvent pas être démissionnés.

#### **Élection de conseillers généraux suppléants**

A la demande d'une commune, il a été précisé que la loi n'autorise pas les communes à élire des conseillers généraux suppléants. La question est en cours de traitement, vu l'initiative communale de La Tène actuellement à l'étude.

### ***Article 25 de la loi sur les communes***

#### **Servitudes**

A la demande d'une commune, il a été précisé que le CC était compétent pour faire inscrire une servitude de service public en faveur d'un service public, en l'espèce, de la Confédération, grevant un immeuble communal.

#### **Acquisition d'un bien sans maître**

La dévolution à la commune de situation d'un bien sans maître n'est pas une acquisition au sens de l'article 25/5/g. Elle est de la compétence du seul CC. Le transfert du bien-fonds au domaine public requiert par contre l'aval du Conseil d'Etat.

#### **Institution d'une commission d'enquête parlementaire au niveau communal**

Répondant à une question d'une commune, il a été précisé qu'une commune ne disposait pas de la compétence d'instituer une commission d'enquête parlementaire au niveau communal. Elle devrait pour ce faire disposer de bases légales cantonales, ce que la loi ne leur confère pas.

#### **Compétence d'approuver une convention intercommunale**

La compétence d'approuver une convention intercommunale portant sur l'organisation d'un pan important et entier de l'activité communale relève du CG, à l'image d'un règlement.

Un accord intercommunal accepté dans une commune avec un amendement requiert une nouvelle décision des autres communes d'accepter ou non l'amendement, à défaut la commune qui a avalisé la convention avec un amendement est invitée à se reprononcer sur son adhésion à l'accord.

**Article 42 de la loi sur les communes****Affectation d'un legs**

Une commune est autorisée à prévoir une réserve affectée à une activité particulière avec le produit d'un legs attribué sans affectation particulière.

**Règlement sur les finances et la comptabilité des communes****Préfinancement**

Sur demande d'une commune, il a été précisé que les préfinancements, certes non prévus par le MCH1, pouvaient être admis s'ils concernaient des projets d'importance, vu que cette affectation du résultat opérationnel est prévue dans le cadre du MCH2.