

1. SERVICE DES COMMUNES

1.1. Contrôle des comptes communaux

Résultats du compte de fonctionnement des communes 2010-2014 comparés aux prévisions budgétaires

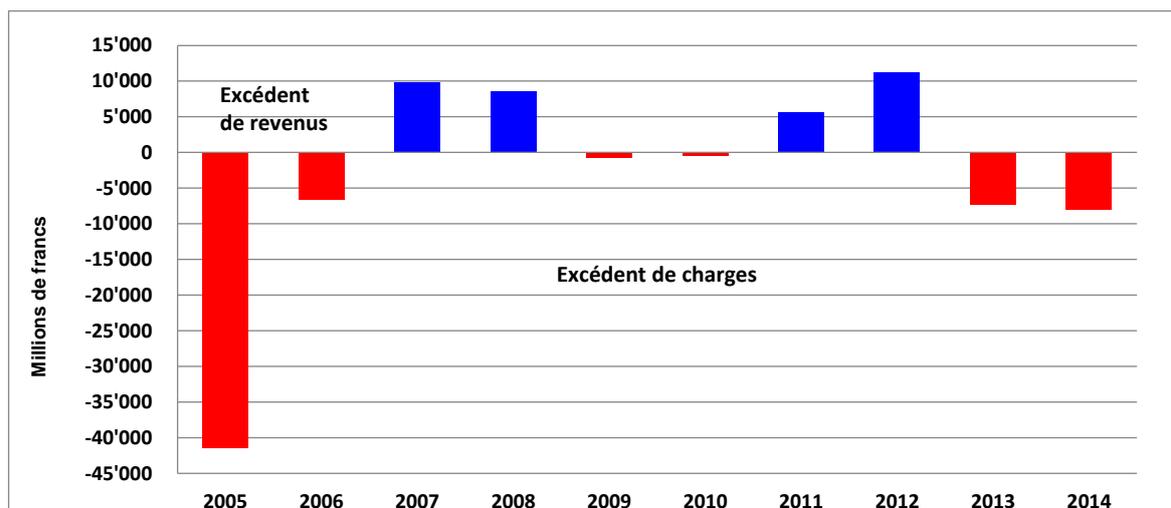
Année	Budgets		Comptes		Améliorations ou aggravations
2010	Déficit	-27'543'287	Déficit	-469'985	27'100'000
2011	Déficit	-9'533'520	Bénéfice	5'667'221	15'200'000
2012	Déficit	-5'552'567	Bénéfice	11'256'641	16'800'000
2013	Déficit	-4'931'181	Déficit	-7'354'630	-2'400'000
2014	Déficit	-804'025	Déficit	-8'059'017	-7'300'000

L'exercice 2014 cumulé de l'ensemble des communes affiche un déficit de 8,1 millions de francs, soit une aggravation de 7,3 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires qui s'explique par une erreur de la ville de La Chaux-de-Fonds dans l'évaluation de ses prévisions fiscales de l'ordre de 12 millions de francs. Les résultats cumulés des cinq derniers exercices font apparaître un bénéfice de 1 million de francs.

Le nombre des communes bouclant leur compte de fonctionnement dans les chiffres noirs est en augmentation par rapport à 2014 et atteint 30 communes (18 en 2013).

Au bilan, à fin 2014, il n'y a pas de commune en découvert (aucune en 2013). La fortune nette de l'ensemble des communes diminue, passant de 312,2 millions de francs en 2013 à 311,8 millions de francs à fin 2014.

Résultat du compte de fonctionnement



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 29 millions de francs.

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

(chiffres en francs)	Comptes 2014		Budget 2014	Comptes 2013
Compte de fonctionnement	Charges	Revenus		
Charges totales (sans amortissements)	1'105'804'458		1'021'687'116	1'058'114'002
Amortissements (331-332-333)	66'960'165		64'789'945	74'881'363
Total des revenus		1'164'704'806	1'085'673'036	1'125'640'735
Excédent de charges (+) revenus (-)		8'059'817	804'025	7'354'630
Compte des investissements	Dépenses	Recettes		
Total des dépenses	105'118'493		221'908'952	130'547'423
Total des recettes		15'217'579	35'440'381	17'337'614
Investissements nets / augmentation		89'900'914	186'468'571	204'571'338
Financement				
Investissements nets / augmentation	89'900'914		186'468'571	113'209'809
Amortissements		66'960'165	64'789'945	74'881'363
Compte de fonctionnement / excédent de charges (+) revenus (-)	8'059'817		804'025	7'354'630
Insuffisance de financement		31'000'566	122'482'651	45'683'076
Variation de la fortune nette	Débit	Crédit		
Insuffisance de financement	31'000'566		122'482'651	45'683'076
Report au bilan / dépenses		105'118'493	221'908'952	130'547'423
Report au bilan / recettes	82'177'744		100'230'326	92'218'977
Fortune nette / augmentation				
Fortune nette / diminution		8'059'817	804'025	7'354'630

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 :

	2013 % du total	2014 % du total	Variations 2013-2014 en %
Charges de personnel	30,5	35,6	+20,8%
Achats de biens, services et marchandises	17,8	17,1	+1,0%
Subventions accordées	18,4	16,6	+4,1%
Dédommagements à des collectivités publiques	8,0	11,4	+0,8%
Amortissements	7,5	6,8	-9,6%
Intérêts passifs	3,5	3,1	-0,5%

L'augmentation importante des charges de personnel s'explique par la comptabilisation des opérations de recapitalisation de la caisse prévoyance.ne.

L'augmentation des charges de personnel est toutefois compensée par l'augmentation des prélèvements aux financements spéciaux (voir ci-après).

La baisse des amortissements s'explique par l'abandon de l'amortissement des biens du patrimoine financier dans l'optique du passage au MCH2, étant entendu que la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) prévoit une réévaluation du patrimoine financier.

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

	2013 % du total	2014 % du total	Variations 2013-2014 en %
Impôts	54,8	52,0	-1,7%
Contributions (émoluments et taxes d'utilisation)	18,3	16,6	+2,9%
Subventions acquises	10,1	9,3	-5,8%
Revenus des biens	6,4	6,3	+0,7%
Prélèvements sur les financements spéciaux	0,7	6,0	+866,1%

Par rapport à 2013, les charges ont augmenté de 3,5% (+38,8 millions), tout comme les revenus de 3,5% (+39 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 2013, le total des dépenses à ce titre a diminué de 19,5%. Le total des recettes a quant à lui diminué de 12,2%. Il en résulte que les investissements nets ont été inférieurs de 20,6% à ceux de 2013.

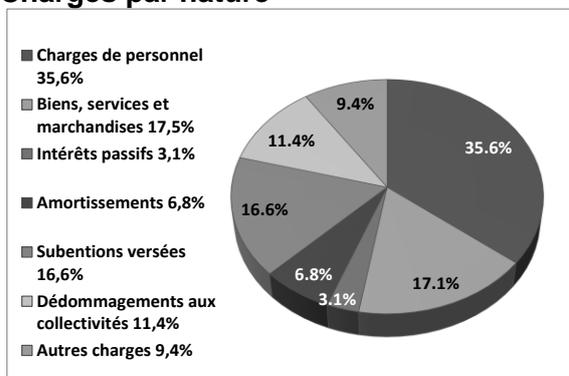
Financement

Cette rubrique permet de comparer l'investissement net aux amortissements et au résultat du compte de fonctionnement. En 2014, on constate une insuffisance de financement de 31 millions de francs, à mettre en relation avec l'insuffisance de financement de 45,7 millions de francs de 2013.

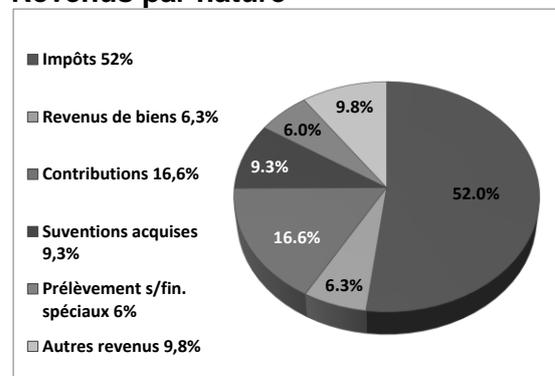
Variation de la fortune nette

Ce chapitre comprend les opérations de clôture de l'exercice.

Charges par nature



Revenus par nature



1.4. Statistiques financières et tableaux statistiques

Statistiques financières

Vous trouverez sur le site Internet du service de statistique pour chacune des 37 communes neuchâteloises une fiche communale qui constitue un outil de pilotage financier pour les autorités exécutives et législatives des communes. Cet outil 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.

Tableaux statistiques 2014

Vous trouverez sur le site Internet du service des communes www.ne.ch/scom les classeurs regroupant par thèmes des informations concernant l'ensemble des communes neuchâteloises.

Fiscalité / Compte de fonctionnement / Amortissements - dettes et fortune / Compte des investissements / Bilans communaux / Indicateurs financiers / Fonds d'aide aux communes / Péréquation financière intercommunale et Syndicats communaux.

1.5. 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
2010	1'491'100'000	8'668
2011	1'484'400'000	8'580
2012	1'463'200'000	8'388
2013	1'436'100'000	8'149
2014	1'389'900'000	7'842

Répartition de la dette entre les communes et les syndicats intercommunaux

	2013	2014
Ensemble des communes (37)	1'382'100'000	1'340'200'000
Syndicats intercommunaux	54'000'000	49'700'000
Total	1'436'100'000	1'389'900'000

La dette à moyen et à long terme totale des communes, des syndicats et des villes a diminué de 3,2% en 2014. La dette consolidée des communes a diminué de 3%, et celle des syndicats de 8%.

La charge globale – remboursement et intérêts – du service de la dette consolidée des communes (82'755'700 francs) représente le 13,8% (17% en 2013) du total des impôts communaux, y compris l'impôt des personnes morales, l'impôt à la source et l'impôt sur les travailleurs frontaliers (600'854'977 francs). La seule charge d'intérêts (39'453'717 francs) représente 6,6% (5,7% en 2013) de ce montant (poids des intérêts passifs) et 3,4% (3,1% en 2013) du total des revenus du compte de fonctionnement (1'172'764'623 francs).

La dette publique consolidée et flottante des communes neuchâtelaises a atteint 7'842 francs par habitant en 2014 (8'149 francs en 2013).

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

	2013	2014
Ensemble des communes (37)	113'209'809	89'900'914
Syndicats intercommunaux et régionaux	1'355'553	1'742'283
Total	114'565'362	91'643'197

Investissements nets des syndicats intercommunaux et régionaux

	2013	2014
Enseignement	353'687	1'006'674
Culture, loisirs, sports	394'867	194'365
Protection et aménagement de l'environnement	706'99	541'244
Total	1'355'553	1'742'283

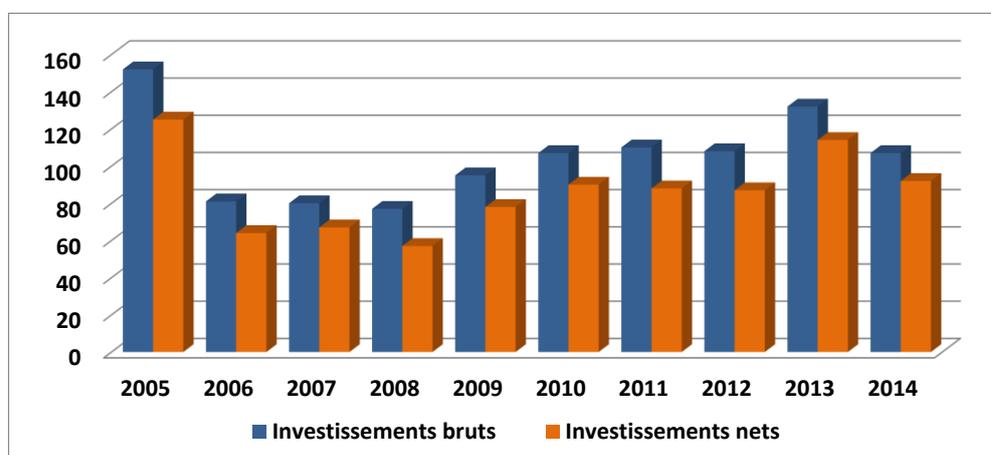
Globalement, les investissements nets de l'ensemble des communes et des syndicats intercommunaux ont diminué de 20% (augmentation de 31,8% en 2013).

En 2014, les investissements nets des communes ont diminué de 20,6% (+37% en 2013), ceux des syndicats ont de leur côté augmenté de 28,5% (-68,2% en 2013).

En 2014, les investissements bruts de l'ensemble des communes se sont élevés à 105 millions de francs (130 millions de francs en 2013) et ceux des syndicats à 2 millions de francs (1 million de francs en 2013), soit au total 107,5 millions de francs (131 millions de francs en 2013). Quant aux investissements nets, ils ont atteint 89,9 millions de francs (113,2 millions de francs en 2013) pour l'ensemble des communes et 1,7 million de francs (1,3 million de francs en 2013) pour les syndicats, soit au total 91,6 millions de francs (114,6 millions de francs en 2013).

Durant la décennie écoulée, les investissements de l'ensemble des communes et des syndicats intercommunaux se sont élevés à 941 millions de francs en dépenses brutes et à 771 millions de francs en dépenses nettes.

Investissements des communes et des syndicats 2005 – 2014



1.7. Contrôle de l'activité réglementaire communale

En 2015, 239 arrêtés et règlements de Conseils généraux et communaux (244 en 2014) ont été sanctionnés par le Conseil d'État et 32 autorisations relatives à des transactions immobilières (22 en 2014) ont été délivrées par le Département.

1.8. Fonds d'aide aux communes

L'aide octroyée en 2015 pour les dossiers particuliers s'est élevée à 50'000 francs pour financer la promesse de l'État d'accompagner la nouvelle évolution du RUN pour les mesures d'accompagnement des projets d'agglomération de 1^{ère}, 2^e et 3^e générations.

Un montant de 209'168 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 79% du revenu communal moyen.

1.9. Impôts communaux - modifications

Modifications du coefficient d'impôt de six communes en 2015 (une seule en 2014) :

Diminution :

Corcelles-Cormondrèche	de 76 à 74%
Bevaix	de 73 à 69%
Vaumarcus-Vernéaz	de 71 à 69%
Val-de-Travers	de 79 à 78%

Augmentation :

La Tène	de 59 à 74%
Cornaux	de 68 à 71%

1.10. Législation et activités juridiques

Le service des communes a participé de manière soutenue à l'élaboration du volet communal du projet d'assainissement des finances des collectivités publiques, volet dont le Grand Conseil a adopté en date du 3 décembre 2015 les principales dispositions. Ce projet prévoit de transférer autant que possible des compétences et des charges aux communes dans les domaines dans lesquels elles disposent d'une marge d'appréciation sur l'ampleur et l'intensité de la prestation offerte. Il a aussi participé activement aux travaux du comité de pilotage relatif au projet de réforme des institutions.

Les décrets relatifs aux clés de répartition des impôts sur les personnes physiques et sur les personnes morales ont été modifiés de manière à différer l'entrée en vigueur de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts d'un an, cela pour des raisons liées au contexte de l'élaboration du budget 2016 de l'État.

Des travaux ont enfin été menés avec les représentants communaux en vue de définir des pistes de réforme de la péréquation des surcharges structurelles.

Le service des communes a élaboré le rapport à l'appui d'une révision de la loi sur les droits politiques afin de concilier les exigences du calendrier électoral communal et celles des projets de fusion de communes qui aboutissent l'année des élections communales. Enfin, en matière de fusions de communes, les bases réglementaires permettant de poursuivre le versement des aides importantes en matière de fusion de communes en 2015 et en 2016 ont été adoptées au cours de l'année 2015.

Enfin, le service des communes a préparé le rapport à l'appui du projet de loi portant révision de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), que le

Grand Conseil a adopté en date du 3 décembre 2015, en prévoyant que l'attribution ordinaire destinée au fonds d'aide aux communes soit provisoirement ramenée de 4% à 2,5% compte tenu de l'état de la fortune du fonds.

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 sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012*, avec l'introduction de la gestion intégrée des eaux, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2015. Le service des communes, en collaboration avec les services de la consommation et des affaires vétérinaires et de l'énergie et de l'environnement, a élaboré une circulaire relative aux nouvelles modalités offertes aux communes de créer un fonds pour financer l'approvisionnement en eau potable et un fonds pour financer l'assainissement des eaux avec les surplus générés par les financements spéciaux de l'eau de boisson et de l'épuration des eaux.
- Dans la même veine, les communes ont été informées de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016 de la nouvelle taxe fédérale sur les eaux usées destinée à financer l'élimination des micropolluants. Cette taxe incitative fédérale frappe les exploitants de stations d'épuration et non les usagers directement.
- *Loi sur la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales*. Une circulaire datée du 22 décembre 2014 relative aux modalités de l'établissement des décomptes et des versements a été élaborée dans le but de gérer le nouveau fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes.
- *Fonds de répartition transitoire de l'impôt sur les personnes morales entre les communes pour les années fiscales 2011 à 2013*. Une directive du 14 janvier 2015 a étendu la période d'établissement des décomptes définitifs de manière à tenir compte des dernières taxations intervenues en 2015 avant de boucler ce fonds.
- En matière de gestion financière enfin, le SCOM a préparé un projet de directive à l'attention des organes de révision des comptes communaux qui tiendra compte du nouveau cadre légal applicable à la gestion financière des communes mis en place à compter du 1^{er} janvier 2015.

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 cantonale de gestion des déchets (CCGD)*. Le service des communes participe aux travaux de cette commission réunissant des représentants de l'État, 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 (ORMAP)*. 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. L'organe de référence a en particulier préparé le projet de réponse du Conseil d'État à la consultation relative au projet de révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics consécutif au nouvel accord de l'OMC.

1.11. Substitution des autorités de la commune de Brot-Dessous par l'État et désignation d'un administrateur délégué du Conseil d'État

Malgré de nombreuses tentatives, demeurées vaines, les autorités communales de Brot-Dessous n'ont pas été en mesure de repourvoir les sièges devenus vacants au Conseil communal. Face à cette situation, et après avoir dûment invité les autorités communales à prendre les mesures que la loi leur impose, le Conseil d'État a décidé de se substituer aux autorités communales. Il a désigné aux fins de le représenter M. Adrien Laurent, ancien conseiller communal à Bevaix et ancien président du Grand Conseil, en date du 6 janvier 2015.

Le Conseil d'État l'a notamment chargé de poursuivre les travaux en vue de fusionner la commune de Brot-Dessous avec celle de Rochefort et de gérer les affaires courantes de la commune. Il l'a également chargé d'informer la population de Brot-Dessous des mesures prises dans l'exercice de son mandat, selon les moyens qu'il jugera le plus utiles.

L'administrateur-délégué a réussi à ramener la sérénité dans la commune de Brot-Dessous. Il s'est également attelé à finaliser la convention de fusion avec le Conseil communal de Rochefort, convention qu'il a signée avec l'exécutif de Rochefort le 29 juin 2015. Cette convention a ensuite été avalisée par le Conseil d'État puis par le Conseil général en septembre 2015, avant d'être acceptée par la population des deux communes à près de 90% le 29 novembre 2015.

Ce chapitre du rapport de gestion du DFS vaut information du Grand Conseil en application de l'article 11, alinéa 3, de la loi sur les communes.

1.12. Fusions de communes et collaborations intercommunales

Le projet de fusion des communes de Brot-Dessous et de Rochefort a donc abouti en 2015. Ce projet permet de redonner des autorités communales à Brot-Dessous, après la parenthèse de la gestion directe par l'État intervenue dès les premiers jours de 2015, ce qui n'est pas le moindre de ses mérites. En réunissant la commune de Brot-Dessous avec celle de Rochefort, entité aussi formée de plusieurs hameaux, la fusion de communes permet d'unir deux communes aux structures urbanistiques proches.

Dans l'Entre-deux-Lacs, le projet de fusion à 7 communes a été repoussé au Landeron, et accepté dans les 6 autres communes dans une proportion de deux contre un. Le projet va être relancé dans le périmètre des communes qui ont accepté le projet de fusion. Enfin, la ville de Neuchâtel et les communes de sa périphérie ouest ont poursuivi leurs travaux sous l'égide du projet «Neuchâtel – Ouest». Là aussi, les travaux avancent à un rythme soutenu. Ces projets ont donné lieu à de nombreuses démarches de soutien du service des communes aux auteurs de ces projets de fusion de communes. De leur côté, les communes de La Béroche poursuivent leurs réflexions en vue d'examiner la fusion de leurs communes avec celle de Bevaix. Des réflexions relatives aux fusions de communes ont également lieu dans les Montagnes, mais les difficultés financières de la ville de La Chaux-de-Fonds et le souhait exprimé par d'aucuns de ralentir le pas ont quelque peu freiné les travaux engagés.

1.13. Péréquation financière intercommunale

Les transferts totaux de la péréquation financière intercommunale ont augmenté d'un exercice sur l'autre. Ils accusent une augmentation notable de près de 6,8 millions de francs d'un exercice sur l'autre, passant de 35,6 millions de francs en 2014 à 42,4 millions de francs en 2015. Tandis que les transferts au titre de la péréquation des ressources s'accroissent de 6,4 millions de francs d'un exercice sur l'autre, passant de 21,4 millions de francs à 27,8 millions de francs, ceux de la péréquation des charges de leur côté enregistrent une légère augmentation de 0,4 million de francs pour s'inscrire à 14,6 millions de francs. L'augmentation, qui concerne donc essentiellement la péréquation des ressources, s'explique par les effets concomitants du projet de réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes et de celui de la péréquation des ressources, ainsi qu'aux revenus importants portant sur des années fiscales antérieures encaissés par certaines communes en 2014. Les transferts nets de leur côté enregistrent pour leur part une augmentation d'un exercice sur l'autre de 3,8 millions de francs, de 26,4 millions de francs à 30,2 millions de francs. Ainsi, la ville de Neuchâtel voit sa contribution nette à la péréquation s'élever de 7,2 millions de francs entre les exercices 2014 et 2015 pour atteindre 18,7 millions de francs. La ville de La Chaux-de-Fonds pour sa part enregistre une diminution de sa dotation de 0,8 million de francs pour atteindre 13,8 millions de francs. La ville du Locle enfin devient contributrice nette pour sa part à hauteur de 2,5 millions de francs, et ce pour la première fois, tandis que la dotation de la commune de Val-de-Travers demeure stable d'un exercice sur l'autre et s'établit à 5,1 millions de francs.

1.14. Gestion communale

La situation financière cumulée de l'ensemble des communes a été marquée en 2014 par les effets positifs de la réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, laquelle a permis à la grande majorité des communes de percevoir des revenus fiscaux supérieurs à ceux qu'elles auraient perçus sans la réforme et à ceux qu'elles percevaient auparavant. Une diminution importante des revenus fiscaux encaissés dès 2013 en ville de La Chaux-de-Fonds altère quelque peu l'embellie du paysage. Il en résulte un déficit cumulé de l'ensemble des communes de près de 8,1 millions de francs en 2014 à mettre en relation avec un déficit cumulé de plus de 7,3 millions de francs enregistré en 2013, exercice marqué il est vrai par des charges extraordinaires. 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 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, rendue difficile par la mise en œuvre de la réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes et par la redistribution de l'impôt communal entre les communes. Ainsi, en 2015, ce ne sont pas moins de 700 réponses d'ampleur et de portée diverses, portant sur plus de 800 heures au total, qui ont été apportées à des questions d'autorités et d'administrations communales, en lien avec l'activité de soutien aux communes apportée par le service.

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. Le soutien et l'accompagnement prodigués en vue de soutenir la conduite de la commune de Brot-Dessous méritent aussi d'être relevés.

Le service des communes a également consacré une part importante de son activité à l'élaboration du nouveau plan comptable MCH2 et de ses différentes annexes dans le cadre du projet MCH2 en mettant à la disposition de ce projet le chef de projet. Ce dernier a été appelé à collaborer activement aux travaux d'un groupe de travail constitué de représentants communaux ainsi qu'avec le CEG à la résolution de diverses questions liées à l'introduction et à la mise en place du nouveau logiciel Abacus dans plusieurs communes. L'activité de chef de projet en lien avec l'introduction du MCH2 a représenté un engagement correspondant à près de 0,3 équivalent plein temps (EPT). Plusieurs communes, de toute taille, dont la ville de Neuchâtel, ont déjà adopté en 2015 le nouveau logiciel de gestion comptable.