

1. SERVICE DES COMMUNES

1.1. Contrôle de gestion

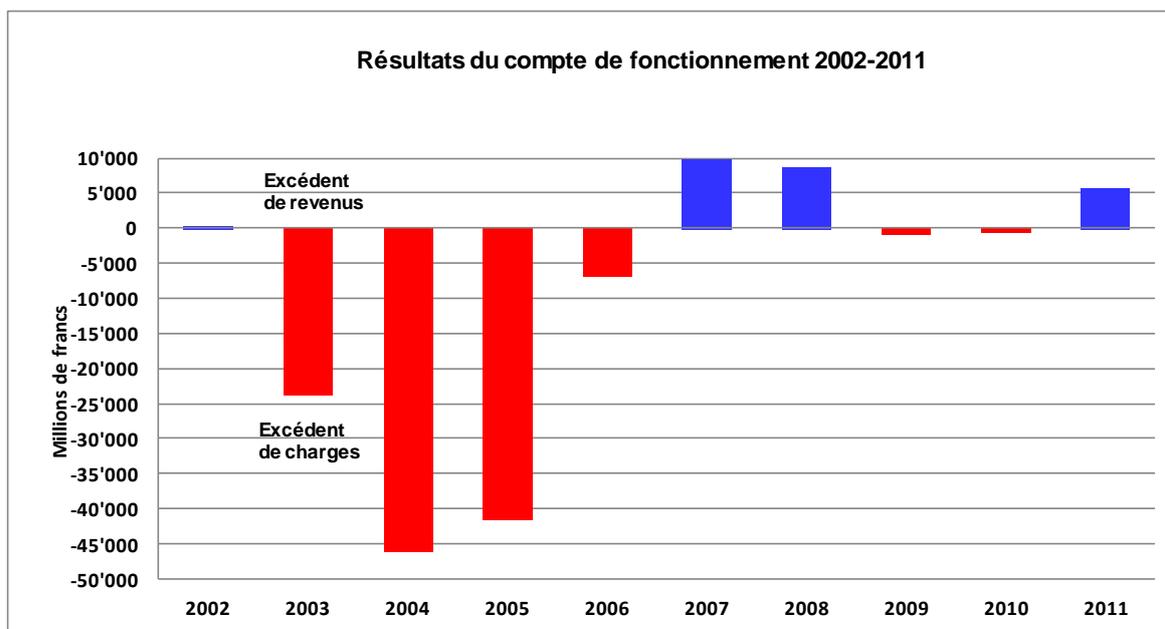
Résultats du compte de fonctionnement des communes 2007-2011 comparés aux prévisions budgétaires

Année	Budgets		Comptes		Améliorations ou aggravations
2007	Déficit	- 21.241.965	Bénéfice	9.885.196	31.100.000
2008	Déficit	- 12.806.625	Bénéfice	8.566.072	21.300.000
2009	Déficit	- 15.170.814	Déficit	- 792.570	14.300.000
2010	Déficit	-27.543.287	Déficit	-469.985	27.100.000
2011	Déficit	-9.533.520	Bénéfice	5.667.221	15.200.000

L'exercice 2011 affiche un bénéfice de 5.667.221 francs, soit une amélioration de 15,2 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires. Les résultats cumulés des cinq derniers exercices font apparaître un bénéfice de 22,9 millions de francs.

Le nombre des communes bouclant leur compte de fonctionnement dans les chiffres rouges est en diminution par rapport à 2010 (21) et atteint 18 en 2011.

Au bilan à fin 2011, il n'y a pas de commune en découvert (aucune en 2010). La fortune nette de l'ensemble des communes augmente, passant de 259,1 millions de francs en 2010 à 278,3 millions de francs à fin 2011.



Durant la décennie écoulée, il y a eu pour l'ensemble des communes quatre exercices bénéficiaires et six exercices déficitaires. Le résultat global de ces dix années donne un déficit de 94,8 millions de francs.

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

Comptes 2010		Budget 2011				Comptes 2011	
Fr.		Fr.			Fr.	Fr.	
				Compte de fonctionnement	Charges	Revenus	
951.541.149		941.701.258		Total des charges (30-39 sans 331-332-333)	972.574.996		
58.101.890		52.448.846		Amortissements (331-332-333)	65.027.052		
1.009.173.054		984.616.584		Total des revenus		1.043.269.269	
469.985		9.533.520		Excédent de charges			0
0		0		Excédent de revenus	5.667.221		
				Compte des investissements	Dépenses	Recettes	
104.722.022		192.244.855		Total des dépenses	106.817.290		
16.946.526		21.172.250		Total des recettes		22.380.750	
87.775.496		166.072.605		Investissements nets / augmentation		84.436.540	
0		0		Investissements nets / diminution	0	0	
				Financement			
87.775.496		166.072.605		Investissements nets / augmentation	84.436.540		
0		0		Investissements nets / diminution		0	
58.101.890		54.448.846		Amortissements		65.027.052	
469.985		9.533.520		Compte de fonctionnement / excédent de charges	0		
0		0		Compte de fonctionnement / excédent de revenus		5.667.221	
30.143.591		123.157.280		Insuffisance de financement		13.742.267	
0		0		Excédent de financement	0		
				Variation de la fortune nette	Débit	Crédit	
30.143.591		123.157.280		Insuffisance de financement	13.742.267		
0		0		Excédent de financement	0		
104.722.022		192.244.855		Report au bilan / dépenses		106.817.290	
75.048.416		78.621.096		Report au bilan / recettes	87.407.802		
0		0		Fortune nette / augmentation	5.667.221		
469.985		9.533.520		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 :

	2010 % du total	2011 % du total	Variations 2010-2011 en %
Charges de personnel	35,6	35,8	+3,2%
Achats de biens, services et marchandises	19,1	19,2	+3,5%
Subventions accordées	16,9	16,4	-0,7%
Dédommagements à des collectivités publiques	8,6	8,1	-3,4%
Amortissements	7,6	8,0	+9,1%
Intérêts passifs	4,5	3,9	-10,8%

En 2011, les amortissements, non compris ceux du patrimoine financier, ont représenté 6,3% (5,6% en 2010) de la valeur résiduelle des investissements et subventions aux investissements. Pour l'Etat, ces chiffres s'élèvent à 15,2% en 2011 et 16,2% en 2010. 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 :

	2010 % du total	2011 % du total	Variations 2010-2011 en %
Impôts	52,9	52,7	+2,8%
Contributions (émoluments et taxes d'utilisation)	19,7	19,4	+1,9%
Subventions acquises	9,6	10,6	+14,2%
Revenus des biens	6,6	6,6	+3,9%
Dédommagements de collectivités publiques	2,5	2,5	+2,9%

Par rapport à 2010, les charges ont augmenté de 2,8% (+29.6 millions) et les revenus ont augmenté de 3,4% (+ 34,1 millions).

Compte des investissements

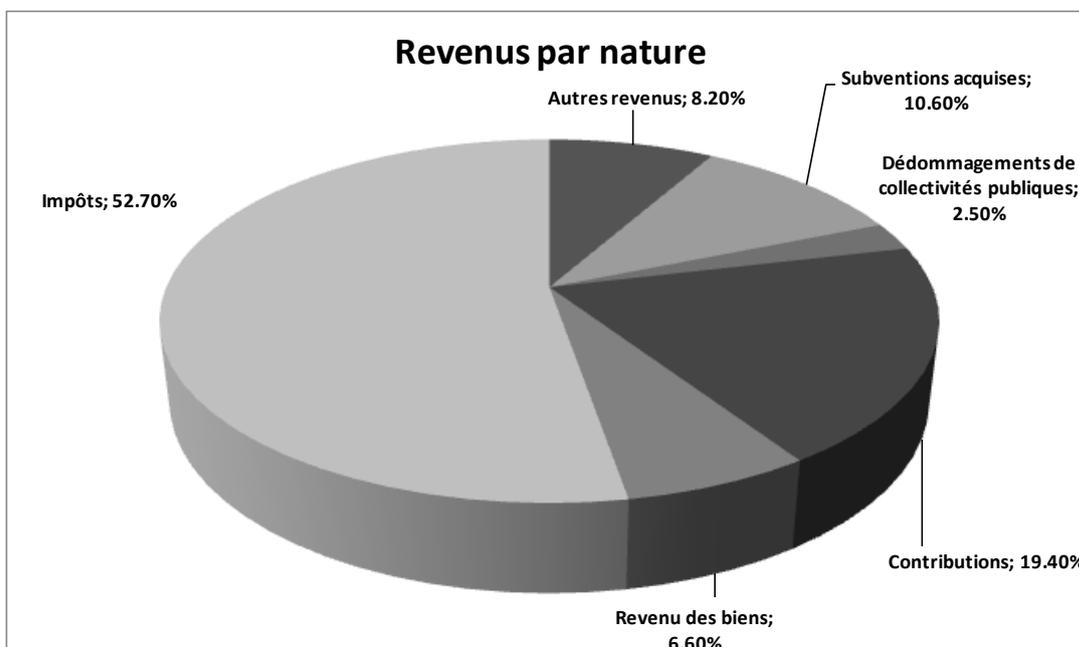
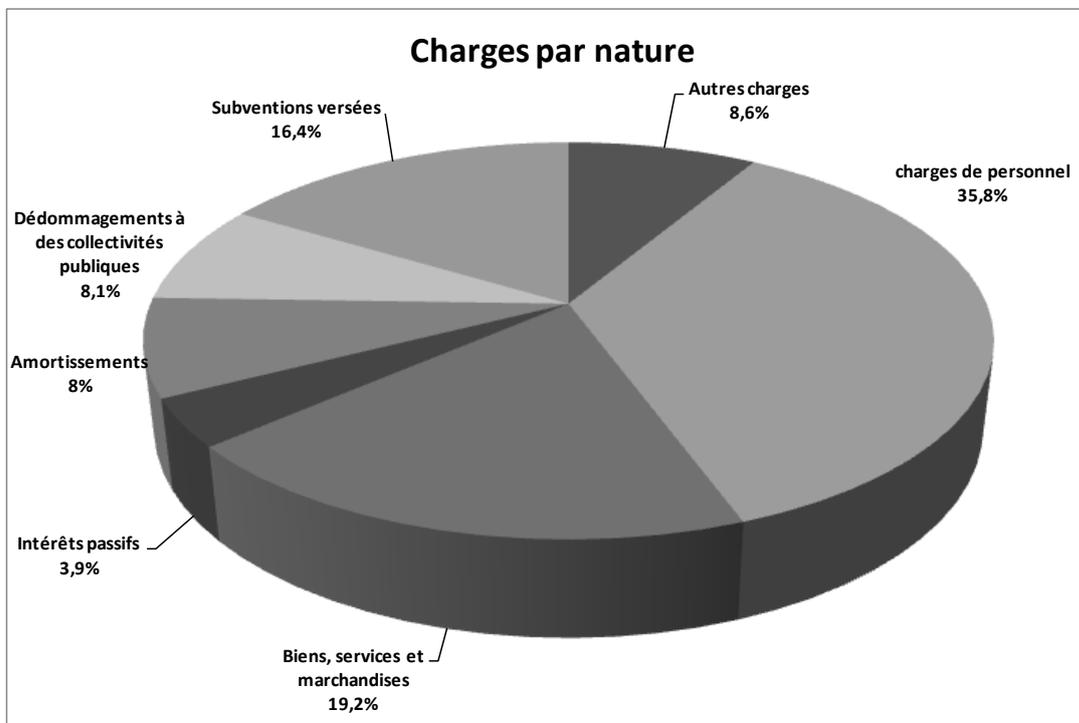
Ce compte groupe les dépenses et les recettes pour la construction ou l'amélioration des infrastructures publiques et l'achat d'équipements. Par rapport à 2010, le total des dépenses a augmenté de 2%. Le total des recettes a quant à lui augmenté de 32,1%. Il en résulte que les investissements nets ont été de 3,8% inférieurs à ceux de 2010.

Financement

Cette rubrique permet de comparer l'investissement net aux amortissements et au résultat du compte de fonctionnement. En 2011, on constate une insuffisance de financement de 13,7 millions de francs, à mettre en relation avec l'insuffisance de financement de 30,1 millions de francs de 2010.

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

Vous trouverez pour chacune des 53 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.

Tableaux statistiques 2011

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.

Classeur	Contenu
Fiscalité	Coefficients d'impôts communaux et taxes des communes en 2011 Impôts communaux perçus en 2011 Détermination des indices des ressources fiscales (IRF) et de charge fiscale (ICF) en 2011. Coefficients d'impôt 2011 et 2012 Simulation des coefficients d'impôt permettant l'équilibre des comptes 2011
Compte de fonctionnement	Charges / Charges par habitants Revenus / Revenus par habitants Résultats nets / Résultats nets par habitants
Compte de fonctionnement par nature	Charges / Charges par habitants Revenus / Revenus par habitants
Amortissements – Dettes et fortune 2011	Amortissements d'actifs et résultats "réels" en 2011. Charge de la dette consolidée. Taux d'intérêt de la dette Dette publique par habitant à fin 2011. Fortune nette ou découvert par habitant à fin 2011
Compte des investissements 2011	Récapitulation fonctionnelle. Résultats nets
Bilans communaux à fin 2011	Actifs Passifs

Classeur	Contenu
Domaines autofinancés	Charges des principaux domaines autofinancés et bénéfiques des services industriels versés au compte de fonctionnement en 2011 Engagements envers les financements spéciaux (réserves affectées) à fin 2011
Indicateurs financiers 2011	Marge d'autofinancement en 2011 Indicateurs financiers harmonisés des communes en 2011 Indicateurs financiers complémentaires des communes en 2011
Fonds d'aide aux communes, fonds destiné aux réformes de structures des communes	Aides du fonds d'aide aux communes (FAC) et du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC) à fin 2012
Péréquation financières intercommunale	Péréquation financière intercommunale en 2012 (horizontale) Péréquation verticale 2012 (calculée sur la péréquation des ressources 2012) Péréquation financière intercommunale en 2012 : comparaisons Classements des communes selon revenu fiscal (RF) 2011 avant et après péréquation horizontale et péréquations horizontale et verticale
Syndicats communaux	Comptes des investissements et bilans à fin 2011

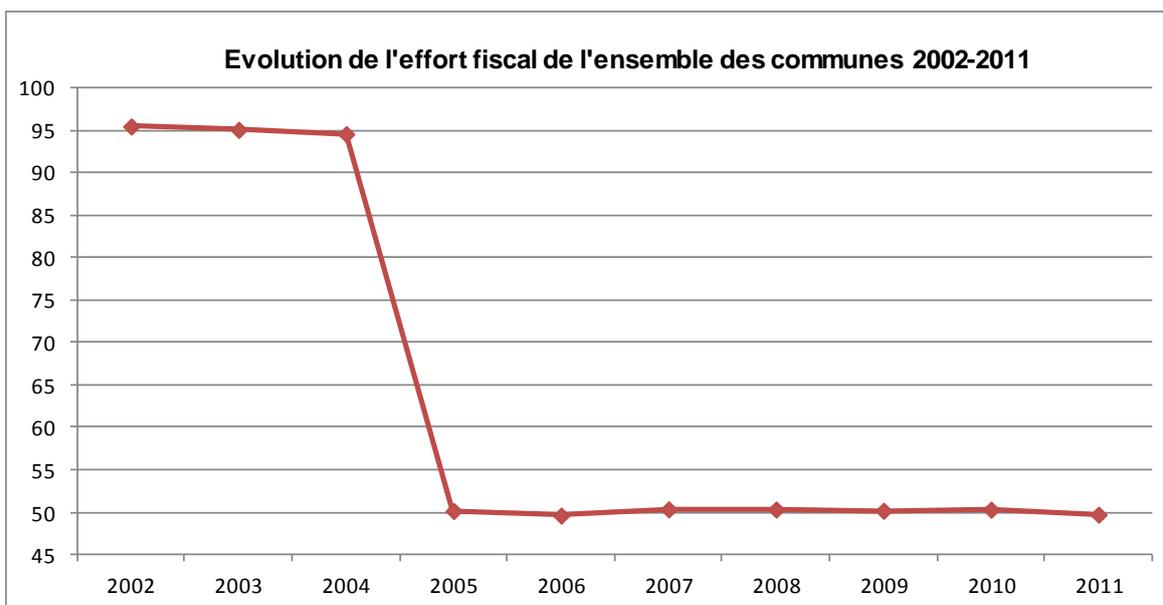
1.5. Rendement des impôts et effort fiscal

	Impôts perçus par l'Etat	Impôts perçus par les communes	% des impôts communaux par rapport à ceux de l'Etat
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%

En 2011, les impôts perçus par les communes ont représenté 60% des impôts perçus par l'Etat (58% en 2010).

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 du rendement de l'impôt – d'environ 4 millions de francs pour l'Etat – est due à une progression du produit de l'impôt des personnes morales de 13 millions qui compense les baisses du produit de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des travailleurs frontaliers de respectivement 5 et 4 millions. Pour les communes, l'augmentation totale du rendement de l'impôt est due à une forte progression du produit de l'impôt des personnes morales de 24 millions, 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, et du produit de l'impôt de travailleurs frontaliers de 2 millions. Le produit de l'impôt des personnes physiques additionné à celui de l'impôt à la source a, quant à lui, connu une légère augmentation d'environ 1 million de francs.



Suite à la modification de la loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 25 janvier 2006, l'indice de charge fiscale (ICF) ne compare plus que le produit de l'impôt communal des personnes physiques et celui de l'impôt perçu par l'Etat dans la commune, auprès de ces mêmes personnes physiques.

L'effort fiscal de l'ensemble des communes en 2011 est de 49.74% (50.33% en 2010). A titre de comparaison, le coefficient moyen de l'ensemble des communes en 2011 représente le 49,99% (50,28% en 2010) du coefficient de l'impôt cantonal (64,99 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 2011, l'effort fiscal le plus bas était de 40% et le plus haut de 57,6%. L'écart est donc de 17,6. Pour le coefficient d'impôt, il est de 23 (coefficient le plus bas : 52%, le plus haut : 75%).

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

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

Répartition selon les Villes, les autres communes et les syndicats

	2010	2011
3 Villes	881.300.000	872.500.000
34 communes	520.400.000	510.050.000
Syndicats intercommunaux	89.400.000	101.850.000
Total	1.491.100.000	1.484.400.000

La dette à moyen et long termes totale des communes, des syndicats et des Villes a diminué de 0,4% en 2011. La dette consolidée des Villes a diminué de 1%, la dette des 34 communes a diminué pour sa part de 2,0 %, alors que celle des syndicats a, elle, augmenté de 13,9%.

La charge globale – remboursement et intérêts – du service de la dette consolidée des communes (82.059.660 francs) représente le 16,5% (22,4% en 2010) du total des impôts communaux, y compris l'impôt des personnes morales (495.865.018 francs).

La dette publique consolidée et flottante des communes neuchâteloises a atteint 8.580 francs par habitant en 2011 (8.668 francs en 2010).

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

	2010	2011
3 Villes	46.122.018	44.403.662
34 communes	41.653.478	40.032.878
Syndicats intercommunaux et régionaux	1.849.962	3.131.569
Total	89.625.458	87.568.109

Investissements nets des syndicats intercommunaux et régionaux

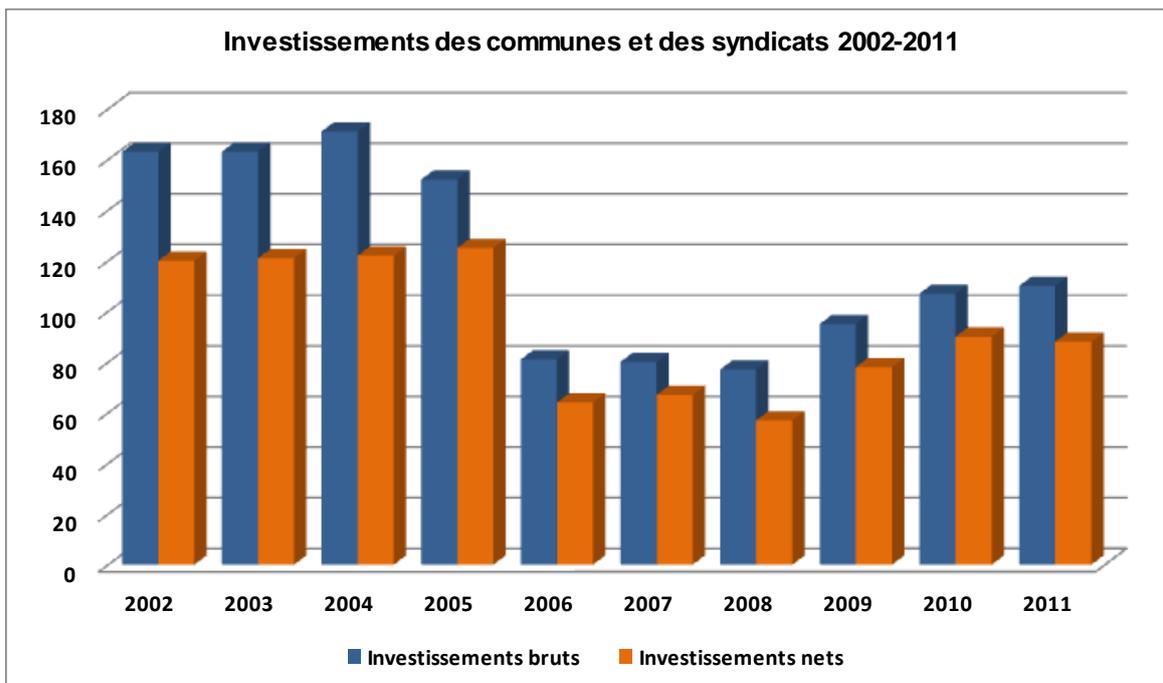
	2010	2011
Enseignement	232.738	850.371
Culture, loisirs, sports	660.152	438.457
Protection et aménagement de l'environnement	957.072	1.842.741
Total	1.849.962	3.131.569

Globalement, les investissements des communes et des syndicats ont diminués de -2,3% (15,5% en 2010).

En 2010, les 3 Villes ont diminué leurs investissements de -3,7% (+25,3% en 2010), les 34 communes de -3,9% (+8,5% en 2010). Les syndicats ont de leur côté augmenté leurs investissements de 69,3% (-37,4% en 2010).

En 2011, les investissements bruts des communes se sont élevés à 107 millions de francs (105 millions de francs en 2010) et ceux des syndicats à 3 millions de francs (2 millions de francs en 2010), soit au total 110 millions de francs (107 millions de francs en 2010). Quant aux investissements nets, ils ont atteint 84 millions de francs (88 millions de francs en 2010) pour les communes et 3 millions de francs (2 millions de francs en 2010) pour les syndicats, soit au total 87 millions de francs (90 millions de francs en 2010).

Durant la décennie écoulée, les investissements de l'ensemble des communes et des syndicats intercommunaux se sont élevés à 1,2 milliard de francs en dépenses brutes et à 900 millions de francs en dépenses nettes.



1.8. Sanction d'arrêtés

En 2012, 325 arrêtés et règlements de Conseils généraux et communaux (248 en 2011) ont été sanctionnés par le Conseil d'Etat et 27 autorisations relatives à des transactions immobilières (34 en 2011) ont été délivrées par le Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF). L'exonération des lods ou des droits de mutation a été accordée pour 25 opérations immobilières.

1.9. Fonds d'aide aux communes

En date du 25 janvier 2011, le Grand Conseil a adopté le projet de loi modifiant la loi sur le fonds d'aide aux communes. Il a ainsi étendu le catalogue des aides pouvant être financées par le fonds aux projets de réformes de structures ou d'organisation impliquant l'Etat ou initiés par l'Etat qui bénéficient aux communes.

Un montant de 1.220.858 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 80.064% 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^{er} 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 2012 :

- 150.000 francs pour financer la promesse de l'Etat d'accompagner la nouvelle évolution du RUN.
- 3.328.473 francs à la police neuchâteloise pour compenser la différence entre les prestations qu'elle a effectuées en 2012 pour les communes selon les nouveaux paramètres tenant compte de l'adaptation des coûts d'intervention policière et celles qui ont été facturées aux communes selon les anciens paramètres définis dans les contrats de prestations dénoncés pour la fin de 2012.

1.11. Impôts

Modifications du coefficient d'impôt des communes, entrées en vigueur en 2012 :

Diminution : 3 communes concernées

Enges	de 70 à 68%
Engollon	de 63 à 61%
La Brévine	de 73 à 70%

Augmentation : 3 communes concernées

Colombier	de 60 à 65%
Bôle	de 60 à 65%
Cernier	de 61 à 63%

Au total, 6 communes ont modifié leur coefficient d'impôt en 2012 (8 en 2011).

1.12. Législation et activités juridiques

Les modifications du droit cantonal ou fédéral entrées en 2012 ou au début de 2013, qui touchent directement les communes, ont donné l'occasion au Service des communes d'émettre des circulaires explicatives à l'attention des communes.

- La loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets, du 29 septembre 2010, et son règlement d'exécution du 1er juin 2011 sont entrés en vigueur le 1er janvier 2012. Un nouveau système de financement du traitement et de l'élimination des déchets urbains a été introduit qui prévoit l'introduction d'une taxe à la quantité en sus d'une taxe de base et d'un financement par l'impôt – pour les déchets urbains des ménages - afin

d'établir un lien entre la taxe et la production de déchets et d'améliorer le taux de recyclage des déchets. Le service des communes, en collaboration avec le service de l'énergie et de l'environnement, a mis au point un règlement communal type, un plan comptable type et un modèle de calcul pour le budget 2012 à l'attention des communes, documents qui ont été présentés aux communes lors de plusieurs séances d'information. Il a aussi adopté, en collaboration avec le service de l'énergie et de l'environnement, deux circulaires en date des 9 novembre et 5 décembre 2011 afin de préciser diverses questions soulevées par le mode de taxation des entreprises et des ménages et par la mise en œuvre de la loi dans les exploitations agricoles. Il a également adopté une circulaire à l'attention des communes en date du 21 novembre 2011 expliquant la marche à suivre en relation avec l'assujettissement des communes à la TVA. Il a transmis aux communes, avec l'accord du procureur général, une marche à suivre relative à la procédure à suivre en matière d'infractions pouvant être sanctionnées selon un tarif à la loi concernant le traitement des déchets, en date du 20 mars 2012. Hormis les mesures expliquées ci-devant, le service des communes a été appelé à conseiller les communes et à répondre à de nombreuses et diverses questions de ces dernières d'ordre juridique, financière et pratique en relation avec la mise au point du nouveau système de financement de l'élimination des déchets urbains ;

- Modification de la loi sur les contributions directes (imposition des personnes morales) du 1er septembre 2010. Cette loi prévoit une diminution progressive de l'imposition des personnes morales et garantit à l'ensemble des communes les revenus fiscaux moyens provenant des personnes morales des années fiscales 2005 à 2009. Le service des communes a préparé une directive aux communes en date du 30 mai 2012 sur la procédure applicable au fonds transitoire de répartition des recettes fiscales provenant de l'impôt des personnes morales entre les communes pour les années fiscales 2011 à 2013.
- Modification du règlement sur les finances et la comptabilité des communes (RFC), du 13 juin 2012. Cette modification porte sur les taux d'amortissement des infrastructures des services industriels, afin de les rapprocher de la durée d'utilisation des infrastructures, et ainsi de rapprocher les taux d'amortissement des services industriels communaux de ceux des opérateurs privés. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de l'introduction du nouveau modèle de compte harmonisé 2 (MCH2).
- Recapitalisation de prévoyance.ne. Dans le cadre de ce chantier d'importance, le service des communes a autorisé par circulaire en date du 12 novembre 2012 les communes qui le pourraient à préfinancer, moyennant le respect de diverses conditions, la création d'une réserve de fluctuation de valeur et d'un montant complémentaire qui devra être versé à compter de 2019 selon les informations de prévoyance.ne.
- Modification de la loi sur les communes consécutive à la fusion des Communes de Milvignes et de Val-de-Ruz, du 5 décembre 2012. Comme suite à la fusion des Communes de Milvignes et de Val-de-Ruz, approuvée par référendum dans ces deux communes en 2011, le Grand Conseil a adopté la modification de la loi entérinant ces deux projets de fusions de communes, après quoi le Conseil d'Etat a approuvé à titre définitif les conventions de fusion des deux projets de communes en date du 19 décembre 2012.

Le service des communes a participé aux groupes de travail et aux travaux de commissions chargées d'élaborer des textes légaux ou réglementaires, des projets ou des instructions dans les divers domaines qui intéressent les communes au premier chef. Parmi ceux-ci, on peut citer :

- Commission « Péréquation financière ». Elle a chargé une délégation d'examiner le rapport final relatif à la réforme de la péréquation financière intercommunale dressé par l'expert et de proposer les pistes de réformes proposées par les experts. Sur la base d'un projet de rapport élaboré par le service des communes, la délégation de la Commission « Péréquation financière » a adopté son rapport à l'attention de la commission plénière en date du 12 octobre 2012. Cette dernière a examiné ce rapport lors de deux réunions en automne 2012. Elle poursuit ses travaux.
- Commission « désenchevêtrement 3 ». Le Grand Conseil a constitué une commission chargée de débloquent le dossier du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Le service des communes a participé activement à chacune de ses réunions en tant que service chargé des questions générales intéressant les relations entre l'Etat et les

communes. Il est chargé, avec le service de statistique, de réfléchir aux modalités de financement des domaines transférés à l'Etat.

- Nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM). Un groupe de travail réunissant des représentants de l'Etat, du secrétariat général au service des contributions, du service des communes au service de statistique et des principales communes hébergeant des entreprises sur leur territoire s'est réuni à diverses reprises pour dessiner les pistes d'une nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Sur la base d'un rapport préparé par le service des communes avec la collaboration des services de l'Etat et approuvé par les représentants communaux, le département a consulté les communes au cours du second semestre 2012.
- Nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes. Un groupe de travail réunissant des représentants du service financier, du service juridique, du service des communes, du contrôle cantonal des finances et des services juridiques des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds s'attèle à la rédaction d'une nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes en vue de permettre une introduction coordonnée et harmonisée du nouveau modèle de compte harmonisé 2 à l'Etat et dans les communes.
- 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

Soumission du statut du personnel d'une commune au droit public ou au droit privé

Selon la jurisprudence relative à l'article 7 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), cette base légale et une mention expresse dans l'acte d'engagement suffisent à rendre le droit privé applicable, dans les limites énoncées par la loi.

Il s'agit donc d'examiner de cas en cas si les conditions prévues par l'article 7 alinéa 1 LSt sont remplies, en fonction des circonstances concrètes, la soumission du litige au droit public ou au droit privé étant par ailleurs déterminante pour la compétence juridictionnelle (RJN 1998, p.199, 1997, p.214 et les références citées; v. aussi RJN 2003, p.242, 2000, p.129 cons.1).

Le Conseil d'Etat a refusé de sanctionner un règlement communal qui prévoyait de soumettre l'ensemble des personnels de la commune au droit privé, au motif que certains agents qui sont dans un rapport de sujétion direct et spécial envers le Conseil communal doivent relever d'un statut de droit public.

Loi sur la protection des données

Répondant à la question d'une commune, le SCOM a précisé qu'une commune était habilitée à transmettre la liste des détenteurs de places d'amarrage, même sans l'accord des personnes concernées.

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

Établissements publics et police du commerce (heures d'ouverture)

En l'absence de disposition cantonale, les communes sont libres de fixer les heures d'ouverture des casinos. Compétence subsidiaire admise.

Loi sur les sépultures

Répondant aux questions d'une commune, le service des communes a précisé que la législation cantonale ne fixe pas de plafond en matière de taxe de crémation, contrairement aux inhumations. Restent les principes généraux applicables de la couverture des frais et de l'équivalence qui demeurent applicables en l'espèce.

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.

1.13. Fusions de communes et collaborations intercommunales

L'année 2012 a vu les projets de fusion décidés et ceux en cours d'examen avancer à marche soutenue. Les projets de fusion entre les Communes d'Auvernier, Bôle et Colombier et celui conclu entre les Communes de Val-de-Ruz, avalisés par la population des différentes communes concernées en 2011, ont été validés par les autorités cantonales et fédérales en 2012. Le projet de fusion de la nouvelle Commune de Val-de-Ruz, qui regroupe quinze des seize communes du district, à l'exception de Valangin, représente la plus grande fusion de Suisse en termes de nombres de communes fusionnées. La fusion de ces communes doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et donner naissance aux deux nouvelles communes de Milvignes et Val-de-Ruz.

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, engagées également dans une réflexion relative à une fusion des seules communes de ladite paroisse avec Enges, devront décider lequel projet a leur préférence avant de poursuivre les études opérationnelles plus détaillées.

De leur côté, les Communes de La Béroche ont lancé les études en vue d'examiner la fusion de leurs communes. Enfin, la Commune de Brot-Dessous et celle de Rochefort ont entamé des pourparlers en vue de fusionner leurs deux entités. Des réflexions relatives aux fusions de communes ont également lieu dans les Montagnes, et en particulier dans les Vallées.

1.14. Péréquation financière intercommunale

Les transferts totaux de la péréquation financière intercommunale accusent une hausse modeste de près de CHF 0,3 million d'un exercice sur l'autre, passant de CHF 37,54 millions en 2010 à CHF 37,80 millions en 2011. Tandis que la péréquation des charges diminue de près de CHF 0,4 million d'un exercice sur l'autre – à près de CHF 16,61 millions – c'est la péréquation des ressources qui augmente d'un exercice sur l'autre de près de CHF 0,7 million pour atteindre CHF 21,2 millions. Ces variations s'expliquent par une augmentation des revenus des personnes morales en Ville de Neuchâtel plus que proportionnelle entre les exercices 2009 et 2011. Ainsi, la Ville de Neuchâtel voit sa contribution nette à la péréquation s'élever de plus de CHF 1,1 million entre les exercices 2011 et 2012 pour atteindre CHF 8,6 millions, tandis que la Ville de La Chaux-de-Fonds voit pour sa part sa dotation provenant de la péréquation enregistrer une baisse de CHF 0,5 million pour se stabiliser à près de CHF 15,1 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.

Après avoir demandé à un expert extérieur à l'administration, un bureau de conseil en sciences économiques bâlois, secondé de deux professeurs de faculté, d'évaluer le système péréquatif neuchâtelois, donnant ainsi suite à une décision de la commission péréquation financière (COMPER), le Conseil d'Etat avait demandé à ce même expert de mener une réflexion sur la réforme du système de péréquation. L'expert a déposé son rapport final pour un projet de réforme de la péréquation financière intercommunale devant le Conseil d'Etat et la COMPER en 2010.

La COMPER a constitué une délégation chargée d'examiner les pistes de réforme proposées. Cette sous-délégation a demandé l'examen d'une variante de péréquation des ressources intégrant en son sein une autre répartition des ressources entre l'Etat et les communes. Cette délégation a rendu son rapport à l'attention de la commission plénière en octobre 2012. La délégation propose de réformer la péréquation des ressources et la compensation de la surcharge structurelle en s'inspirant largement des travaux des experts précités.

Le SCOM, en collaboration avec le SFIN, a été étroitement associé aux travaux de la délégation de la COMPER et de la commission plénière. C'est lui qui a rédigé le rapport à l'attention de la délégation. Il a également été invité à dépouiller le rapport avant sa présentation en Conseil d'Etat et devant la COMPER.

1.15. Gestion communale

La situation financière cumulée de l'ensemble des communes a été marquée en 2011 par le redressement de l'économie de notre région, 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, c'est un bénéfice de plus de CHF 5,6 millions qui a été observé pour l'ensemble des communes en 2011.

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 un soutien tout au long de l'année 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 et fiscale, en mettant à leur disposition des tableaux qui facilitent le bouclage des comptes et en répondant à leurs différentes questions.

L'élaboration des outils et de la procédure liée à la création du fonds transitoire dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises afin de garantir à toutes les communes les recettes fiscales des années fiscales 2005 à 2009 ont mobilisé fortement le service au cours de l'année écoulée.

La mise en place des deux nouvelles communes de Milvignes et de Val-de-Ruz a mis le service fortement à contribution. A côté de diverses questions, c'est le budget prévisionnel et les modalités

juridiques liées à la création des nouvelles communes qui ont occupé le service en lien avec cette réforme de structures. Le service a répondu à de nombreuses requêtes liées à la mise en place du nouveau mode de financement de l'élimination des déchets urbains.

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

Article 17 de la loi sur les communes

Incompatibilités

Répondant à une question d'une commune, le service des communes a précisé que la loi ne permettait pas de déroger à l'interdiction pour un fonctionnaire communal de siéger au Conseil communal. Tout au plus pouvait-on admettre un délai convenable pour qu'il se décide.

Incompatibilités

Répondant à une question d'une commune, le service des communes a indiqué qu'il n'y avait pas d'incompatibilités entre la fonction de responsable du GSR et celle de CG, si le RGC reconnaît le droit aux fonctionnaires communaux de siéger au CG et que le CG n'a pas arrêté la liste des fonctions communales incompatibles avec le mandat de CG.

Article 23 de la loi sur les communes

Démission d'un membre du parti sans quitter le Conseil général / quid des commissions ?

Il a été précisé à une commune confrontée à ce cas que la démission d'un membre du CG de son parti n'entraîne pas sa démission du CG ni des commissions dans lesquelles il siège.

Article 25 de la loi sur les communes

Transactions immobilières : compétences du Conseil général ?

Répondant aux questions d'une commune en lien avec la procédure devant le Conseil général, il a été précisé qu'outres les délégations de compétences au Conseil communal lors de vente de lotissements ou de travaux effectués dans le cadre du budget, l'arrêté du Conseil général devait indiquer l'objet, le prix et le cocontractant de la commune, car il s'agit là d'éléments essentiels de la transaction.

Recevabilité matérielle d'une initiative

Appelé à trancher de la recevabilité matérielle d'une initiative demandant que la convention de fusion approuvée par le peuple n'entre pas en vigueur, le Conseil général a décidé que l'initiative était irrecevable, en particulier parce qu'elle visait à annihiler une disposition acceptée par le souverain moins d'un an auparavant.

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 prononcer sur son adhésion à l'accord.

Article 27 de la loi sur les communes

Répondant à une question d'une commune, le service des communes a précisé que - hormis dans celles de plus de 10'000 habitants - le Conseil communal ne pouvait déléguer la signature des actes, même collective, à l'administrateur communal ou à son secrétariat.

Quel organe compétent pour décider de l'adhésion d'une commune à un syndicat d'améliorations foncières ?

Répondant à une question d'une commune, il a été précisé que cette question relevait de la compétence du Conseil communal, car il n'y avait pas d'aliénation ou d'accroissement du patrimoine communal.

Article 31 de la loi sur les communes

Répondant à une question d'une commune relative à la création d'un conseil d'établissement scolaire dans une commune qui ne gère pas l'école, le service des communes a précisé que le CES devait être créé à l'échelle du syndicat qui gère l'école, pas de la commune qui ne la gère plus. Il a été admis que le CES désigne en son sein une délégation de représentants de village pour s'occuper des manifestations scolaires dans ce village.

Article 46 de la loi sur les communes

Quel organe compétent pour décider de l'augmentation de capital d'une société de transport?

Répondant aux questions de la société de transport, il a été précisé que la compétence du CC des communes qui souscrivaient à cette augmentation de capital pouvait être admise en l'espèce, car la décision de toutes ces communes était une décision liée à celle que la Ville prendrait et qui, vu l'importance de cette augmentation, relevait du CG en vertu de l'article 50 LCo (participation), car il n'y avait pas d'aliénation ou d'accroissement du patrimoine communal.

Compétence pour introduire action pour la Commune

Le Conseil communal est compétent pour introduire toute action en matière civile dont la valeur litigieuse est inférieure à CHF 30'000, les tribunaux du canton étant souverainement compétents.

Règlement sur les finances et la comptabilité des communes

Principe d'échéance / Financement de la facture d'action sociale

Sur demande d'une commune, il a été précisé qu'une commune était autorisée à provisionner un montant pour financer les dépenses d'action sociale au cours de l'année effective au cours de laquelle ses obligations naissent, même si ce montant n'a pas été prévu au budget.

Correction d'une non-valeur

Sur demande d'une commune, il a été précisé qu'il n'était pas admissible de ne pas corriger une non-valeur au bilan mise à jour par un contrôle de l'organe fiduciaire sous prétexte que l'introduction du MCH2 d'ici 2014 prévoit une réévaluation du patrimoine financier.

Préfinancement

Sur demande d'une commune, il a été précisé que les engagements envers prévoyance ne pouvaient faire l'objet d'un préfinancement, s'il y avait un bénéfice, pas d'amortissements supplémentaires, ou d'une provision, vu que le montant dû par les collectivités publiques a été communiqué par l'institution de prévoyance.