



Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

a) concernant

- la fusion des communes de Corcelles-Cormondrèche, Neuchâtel, Peseux et Valangin ainsi que celle des Brenets et du Locle
- la création des deux nouvelles communes et villes de Neuchâtel et du Locle

b) à l'appui

d'un projet de loi modifiant la loi sur les communes (LCo) et la loi sur les droits politiques (LDP)

(Du 2 novembre 2020)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La convention de fusion entre les communes de Corcelles-Cormondrèche, Neuchâtel, Peseux et Valangin, signée le 6 janvier 2016, et celle relative à la fusion des communes des Brenets et du Locle, signée le 5 février 2020, ont été adoptées par référendum respectivement les 6 juin 2016 et 25 novembre 2018 pour la première, et le 28 juin 2020 pour la seconde. La première a été adoptée par la commune de Peseux le 25 novembre 2018, après un premier vote négatif en 2016 qui a été annulé par le Tribunal fédéral. Deux nouvelles communes et villes, dont le nom existe déjà aujourd'hui, verront le jour le 1^{er} janvier 2021, Neuchâtel et Le Locle, dans un périmètre élargi par rapport au territoire actuel des villes de Neuchâtel et du Locle. Cela rend nécessaire d'adapter la loi sur les communes, qui fixe le nombre de communes et les énumère, ainsi que la loi sur les droits politiques, qui fixe les régions électorales et énumère les communes qui forment les différentes régions. À compter du 1^{er} janvier 2021, le canton ne comptera plus que 27 communes, contre 31 actuellement.

1. INTRODUCTION

La nouvelle Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) du 24 septembre 2000, en son article 91, garantit l'existence des communes en disposant qu'aucune fusion de communes ne peut avoir lieu sans le consentement des communes touchées. Elle confie aussi le soin à l'État d'encourager les fusions de communes. C'est ainsi que le Grand Conseil a adopté la loi sur le fonds d'aide aux communes le 3 décembre 2001, qui prévoit que l'État encourage les collaborations intercommunales et les fusions de communes au moyen d'aides d'encouragement. Parallèlement aux diverses réformes de structures menées au sein de l'État, nombre de communes ont également réfléchi à la

réforme de leurs structures, engagé des démarches en vue de fusionner avec d'autres et, pour certaines, finalisé leur projet de fusion. C'est ainsi qu'après les fusions des communes de La Tène et de Val-de-Travers, entrées en vigueur en 2009, celles de Val-de-Ruz et de Milvignes en 2013, le canton a encore assisté à la fusion des communes de Rochefort et de Brot-Dessous en 2016 et à celles de La Béroche avec Bevaix pour former la Commune de La Grande Béroche en 2018. Ainsi, en dix ans, le nombre de communes aura été divisé par deux dans le canton. En 2021 ce sont les communes de la périphérie est de Neuchâtel qui rejoindront la capitale cantonale de même que la commune des Brenets qui fusionnera avec la Ville du Locle, première fusion de communes dans les Montagnes.

La convention de la nouvelle commune et ville de Neuchâtel a été adoptée par les exécutifs des communes de Corcelles-Cormondrèche, Neuchâtel, Peseux et Valangin le 5 janvier 2016, avalisée par les Conseils généraux des dites communes le 8 février 2016 et par la population des communes concernées le 5 juin 2016, à l'exception de Peseux où, après un premier refus populaire en 2016 dont le vote a été annulé par le Tribunal fédéral au printemps 2018, la population a accepté dans un second temps la convention de fusion le 25 novembre 2018. De leur côté, les Conseils communaux du Locle et des Brenets ont pour leur part signé leur convention de fusion le 5 février 2020, convention avalisée par les Conseils généraux des deux communes concernées le 20 février 2020 et par la population des deux communes le 28 juin 2020.

L'État, de son côté, est appelé à prendre acte de cette réforme de structures en modifiant la loi sur les communes, laquelle énumère le nombre et le nom des communes, ainsi que la loi sur les droits politiques, qui définit les régions électorales et énumère les communes des différentes régions. C'est ce que nous vous proposons de mener à bien en adoptant ce projet de loi.

2. SITUATION ACTUELLE

Loi sur les communes

L'article premier de la loi sur les communes (LCo, RSN 171.1) précise que le canton est divisé en 31 communes. À son article 2, il énumère les noms des communes du canton dont celles de Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Valangin et Les Brenets.

Loi sur les droits politiques

L'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP, RSN 141) définit les régions électorales et énumère les communes englobées dans les régions.

3. NOUVELLE SITUATION

Loi sur les communes

Pour prendre acte des deux fusions précitées, il convient de modifier le nombre de communes du canton fixé à l'article premier en le faisant passer de 31 à 27 et de biffer la mention des communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Valangin et Les Brenets à l'article 2. Aucune mention de nouvelle commune n'est requise, vu que les communes appelées à disparaître rejoindront deux communes et villes dont le nom actuel est maintenu tel quel. Comme les noms des deux communes et villes fusionnées existent déjà, la

consultation préalable de la Confédération sur le nom des communes fusionnées n'est pas requise.

Loi sur les droits politiques

La fusion des communes précitées entraîne également la modification de la composition des régions électorales visées à l'article 44a, qui énumère les différentes communes qui les composent. Il convient donc de biffer la référence aux communes de Corcelles-Cormondrèche et Peseux dans l'énumération des communes de la Région du Littoral, de biffer celle des Brenets dans la Région des Montagnes et enfin de biffer celle de Valangin dans la Région du Val-de-Ruz.

À noter que l'article 98a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, prévoit que « Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les régions électorales du Littoral et du Val-de-Travers et l'autre pour les régions électorales des Montagnes et du Val-de-Ruz, au sens de l'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ». Comme la loi spéciale prévue à l'art. 8 OJN n'a pas encore été adoptée, dès l'entrée en vigueur de la modification de l'art. 44a LDP, soit le 1^{er} janvier 2021, Valangin passera sous la juridiction du Tribunal du Littoral et du Val-de-Travers.

Entrée en vigueur

Il est logique que les modifications proposées entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021, comme les fusions de communes précitées.

En ce qui concerne la loi sur les droits politiques (LDP), pour éviter toute contestation, il est proposé de prévoir une disposition transitoire analogue à celle qui avait été ajoutée à la modification de la LDP du 21 février 2017 sur la Réforme des institutions (avec notamment l'introduction de l'art. 44a), précisant que la modification s'applique pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021.

Il est également proposé de préciser dans une disposition transitoire que la modification de l'article 44a LDP ne s'applique pas aux causes pendantes devant le Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz au 1^{er} janvier 2021.

4. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les effectifs.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les adaptations induites par ces deux projets de fusions de communes, en particulier sur les plans informatique, juridique, comptable et fiscal, occasionneront des surcoûts qui n'ont pas été spécifiquement identifiés en l'espèce. Le chiffre de 400'000 francs avait été articulé dans le cadre du projet de fusion des communes de Val-de-Travers et de La Tène, sans qu'il soit possible de dire avec précision combien ces projets ont coûté au final à l'État. Ce sont essentiellement des moyens internes dans les services financier, informatique de l'entité neuchâteloise, de la géomatique et du registre foncier, des contributions, des statistiques et des communes qui ont dû être mobilisés pour mener ces projets à terme, nécessitant de reporter certains dossiers et de fixer de nouvelles priorités, dans le cadre

budgétaire existant. Il devra en aller de même dans le cadre de ces projets de fusions de communes.

6. INCIDENCES DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES ET SUR LES COMMUNES ELLES-MÊMES

Le projet qui vous est soumis n'aura pas de conséquence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes. Le projet de loi, ou plus exactement la fusion des communes concernées, apportera, à terme, des allègements de charges substantielles aux communes fusionnées, qui leur permettront, à côté d'autres réformes de structures, de recouvrir une plus grande capacité d'agir dans un cadre plus vaste. À court terme cependant, à l'image de toute restructuration, diverses adaptations seront toutefois nécessaires qui engendreront également certains frais dont le montant – à notre connaissance – n'a pas été évalué par les communes concernées.

7. CONFORMITÉ AU DROIT SUPERIEUR

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme au droit supérieur.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi n'entraîne pas pour l'État de dépense supplémentaire. Par conséquent, son adoption requiert la majorité simple des votant-e-s, en vertu de l'article 309 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012.

9. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 42, alinéa 3, lettre a Cst. NE, la loi proposée ci-dessous, modifiant la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, et celle sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est soumise au référendum facultatif.

10. CONCLUSION

La modification que nous vous proposons traduit l'adaptation de la loi sur les communes et de celle sur les droits politiques à la nouvelle situation résultant de l'acceptation par la population des communes de Corcelles-Cormondèche, Neuchâtel, Peseux et Valangin ainsi que des Brenets et du Locle de leur convention de fusion respective. Elle permet également à l'État d'honorer le soutien qu'il doit au processus de fusion de communes, en vertu de la Constitution.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 2 novembre 2020

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi modifiant la loi sur les communes (LCo) et la loi sur les droits politiques (LDP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 2 novembre 2020,
décède:

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée
comme suit :

Article premier

Le canton est composé de vingt-sept communes.

Art. 2

Les communes du canton sont :

Boudry, Brot-Plamboz, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Hauterive, La Brévine,
La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Grande Béroche, La
Sagne, La Tène, Le Cerneux-Péquignot, Le Landeron, Le Locle, Les Planchettes,
Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignièrès, Milvignes, Neuchâtel, Rochefort,
Saint-Blaise, Val-de-Ruz, Val-de-Travers.

Art. 2 La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit :

Art. 44a

Les communes du canton sont réunies en régions électorales comme suit :

1. Région du Littoral

Boudry, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Hauterive, La Grande Béroche, La
Tène, Le Landeron, Lignièrès, Milvignes, Neuchâtel, Rochefort, Saint-Blaise.

2. Région des Montagnes

Brot-Plamboz, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Sagne, Le
Cerneux-Péquignot, Le Locle, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel.

3. Région du Val-de-Ruz

Val-de-Ruz.

4. Région du Val-de-Travers

La Côte-aux-Fées, Les Verrières, Val-de-Travers.

Dispositions transitoires à la modification du XXXXXXXX

La modification de l'article 44a s'applique pour la première fois à l'élection générale
du Grand Conseil de 2021.

Les causes pendantes devant le Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz au 1^{er} janvier 2021 restent de sa compétence à raison du lieu, et ce jusqu'à la clôture de l'instance.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,