

1. SERVICE DES COMMUNES

1.1. Contrôle des comptes communaux

Résultats du compte de résultats des communes 2012-2016 comparés aux prévisions budgétaires

Année	Budgets		Comptes		Améliorations ou aggravations
2012	Déficit	-5'552'567	Bénéfice	11'256'641	16'809'208
2013	Déficit	-4'931'181	Déficit	-7'354'630	-2'423'449
2014	Déficit	-804'025	Déficit	-8'059'017	-7'254'992
2015	Déficit	-27'001'060	Bénéfice	2'776'632	29'777'692
2016	Déficit	-24'034'798	Déficit	-6'778'551	17'256'247
Cumul	Déficit	-62'323'631	Déficit	-8'158'925	54'164'706

L'exercice 2016 cumulé de l'ensemble des communes affiche un déficit de 6.8 millions de francs, soit une amélioration de 17,3 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires. Cet écart, malgré des recettes fiscales en baisse, s'explique principalement par des prélèvements aux réserves suite, notamment, aux retraitements de bilans de certaines communes.

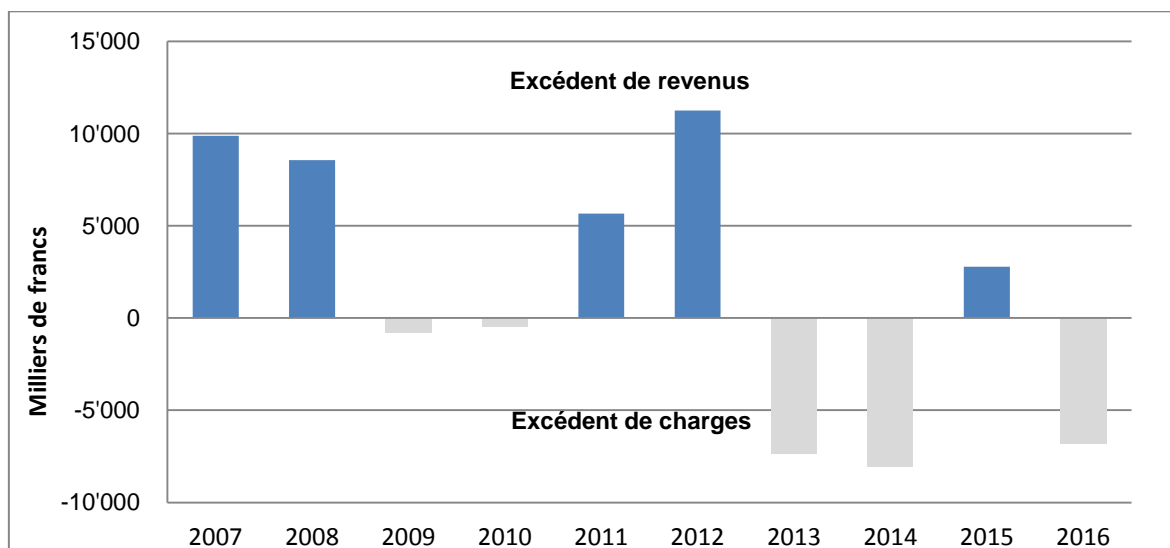
Les résultats cumulés des cinq derniers exercices font apparaître un déficit de 8.2 millions de francs pour l'ensemble des communes. Les améliorations cumulées de 54.2 millions de francs sont cependant à mettre en relation avec un total de charges de 1'109.6 millions de francs, soit 4.9%.

Par contre, le nombre des communes bouclant leur compte de fonctionnement dans les chiffres noirs est en nette diminution avec 20 communes, contre 28 en 2015.

Au bilan, à fin 2016, aucune commune n'était en découvert (une en 2015).

Évolution du compte de résultats

Durant la décennie écoulée, si l'on considère les résultats cumulés de l'ensemble des communes, il y a eu cinq exercices bénéficiaires et cinq exercices déficitaires. Le résultat global cumulé de toutes les communes pour les dix dernières années donne un bénéfice de 14.7 millions de francs.



1.2. Comptes de bilan de l'ensemble des communes

Bilan au	31.12.2016	en %	31.12.2015
100 Disponibilités	92'826'804	3.1%	
101 Créances	164'638'894	5.5%	
102 Placements financiers à c/terme	182'250	0.0%	
104 Actifs de régularisation	110'737'942	3.7%	
106 Stocks	3'270'669	0.1%	
107 Placements financiers	149'726'022	5.0%	
108 Immobilisations du patrimoine financier	562'732'663	18.8%	
10 Patrimoine financier	1'084'115'244	36.3%	0
140 Immobilisation du patrimoine administratif	1'858'045'613	62.2%	
142 Immobilisations incorporelles	8'367'239	0.3%	
144 Prêts	8'772'782	0.3%	
145 Participations	25'994'513	0.9%	
146 Subventions d'investissement	1'771'518	0.1%	
14 Patrimoine administratif	1'902'951'665	63.7%	0
Total des actifs	2'987'066'909	100%	
200 Engagements courants	92'991'835	3.1%	
201 Engagements financiers à c/terme	167'289'090	5.6%	
204 Passifs de régularisation	51'098'692	1.7%	
205 Provisions à court terme	11'602'812	0.4%	
206 Engagements financiers à l/terme	1'263'914'752	42.3%	
208 Provisions à long terme	191'390'503	6.4%	
209 Engagements envers financements spéciaux	12'964'793	0.4%	
20 Capitaux de tiers	1'791'252'477	60.0%	0
290 Financements spéciaux	64'428'043	2.2%	
291 Fonds de capitaux propres	37'821'403	1.3%	
292 Réserves de l'enveloppe budgétaire	813'110	0.0%	
293 Préfinancements	77'914'154	2.6%	
294 Réserve de politique conjoncturelle	171'347'661	5.7%	
295 Réserve de retraitement du PA	406'654'381	13.6%	
296 Réserve de retraitement du PF	79'398'662	2.7%	
298 Autres capitaux propres	7'374'730	0.2%	
299 Excédent du bilan	350'062'288	11.7%	
29 Capitaux propres	1'195'814'432	40.0%	0
Total des passifs	2'987'066'909	100%	0

L'application du nouveau plan comptable MCH2 entraîne une modification importante dans la composition du bilan. Pour les comptes 2016, 23 communes ont adopté les nouvelles normes de classification et les 13 autres ont été reclassifiées pour permettre une uniformisation de la présentation.

Au vu des différences importantes de méthodologie, une comparaison avec les comptes 2015 n'a pas été possible.

Les changements concernent notamment la création de nouvelles réserves (rubriques 292 à 296) suite au retraitement des actifs des communes dans le cadre du MCH2. La revalorisation de postes au bilan permet ainsi d'appliquer la notion de « vraie valeur » aux biens de l'actif.

Au 31 décembre 2016, 6 communes ont retraité leur bilan (dont les 3 villes), ce qui a engendré des plus-values importantes dans le patrimoine administratif. Les autres communes doivent réaliser ce retraitement sur l'exercice 2017.

1.3. Fonctionnement

Compte de résultat

Ce compte enregistre l'ensemble des charges et revenus des communes durant la période mentionnée.

Compte de résultat	Comptes 2016	Comptes 2015	Comptes 2014
Charges d'exploitation	1'057'048'752	1'054'549'329	1'095'668'274
Revenus d'exploitation	-1'003'780'678	-1'008'426'154	-1'021'441'707
Résultat des activités d'exploitation (1)	53'268'074	46'123'175	74'226'567
Charges financières	42'753'451	32'955'229	36'654'327
Revenus financiers	-69'910'598	-71'197'949	-72'867'480
Résultats provenant de financements (2)	-27'157'147	-38'242'720	-36'213'153
Résultat opérationnel (1) + (2)	26'110'927	7'880'455	38'013'414
Charges extraordinaires	9'826'451	24'178'499	40'442'022
Revenus extraordinaires	-29'158'827	-34'835'586	-70'395'619
Résultat extraordinaire (3)	-19'332'376	-10'657'087	-29'953'597
Résultat total (1) + (2) + (3)	6'778'551	-2'776'632	8'059'817

(+ = charges / - = revenus)

Le modèle MCH2 sépare distinctement 3 niveaux de résultat :

1. Le résultat d'exploitation qui correspond aux activités courantes des communes.
2. Le résultat de financements qui intègre les charges d'intérêts et les charges du patrimoine financier moins les revenus de placement et les revenus des patrimoines administratif et financier.
3. Le résultat extraordinaire qui résulte des attributions aux réserves ou charges non prévisibles desquelles on déduit les prélèvements aux réserves et les revenus non prévisibles.

Charges et revenus en fonctionnelle

Charges	2016	%	2015	%
Administration générale	119'160'875	10.7%	113'798'544	10.2%
Sécurité publique	60'849'538	5.5%	58'346'950	5.2%
Formation	284'182'053	25.6%	271'403'230	24.4%
Culture, sports, loisirs et églises	101'718'332	9.2%	99'691'690	9.0%
Santé	24'140'129	2.2%	23'561'231	2.1%
Sécurité sociale	155'688'763	14.0%	175'500'097	15.8%
Trafic	120'759'164	10.9%	107'867'451	9.7%
Protection environnement	127'296'116	11.5%	126'453'095	11.4%
Economie publique	33'731'165	3.0%	36'001'074	3.2%
Finances et impôts	82'102'513	7.4%	99'059'695	8.9%
Total des charges	1'109'628'648	100.0%	1'111'683'057	100.0%
Revenus	2016	%	2015	%
Administration générale	51'771'918	4.7%	55'826'281	5.0%
Sécurité publique	29'519'125	2.7%	25'549'564	2.3%
Formation	85'690'759	7.8%	78'540'533	7.0%
Culture, sports, loisirs et églises	26'903'971	2.4%	24'262'353	2.2%
Santé	16'462'363	1.5%	16'226'442	1.5%
Sécurité sociale	29'922'035	2.7%	42'177'779	3.8%
Trafic	33'292'774	3.0%	22'145'773	2.0%
Protection environnement	110'863'968	10.1%	107'673'984	9.7%
Economie publique	40'575'968	3.7%	43'048'322	3.9%
Finances et impôts	677'847'216	61.5%	699'008'658	62.7%
Total des revenus	1'102'850'097	100.0%	1'114'459'689	100.0%
Résultat	-6'778'551		2'776'632	

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 2015, le total des investissements nets a diminué de 6.7 mios, soit 7.1%.

Les investissements nets se répartissent de la manière suivante :

Fonction	2016	En %	2015	En %
Administration	8'306'190	8.2%	9'679'161	10.2%
Sécurité publique	1'572'426	1.6%	463'014	0.5%
Enseignement	11'544'978	11.5%	9'828'733	10.4%
Culture, loisir, sports	6'547'701	6.5%	11'645'157	12.3%
Santé	50'574	0.1%	1'144'237	1.2%

Prévoyance sociale	1'245'677	1.2%	2'811'393	3.0%
Trafic	23'873'947	23.7%	24'480'833	25.9%
Environnement	25'455'602	25.3%	28'266'677	29.9%
Economie publique	3'154'299	3.1%	3'812'194	4.0%
Finances et impôts	5'980'101	5.9%	2'349'506	2.5%
Total	87'731'495	100%	94'480'905	100%

1.4. Statistiques financières et tableaux statistiques

Statistiques financières

Vous trouverez sur le site Internet du service de statistique une fiche pour chacune des 36 communes neuchâtoises 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 présentant les statistiques fiscales, financières et les indicateurs financiers de chaque commune. Les indicateurs ont été modifiés suite à l'introduction du MCH2.

D'autres indicateurs communaux sous forme de cartes sont disponibles sous www.ne.ch/cartostat.

Tableaux statistiques 2016

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 neuchâtoises.

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

1.5. Données consolidées de l'ensemble des communes

Chiffres clés	2012	2013	2014	2015	2016
Dette à court et long terme	1'460'885'260	1'493'284'830	1'458'785'031	1'494'732'060	1'524'195'677
Taux d'intérêt moyen	2.67%	2.47%	2.51%	2.20%	1.92%
Population	174'447	176'241	177'234	177'970	178'434
Dette par habitant	8'374.-	8'473.-	8'231.-	8'399.-	8'542.-
Investissements nets	82'627'842	113'209'809	89'900'914	94'480'905	87'731'495
Fortune nette	296'535'933	311'655'185	311'729'421	357'898'117	350'069'130

Pour 2016, on constate l'impact de la baisse des taux d'intérêts sur le taux moyen de la dette. La fortune nette enregistre le déficit global de fonctionnement. La majorité des communes vont réaliser la réévaluation de leur bilan en 2017, ce qui va impacter de manière importante cette fortune.

Indicateurs financiers

Indicateurs MCH2	2012	2013	2014	2015	2016
a) Taux d'endettement net	n/a	n/a	n/a	128.83%	123.84%a
b) Degré d'autofinancement	n/a	n/a	n/a	84.01%	68.79%
c) Part des charges d'intérêts	n/a	n/a	n/a	2.98%	2.48%
d) Couverture des revenus déterminants	n/a	n/a	n/a	-0.45%	-0.67%

Description des indicateurs :

- a) *Part des revenus fiscaux nécessaire pour amortir la dette nette.*
- b) *Part des investissements que la collectivité peut financer par ses propres moyens.*
- c) *Part du revenu disponible absorbée par la charge d'intérêt.*
- d) *Total du compte de résultats exprimé en % des revenus déterminants.*

L'introduction en 2015 du nouveau modèle de comptes harmonisés (MCH2) signifie une mutation profonde de la présentation du résultat et du bilan. Ces changements ne permettent ainsi plus une comparaison pertinente avec les anciens indicateurs.

Après 2015, où ces chiffres ne correspondaient qu'aux résultats de 6 communes ; en 2016, les indicateurs ci-dessus intègrent l'ensemble des 36 communes après reclassification.

Le chiffre négatif de la couverture des revenus déterminants correspond au déficit enregistré sur l'exercice 2016.

1.6. Contrôle de l'activité réglementaire communale

En 2017, 198 arrêtés et règlements de Conseils généraux et communaux (221 en 2016) ont été sanctionnés par le Conseil d'État et 13 autorisations relatives à des transactions immobilières (32 en 2016) ont été délivrées par le Département.

1.7. Fonds d'aide aux communes

L'aide octroyée en 2017 pour les dossiers particuliers s'est élevée à

- 25'000 francs pour financer à hauteur de 25% les prestations du RUN pour les mesures d'accompagnement du projet d'agglomération pour l'année 2017.
- 400'000 francs pour le soutien à l'association Bibliobus dans l'attente du retour à un financement plein de cette mesure de soutien par le budget de l'État.

1.8. Impôts communaux - modifications

Modifications du coefficient d'impôt de trois communes en 2017 (quatre en 2016) :

Diminution :

Gorgier de 69 à 44%

Augmentation :

Cornaux de 73 à 76%

Valangin de 71 à 76%

1.9. Législation et activités juridiques

Le service des communes a participé de manière soutenue à l'élaboration du volet communal du projet d'assainissement financier de l'Etat. Ce projet partait du constat que la situation financière difficile de l'Etat était notamment et pour partie due à la dichotomie entre la répartition entre l'Etat et les communes des parts respectives des charges dynamiques des domaines éducation, santé et social (75%/25%) et celle des ressources fiscales (60%/40%). Si le réexamen de certaines normes entraînant des charges grevant les budgets communaux a aussi été lancé, les montants qu'il permettrait de faire économiser aux budgets des communes et de l'Etat n'atteignaient pas les objectifs fixés par le Conseil d'État à ce volet d'assainissement. Le Grand Conseil a adopté en décembre 2017 le projet de l'exécutif cantonal en réduisant le transfert de ressources des communes à l'Etat de deux à un point d'impôt et en l'assortissant d'un volet péréquatif afin de soulager les communes financièrement les plus faibles.

Les travaux avec les représentants communaux en vue de définir des pistes de réforme de la péréquation des surcharges structurelles se sont pour leur part poursuivis. Ces travaux se poursuivront avec les départements concernés au cours de la prochaine législature.

En matière financière, le service des communes a participé activement à la recherche de solutions liées à l'implémentation du nouveau modèle de compte harmonisé 2 (MCH2) dans les communes. Il s'est plus particulièrement attaché à faciliter l'introduction d'un système de contrôle interne dans les communes et à proposer des pistes pour résoudre les questions liées au retraitement du bilan et en particulier du patrimoine financier.

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.

- En matière de gestion financière, le SCOM a préparé diverses directives à l'attention des communes en lien avec l'implémentation du MCH2 dans les communes. Les questions de retraitement de bilan, de création de fonds communaux dans les domaines de l'eau, de nouveau régime d'approvisionnement en électricité et des indicateurs à prendre en compte et de leur période de référence ont occupé le service tout au long de l'année écoulée.
- Il a aussi élaboré une directive à l'attention des communes les informant de l'obligation de formaliser leur affiliation à prévoyance.ne et de garantir les prestations non entièrement financées de leurs personnels et de ceux des syndicats intercommunaux dont ils sont membres. Un délai butoir au 31 décembre 2017 leur a été fixé durant lequel elles devaient saisir leur Conseil général de ce dossier.
- Dans le prolongement de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la publication des actes officiels, le SCOM a informé les communes des nouvelles dispositions applicables et les a en particulier rendues attentives à l'obligation de publier tout acte administratif abstrait. Par la même occasion et à la suite de deux décisions récentes de la justice administrative en matière de voies de recours, le SCOM a informé les communes des points à observer en matière de factures/décisions et voies de droit.

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.
- Le projet d'actualisation des contrats de région et d'agglomération conclus entre 2007 et 2008 lancé par le Conseil d'État en 2016 visait à actualiser l'engagement des autorités en définissant un positionnement stratégique et des objectifs de développement partagés pour chacune des régions du canton. Il a abouti à la signature de quatre accords de positionnement stratégique de chacune des régions avec l'État.
- Le comité de pilotage chargé du dossier relatif aux gens du voyage. Un projet de loi a été transmis au Grand Conseil qui dresse l'état des lieux et esquisse des propositions pour la réalisation d'une aire d'accueil des gens du voyage suisses tout en formalisant les conditions pour gérer, à titre de mesure transitoire, l'aire de Pré-Raguel à l'attention des gens du voyage étrangers.
- 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.

1.10. Fusions de communes et collaborations intercommunales

Le projet de fusion des Communes de La Béroche et de Bevaix, réunis sous la bannière de La Grande-Béroche, a été avalisé par la population de l'ensemble des communes concernées le 27 novembre 2016. Il permettra de fédérer six communes du Littoral-ouest en une nouvelle unité de près de 9'000 habitants.

Les travaux se sont poursuivis tout au long de l'année 2017 pour mettre en place la nouvelle commune. Le service des communes a été maintes fois sollicité pour apporter son cours à la résolution de diverses questions liées à ce projet.

1.11 Péréquation financière intercommunale

Les transferts totaux de la péréquation financière intercommunale diminuent d'un exercice sur l'autre. Ils accusent une diminution notoire de près de 5,1 millions de francs d'un exercice sur l'autre, passant de 38,1 millions de francs en 2016 à 33 millions de francs en 2017. Tandis que les transferts au titre de la péréquation des ressources baissent de 4,7 millions de francs d'un exercice sur l'autre, passant de 23,8 millions de francs à 19,1 millions de francs, ceux de la péréquation des charges de leur côté enregistrent une légère diminution de 0,4 million de francs pour s'inscrire à 13,9 millions de francs. La diminution, qui concerne donc essentiellement la péréquation des ressources, s'explique par la diminution des écarts de ressources entre les communes. Cette diminution résulte en particulier 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, qui déploient leurs effets en plein sur la péréquation de l'année 2017. Les transferts nets de leur côté enregistrent pour leur part une diminution de 3,6 millions de francs d'un exercice sur l'autre, de 27,5 millions de francs à 23,9 millions de francs. Ainsi, la Ville de Neuchâtel voit sa contribution nette à la péréquation diminuer de 5 millions entre les exercices 2016 et 2017 pour atteindre 10,3 millions de francs, après une diminution l'an dernier de 3,5 millions de francs par rapport à l'exercice précédent. La Ville de La Chaux-de-Fonds enregistre pour sa part une légère diminution de sa dotation de 0,5 million de francs pour atteindre 14,4 millions de francs. La Ville du Locle, après être devenue contributrice nette pour la première fois en 2015, a vu de son côté sa contribution diminuer de 0,6 million de francs pour atteindre 1,3 million de francs en 2017. La dotation de la Commune de Val-de-Travers accuse une légère diminution de 0,5 million de francs d'un exercice sur l'autre et s'établit à 4,4 millions de francs. La Commune de Val-de-Ruz quant à elle a contribué à la péréquation financière intercommunale à hauteur de 0.6 million de francs en 2017, cela malgré un indice de ressources notablement inférieur à la moyenne de l'ensemble des communes, en raison de sa participation à la péréquation des charges.

1.11. Gestion communale

La situation financière cumulée de l'ensemble des communes a été marquée en 2016 par d'importantes diminutions de recettes fiscales, traduisant la faiblesse conjoncturelle observée dans tout le canton. Il en résulte une péjoration importante des comptes de résultats, atténuée par des prélèvements sur les réserves constituées lors du retraitement du bilan consécutif au passage du MCH2. Il en résulte un déficit cumulé de l'ensemble des communes de près de 6,8 millions de francs « seulement » après un bénéfice de 2,8 millions de francs en 2015 à mettre en relation avec un déficit cumulé de plus de 8,1 millions de francs enregistré en 2014. 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 les rendant attentives aux conséquences de leurs décisions à l'aune des nouveaux indicateurs financiers mis à leur disposition. Ainsi, en 2017, ce ne sont pas moins de 600 réponses d'ampleur et de portée diverses, portant sur plus de 700 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 l'accompagnement du projet de fusions de communes de La Grande-Béchoie en examinant et répondant à nombre de questions posées en cours de processus.

Le service des communes a également consacré une part importante de son activité à l'élaboration des bases nécessaires aux nouveaux états financiers selon la référence du nouveau plan comptable harmonisé 2 (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). Presque la totalité des communes ont adopté en 2017 le nouveau logiciel de gestion comptable et procédé aux opérations de retraitement de leur bilan et de mise en place de la nouvelle organisation financière.