

Commune de Val-de-Travers: Rapport du Conseil communal au Conseil général à l'appui d'un projet de règlement sur la maîtrise des finances communales

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers généraux,

Comme le suggère la convention de fusion et conformément à la volonté exprimée par votre Autorité lors de l'établissement du budget 2009, le Conseil communal vous propose de doter notre commune de mécanismes de maîtrise des finances.

1. Objectifs

Des mécanismes ne constituent pas une solution aux problèmes financiers auxquels la commune fait face. Par contre, ils obligent à une cohérence minimale entre les charges et les revenus. En ce sens, ils facilitent la gestion financière de la commune en définissant clairement ce que constitue le « pire cas tolérable », au-delà duquel des mesures doivent impérativement être prises.

A ce titre, il est intéressant de relever que la législation neuchâteloise prévoit déjà une forme de frein auquel sont soumises les communes, à savoir que ces dernières n'ont pas le droit de présenter un découvert au bilan. Ainsi, les communes dont la fortune nette est quasiment nulle doivent-elles impérativement présenter des budgets équilibrés ou bénéficiaires si elles souhaitent éviter de se voir imposer une hausse du coefficient fiscal.

En plus de définir un cadre durable dans lequel évoluent les finances communales, des mécanismes à l'échelon communal devraient poursuivre deux objectifs :

- Préserver durablement une fortune nette positive.
- Limiter le niveau d'endettement de la commune.

Les limites fixées doivent être suffisamment strictes pour assurer la pérennité financière de la commune, mais suffisamment souples pour permettre d'absorber les chocs conjoncturels sans contraindre la commune à adopter une politique procyclique.

2. Instruments

Concrètement, le Conseil communal propose d'instaurer deux instruments, à savoir :

- Une limite de déficit tolérable, calculée en pourcentage de la fortune nette, ainsi qu'un mécanisme de sanction si cette limite est dépassée.
- Un montant maximal des investissements nets, calculé sur la base de l'autofinancement.

Le premier instrument permet d'assurer la préservation durable de la fortune nette de la commune. La solution proposée a l'avantage de définir une limite indépendante de la conjoncture. Elle a aussi le mérite de resserrer les limites de déficits autorisés à mesure que les exercices déficitaires se succèdent. A l'inverse, elle offre des limites de plus en plus larges à mesure que les exercices bénéficiaires s'enchaînent, ce qui est également souhaitable.

Un mécanisme de sanction est prévu, qui comprend deux volets : l'obligation de présenter une hausse fiscale en cas de budget ne respectant pas la limite de déficit et une obligation de compensation du dépassement lorsque ce dernier est constaté a posteriori.

Le second instrument permet de limiter de manière très directe l'évolution de l'endettement de la commune, tout en excluant de son champ d'application l'ensemble des investissements dont la charge sera compensée par une diminution directe des dépenses de fonctionnement ou couverte par de nouveaux revenus, tels que, par exemple, les investissements financés par des réserves ou affectés aux chapitres autofinancés.

Chacun de ces deux instruments ainsi que le mécanisme de sanction font l'objet d'une clause dérogatoire. Cette dernière prévoit que le Conseil général peut, sur proposition du Conseil communal et par un vote à majorité qualifiée, décider de dépasser les limites, respectivement renoncer à appliquer le mécanisme de sanction.

3. Limites proposées

Dans la durée, le Conseil communal propose de fixer à 5% de la fortune nette la limite de déficit du compte de fonctionnement et de plafonner à 150% de l'autofinancement les nouveaux investissements nets dont la charge n'est pas couverte par une amélioration financière. Il s'agit de limites strictes qui permettent d'assurer la viabilité financière de la commune à long terme.

La majorité qualifiée est quant à elle fixée au 2/3 des membres prenant part au vote, par analogie avec la clause d'urgence prévue par le règlement général de commune.

4. Mise en œuvre progressive

Au vu des structures issues de la fusion et de la phase de réorganisation en cours, il est évidemment impossible d'appliquer immédiatement les taux proposés en tant que limites durables. C'est pourquoi le Conseil communal propose une introduction par étapes, qui doit permettre d'atteindre les limites durables à la fin de la législature, c'est-à-dire pour l'exercice 2012. Dans l'intervalle, des limites plus souples sont proposées, en tenant compte des prévisions conjoncturelles et des restructurations de l'administration déjà planifiées. Ces limites sont les suivantes :

Exercice	Limite de déficit	Plafond d'investissements nets
2009	15% de la fortune nette	200% de l'autofinancement
2010	15% de la fortune nette	200% de l'autofinancement
2011	10% de la fortune nette	150% de l'autofinancement
2012	5% de la fortune nette	150% de l'autofinancement

5. Modalités de calcul

Les deux limites sont calculées lors de l'établissement du budget, en se basant sur la fortune nette selon les derniers comptes connus, à savoir ceux de l'exercice précédent celui en cours, respectivement sur l'autofinancement prévu par le budget. Ces limites constituent donc des montants précisément déterminés en francs, qui doivent figurer explicitement dans le rapport à l'appui du budget. Un éventuel dépassement de la limite de déficit déclenchera le mécanisme de sanction.

Le montant maximal des investissements nets ne peut pas se baser sur les dépenses de l'année dès lors qu'un investissement fait souvent l'objet de dépenses sur plusieurs exercices. On admet donc que le plafond limite les nouveaux investissements votés durant l'exercice. Ainsi, le Conseil général peut-il voter des investissements durant un exercice jusqu'à ce que le montant maximal des investissements nets soit atteint. Ensuite de quoi, à moins d'activer la clause dérogatoire, le Conseil général ne pourra voter de crédits que pour autant que la charge engendrée par ces derniers soit couverte par de nouveaux revenus, respectivement une baisse directe des charges de fonctionnement.

6. Conclusions

Bien que le fait de respecter des limites strictes en matière de gestion financière ne soit pas une tâche facile, le Conseil communal est convaincu de l'utilité et de l'efficacité des mécanismes qu'il propose à votre autorité. Il estime notamment qu'il est de la responsabilité des autorités communales de mener une politique cohérente en matière financière, visant à préserver notre marge de manœuvre et notre pouvoir d'action dans la durée. Même si les mécanismes ne donnent pas de solutions aux problèmes financiers, ils obligent les autorités à en trouver, en leur imposant de limiter les dépenses aux capacités de la commune. Ils tracent un cadre qui permet à la commune de retrouver une situation financière équilibrée, puis à ne pas s'en écarter de manière trop prononcée.

En vous invitant à adopter le règlement qui vous est soumis, nous vous assurons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers généraux, de l'assurance de notre parfaite considération.

Val-de-Travers, le 27 mai 2009

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
LE PRESIDENT : LE CHANCELIER :

Yves Fatton

Alexis Boillat

Annexe: - projet de règlement

REGLEMENT



**sur les mécanismes de maîtrise des finances
communales**

Le Conseil général de la Commune de Val-de-Travers,

Vu le rapport du Conseil communal, du 27 mai 2009;
Entendu le préavis de la Commission de gestion et des finances;
vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964;
vu la Convention de fusion du 13 novembre 2007;

sur proposition du Conseil communal,

arrête

Chapitre I

MECANISMES DE MAITRISE DES FINANCES COMMUNALES

- But* **1.1** Les présents mécanismes visent à préserver durablement une fortune nette positive et à limiter le niveau d'endettement de la commune de Val-de-Travers.
- Outils* **1.2** Les mécanismes de maîtrise des finances communales sont constitués par l'instauration de limites sur deux chiffres :
a) Le déficit des comptes de fonctionnement,
b) Le montant maximal des investissements nets.
- Mise en œuvre* **1.3** Les limites sont calculées lors de l'examen du budget.

Chapitre II

LIMITE DE DEFICIT

- Limite* **2.1** ¹La limite de déficit du compte de fonctionnement pour l'exercice est chiffrée, en francs, lors de l'élaboration du budget.

²Cette limite correspond au 5% de la fortune nette communale (compte B290.000), selon les derniers comptes annuels approuvés.
- Obligation de conformité du budget* **2.2** Un budget présentant un dépassement de la limite de déficit ne peut être accepté que par l'adoption simultanée d'un nouveau coefficient d'impôt qui permette d'éviter un dépassement.
- Report des dépassements* **2.3** La part de déficit responsable d'un dépassement constaté lors de l'examen des comptes est portée en diminution de la limite tolérée pour l'année suivante.

Chapitre III

MONTANT MAXIMAL DES INVESTISSEMENTS NETS

Limite

3.1 ¹Le montant maximal des investissements nets pour l'exercice est chiffré, en francs, lors de l'élaboration du budget.

²Ce plafond correspond à un degré d'autofinancement de 70% déterminé par le budget.

Autofinancement

3.2 L'autofinancement se calcule comme suit :

- Solde du compte de résultat
- + Amortissements du patrimoine administratif
- + Amortissement des subventions d'investissement
- Dissolution des subventions d'investissement portées au passif
- Réévaluations du patrimoine administratif
- + Amortissements supplémentaires
- + Attributions aux fonds et financements spéciaux enregistrées sous fortune nette
- Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux, enregistrés dans la fortune nette
- + Attributions à la fortune nette
- Prélèvements à la fortune nette

Investissements nets

3.3 ¹Les investissements nets pris en compte se calculent comme suit :

- Investissements du patrimoine administratif
- Subventions d'investissement
- Investissements dans les domaines totalement autofinancés
- Part de l'investissement financée par un prélèvement à une réserve
- Part de l'investissement financée par une hausse assurée des revenus qui lui sont liés ou une baisse des charges correspondantes.

²Les montants d'investissements, de subventions ou de prélèvement à la réserve sont pris en compte au moment de la décision.

Chapitre IV

DEROGATION

Dérogation

4.1 ¹Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut renoncer au respect des limites fixées aux articles 2.1 et 3.1 ci-dessus, ainsi qu'à l'application du report des dépassements prévu à l'article 2.3.

²Toute dérogation requiert la majorité qualifiée, soit les deux tiers des membres qui prennent part à la votation.

Chapitre V

PERIODE TRANSITOIRE

- 2009 **5.1** ¹Pour l'exercice comptable 2009, la limite de déficit définie au chapitre 2 s'élève à 15% de la fortune nette.
- ²Pour ce même exercice, le montant maximal des investissements nets tel que défini au chapitre 3 est fixé à un degré d'autofinancement de 50%.
- 2010 **5.2** ¹Pour l'exercice comptable 2010, la limite de déficit définie au chapitre 2 s'élève à 15% de la fortune nette.
- ²Pour ce même exercice, le montant maximal des investissements nets tel que défini au chapitre 3 est fixé à un degré d'autofinancement de 50%.
- 2011 **5.3** ¹Pour l'exercice comptable 2011, la limite de déficit définie au chapitre 2 s'élève à 10% de la fortune nette.
- ²Pour ce même exercice, le montant maximal des investissements nets tel que défini au chapitre 3 est fixé à un degré d'autofinancement de 70%.
- Fin de la période transitoire* **5.4** Dès l'exercice comptable 2012 toutes les dispositions prévues par le présent règlement s'appliquent.

Chapitre VI

DISPOSITIONS FINALES

- Entrée en vigueur* **6.1** Le présent règlement entre immédiatement en vigueur.
- Exécution* **6.2** Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent règlement.
- Sanction* **6.3** Le présent règlement sera soumis à la sanction du Conseil d'Etat, à l'expiration du délai référendaire.

Val-de-Travers, le 22 juin 2009

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

LE PRÉSIDENT :

LA SECRÉTAIRE :

Christian Mermet

Sarah Rosselet