



Commune de  
**Val-de-Travers**

## **Rapport du Conseil communal au Conseil général de Val-de-Travers à l'appui du budget 2010**

### **Rapport d'information** (pages blanches)

#### **Budget 2010 du compte de fonctionnement** (pages vertes)

Budget commenté du compte de fonctionnement selon la classification fonctionnelle

Récapitulatif selon la classification fonctionnelle

Budget du compte de fonctionnement selon la classification par nature

Récapitulatif selon la classification par nature

#### **Budget 2010 du compte des investissements** (pages blanches)

Tableau des crédits d'investissement ouverts selon la classification fonctionnelle

Récapitulatif des crédits d'investissement ouverts selon la classification fonctionnelle

Liste des crédits à solliciter jusqu'à fin 2010

Récapitulatif des crédits d'investissement par nature

#### **Arrêtés soumis au Conseil général** (pages vertes)

Approbation du budget 2010

Transactions immobilières découlant de travaux exécutés dans le cadre du budget

Autorisation générale d'emprunter

#### **Planification financière quadriennale** (pages blanches)

# Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général à l'appui du budget 2010 de la commune de Val-de-Travers

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

Conformément aux dispositions :

- de l'article 57 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964 (RSN 171.1)
- de l'article 7.8 du règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 15 décembre 2008

nous soumettons à votre approbation le projet de budget pour l'exercice 2010.

Le présent rapport a pour but de fournir à votre autorité les clés de lecture indispensables à l'approbation du projet de budget. Il se présente comme suit :

|  |    |
|--|----|
| 1. Considérations générales .....                | 3  |
| 1.1. Cadre réglementaire .....                   | 3  |
| 1.2. Construction des données .....              | 3  |
| 1.3. Hypothèses de travail .....                 | 4  |
| 1.4. Mesures d'assainissement .....              | 5  |
| 1.5. Résultat budgétaire .....                   | 5  |
| 2. Eléments marquants .....                      | 5  |
| 2.1. Impact conjoncturel .....                   | 5  |
| 2.2. Evolutions organisationnelles .....         | 6  |
| 2.3. Effectif et politique du personnel .....    | 8  |
| 2.4. Principales mesures structurelles .....     | 11 |
| 2.5. Autres évolutions et transferts .....       | 12 |
| 2.6. Budget des investissements .....            | 13 |
| 3. Analyse financière .....                      | 14 |
| 3.1. Approche structurelle des charges .....     | 14 |
| 3.2. Approche analytique des charges .....       | 15 |
| 3.3. Nature des revenus .....                    | 17 |
| 3.4. Autofinancement .....                       | 18 |
| 3.5. Endettement et fortune nette .....          | 19 |
| 4. Incertitude liée aux reports de charges ..... | 19 |
| 4.1. Détail des incidences potentielles .....    | 19 |
| 4.2. Conséquences en cas d'acceptation .....     | 21 |
| 5. Conclusion .....                              | 21 |

# 1. Considérations générales

## 1.1. Cadre réglementaire

L'adoption du budget est un acte politique majeur, qui ponctue annuellement l'action des autorités. Le budget est en effet la traduction chiffrée des intentions politiques de la commune, en plus de constituer l'outil central de sa gestion financière. Cette importance se traduit par l'existence de nombreuses dispositions légales ou réglementaires, que les autorités doivent respecter dans l'élaboration de leur budget.

La loi cantonale sur les communes, du 21 décembre 1964 (RSN 171.1), stipule à son article 57 que le Conseil communal soumet au Conseil général, durant le dernier trimestre de l'année, le budget de l'exercice suivant, qui est obligatoirement composé d'un budget de fonctionnement et d'un budget des investissements. L'article 58 de cette même loi précise que le budget communal doit être soumis à l'approbation du département cantonal de tutelle, qui peut le refuser s'il présente un déficit supérieur à la fortune nette de la commune.

Cette nécessaire rigueur dans la gestion financière a amené Val-de-Travers à se doter de mécanismes de maîtrise des finances, qui visent à préserver durablement la fortune nette de notre commune et à limiter son endettement. C'est ainsi que votre autorité a adopté, le 22 juin 2009, un règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances communales. Ce dernier définit une limite de déficit en fonction de la fortune nette de la commune, ainsi qu'un montant maximal des investissements nets financés par l'impôt en fonction de l'autofinancement de la commune. En vertu dudit règlement, qui prévoit une mise en œuvre progressive des limites, le déficit communal pour l'exercice 2010 est limité à 15% de la fortune nette selon bouclément 2008, à savoir 3'588'000.- francs. Le plafond des investissements est quant à lui défini sur la base d'un degré d'autofinancement minimal de 50%.

En outre, conformément à l'article 7.10 du règlement général de commune, le Conseil communal s'est doté d'une planification financière, dans laquelle sont définis ses objectifs budgétaires pour la législature. Dans la version initiale figurant en annexe du programme de législature le 22 juin 2009, le Conseil communal a affirmé sa volonté de contenir le déficit 2010 à 3'435'000.- francs.

C'est donc en tenant compte de l'ensemble de ces éléments que le Conseil communal a élaboré son projet de budget 2010. L'approbation de ce budget déterminera les moyens que votre autorité alloue à l'exécutif pour l'accomplissement des tâches communales.

Par ailleurs, en plus d'allouer les moyens financiers, il convient que votre autorité donne formellement compétence au Conseil communal de fonctionner au quotidien durant l'exercice à venir. Dans cette perspective, il vous est demandé, conformément aux dispositions légales en la matière, de valider deux arrêtés annexes. A l'instar de celui que vous aviez validé l'an passé, le premier arrêté délègue au Conseil communal la compétence de procéder aux transactions immobilières courantes. Quant au second, il abroge les autorisations d'endettement héritées des anciennes communes au profit d'une nouvelle limite globale d'endettement de la commune, afin de permettre le financement des investissements, le renouvellement des emprunts et la gestion courante de la trésorerie.

## 1.2. Construction des données

L'élaboration du budget 2010 a démarré en août déjà, de manière à permettre un examen approfondi de chaque ligne budgétaire.

Le processus a d'abord impliqué tous les dicastères, qui ont déterminé les montants à inscrire pour chaque rubrique de leur compétence, en collaboration avec les services concernés. Le mode de calcul de chaque ligne a également été précisé, de même que la nature des évolutions en regard du budget 2009. La consolidation de la première version du budget est intervenue fin septembre, laissant apparaître un déficit nettement supérieur aux objectifs du Conseil communal.

L'exécutif a néanmoins décidé de confirmer son objectif budgétaire. Pour l'atteindre, il a procédé en deux étapes.

Dans un premier temps, des rencontres bilatérales ont été organisées entre chaque dicastère et le dicastère des finances, lors desquelles le budget de chaque service a été passé en revue et affiné. Les mesures d'économies techniquement réalisables ont été listées et toutes celles qui ont été jugées acceptables par les dicastères concernés ont été intégrées. Les chiffres ont ensuite été consolidés et la deuxième version du budget a été produite fin octobre, laissant apparaître un déficit toujours légèrement supérieur à la cible.

Cette deuxième version du budget a été soumise au Conseil communal accompagnée de différentes propositions de mesures. Le Conseil communal s'est alors obligé à procéder à des arbitrages, afin de ramener le déficit à l'objectif fixé. L'intégration de ces dernières mesures dans le budget a débouché, le 17 novembre 2009, sur la troisième version du budget.

Finalement, quelques dernières corrections ont été apportées, pour aboutir le 24 novembre 2009 au budget que vous avez entre les mains.

Il est à relever que très peu de lignes budgétaires sont reprises telles quelles du budget 2009, ce qui témoigne d'un important travail de fond mené par l'ensemble des dicastères.

Pour ce qui est du budget des investissements, ce dernier n'a en réalité qu'une valeur indicative, dès lors que l'autorisation de dépenser est accordée pour chaque objet lors du vote du crédit d'investissement. Il a donc été décidé de produire deux documents relativement simples et surtout facilement lisibles. Il s'agit, d'une part, de la liste de tous les crédits ouverts, avec date d'adoption et montant du crédit, situation des dépenses et recettes lors du dernier bouclage des comptes et solde disponible présumé au 1<sup>er</sup> janvier 2010. L'autre document est la liste indicative des crédits à solliciter jusqu'à fin 2010, telle qu'elle a été communiquée par chaque dicastère, avec indication du montant lorsque ce dernier est déjà évalué, ainsi qu'un commentaire concernant le mode de financement présumé du crédit.

Finalement, la planification financière que vous connaissez a été actualisée pour les quatre exercices à venir et figure également à la fin du présent document.

### **1.3. Hypothèses de travail**

Comme l'an dernier, le budget est construit sur l'hypothèse d'une population de 11'000 habitants et intègre l'effet de toutes les propositions formellement adoptées par le Conseil communal, y compris celles qui doivent encore être validées par votre autorité. Le budget n'intègre par contre pas les projets des dicastères sur lesquels le Conseil communal ne s'est pas encore prononcé, hormis pour ce qui est de la liste des crédits d'investissements à solliciter.

Contrairement à l'an dernier, mais conformément aux recommandations émises par l'association des communes neuchâteloises et à la pratique adoptée par la plupart des communes, le budget n'intègre pas les reports de charges de l'Etat sur les communes qui seront soumis au Grand Conseil en même temps que le budget cantonal. Ces reports sont en effet combattus fermement par l'ensemble des communes et il serait dès lors incohérent de les intégrer dans notre budget.

Cette dernière pratique ne couvre toutefois pas la péréquation verticale, que le Grand Conseil est appelé à suspendre pour 2010, dans la mesure où nous sommes incapables de déterminer quel serait le montant dont nous pourrions bénéficier en cas de maintien de cet outil de solidarité. Par ailleurs, les reports de charges de compétence du Conseil d'Etat ainsi que les reports de charges acceptés par le Grand Conseil jusqu'à la date d'adoption du projet de budget sont bien évidemment pris en compte.

Finalement, les hypothèses conjoncturelles retenues en matière fiscale sont celles qui ont fondé l'élaboration du plan financier, appliquées sur les montants actualisés dont nous avons connaissance. En matière d'aide sociale et d'intégration professionnelle, les montants retenus sont ceux qui nous ont été communiqués par l'Etat, diminués des reports de charges.

## **1.4. Mesures d'assainissement**

Comme déjà exposé précédemment, l'exécutif a été amené à décider de mesures d'économies pour ramener son budget dans la cible donnée par la planification financière. Les principales mesures sont citées au paragraphe 2.4. ci-après.

De manière générale, l'exécutif a tenu à préserver les dépenses porteuses de développement. Les secteurs liés aux axes prioritaires du contrat-région ont ainsi été privilégiés, de même que les soutiens accordés à l'animation locale des villages.

Par ailleurs, au vu de l'ampleur du déficit structurel de la commune, l'exécutif a privilégié des mesures ayant pour effet d'améliorer durablement la situation financière de la commune. Il a donc écarté d'emblée toute idée de report de dépenses sur les exercices suivants ainsi que toute mesure d'économie à caractère temporaire.

La seule exception importante à cette dernière règle concerne l'évolution des traitements du personnel communal, domaine dans lequel l'exécutif a appliqué par analogie les mesures décidées par l'Etat, qui comprennent certains éléments à caractère temporaire et qui sont détaillées au paragraphe 2.3 ci-après.

En matière de nouveaux investissements, tous les projets figurant dans la liste des crédits à solliciter sont financièrement autoporteurs ou découlent du regroupement des communes et sont dès lors finançables par l'aide à la fusion. Les seules exceptions concernent l'achat d'une ambulance et la sécurisation de la zone de dangers naturels de Belle-Roche, à Fleurier, pour laquelle l'ampleur des subventions à recevoir et le calendrier ne sont pas encore connus. S'ajoutant aux soldes de crédits ouverts, les nouveaux projets proposés permettront de maintenir un niveau d'investissements suffisant en cette période de crise économique, sans pour autant charger financièrement les budgets communaux futurs.

## **1.5. Résultat budgétaire**

Compte tenu des hypothèses retenues, le déficit prévu se monte à 3'239'680.- francs, soit l'équivalent de 6.65% des charges réelles (hors imputations internes et amortissement). Ce résultat rouge vif est le fruit de cumul du déficit structurel dont souffre notre commune et des effets très violents de la crise économique.

Le budget est néanmoins conforme aux mécanismes de maîtrise des finances, puisqu'il présente un déficit inférieur de 348'320.- francs en regard de la limite des freins. Le résultat est également légèrement meilleur que l'objectif fixé par la planification financière, puisque cette dernière tablait sur un déficit supérieur de 195'320.- francs.

Ainsi, bien que ce déficit confirme que le chemin vers l'assainissement est encore long, il démontre également que l'exécutif tient le rythme prévu des restructurations et qu'il maîtrise les finances communales.

# **2. Eléments marquants**

## **2.1. Impact conjoncturel**

Le budget 2010 est fortement influencé par la crise économique qui frappe violemment notre région et notre canton. Le chômage avoisine les 7% dans la région, alors que les entreprises sont nombreuses à recourir aux mesures de réduction du temps de travail, couramment appelées chômage partiel.

Cette situation économique particulièrement difficile a des effets négatifs pour les collectivités, tant en termes de recettes que de dépenses. Côté recettes, les baisses de revenus qui frappent tant les personnes physiques que morales induisent une chute des recettes fiscales. Les prévisions retenues font apparaître une baisse de 422'000.- francs en regard du budget 2009 pour les impôts

des personnes physiques (-2,1%) et une diminution de 965'000.- francs pour les personnes morales (-33,5%). Le manque à gagner fiscal est donc évalué à 1'387'000.- francs.

Dans le même temps, la hausse du chômage a un impact direct sur le montant de la contribution communale aux mesures de crise, dès lors que le financement du fonds cantonal d'intégration professionnelle est supporté à hauteur de 50% par les communes. La charge pour Val-de-Travers augmente de 215'794.- francs (+39,9%), sans compter l'impact d'un éventuel report de charges tel qu'exposé plus loin.

En outre, les diminutions de revenus auxquelles font face les travailleurs frappés par le chômage partiel ou une perte d'emploi induisent une sollicitation accrue de l'aide sociale pour compléter leurs trop faibles revenus, alors même que les personnes qui sont déjà à charge de l'aide sociale ont plus de peine que jamais à retrouver du travail et une autonomie financière. Ces effets cumulés induisent une hausse marquée de l'aide matérielle, à laquelle les communes contribuent à hauteur de 60%, avec une année de décalage. Pour Val-de-Travers, la facture augmente de 288'500.- francs (+11,2%) pour 2010 et il est déjà possible d'affirmer que la hausse sera encore plus forte l'an prochain.

Globalement, l'impact cumulé des baisses de recettes fiscales et des hausses de charges sociales, tel qu'intégré au budget 2010, se monte à près de 1'900'000.- francs. Ce montant peut être considéré comme étant la part conjoncturelle du déficit.

## **2.2. Evolutions organisationnelles**

Plusieurs évolutions organisationnelles importantes ont influencé la construction du budget 2010. En plus de la création d'un programme d'insertion sociale, qui fait l'objet d'un rapport séparé, le budget intègre la centralisation des services administratifs et des guichets, le regroupement des bibliothèques, la création du guichet social régional, la création du service des eaux et la consolidation de la direction verticale de l'école Jean-Jacques Rousseau.

### ***Centralisation des services administratifs, concentration des guichets***

La centralisation des services administratifs à Fleurier et à Couvet, ainsi que le maintien d'un seul guichet communal à Fleurier et le développement du service à domicile sont des projets qui ont un fort impact sur de nombreuses rubriques budgétaires.

Le projet global engendre en effet une diminution importante de l'effectif nécessaire au fonctionnement administratif de la commune. En plus de permettre aux services concernés de transférer au service social le personnel nécessaire à la création du guichet social régional, le projet permettra, à terme, de supprimer entre 2,5 et 3 EPT (poste de travail équivalent plein temps). Cette évolution n'est que partiellement intégrée au budget, dans la mesure où certaines réductions d'effectif ne peuvent être concrétisées immédiatement par des départs naturels.

Par ailleurs, le regroupement des services permet de diminuer de manière importante les dépenses de matériel des services et évite une hausse significative des charges de connexion au nœud cantonal, autant d'éléments qui sont pris en compte dans le budget.

De plus, la rationalisation dans l'utilisation des bâtiments se traduira aussi par des revenus supplémentaires issus de la vente ou de la location des locaux libérés, ainsi que par une diminution des charges de conciergerie et d'entretien sur ces sites. Ces évolutions ne sont toutefois que très partiellement intégrées au budget, dès lors qu'elles dépendront fortement des options qui seront retenues en temps voulu.

Finalement, les importants investissements liés au projet et qui vous sont soumis en même temps que ce budget figurent dans la liste des crédits à solliciter. Dès lors qu'il s'agit de dépenses d'organisation de la nouvelle commune finançables par l'aide à la fusion, elle n'engendreront pas de charges futures d'amortissement.

### ***Regroupement des bibliothèques***

La centralisation des services administratifs et des guichets et le projet de regroupement des bibliothèques sont fortement liés, de par la problématique des locaux. La concentration des deux bibliothèques communales de Fleurier et Couvet aboutira à la création d'une seule et unique bibliothèque communale sur un nouveau site, à Couvet. En synergie avec la bibliothèque scolaire de l'école Jean-Jacques Rousseau, ce regroupement permettra d'offrir une prestation améliorée, tout en économisant la location de la bibliothèque de Fleurier. Dès lors que le calendrier et les modalités ne sont pas encore finalisées, les impacts ne sont pas inscrits au budget, hormis la suspension des charges d'achat et d'entretien du mobilier en l'attente du transfert.

### ***Création du guichet social régional***

Le guichet social régional (GSR), projet en gestation depuis plusieurs années à l'échelle cantonale, verra le jour le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Le GSR couvrira ainsi l'ensemble du territoire du district et réunira ainsi dans un même service, l'Agence AVS et le Service d'action sociale. Les prestations de l'agence AVS ne seront dès lors plus offertes par les guichets communaux, mais par le nouveau GSR. La charge sera répartie avec les communes des Verrières et de la Côte-aux-Fées selon la clé actuellement en vigueur.

Structurellement, cette évolution engendre le transfert de 1,1 EPT ainsi que de certains frais administratifs, des entités qui assument actuellement les guichets locaux vers le GSR pour le fonctionnement de l'Agence AVS. La dotation recommandée pour l'agence AVS étant de 1,3 EPT, le budget inclut une marge de manœuvre de 0,2 EPT dans les traitements du personnel du GSR. Une évaluation sera menée avec une dotation supplémentaire initiale de 1,1 EPT, en fonction de laquelle l'exécutif déterminera s'il utilise ou non cette marge de manœuvre de 0,2 EPT.

### ***Création du service des eaux***

Lors de l'exercice 2009, un poste de fontainier a été créé au chapitre de l'eau. Son titulaire a été transféré du service des travaux publics. Pour le reste de ses travaux liés aux secteurs de l'eau et de l'épuration, la commune a poursuivi le partenariat hérité des anciennes communes avec la SEVT. Cette dernière était mandatée pour l'entretien du réseau, tâche à laquelle elle affectait de manière exclusive ses deux employés actifs dans le domaine des eaux. En outre, la SEVT procédait au relevé des compteurs et à la facturation de l'eau et de la taxe d'épuration.

L'expérience menée montre que cette organisation n'est optimale ni au plan financier, ni au plan organisationnel. Dès lors qu'il n'y a plus qu'une commune concernée par cette relation, il est apparu beaucoup plus logique d'intégrer les deux employés de la SEVT au personnel communal, de manière à créer un véritable service des eaux. La SEVT poursuivra par contre son mandat de prestations concernant le relevé des compteurs et la facturation, domaines dans lesquels de fortes synergies sont évidentes avec le relevé des compteurs électriques. Ce projet aboutit à une diminution des charges pour la commune.

### ***Consolidation de la direction verticale de l'école Jean-Jacques Rousseau***

La nouvelle direction de l'école Jean-Jacques Rousseau, qui intègre l'ensemble de la scolarité obligatoire depuis l'école enfantine jusqu'à l'école secondaire, est en phase de consolidation. Le poste de directeur adjoint à l'école primaire et à l'école enfantine impacte désormais pleinement sur le budget, tandis que les traitements de la direction de l'école secondaire subissent une hausse, liée à la diminution des heures d'enseignement dispensées par les membres de la direction. La dotation globale augmente donc temporairement dans le cadre de la mise en œuvre d'Harmos, avant de retrouver un rythme de croisière.

Au plan technique, il a été décidé de ne pas refondre la présentation du budget 2010 des écoles en lien avec le processus de verticalisation, car il est probable que le canton édicte prochainement des recommandations en la matière. Inventer nous-mêmes l'« harmocompatibilité » de notre plan comptable nous aurait ainsi probablement amené à changer de présentation deux fois en l'espace de quelques exercices.

## **2.3. Effectif et politique du personnel**

### ***Evolution des traitements***

L'effectif communal comprend trois catégories principales d'employés : le personnel administratif et technique, le personnel enseignant et le personnel auxiliaire. Ces trois catégories sont soumises à des règles différentes en matière de progression salariale.

Les rémunérations du personnel enseignant sont intégralement déterminées au niveau cantonal, de sorte que la commune n'est pas compétente pour déterminer les modalités de progression. Pour cette année, l'Etat a décidé de bloquer toute progression en termes d'échelons, de ne pas appliquer l'indexation négative des traitements, de suspendre les primes de fidélité et d'assurer une évolution zéro des salaires en maintenant la retenue obligatoire en vigueur en 2009, diminuée 0,2% de manière à compenser la hausse équivalente de cotisation des employés à la caisse de pension. En bref, les enseignants devraient recevoir au franc près le même salaire qu'en 2009. La charge financière pour l'employeur va néanmoins augmenter, en raison des hausses de cotisations à la caisse de pension.

Le personnel technique et administratif de l'Etat est soumis aux mêmes mesures. Considérant que cela découle du règlement général de commune, le Conseil communal a décidé d'appliquer ces mesures au personnel communal par analogie. Toutefois, une évaluation des fonctions est en cours, dans la perspective d'une uniformisation des traitements des employés communaux. Une fois le niveau de classification de chaque employé déterminé, le Conseil communal envisageait d'uniformiser progressivement les traitements en bloquant les salaires du personnel surclassé et en réaffectant les moyens ainsi économisés pour accélérer les progressions ordinaires du personnel sous-classé. Le problème est qu'avec une progression zéro telle que celle que nous vivons, une telle solution impliquerait de diminuer le salaire nominal des employés surclassés, ce qui irait à l'encontre de la garantie offerte aux employés dans le cadre de la fusion. Cette situation obligera le Conseil communal à vous présenter un rapport durant les premiers mois de 2010, afin de proposer à votre autorité une solution permettant d'offrir une compensation temporaire aux employés sous-classés.

Finalement, le personnel auxiliaire est souvent engagé à temps très partiel et rémunéré selon un tarif horaire. Il s'agit par exemple des gardes-bains, des aides concierges, des patrouilleurs scolaires ou encore des gardiens de déchetteries. Dès lors que les mécanismes ordinaires de progression salariale de la fonction publique ne sont pas appliqués à ces fonctions, les personnes concernées ne sont soumises à aucune restriction ni retenue salariale.

### ***Effectif du personnel***

Globalement, les charges de personnel représentent plus de la moitié des charges communales. Le Conseil communal est dès lors particulièrement attentif à l'évolution de l'effectif et de la masse salariale. Cette rigueur se traduit par une diminution globale des charges de personnel de l'ordre de 107'000.- francs, qui passent de 28'808'325.- francs à 28'700'900.- malgré la hausse des charges sociales et l'intégration de personnes externes au sein du personnel communal. Sans ces dernières intégrations, financièrement neutres, la diminution aurait dépassé 300'000.- francs.

En regard du budget 2009, les évolutions d'effectif impactant le budget 2010 concernent le secrétariat central, la direction de l'urbanisme, la direction de l'économie et des finances, la direction d'école, le personnel enseignant, le Centre sportif, le service des ambulances, la crèche communale, le service social, le programme d'insertion du Val-de-Travers, le service des travaux publics et le service des eaux.

L'évolution détaillée et l'état de l'effectif communal sont présentés dans le tableau de la page suivante. Cette synthèse ne comprend cependant ni le personnel auxiliaire, dont le temps de travail n'est que rarement connu a priori, ni les apprentis formés au sein de la commune, qui sont au nombre de 14 (6 au sein des services administratifs, 3 à la direction des écoles, 3 à la crèche communale et 2 au service forestier).



| Entité   | Effectif 2009 | Effectif 2010 | Catégorie* | Compte     | Remarques   |
|--|---------------|---------------|------------|------------|---|
| <b>Dicastère de l'administration</b>                 |               |               |            |            |   |
| Chancellerie   | 2.0 EPT       | 2.0 EPT       | PAT        | 020.301.00 |   |
| Secrétariat central et archives                      | 6.2 EPT       | 4.7 EPT       | PAT        | 020.301.00 | Diminution de 1.0 EPT et transfert de 0,5 EPT au GSR                                  |
| Ressources humaines                                  | 2.0 EPT       | 2.0 EPT       | PAT        | 020.301.00 |   |
| <b>Dicastère de la sécurité publique</b>             |               |               |            |            |   |
| Service de la sécurité publique                      | 5.2 EPT       | 5.2 EPT       | PAT        | 112.301.00 | 1.5 EPT sont assumés par le fonds cant. PC  |
| Ambulances du Val-de-Travers                         | 13.0 EPT      | 13.0 EPT      | PAT        | 490.301.00 |   |
| <b>Dicastère de l'éducation et de l'enseignement</b> |               |               |            |            |   |
| Direction du dicastère                               | 1.35 EPT      | 1.35 EPT      | PAT        | 020.301.00 |   |
| JJR-Direction des écoles                             | 1 EPT         | 1 EPT         | PAT        | 210.301.03 | Subventionné à 25%.   |
|  | 2.1 EPT       | 2.5 EPT       | PAT        | 212.301.00 | Diminution des heures d'enseignement des membres de la direction. Subventionné à 25%. |
| JJR-Personnel administratif des écoles               | 1.81 EPT      | 1.81 EPT      | PAT        | 212.301.02 | Non subventionné  |
| JJR-Concierges/aides des écoles                      | 3.54 EPT      | 3.54 EPT      | PAT        | 212.301.03 | Non subventionné  |
| JJR-Bibliothécaire des écoles                        | 0.53 EPT      | 0.53 EPT      | PAT        | 212.301.05 | Non subventionné  |
| JJR-Enseignants école enfantine                      | 11 EPT        | 8.7 EPT       | PE         | 200.302.00 | Subventionné à 45%  |
| JJR-EE Appui pédagogique                             | 0.1 EPT       | 0.3 EPT       | PE         | 200.302.02 | Subventionné à 45%  |
| JJR-Enseignants école primaire                       | 36.3 EPT      | 34.3 EPT      | PE         | 210.302.00 | Subventionné à 45%  |
| JJR-EP Soutien pédagogique                           | 3.1 EPT       | 3.2 EPT       | PE         | 210.302.04 | Subventionné à 45%  |
| JJR-EP Appui pédagogique                             | 1.5 EPT       | 2.1 EPT       | PE         | 210.302.05 | Subventionné à 45%  |
| JJR-Enseignants école secondaire                     | 44.9 EPT      | 43 EPT        | PE         | 212.302.00 | Subventionné à 45%  |
| JJR-Conseiller socio-éducatif                        | 0.4 EPT       | 0.4 EPT       | PE         | 212.302.06 | Non subventionné  |
| Crèche communale                                     | 9.75 EPT      | 10.35 EPT     | PAT        | 540.301.00 | Augmentation de 0.6 EPT.  |

| <b>Dicastère de la culture, des loisirs et des sports</b>   |           |                    |            |                          |   |
|---|-----------|--------------------|------------|--------------------------|---|
| Bibliothèque communale                                      | 0.24 EPT  | 0.24 EPT           | PAT        | 300.301.00               |   |
| Piscine des combes  | 1.0 EPT   | 1.0 EPT            | PAT        | 342.301.00               |   |
| Centre sportif et service des sports                        | 12.80 EPT | 12.60 EPT          | PAT        | 343.301.00               | Dédommagement de tiers de 30% sur 1,0 EPT de concierge. L'effectif ne comprend pas le personnel du restaurant. Baisse de 0.2 EPT.   |
| <b>Dicastère des affaires sociales</b>                      |           |                    |            |                          |   |
| Guichet social régional (ex-service social)                 | 5.9 EPT   | 6.9 / 7.1 EPT      | PAT        | 581.301.00               | Transfert de 0.1 EPT à l'urbanisme en 2009. 1.1 EPT transférés d'autres services et 0.2 EPT de dotation non-pourvue pour le GSR.    |
| Programme d'insertion du Val-de-Travers                     | 0 EPT     | 3 EPT              | PAT        | 588.301.00               | Mise sur pied du service prévue en 2010.  |
| <b>Dicastère de l'urbanisme et du développement durable</b> |           |                    |            |                          |   |
| Direction du dicastère                                      | 2.2 EPT   | 1.7 EPT            | PAT        | 020.301.00               | 0.1 EPT transférés du service social en 2009. Transfert de 0.6 EPT au GSR. Au surplus, il est renoncé au poste d'urbaniste à créer. |
| Service des eaux  | 0 EPT     | 2.0 EPT<br>1.0 EPT | PAT<br>PAT | 700.301.00<br>710.301.00 | Internalisation de 2,0 EPT de la SEVT et 1,0 EPT de fontainier transféré des TP   |
| <b>Dicastère des travaux publics</b>                        |           |                    |            |                          |   |
| Direction du dicastère                                      | 1.0 EPT   | 1.0 EPT            | PAT        | 020.301.00               |   |
| Service des travaux publics                                 | 27.0 EPT  | 25.5 EPT           | PAT        | 620.301.00               | Diminution de 0,5 EPT et transfert de 1,0 EPT de fontainier au service des eaux.  |
| <b>Dicastère des bâtiments</b>                              |           |                    |            |                          |   |
| Gérance des bâtiments                                       | 13.0 EPT  | 13.0 EPT           | PAT        | 943.301.00               |   |
| <b>Dicastère de l'économie et des finances</b>              |           |                    |            |                          |   |
| Direction du dicastère                                      | 5.0 EPT   | 4.75 EPT           | PAT        | 020.301.00               | Diminution de 0.25 EPT  |
| Service forestier   | 3.0 EPT   | 3.0 EPT            | PAT        | 812.301.00               | 1 EPT est subventionné à 27%.   |

\*) PAT = personnel administratif et technique, PE = personnel enseignant. Le tableau ne comprend pas le personnel auxiliaire.

### **Autres éléments concernant la politique du personnel**

En marge de l'évaluation des fonctions sera revue toute la problématique liée aux indemnités qui étaient jusqu'à présent versées à certaines personnes ainsi que la question des fonctions pénibles, qui était traitée de manière très différenciée par les anciennes communes.

Cependant, quelques éléments ont d'ores et déjà fait l'objet d'une uniformisation à l'échelle de la nouvelle commune, en matière d'assurances liées au personnel. Ainsi, certaines cotisations ont été uniformisées, de même qu'a été généralisé le financement paritaire de l'assurance perte de gain maladie. Cette dernière mesure engendre une amélioration financière de 29'300.- francs.

## **2.4. Principales mesures structurelles**

Outre les grandes mesures organisationnelles et les mesures ayant trait à la politique du personnel, d'autres mesures ont contribué à atteindre l'objectif budgétaire.

| <b>Mesure et baisse approximative des charges nettes (arrondi à 5'000.- francs près)</b> |                  |
|--|------------------|
| Abandon des jetons de présence du Conseil général  | 20'000.-         |
| Fournitures de bureau et impressions de formules rationalisées (transversal)             | 20'000.-         |
| Optimisation des frais de port et de la téléphonie (transversal)                         | 60'000.-         |
| Révision de la couverture d'assurance RC et protection juridique (transversal)           | 30'000.-         |
| Imputations administratives vers chapitres autofinancés et refacturés                    | 85'000.-         |
| Uniformisation des achats de matériel et mobilier pour les écoles EE/EP                  | 70'000.-         |
| Abandon de la participation au centre d'orthophonie de la ville de Neuchâtel             | 40'000.-         |
| Diminution publicité centre sportif  | 25'000.-         |
| Financement du contrôle de l'eau par la vente d'eau                                      | 30'000.-         |
| Diminution achats de mobilier et machines pour TP  | 10'000.-         |
| Diminution budget pour renouvellement de la signalisation routière                       | 15'000.-         |
| Révision des imputations des TP vers chapitres autofinancés                              | 125'000.-        |
| Diminution des frais d'ingénieur conseil et mandats liés à l'aménagement                 | 20'000.-         |
| Augmentation des revenus liés à la sanction de plans                                     | 20'000.-         |
| Fermeture du bureau d'accueil touristique au profit d'un point d'information             | 10'000.-         |
| Rationalisation du chauffage à distance des Bayards                                      | 15'000.-         |
| Généralisation de l'impôt foncier à tout le territoire                                   | 15'000.-         |
| Hausse de la taxe des chiens   | 15'000.-         |
| Optimisation de la gestion de la dette (y compris diminution de la dette)                | 185'000.-        |
| Application des recommandations cantonales sur les fermages agricoles                    | 35'000.-         |
| Optimisation de l'entretien des bâtiments communaux                                      | 130'000.-        |
| <b>Total des principales mesures structurelles</b>                                       | <b>975'000.-</b> |

Comme vous pouvez le constater, ces mesures concernent tous les dicastères. Additionnées aux mesures de moindre importance, ces économies structurelles totalisent plus de 1 million de francs.

Ce montant est toutefois diminué par l'impact d'autres mesures, structurelles également, qui ont pour effet d'augmenter les charges nettes de la commune. Il s'agit notamment de l'introduction ou extension de certaines prestations ainsi que de mesures liées à la mise en œuvre du contrat-région.

| <b>Mesure et hausse approximative des charges nettes (arrondi à 5'000.- francs près)</b> |                  |
|--|------------------|
| Publications et annonces, page d'information dans le courrier du Vallon                  | 20'000.-         |
| Extension du mandat de prestation police neuchâteloise à tout le territoire              | 15'000.-         |
| Entretien des hydrants   | 55'000.-         |
| Transports scolaires   | 60'000.-         |
| Camps de ski des écoles primaires (jusque là financés par commissions)                   | 45'000.-         |
| Soutien accru aux structures de garde d'enfant non communales                            | 40'000.-         |
| Participation au Noctambus   | 10'000.-         |
| Cotisations nouvelles et extensions d'anciennes (union des villes, RVAJ, etc.)           | 10'000.-         |
| Augmentation des moyens dévolus à la promotion touristique                               | 10'000.-         |
| Introduction de rencontre économiques avec les entreprises régionales                    | 10'000.-         |
| <b>Total des principales mesures structurelles</b>                                       | <b>275'000.-</b> |

Ces différentes mesures engendrent une surcharge structurelle de 275'000.- francs. Ainsi, l'effet cumulé de toutes les mesures présentées dans les tableaux ci-dessus totalise un montant avoisinant les 700'000.- francs.

Si l'on ajoute à ces 700'000.- francs l'effet structurel des mesures concernant l'effectif et la politique du personnel (diminutions d'effectif, participation du personnel aux APG), les économies en regard du budget 2009 avoisinent le million de francs.

Cet effort, plus intense que planifié dans le programme de législature, a été rendu nécessaire par la péjoration financière liées aux évolutions structurelles subies (cf. paragraphe suivant), qui ont été plus marquées que prévu.

## **2.5. Autres évolutions et transferts**

Trois catégories de dépenses ne sont ni des impacts conjoncturels, ni des mesures conjoncturelles, ni des mesures structurelles. Il s'agit:

- Des évolutions structurelles subies, à savoir des charges dont l'évolution n'est liée ni à une décision des autorités, ni à une situation conjoncturelle particulière.
- Des amortissements, qui sont stables en regard du précédent budget
- Des transferts budgétaires, qui sont neutres en termes de résultat

La première de ces catégories, dans laquelle nous incluons les erreurs commises lors de l'élaboration du budget 2009 (mauvaises évaluations, oublis), contribue au déficit budgétaire pour environ un demi-million de francs, alors que la planification financière tablait sur une évolution inférieure de moitié. Toutes les évolutions marquantes sont commentées dans le budget détaillé.

La deuxième catégorie voit une hausse des amortissements du patrimoine administratif, compensée par une baisse des amortissements du patrimoine financier. Globalement, l'évolution est insignifiante.

Finalement, la dernière catégorie concerne diverses réorganisations du plan comptable, qui reflètent mieux les pratiques décidées par l'exécutif dans divers domaines et qui contribuent à la fois à une meilleure lisibilité des comptes et à un meilleur contrôle des dépenses.

Les principales sont :

- La ventilation de la ligne « Réceptions et manifestations » du Conseil communal, avec la création d'une nouvelle tâche 350 Manifestations.
- La centralisation des frais administratifs de tous les services à la tâche 020 Administration, qui reflète notamment la centralisation de l'économat, de la téléphonie et de l'informatique. Des imputations transfèrent la charge correspondante sur les tâches refacturées et autofinancées.
- Le déplacement de la tâche 100 Cadastre, poids et mesures vers la tâche 790 Aménagement.
- La reventilation complète du service de la sécurité publique dans les différentes tâches assumées par ce service, de manière à équilibrer la tâche 112 Service de la sécurité publique.
- Le transfert des moyens précédemment affectés aux devoirs surveillés vers le foyer scolaire (tâche 291), qui correspond à une réorganisation de la prestation.
- La reventilation de toutes les subventions aux sociétés locales, institutions culturelles, sportives et touristiques situées dans les tâches 301, 309, 344, 351 et 352, ainsi que la disparition de cette dernière tâche. Les montants correspondants sont transférés vers les tâches concernées (113, 142, 301, 309, 344, 351 et 830).
- La reventilation de la tâche 780 Autres tâches de protection de l'environnement dans les tâches 620 Routes communales (travaux publics) et 700 Approvisionnement en eau. Cette reventilation engendre la disparition de la tâche 780.

## **2.6. Budget des investissements**

Comme indiqué précédemment, le budget des investissements se compose de deux documents :

- Le premier document est constitué de la liste des crédits ouverts ainsi que des crédits pas encore ouverts mais déjà avalisés par le Conseil général, à savoir ceux pour lesquels le délai référendaire est en cours au moment de la mise sous presse du budget.
- Le second document est une liste indicative des crédits à solliciter, comprenant l'ensemble des projets communiqués par les différents dicastères comme pouvant faire l'objet d'une demande d'ici à la fin de l'exercice à venir. Elle comprend également les crédits qui sont sollicités par le Conseil communal parallèlement au budget et qui n'ont donc pas encore été approuvés par le Conseil général.

Pour mémoire, les crédits à solliciter et dont l'amortissement sera financé par l'impôt sont limités par les mécanismes de maîtrise des finances. Ces derniers fixent un plafond d'investissements nets au-delà duquel une dérogation est nécessaire pour accepter de tels crédits. Pour l'exercice à venir, compte tenu des dispositions transitoires prévues par les mécanismes, le plafond correspond à un degré d'autofinancement de 50%, ce qui porte la limite à 508'040.- francs.

### ***Situation des crédits ouverts***

Les crédits ouverts à ce jour totalisent un montant de 27'524'664.- francs et les soldes encore disponibles pour ces crédits se montent à 17'274'143.06 francs (soit 16'825'638.66 francs en investissements et 448'504.40 francs pour le patrimoine financier). L'arrêté relatif à l'approbation du budget mentionne les soldes disponibles sur les crédits d'investissement.

Plus de la moitié de ces crédits et plus des deux tiers des soldes disponibles concernent les chapitres autofinancés. Pour le reste, il s'agit, à quelques exceptions près, de crédits portant sur des bâtiments, des équipements sportifs et des routes.

Le Conseil communal envisage de boucler la plupart des crédits ouverts durant l'exercice prochain, dont plusieurs qui ne nécessiteront pas l'utilisation de l'entier du solde disponible. Cependant, quelques autres crédits importants vont s'étaler sur plusieurs exercices, notamment en matière de protection des eaux et pour ce qui est de la mise en œuvre du contrat-région.

### Crédits à solliciter

En matière de crédits à solliciter, la liste proposée comprend onze projets. Dix d'entre eux sont chiffrés, pour un total de 5'597'000.- francs. Bien qu'il n'ait qu'une valeur indicative, ce chiffre figure également sur l'arrêté d'approbation du budget.

Trois découlent de la fusion des communes, à savoir le réaménagement de locaux nécessaire à la centralisation des services administratifs ainsi que l'établissement du plan directeur de l'eau et la révision du plan d'aménagement communal. Ces différents crédits seront financés par prélèvement à la réserve de fusion.

Cinq projets sont financièrement autoporteurs, à savoir la première étape de mise à niveau de l'éclairage public, l'équipement des quartiers de Plaine Fin et de l'Arnel à Môtiers, l'équipement du quartier de Surville à Buttes, ainsi que la création d'un réseau de chauffage à distance.

Un projet émerge à la taxe d'épuration puisqu'il s'agit de travaux sur les STEP.

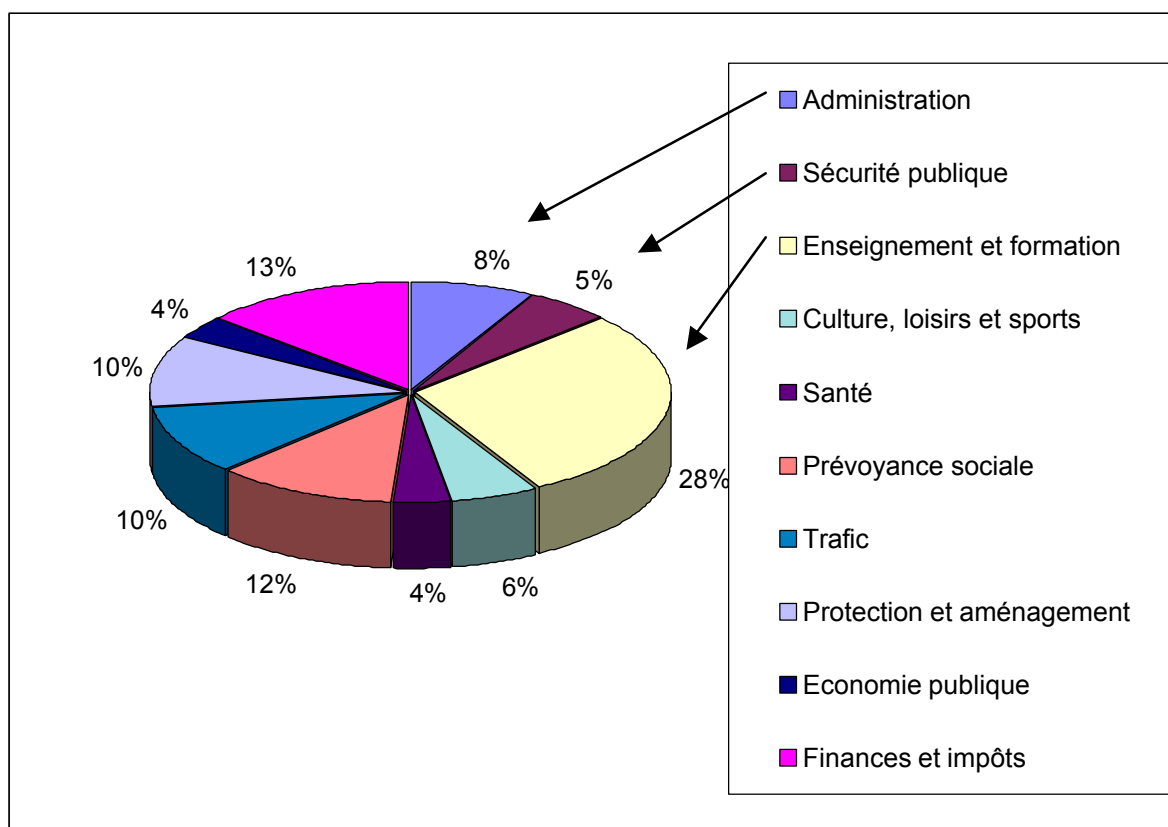
Finalement, seuls deux investissements supportés par l'impôt communal sont mentionnés. Ils concernent l'achat d'une nouvelle ambulance, ainsi que les mesures de protection contre les dangers naturels sur le site de Belle-Roche, à Fleurier. L'éventuel subventionnement de ce dernier projet n'est pas encore connu. Si ces deux projets sont effectivement soumis à votre autorité durant l'exercice prochain, une demande de dérogation aux mécanismes devra être formulée.

## 3. Analyse financière

### 3.1. Approche structurelle des charges

L'approche structurelle consiste à analyser les dépenses et résultats sous l'angle de l'organisation communale, soit par dicastère comptable. Comme détaillé au chapitre 2.5, le plan comptable communal a dans plusieurs cas été modifié.

Graphiquement, les charges du compte de fonctionnement se présentent comme suit :



Cette répartition est conforme à la moyenne des communes neuchâteloises. La commune de Val-de-Travers parvient à éviter que ses particularités (dispersion de l'habitat, taille de la commune, etc.) ne provoquent de trop importantes surcharges.

A l'heure de notre deuxième budget, on peut en outre tenter l'exercice de la comparaison. Le graphique ci-après illustre l'évolution des charges des dicastères comptables entre le précédent budget et celui que nous vous présentons.

Relevons d'emblée l'effet des transferts de personnel entre services, ainsi que des transferts de rubriques comptables, notamment l'amortissement des équipements des zones à bâtir qui passe de la gérance à l'aménagement.

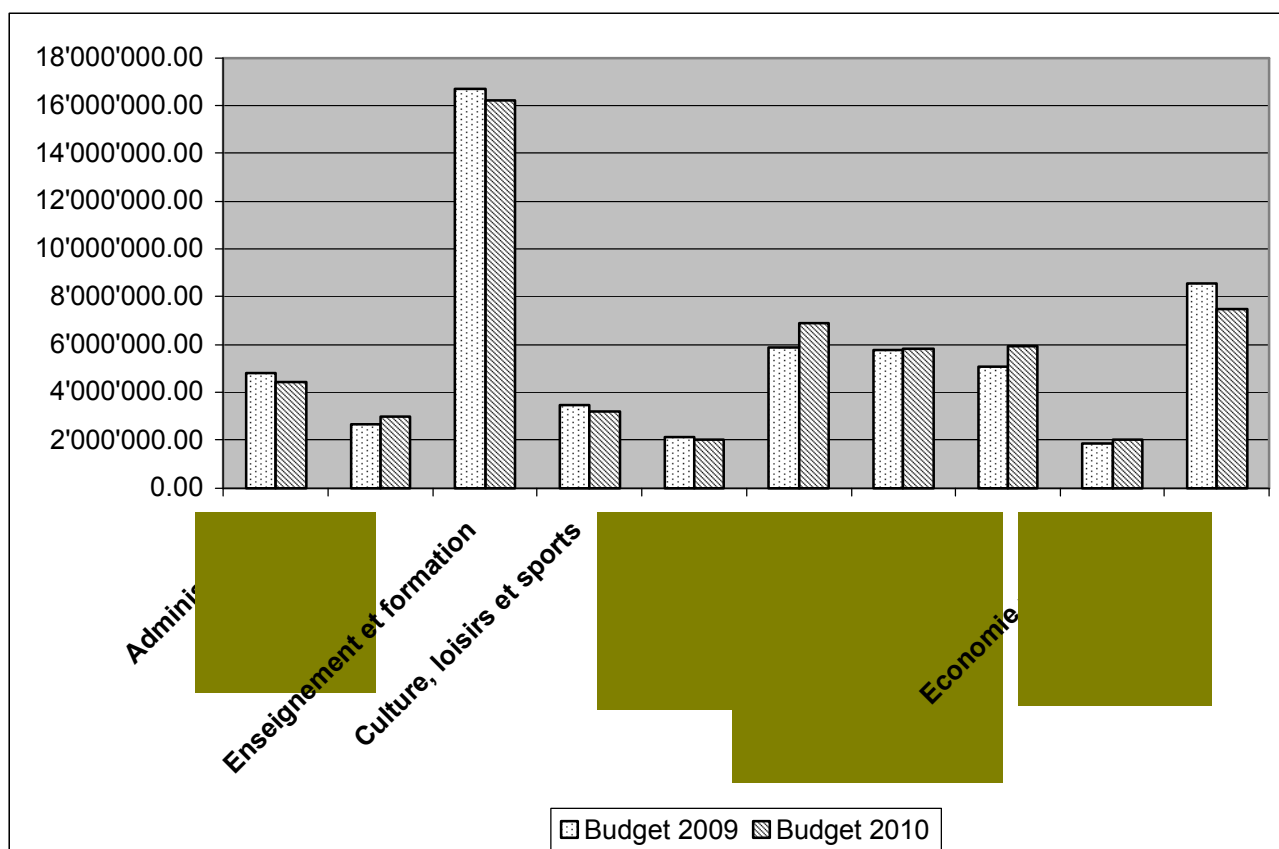
On relève par ailleurs l'augmentation de 17.4% des charges de prévoyance sociale.

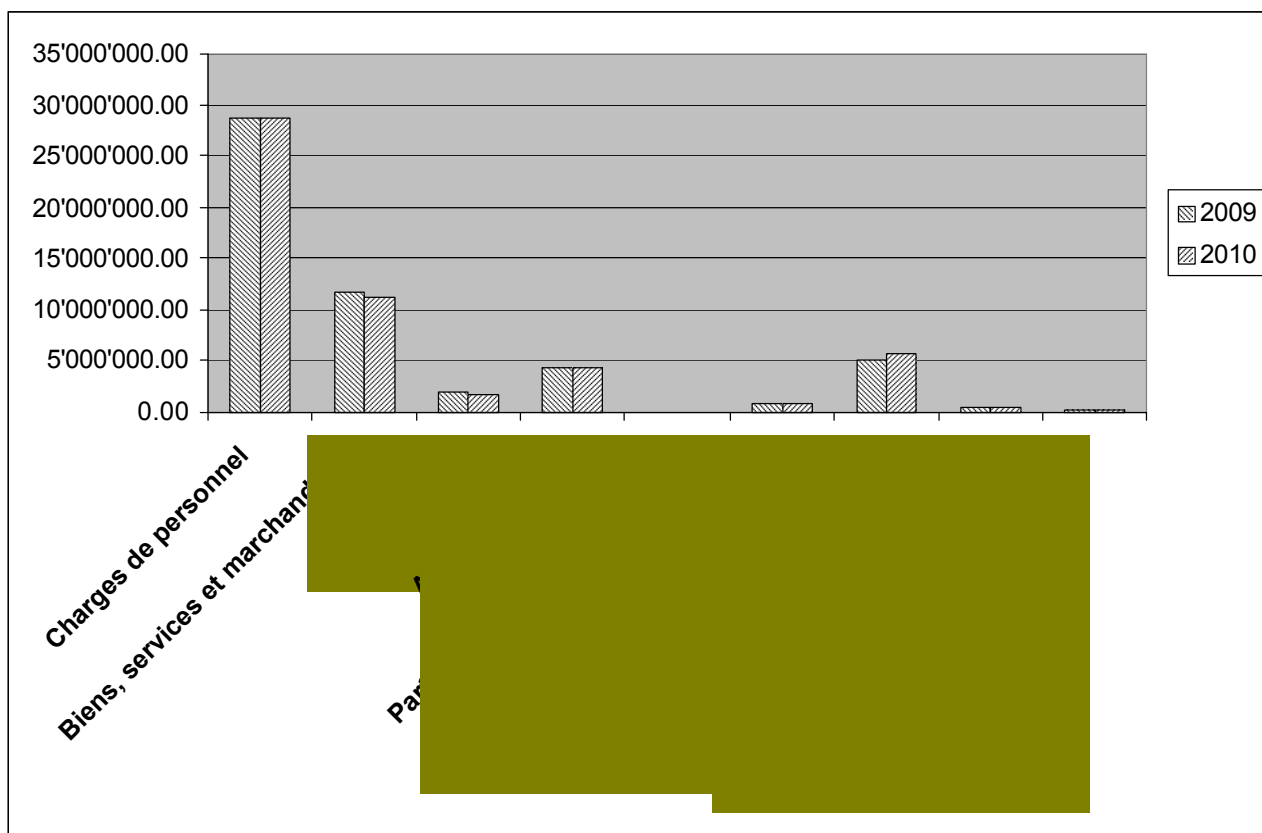
Cette hausse s'explique par les transferts de personnel et de charges liés à la création du GSR et du programme d'insertion. Mais aussi par la hausse de 288'500.- francs de la part communale à l'aide sociale, et celle de 215'794.- francs de la part aux mesures d'intégration professionnelle. L'augmentation totale, qui dépasse le demi-million de francs est intégralement causée par la dégradation de la situation économique. Rappelons en effet que nous avons renoncé à faire figurer au budget les reports de charges proposés par le Conseil d'Etat en marge de son projet de budget et dont l'impact potentiel est détaillé ci-après, au chapitre 4.1.

### 3.2. Approche analytique des charges

L'analyse des charges par nature offre un autre angle de vue sur les évolutions du compte de fonctionnement entre budget 2009 et budget 2010.

En bonne logique, le graphique ci-après fait abstraction des imputations internes.





On constate une hausse des subventions accordées à hauteur de 526'000.- francs. Cette augmentation provient des répartitions de charges entre les communes et le canton. Notamment des dépenses sociales.

Les autres charges sont soit stables, soit en diminution. Parmi ces dernières relevons :

### **Charges de personnel**

Ce poste a été développé de manière plus spécifique au point 2.3 ci-dessus.

Rappelons que les charges de personnel diminuent de 107'425.- francs. Si l'on fait abstraction du projet de réinsertion sociale, les salaires bruts diminuent même de 889'320.- francs, à raison d'un tiers pour les salaires administratifs et deux tiers pour les salaires d'enseignants. La hausse des charges sociales (part employeurs à la caisse de pension qui passe de 10,5 à 12%) et certaines corrections ne permettent pas aux finances communales de bénéficier complètement des réductions d'effectif.

### **Biens, services et marchandises**

Cette catégorie de charges diminue de 598'200.- francs à 11'238'650.- francs.

Il s'agit d'une baisse de 5%, qui s'explique pour moitié par la correction des locations internes. Un montant d'environ 310'000.- francs figurait en effet à la fois en charges locatives et en produit des immeubles. Le budget 2009 ayant été établi par la synthèse des budgets des différentes entités, il n'avait pas été possible d'identifier toutes les locations payées par des communes ou des syndicats à d'autres entités fusionnées. Figuraient par exemple au budget 2009 des locations encaissées par le Centre sportif auprès de communes, ou par des communes auprès du Syndicat de la sécurité.

L'autre moitié de la baisse est répartie entre les différentes sous-catégories de ce poste : fournitures de bureau, véhicules, mobilier, honoraires, énergie, etc. Elle reflète les efforts consentis par les services pour profiter des opportunités d'économies offertes par la nouvelle organisation.



### ***Intérêts passifs***

Avec une diminution de 12,4%, cette catégorie de charges est celle qui enregistre la plus importante baisse. Elle est la conjonction de trois facteurs favorables :

- L'aide à la fusion a permis de rembourser un certain nombre d'emprunts. Bien que cette aide soit aussi destinée à financer les charges extraordinaires de la fusion, nous avons pu tabler sur un endettement moyen 2010 inférieur à l'endettement des communes avant fusion.
- Les conditions de taux sont favorables. Cette situation devrait perdurer l'an prochain, tout au moins durant le premier semestre. Les refinancements resteront donc avantageux, alors même que plus du quart de nos emprunts devront être renouvelés en 2010. En construisant le budget de la charge d'intérêts avec un taux moyen de 2,6% nous ne nous sommes ainsi pas montrés excessivement optimistes.
- La taille de la commune permettra une gestion plus active de la dette et donne accès à des prêteurs offrant des conditions plus intéressantes.

### **3.3. Nature des revenus**

L'aggravation du résultat par rapport au budget 2009 provient en partie de la hausse de certaines charges. Mais elle résulte avant tout de la baisse des revenus. L'ensemble des revenus communaux, sans imputations, devrait être en 2010 de plus de 1.7 millions de francs inférieur aux revenus 2009. Outre les corrections évoquées plus haut, cette situation a deux causes principales: la diminution de la péréquation et la baisse importante du produit de l'impôt.

#### ***Péréquation***

En cette période de difficultés financières, notre commune perdra plus de 430'000.- francs de soutien péréquatif en regard du budget 2009. La baisse de la péréquation intercommunale dépassera en effet 170'000.- francs l'an prochain. A cette somme s'ajoute la suppression de la péréquation verticale, budgétée à 262'000.- francs en 2009.

La situation est d'autant plus préoccupante si l'on considère que la péréquation verticale touchée par notre commune à été supérieure à celle prévue au budget 2009, puisqu'elle s'est effectivement élevée à 299'425.- francs après prise en compte de notre situation financière réelle.

#### ***Revenu des impôts***

Le total des impôts budgétés pour l'exercice 2010 est en baisse de presque 1,4 million de francs par rapport au budget 2009.

##### ***Impôt sur les personnes physiques***

Il aura rarement été aussi difficile de prévoir les rentrées fiscales que pour le budget 2010. S'agissant des personnes physiques, on prévoit une grande hétérogénéité dans l'évolution de leurs impôts.

Les rentiers auront bénéficié en 2009 d'une correction des rentes qui devrait, en 2010, induire une augmentation globale de rentrées fiscales de la part de ces contribuables.

L'impôt sur le revenu des salariés, vu le nombre important de pertes d'emploi et de personnes touchées par le chômage partiel, devrait stagner l'an prochain.

Pour ces deux catégories, on s'attend donc à observer une évolution inverse de ce qui s'était produit entre 2007 et 2008. Durant les deux dernières années taxées, l'impôt des salariés avait augmenté sensiblement plus que le coût de la vie, alors que l'impôt des rentiers stagnait. Ces deux catégories de contribuables représentent plus de 90% des rentrées fiscales sur personnes physiques.

S'agissant des personnes de qualité indépendante, l'observation du contexte économique nous fait anticiper une baisse marquée de la masse imposable. Notamment s'agissant des personnes actives dans les secteurs techniques. Le produit de l'impôt des agriculteurs risque lui aussi d'afficher une baisse, même si elle devrait être moins marquée.

Au final nous avons prévu une évolution du produit de l'impôt sur les personnes physiques conforme à l'évolution des prix (IPC), soit une baisse de 0,5%. Le budget 2010 a été calculé sur cette hypothèse, à partir des chiffres au 25 septembre 2009. En regard du budget 2009, les recettes fiscales 2010 présenteront une diminution de 2,2%.

#### *Impôt à la source et sur les frontaliers*

Ces deux types d'impôt sont très sensibles au cycle conjoncturel. Les personnes concernées sont en effet les premières touchées en cas de crise économique. Nous anticipons une baisse d'un tiers de ces rentrées par rapport à la dernière situation 2009, qui était toutefois nettement supérieure à celle prévue au budget 2009.

#### *Impôt sur les personnes morales*

Tous les observateurs ont constaté depuis le début de la crise une dégradation rapide et marquée de la situation économique des secteurs exportateurs, notamment de la mécanique et de l'horlogerie. La crise aura donc un impact sensible sur l'impôt de nos entreprises. Nous nous attendons à ce que les impôts sur les bénéficiaires atteignent en 2010 la moitié de ce qu'ils ont rapporté en 2008, année exceptionnellement favorable à cet égard.

A hauteur de 1,9 million, les impôts sur les personnes morales sont ainsi fixés à un niveau similaire à 2003, soit avant la croissance économique marquée de ces dernières années.

Pour peu que la crise ne s'éternise pas, les mesures prises rapidement par les dirigeants devraient permettre de ménager la substance des entreprises. L'impôt sur le capital devrait donc rester stable.

### **Contributions**

En introduction du chapitre 3.3, nous relevons l'importante diminution des recettes communales. Il convient malgré tout de porter un regard sur la catégorie de revenus qui affiche la plus forte hausse: les contributions. Ces dernières présentent une hausse de près de 3%, ou 296'470 francs. Si certaines inexactitudes au budget 2009 peuvent être en cause, les contributions devraient effectivement être en hausse suite à l'harmonisation des émoluments et taxes communales. Le principal facteur de hausse de la nature 43 est en effet les redevances d'utilisation telles que les ventes d'eau et autres taxes.

### **3.4. Autofinancement**

L'autofinancement représente la trésorerie que dégage le fonctionnement ordinaire pour procéder à des investissements ou rembourser des emprunts.

La commune ne prévoyant de procéder à aucune opération comptable particulière durant l'exercice 2010, l'autofinancement se calcule simplement en ajoutant les amortissements au résultat budgété.

Malgré l'important déficit attendu, l'autofinancement reste positif, ce qui signifie que la commune n'aura pas à emprunter pour assumer ses dépenses courantes. Pour autant, l'autofinancement dégagé est insignifiant à l'échelle de notre commune, puisqu'il s'établit à 254'020.- francs. En théorie, la commune accroîtra son endettement en 2010 si elle investit plus que cette somme.

Pour respecter le seuil du degré d'autofinancement de 50% imposé par le règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances, la commune devra limiter ses nouveaux investissements financés par l'impôt à 508'040.- francs.

Comme exposé ci-avant au point 2.6, le Conseil communal en a tiré les conséquences en limitant drastiquement les projets à financer par l'impôt.

### 3.5. Endettement et fortune nette

Si la situation conjoncturelle pèse lourdement sur le compte de fonctionnement, notre commune a la chance de bénéficier d'une situation financière suffisamment solide pour pouvoir le supporter.

Avec une fortune nette de 23,9 millions de francs, Val-de-Travers est capable de supporter plusieurs exercices déficitaires.

Grâce à un endettement raisonnable, la commune pourra au surplus financer aisément le déficit prévu et les investissements envisagés. A titre d'illustration, si l'on calcule les indicateurs d'endettement sur la base du bilan au 1<sup>er</sup> janvier 2009, on obtient

- Quotité de la charge financière = 9,51%, ce qui reste tout-à-fait supportable.
- Quotité des intérêts = 2,42%, sachant qu'en dessous de 2% cette quotité est considérée comme faible, et qu'elle est tenue pour moyenne jusqu'à 5 %.

A ce jour, le Conseil communal a la faculté de conclure des emprunts en cumulant les diverses et variées autorisations d'emprunter des anciennes communes et syndicats.

Désirant formuler sur des bases neuves l'autorisation d'emprunter de la nouvelle commune, nous vous suggérons de prendre un arrêté global qui annulera et remplacera toutes les précédentes autorisations.

Les besoins maximaux de trésorerie exogène peuvent être évalués comme suit :

|   |                             |
|---|-----------------------------|
| Endettement au 5 novembre 2009                | 57'940'369.00               |
| - autofinancement budgétaire 2010             | - 124'620.00                |
| + investissements autorisés                   | 16'825'638.66               |
| + dépenses autorisées au patrimoine financier | 448'504.40                  |
| + crédits d'investissement à solliciter       | 5'597'000.00                |
| + imprévus et fluctuation de trésorerie       | 4'313'107.94                |
| <b>Total</b>                                  | <b><u>85'000'000.00</u></b> |

Ce montant peut être mis en relation avec le total des dettes dont la commune était débitrice au 1<sup>er</sup> janvier 2009, soit 68,8 millions de francs. Après deux années de crise (2009 et 2010) nous estimons qu'une marge de 16 millions de francs nous permettra d'être à l'abri de tout défaut de trésorerie.

C'est dans cet esprit que nous vous recommandons d'approuver l'arrêté intitulé *Autorisation générale d'emprunter*, qui vous est proposé en parallèle au budget.

## 4. Incertitude liée aux reports de charges

### 4.1. Détail des incidences potentielles

Plusieurs propositions ont été avalisées ces deux dernières années, qui engendrent une surcharge marquée du compte communal : nouvelles allocations familiales pour personnes sans activité lucrative financées à 60% par les communes, introduction d'une participation de 60% aux remises de cotisation AVS ou encore hausse de 10.- francs à 36.- francs de la contribution communale par journée d'enseignement spécialisé dont bénéficient ses ressortissants. Malgré l'impact important de ces mesures sur leurs finances, les communes ont renoncé à combattre avec la dernière énergie ces reports de charges, car il s'agissait de mesures intellectuellement fondées et ayant fait l'objet d'un échange de vue préalable avec l'Etat. Pour Val-de-Travers, l'ensemble de ces mesures représentera à terme une surcharge annuelle de plus de 100'000.- francs.

En outre, les coupes des subventions cantonales auxquelles procède le Conseil d'Etat frappent également de nombreux secteurs de l'activité communale, sans que les communes ne réagissent trop violemment.

Par contre, il n'en ira pas de même s'agissant des reports de charges que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil en marge de son budget 2010, tant il est vrai que ces mesures sont à la fois scandaleuses, injustes et mensongères. Les principales propositions, déposées par le Conseil d'Etat sans la moindre concertation préalable, sont au nombre de quatre :

- Intégration des charges transférées de la Confédération à l'Etat dans le cadre de la RPT en matière de transport régional dans le pot commun des transports publics, auquel les communes contribuent à hauteur de 50% en fonction de la desserte locale. Cette mesure a pour effet de charger les communes à hauteur de 5,7 millions de francs, alors même qu'aucun des revenus supplémentaires que le canton touche dans le cadre de la RPT n'est partagé avec les communes.
- Intégration des subsides Lamal versés aux bénéficiaires de l'aide sociale dans le pot commun de l'aide sociale, qui est financé à hauteur de 60% par les communes. Jusqu'ici, les communes ne payaient rien, elles risquent aujourd'hui d'assumer une charge de 5,64 millions de francs, sans pour autant avoir leur mot à dire.
- Modification du taux actuel de répartition de 50%/50% aux mesures de crise en une répartition impliquant une participation des communes à hauteur de 60%. Les communes ne disposent d'aucune compétence en matière d'intégration professionnelle et l'Etat ne prévoit pas de leur en confier. Surcoût à charge des communes : 2,3 millions de francs.
- Suspension de la péréquation verticale, qui constitue une aide directe de l'Etat en faveur des quelques communes les plus pauvres du canton. Manque à gagner pour les cinq communes les plus faibles du canton : 800'000.- francs.

Face à une telle attaque et au vu des conséquences désastreuses que ces reports engendreront à travers tout le canton, le Conseil communal se bat au côté de toutes les autres communes pour obtenir le rejet de ces mesures par le Grand Conseil, qui se prononcera début décembre. Des actions de lobbying et des prises de position médiatiques sont organisées.

Au surplus, si les mesures devaient être adoptées telles quelles, les communes lanceraient autant de référendums que nécessaire sous l'égide de l'ACN (association des communes neuchâteloises), pour en appeler à l'arbitrage du peuple. Une telle issue serait dramatique pour l'image des collectivités. Elle serait hautement contre-productive à l'heure où notre canton est en difficulté et qu'il doit piloter de grandes réformes en partenariat avec communes. Elle serait néanmoins inévitable, d'abord parce que les communes ne pourront pas s'en sortir sans augmenter les impôts, ensuite parce qu'il n'est pas tolérable que l'Etat méprise pareillement les communes.

Pour toutes ces raisons, l'effet de ces mesures n'est pas intégré au budget qui vous est soumis, conformément à la pratique recommandée par l'ACN et adoptée par la quasi totalité des communes. Seule la dernière mesure est intégrée, dès lors qu'il est impossible d'effectuer des projections précises, à l'échelle d'une commune, quant au montant dont nous pourrions bénéficier si la péréquation verticale était maintenue. A titre d'indication, nous avons budgétisé 262'000.- francs en 2009.

Dans le cas où ces reports de charges seraient malgré tout adoptés, ils engendreraient pour Val-de-Travers les effets suivants, compte tenu des décalages d'exercice quant au règlement des factures de l'aide sociale :

- Surcharge immédiate, sur le budget 2010, de 291'000.- francs, soit l'équivalent de 1,1 point d'impôt, en plus de la perte de la péréquation verticale (entre 0,5 et 1,0 points d'impôt).
- Surcharge durable, dès le budget 2011, de 678'000.- francs, soit l'équivalent de 2,5 points d'impôt.

## 4.2. Conséquences en cas d'acceptation

Le rythme d'assainissement prévu pour résorber notre déficit structurel est particulièrement élevé. Ce d'autant qu'aujourd'hui déjà, notre marge de manœuvre pour assumer le « minimum vital » des prestations publiques est particulièrement faible. En conséquence le Conseil communal estime qu'il ne pourra pas absorber l'effet brutal de ces mesures tout en respectant les mécanismes de maîtrise des finances. Au surplus, il estime que d'augmenter encore l'effort d'assainissement de près de 700'000.- francs ne sera pas tenable. Les reports de charges provoqueront dès lors un déficit structurel durable de l'ordre de 700'000.- francs.

En conséquence, si les reports devaient être acceptés tels que proposés, le Conseil communal se verrait contraint de soumettre à votre autorité une proposition de hausse du coefficient fiscal. Une augmentation de 2,5 points serait nécessaire dès 2010 pour compenser les reports de charges.

Nous vous invitons dès lors à appuyer toute démarche tendant à éviter que ne se réalise ce scénario, qui serait particulièrement regrettable pour notre jeune commune au lendemain de la fusion.

## 5. Conclusion

Sous réserve des facteurs extérieurs qui pourraient frapper notre commune, le budget 2010 démontre qu'il est possible de mener l'ambitieuse démarche d'assainissement que nous nous sommes fixés pour résorber notre déficit structurel.

En cette période de crise économique, il est essentiel que les collectivités assument leur rôle de manière sereine et sans céder à une quelconque panique. Au contraire, il s'agit pour nous de tenir le cap fixé et de procéder étape par étape, en trouvant des solutions constructives et durables pour améliorer notre situation et en préservant les dépenses porteuses des revenus de demain.

C'est dans cet état d'esprit optimiste et avec la satisfaction d'avoir respecté les objectifs que vous nous avez fixés que nous vous remettons ce projet de budget, en vous remerciant par avance du bon accueil que vous lui réserverez.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers généraux, à l'expression de nos sentiments distingués.

Val-de-Travers, le 24 novembre 2009

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL  
LE PRESIDENT :            LE CHANCELIER :

Yves Fatton

Alexis Boillat

## APPROBATION DU BUDGET 2010



### LE CONSEIL GENERAL DE LA COMMUNE DE VAL-DE-TRAVERS

vu le rapport du Conseil communal, du 24 novembre 2009;  
vu les décrets acceptés par le Grand Conseil le 2 décembre 2009;  
vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;  
vu le règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances communales, du 22 juin 2009;  
vu le préavis positif de la commission de gestion et des finances, du 23 novembre 2009;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

**Article premier** Le budget du fonctionnement de l'exercice 2010 est amendé comme suit :

|          |            |  |     |              |
|----------|------------|--|-----|--------------|
| - compte | 301.365.01 | Subvention à Musée Rousseau              | Fr. | 5'000.00     |
| - compte | 530.361.00 | Remises de cotisations AVS/AI            | Fr. | 0.00         |
| - compte | 700.314.01 | Entretien extérieur des installations    | Fr. | 0.00         |
| - compte | 700.435.00 | Vente d'eau                              | Fr. | 1'161'700.00 |
| - compte | 710.314.01 | Entretien extérieur des installations    | Fr. | 0.00         |
| - compte | 710.434.00 | Taxe d'épuration                         | Fr. | 1'276'300.00 |
| - compte | 790.318.01 | Aménagement, honoraires et frais de plan | Fr. | 50'000.00    |
| - compte | 921.462.01 | Versement de la péréquation verticale    | Fr. | 348'061.00   |
| - compte | 950.361.00 | Contribution de Solidarité 2010          | Fr. | 424'119.00   |

**Article 2** Au vu des amendements ci-dessus, est approuvé, le budget de l'exercice 2010, qui comprend

a) le budget de fonctionnement, qui se présente en résumé comme suit :

|                     |     |               |
|---------------------|-----|---------------|
| Charges             | Fr. | 57'392'114.00 |
| Revenus             | Fr. | 54'134'876.00 |
| Excédent de charges | Fr. | 3'257'238.00  |

b) Le budget des investissements, qui se présente en résumé comme suit :

|                        |     |               |
|------------------------|-----|---------------|
| Dépenses autorisées    | Fr. | 16'825'638.66 |
| Crédits à solliciter   | Fr. | 5'597'000.00  |
| Recettes               | Fr. | 0.00          |
| Investissements totaux | Fr. | 22'422'638.66 |

c) Le budget des dépenses et recettes du patrimoine financier :

|                     |     |            |
|---------------------|-----|------------|
| Dépenses autorisées | Fr. | 448'504.40 |
| Recettes            | Fr. | 0.00       |

**Art. 3** La limite de déficit du compte de fonctionnement pour l'exercice 2010 s'élève à Fr. 3'588'000.00.

**Art. 4** Le montant maximal des investissements nets soumis aux mécanismes de maîtrise des finances pour l'exercice 2010 s'élève à Fr. 472'924.--.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le présent arrêté entre immédiatement en vigueur.

<sup>2</sup>Il sera transmis, avec un exemplaire du budget, au service des communes.

Val-de-Travers, le 14 décembre 2009

AU NOM DU CONSEIL GENERAL

LE PRESIDENT :

LE SECRETAIRE :

Christian Mermet

Zoran Savic