



## Commune de Val-de-Travers

### **Rapport du Conseil communal au Conseil général de Val-de-Travers à l'appui du budget 2011**

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

#### **Budget 2011 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 2011 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 2011

Inventaire des besoins des dicastères à moyen terme

Récapitulatif des crédits d'investissement par nature

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

Approbation du budget 2011

Transactions immobilières découlant de travaux exécutés dans le cadre du budget

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

# Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général à l'appui du budget 2011 de la commune de Val-de-Travers

Madame la présidente,

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 2011.

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 .....	2
1.1. Cadre réglementaire .....	2
1.2. Objectif budgétaire .....	2
1.3. Construction des données.....	3
1.4. Programme d'assainissement .....	3
1.5. Résultat budgétaire .....	3
2. Eléments marquants .....	5
2.1. Traitements et effectif du personnel .....	5
2.2. Principales mesures structurelles.....	8
2.3. Impact conjoncturel et fiscalité des entreprises.....	9
2.4. Evolutions organisationnelles .....	9
2.5. Autres évolutions et transferts .....	10
2.6. Budget des investissements.....	10
3. Analyse financière.....	12
3.1. Approche structurelle des charges et des résultats .....	12
3.2. Approche analytique des charges .....	13
3.3. Nature des revenus .....	16
3.4. Autofinancement .....	18
3.5. Endettement .....	19
4. Conclusion .....	19

# 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 le règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances, du 22 juin 2009, 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 vertu dudit règlement, qui prévoit une mise en œuvre progressive, le déficit pour l'exercice 2011 est limité à 10% de la fortune nette selon bouclément 2009, à savoir 2'448'600.- francs. Le plafond des investissements est quant à lui défini sur la base d'un degré d'autofinancement minimal de 70%.

## 1.2. Objectif budgétaire

La dernière mise à jour de la planification financière quadriennale a été présentée parallèlement au budget 2010. Le Conseil communal affirmait alors sa volonté de contenir le déficit 2011 à 2'020'000.- francs.

Depuis, une année riche en événements s'est déroulée, apportant son lot d'enseignements. Le bouclément positif des comptes 2009 a notamment mis en évidence un décalage de plusieurs centaines de milliers de francs entre le point de départ sur lequel s'étaient basées toutes les prévisions chiffrées et la réalité financière de notre commune au lendemain de la fusion. Sur la base de ce constat, le Conseil communal s'est attaché, avant l'été, à une réévaluation complète de notre situation, doublée d'une démarche prévisionnelle à court et moyen terme.

A la fin du printemps, le Conseil communal a estimé qu'au vu des incertitudes planant encore sur de nombreux postes ne dépendant pas directement de la gestion communale, il était encore trop tôt pour formuler un objectif budgétaire chiffré. Par contre, il est apparu que plusieurs dossiers auraient un impact négatif important à compter de 2011 et, d'autres encore, à compter de 2012. Pour cette raison, le Conseil communal a estimé qu'il fallait accélérer l'assainissement structurel et tenter, dans la mesure du possible, de positionner la commune dans une situation de conformité durable aux mécanismes en 2011 déjà, soit un an plus tôt que prévu,

Dans cette perspective, un important programme d'assainissement a été lancé, avec pour ambition idéale de proposer des améliorations à hauteur de 500'000.- francs. La Commission de Gestion et des Finances a accepté de fonctionner sur ce dossier en tant que commission consultative du Conseil communal et elle a ainsi été étroitement associée à la démarche. Le programme d'assainissement a été finalisé en octobre, parallèlement au budget qui vous est présenté. Grâce aux efforts déployés, l'objectif a été quasiment atteint, avec des économies durables se chiffrant à environ 490'000.- francs par an.

Le Conseil communal a ainsi été en mesure de confirmer son objectif le plus ambitieux, consistant à soumettre à votre autorité un budget qui soit non seulement conforme à la limite de déficit réglementaire pour 2010 (2'448'600.- francs), mais également à la limite des mécanismes qui s'appliquera dès 2012 (1'224'300.- francs).

### **1.3. Construction des données**

Dès le bouclage des comptes 2009, une réévaluation approfondie de la situation financière a été effectuée, impliquant un passage en revue détaillé de chaque ligne budgétaire avec les services compétents. Cette démarche a abouti en juin et a constitué la base de travail pour l'élaboration du budget 2011 (version 0). L'élaboration du budget s'est ensuite déroulée en quatre phases.

Dans un premier temps, chaque dicastère a établi, en collaboration avec ses services, son premier projet de budget (version 1).

Des entretiens bilatéraux ont ensuite été menés entre chaque dicastère et le dicastère des finances, pour affiner les chiffres et trouver des pistes d'économies. Le budget issu de ces entretiens a ensuite été soumis au Conseil communal (version 2), parallèlement à une liste de mesures d'assainissement à trancher.

L'intégration des mesures acceptées a débouché sur le budget adopté le 2 novembre, qui a été transmis pour examen à la Commission de Gestion et des Finances (version 3).

Lors de l'examen du budget par la Commission de Gestion et des Finances, le Conseil communal a encore transmis une liste de modifications à intégrer, découlant principalement de la réorganisation du secteur des sports, confirmée dans l'intervalle. C'est sur ce projet de budget que la Commission de Gestion et des Finances a planché le 15 novembre pour établir son rapport (version finale du Conseil communal). C'est également sur ce projet de budget qu'est basé le présent rapport.

Il est à relever que très peu de lignes budgétaires sont restées inchangées, 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 qu'une valeur indicative, dès lors que l'autorisation de dépenser est accordée pour chaque objet lors du vote du crédit d'investissement. En plus de la liste de tous les crédits ouverts et de la liste indicative des crédits à solliciter jusqu'à fin 2011, le Conseil communal a souhaité dès cette année intégrer au budget des investissements un inventaire informatif des besoins des dicastères à moyen terme. Les éléments figurant dans ce dernier document figurent tels que transmis par les dicastères, sans avoir reçu une quelconque validation du Conseil communal.

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.

### **1.4. Programme d'assainissement**

Comme mentionné ci-avant, le Conseil communal a mené en collaboration avec la Commission de Gestion et des Finances et l'ensemble des services communaux des réflexions intenses dans le but de dégager des économies annuelles de l'ordre du demi-million de francs. Une soixantaine de mesures ont été étudiées en plusieurs étapes.

Une moitié des mesures étudiées ont été retenues, tandis que l'étude de certaines autres se poursuit. L'impact positif des mesures retenues sur le budget 2011 s'élève à 450'000.- francs. Sachant que certaines d'entre elles ne se déploieront qu'en cours d'exercice, l'effet durable est évalué à 490'000.- francs, soit un niveau très proche de l'objectif.

Grâce à ce résultat, le montant global des améliorations durables apportées depuis la fusion s'approche des deux millions de francs, soit l'objectif que nous vous avons présenté en début de législature.

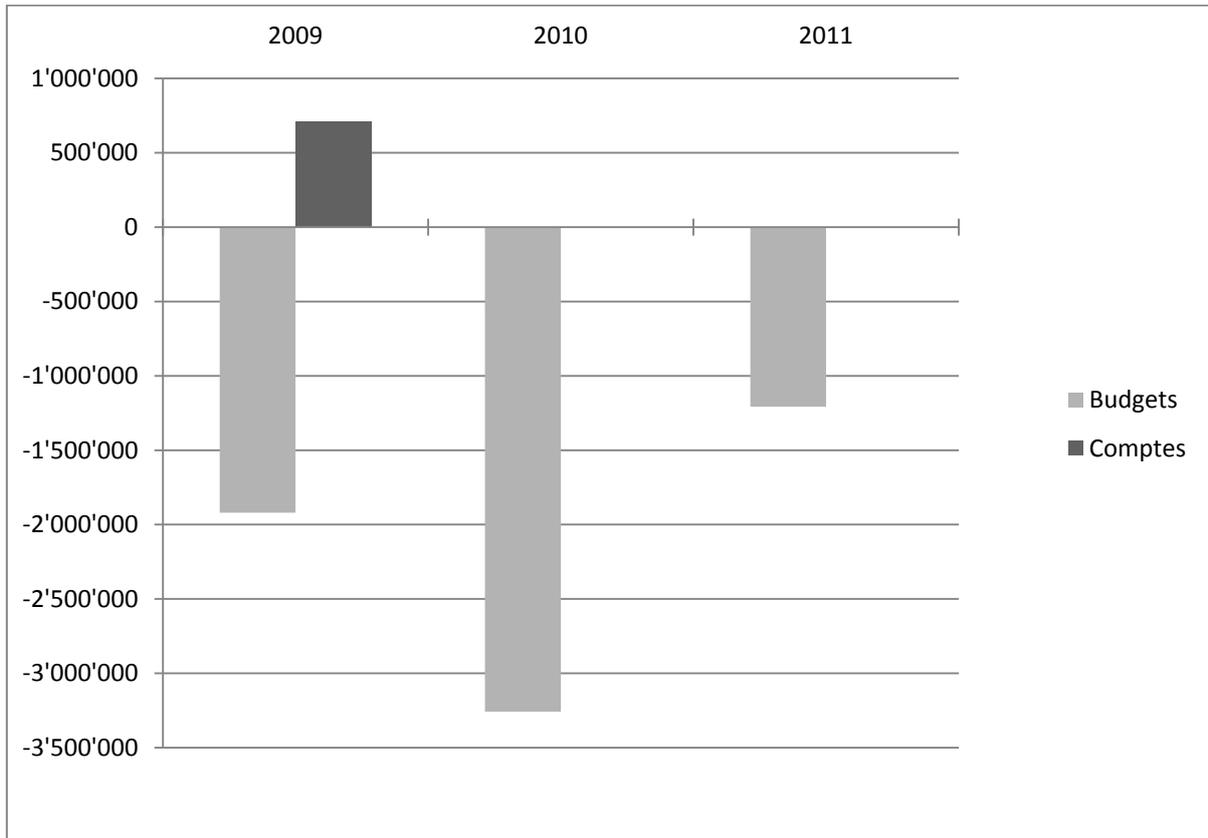
### **1.5. Résultat budgétaire**

Comme l'an dernier, le résultat intègre toutes les mesures validées par le Conseil communal, y compris certaines décisions qu'il appartiendra à votre autorité de confirmer. Le déficit prévu de 1'192'800.- francs représente l'équivalent de 2.41% des charges réelles (hors imputations internes et amortissement).

Ce résultat est nettement meilleur que la limite réglementaire déterminée par les mécanismes de maîtrise des finances. Il est également meilleur que l'objectif budgétaire fixé par le Conseil communal.

Au vu de l'impact négatif de la crise économique, qui se traduit dans les prévisions fiscales retenues, il est raisonnable de penser que la situation financière présentée dans le budget qui vous est soumis correspond à une situation d'équilibre structurel.

Comme le démontre bien la planification financière, cela ne signifie pas que des mesures d'assainissement ne seront plus nécessaires à l'avenir, car de nouvelles charges ou pertes de revenus s'annoncent pour les exercices futurs. Il s'agira donc de les compenser, en plus de financer le développement de certaines prestations actuellement inexistantes ou insuffisantes. Il n'en reste pas moins que nous pouvons aujourd'hui dresser le constat réjouissant d'une fusion qui a tenu toutes ses promesses et porté ses fruits rapidement.



## 2. Eléments marquants

### 2.1. Traitements et effectif 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 fixer les modalités de progression. Pour cette année, l'Etat a décidé d'octroyer la progression réglementaire, en plus de rattraper les blocages consentis en 2010. Le versement des primes de fidélité 2010 et 2011 et l'indexation ordinaire des traitements sont également prévus. Ces augmentations induisent des cotisations de rattrapage importantes à la caisse de pension. Du côté des charges sociales, des augmentations sont prévues, au niveau des allocations pour pertes de gain et des cotisations à l'assurance-chômage. La seule restriction a trait à la retenue obligatoire de 1,11% sur les salaires, qui est maintenue pour cette année encore. La charge salariale du corps enseignant subit donc une forte évolution à la hausse.

Le personnel technique et administratif de l'Etat bénéficie des mêmes évolutions. Le Conseil communal devrait en principe appliquer ces mesures au personnel communal par analogie. Toutefois, l'évaluation des fonctions menée depuis plus d'un an pour redéfinir les classifications des postes administratifs et techniques est en passe d'être achevée. Des prévisions chiffrées étant d'ores et déjà disponibles lors de l'élaboration du budget, ce sont ces dernières qui ont été intégrées. La réévaluation des fonctions engendre un surcoût de l'ordre de 120'000.- francs, montant qui s'ajoute à l'importante hausse des charges de personnel.

Le dossier de l'évaluation des fonctions intègre les problématiques des services de piquet et des professions dites pénibles. Le système privilégié par le Conseil communal a été pris en compte dans le cadre de l'élaboration du budget.

Est pris en considération pour le volet des fonctions pénibles le personnel des travaux publics, le personnel ambulancier, le personnel du service des eaux et le personnel du service forestier. La plupart de ces employés est également concernée par les indemnités pour service de piquet.

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.

#### *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 permet de limiter à moins de 300'000.- francs la hausse globale des traitements, soit une faible progression de moins de 1,4%, malgré les progressions salariales et la réévaluation des fonctions.

Plusieurs réductions d'effectif ont été opérées en 2010 conformément aux décisions prises l'an dernier à pareille époque. D'autres s'y sont ajoutées en cours d'exercice ou sont planifiées pour l'année à venir. De rares et modestes augmentations de dotation ont aussi été admises au budget. Si elles ne peuvent être pourvues dans le cadre d'un transfert interne, elles devront faire l'objet d'un préavis de la Commission de Gestion et des Finances avant d'être formellement validées.

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 15 (9 employés de commerce, 4 socio-éducatifs et 2 forestiers-bûcherons).

Dotation par entité (en EPT)	Budget 2009	Budget 2010	Début 2011	Fin 2011	Catégorie*	Compte	Cause des variations entre budget 2010, début 2011 et fin 2011.
<b>Dicastère de l'administration</b>							
Chancellerie	2.0	2.0	2.0	2.0	PAT	020.301.00	
Secrétariat central et archives	6.2	4.7	3.7	3.7	PAT	020.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation.
Ressources humaines	2.0	2.0	2.0	2.0	PAT	020.301.00	
<b>Dicastère de la sécurité publique</b>							
Service de la sécurité publique (comprend 1.5 EPT financé par le fonds cantonal PC)	5.2	5.2	4.7	4.7	PAT	112.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation.
Ambulances du Val-de-Travers	13.0	13.0	13.0	13.0	PAT	490.301.00	Soutiens financiers de HNE pour plusieurs EPT.
<b>Dicastère de l'éducation et de l'enseignement</b>							
Direction du dicastère	1.35	1.45	1.45	1.45	PAT	020.301.00	
Chargé de mission auprès de la direction			0.2	0.2	PAT	020.301.00	Création validée d'un poste à durée limitée.
JJR-Direction des écoles (subv. Etat 25%)	1.0	0.86	0.86	-	PAT	210.301.03	Regroupement des rubriques à la rentrée 2011. Hausse planifiée de l'effectif global à valider.
	2.1	1.82	1.82	2.88	PAT	212.301.00	
JJR-Personnel administratif des écoles	1.81	1.77	1.77	1.77	PAT	212.301.02	
JJR-Concierges/aides des écoles	3.54	3.54	3.54	3.54	PAT	212.301.03	
JJR-Bibliothécaire des écoles	0.53	0.53	0.53	0.53	PAT	212.301.05	
JJR-Enseignants enfantine (subv. Etat 45%)	11	8.7	10.6	10.6	PE	200.302.00	
JJR-EE Appui pédagogique (subv. Etat 45%)	0.1	0.3	0.3	0.3	PE	200.302.02	
JJR-Enseignants primaire (subv. Etat 45%)	36.3	34.2	32.1	32.1	PE	210.302.00	
JJR-EP Soutien pédagogique (subv. Etat 45%)	3.1	3.2	2.76	2.76	PE	210.302.04	
JJR-EP Appui pédagogique (subv. Etat 45%)	1.5	2.1	2.43	2.43	PE	210.302.05	
JJR-Enseignants secondaire (subv. Etat 45%)	44.9	43	45.5	45.5	PE	212.302.00	
JJR-Conseiller socio-éducatif des écoles	0.4	0.45	0.5	0.6	PE	212.302.06	Hausse planifiée de l'effectif à valider.
Crèche communale (dotation reconnue subventionnée à environ 15% par l'Etat)	9.75	10.35	8.55	8.55	PAT	540.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation.

<b>Dicastère de la culture, des loisirs et des sports</b>							
Bibliothèque communale	0.24	0.24	0.24	0.24	PAT	300.301.00	
Piscine des combes	1.0	1.0			PAT	342.301.00	Regroupement RH avec centre sportif
Centre sportif et service des sports hors restaurant (refacturation 0,3 EPT à tiers)	12.8	12.6	13.4	13.4	PAT	343.301.00	
<b>Dicastère des affaires sociales</b>							
Guichet social régional (ex-service social, subvention partielle de la dotation reconnue)	5.9	7.1	6.8	6.8	PAT	581.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation
Programme d'insertion Ecoval (entièrement financé par l'Etat et le SECO)	-	3.0	3.0	3.0	PAT	588.301.00	
<b>Dicastère de l'urbanisme et du développement durable</b>							
Direction du dicastère	2.2	1.7	1.7	1.7	PAT	020.301.00	Hausse de l'effectif à chiffrer et valider
Service des eaux	0	2.0	2.0	2.0	PAT	700.301.00	
		1.0	1.0	1.0	PAT	710.301.00	
<b>Dicastères des travaux publics et des bâtiments</b>							
Direction du dicastère	1.0	1.0	1.5	1.5	PAT	020.301.00	Hausse planifiée de l'effectif à valider
Service des travaux publics	27.0	25.5	25.5	25.5	PAT	620.301.00	
Gérance des bâtiments	13.0	13.0	12.35	12.35	PAT	943.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation.
<b>Dicastères de l'économie et des finances</b>							
Direction du dicastère	5.0	4.75	4.55	4.55	PAT	020.301.00	Diminution de l'effectif par optimisation.
Chargé de mission auprès de la direction			0.50	0.50	PAT	020.301.00	Création validée d'un poste à durée limitée.
Service forestier (subv. Etat 27% sur 1 EPT)	3.0	3.0	3.0	3.0	PAT	812.301.00	
<b>Totaux</b>							
Personnel administratif et technique	119.62	123.11	119.66	119.86	PAT	La dotation de personnel est en diminution continue depuis le début de la législature, malgré la création de 3.0 EPT financés par l'Etat à Ecoval, l'internalisation de 2.0 EPT service de l'eau (ex-SEVT). La baisse réelle est dès lors proche de 8 EPT.	
Personnel enseignant	97.3	91.9	94.19	94.29	PE		
Total	216.92	215.01	213.85	214.15			

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

## 2.2. Principales mesures structurelles

Le programme d'assainissement des finances comprend une trentaine de mesures qui ont été adoptées en vue de l'exercice 2011. Ces mesures concernent tous les dicastères et aucune n'a un caractère temporaire.

Sans entrer dans un inventaire détaillé, il est possible de distinguer différentes familles :

<b>Synthèse du programme d'assainissement des finances</b> (effet financier sous forme de baisse de charge nette, arrondie à 5'000.- fr.)		
<b>Famille de mesure</b>	<b>Effet 2011</b>	<b>Effet durable</b>
Nouvelles réductions d'effectif	65'000.-	65'000.-
Redéfinition de prestations	60'000.-	95'000.-
Economies d'énergie et mesures similaires	25'000.-	25'000.-
Optimisation des dépenses	60'000.-	60'000.-
Révision de mandats confiés à l'externe	60'000.-	65'000.-
Transferts de bâtiments et gestion du patrimoine financier	150'000.-	150'000.-
Optimisation des revenus	30'000.-	30'000.-
<b>Effet total</b>	<b>450'000.-</b>	<b>490'000.-</b>

A l'inverse, outre la réévaluation des fonctions déjà présentée au point 2.1. ci-avant, le budget intègre d'autres mesures, structurelles également, qui engendrent de nouvelles charges.

Certaines de ces mesures sont financièrement autoporteuses ou font l'objet de compensations et n'influencent dès lors pas le résultat. D'autres par contre auront pour effet d'augmenter durablement les charges nettes de la commune. Les principales sont les suivantes :

<b>Mesures structurelles ayant pour effet d'augmenter la charge nette</b> (effet financier en terme de hausse de charge nette, arrondie à 5'000.- fr.)		
	<b>Effet 2011</b>	<b>Effet durable</b>
Dotation de la direction des travaux publics et bâtiments	40'000.-	40'000.-
Augmentation de la dotation de la direction d'école	10'000.-	20'000.-
Augmentation du temps de travail du conseiller socioéducatif	15'000.-	50'000.-
Création de cantines scolaires	25'000.-	25'000.-
Centralisation du PET récolté en vue de son recyclage	15'000.-	15'000.-
Engagement dans la coopération au développement	20'000.-	20'000.-
<b>Effet total</b>	<b>125'000.-</b>	<b>170'000.-</b>

L'effet net des mesures structurelles intégrées au budget se monte en conséquence à environ 325'000.- francs.

### **2.3. Impact conjoncturel et fiscalité des entreprises**

La reprise des affaires est perceptible dans l'industrie depuis quelques mois déjà. Le recours au chômage partiel a quasiment totalement disparu et toutes les principales entreprises de la région semblent aujourd'hui en position d'assurer leur pérennité.

Il n'en reste pas moins que le dégât social est bien là, avec un taux de chômage demeure supérieur à 6% dans la commune, alors qu'il était encore de 3,5% il y a deux ans, au début de la crise. Même si le taux de chômage est en recul en regard de son point culminant à 7%, il ne faut pas perdre de vue que cette diminution progressive du nombre de chômeurs n'est pas seulement due au retour de bénéficiaires sur le marché du travail, mais également à de nombreuses arrivées en fin de droit, qui débouchent sur une sollicitation accrue de l'aide sociale.

En regard des comptes 2009, la hausse de la charge d'aide sociale supportée par la commune est ainsi en hausse d'un demi-million de francs. Le mouvement va se poursuivre avec d'autant plus d'intensité que la révision de la loi sur l'assurance chômage acceptée par le peuple suisse produira ses effets dès 2012, la commune prenant en charge d'aide matérielle avec une année de décalage.

Du côté des recettes fiscales, la commune table sur une diminution de plus de 900'000.- francs des recettes fiscales des personnes physiques en regard des derniers comptes connus. On retrouve là la perte de substance imposable découlant directement des pertes d'emplois subies par la région.

L'impact conjoncturel intégré au budget 2011 s'élève donc, en regard des comptes 2009, à près d'un million et demi de francs.

A noter que la hausse budgétisée des recettes fiscales des personnes morales ne découle pas d'une prévision liée à l'amélioration de la situation économique, mais provient de la réforme cantonale de l'imposition des entreprises. Cette réforme acceptée par le Grand Conseil prévoit en effet un mécanisme compensatoire temporaire, garantissant à toutes les communes le maintien des recettes à un niveau correspondant à la moyenne des exercices 2005 à 2009, ainsi qu'un intéressement à la progression globale des recettes découlant de la réforme. Malgré l'annonce d'un référendum à l'échelle cantonale, nous avons tablé sur l'entrée en vigueur de cette réforme et sur une application immédiate des mécanismes compensatoires.

### **2.4. Evolutions organisationnelles**

En plus des réformes structurelles déjà présentées à votre autorité lors de précédentes occasions, une nouvelle réorganisation impacte le budget 2011. Il s'agit du regroupement en une entité unique du Centre sportif régional et de la Piscine des Combes.

Cette mesure est déployée parallèlement à une importante démarche d'optimisation visant à valoriser le potentiel sous-exploité du Centre sportif. Ce projet ambitionne de recentrer les activités du Centre sportif, d'optimiser les prestations en regard des besoins et de doter le service d'outils de gestion renforcés.

Pour mettre en œuvre ce projet, une rocade a été décidée à la direction du service, avec l'arrivée d'un nouveau directeur issu de la direction des écoles. Son transfert interviendra en deux temps, avec d'abord la libération de son 50% d'enseignement en début d'année, puis son 50% de direction au terme de l'année scolaire. Les deux demi-postes seront repourvus.

L'actuel directeur quitte quant à lui le service pour assumer une nouvelle fonction de chargé de missions, avec trois missions urgentes à mener auprès de différentes entités : un 50% consacré au montage d'un grand projet touristique auprès du DEFI, un 20% consacré à la mise en place d'un processus de soutien aux manifestations locales auprès du DCLS et un 30% consacré à l'optimisation de la gestion du restaurant du Centre sportif régional.

Afin d'éviter que l'opération globale ne se solde par une hausse de dotation, mais également dans l'optique de concrétiser le regroupement de la piscine des Combes au sein du Centre sportif, le poste de gérant de la piscine, dont les titulaires ont démissionné, ne sera par repourvu.

Sous réserve d'un mandat de coaching financé via la réserve de fusion, la neutralité financière de la réorganisation est assurée en 2011 déjà, grâce à une diminution du recours au personnel auxiliaire.

Les transferts de personnel ainsi que les crédits nécessaires au financement de la démarche de coaching ont été validés par le Conseil communal, après avoir présentés à la Commission de gestion et des finances.

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

Plusieurs transferts ou reventilations de moyens ont été décidées durant l'exercice 2010 ou lors de l'élaboration du budget 2011. Ces éléments font l'objet de commentaires détaillés directement en regard des rubriques concernées.

Le plan comptable est par contre resté relativement stable en regard du budget 2010, avec comme principale évolution le regroupement des prestations d'accueil parascolaire dans une nouvelle tâche 219.

Les imputations internes ont été encore épurées, notamment celles de la gérance, pour ne conserver que celles ayant un impact direct sur les chapitres devant être équilibrés, autofinancés ou faisant l'objet de refacturations basées sur des prix coûtants.

Finalement, la centralisation des tâches transversales s'est poursuivie dans la logique qui prévalait déjà l'an dernier.

## **2.6. Budget des investissements**

Comme indiqué précédemment, le budget des investissements se compose désormais de trois 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 deuxième document est une liste indicative des crédits à solliciter, comprenant l'ensemble des projets que le Conseil communal envisage de proposer à votre autorité 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.
- Le troisième document est un inventaire anticipatif et non exhaustif des besoins identifiés par les dicastères à moyen terme. Contrairement aux autres données qui figurent dans le budget, cet inventaire n'a pas fait l'objet d'une validation par le Conseil communal et il reflète ainsi directement les données communiquées par les dicastères.

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 70%, ce qui porte la limite à 3'010'714.– francs.

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

Les crédits ouverts à ce jour totalisent un montant de 29'793'638.– francs et les soldes encore disponibles en début d'exercice 2010 pour ces crédits se montent à 16'721'326.– francs (soit 16'522'203.– francs en investissements et 199'123.80 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 envisageait l'an dernier de boucler la plupart des crédits ouverts durant l'exercice 2010, ce qu'il n'a pas été en mesure de faire. Ainsi, il est probable que de nombreux crédits, notamment hérités des anciennes communes, seront bouclés lors de l'adoption des comptes 2010.

### **Crédits à solliciter**

En matière de crédits à solliciter, le budget 2011 marque un retour à un niveau d'investissement normal pour une commune de notre taille. La liste proposée comprend ainsi pas moins de vingt projets. Quinze d'entre eux sont chiffrés, pour un total de 4'895'000.- francs. Bien qu'il n'ait qu'une valeur indicative, ce chiffre figure également sur l'arrêté d'approbation du budget.

Seul l'un de ces vingt projets porte sur un objet du patrimoine financier, à savoir le domaine agricole de la Robella.

Les dix-neuf autres crédits à solliciter portent sur des investissements dans le patrimoine administratif. Il est intéressant de se pencher plus précisément sur la nature et le financement des ces derniers :

- Trois projets découlent de la fusion des communes, à savoir les crédits relatifs à la ludothèque, à la bibliothèque et à l'inventaire des routes. Ces différents crédits seront financés par un prélèvement à la réserve de fusion. A noter que les deux premières demandes de crédit découlent de travaux menés par une commission ad hoc émanant de votre autorité.
- Trois projets sont financièrement autoporteurs, à savoir la mise à niveau de l'éclairage public pour les villages de Môtiers, Boveresse et Saint-Sulpice. A l'instar des investissements similaires consentis à Buttes et aux Bayards en 2010, les subventions obtenues et les économies réalisées couvrent l'entier du financement.
- Deux projets concernent les chapitres autofinancés de l'eau et de l'épuration des eaux. Leur amortissement sera donc répercuté dans les chapitres concernés et financé par les ventes d'eau, respectivement la taxe d'épuration.
- Deux projets d'équipement de quartiers seront financés par la vente des terrains concernés.
- Les neuf projets restants seront financés en partie ou en totalité par le compte général de la commune et sont dès lors soumis aux mécanismes de maîtrise des finances. Il s'agit principalement de travaux d'aménagement, de rénovations ou de constructions de bâtiments, ou encore de gros entretiens de routes communales. Six des neuf crédits sont chiffrés et totalisent en l'état un montant global net de 2'080'000.- francs.

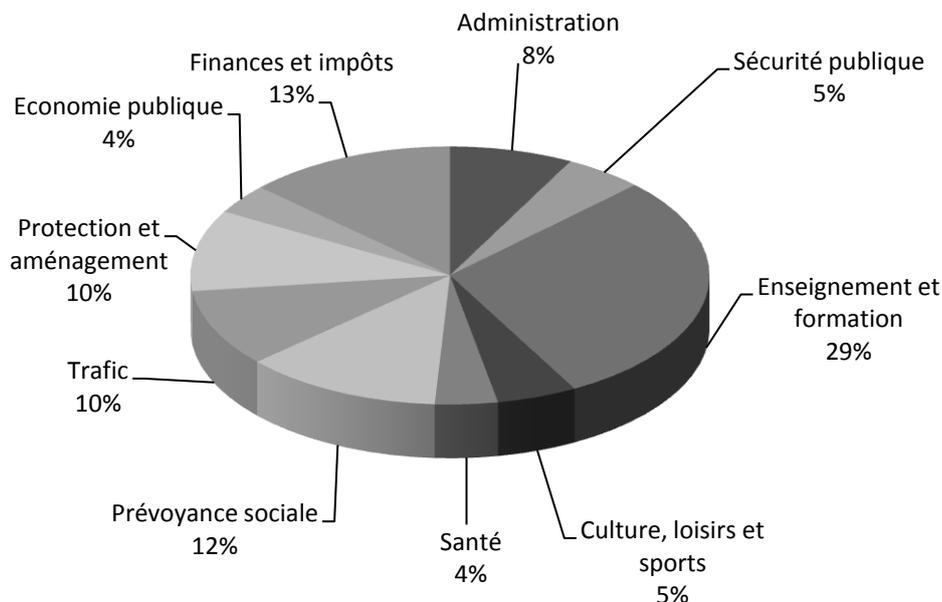
Trois projets soumis n'étant pas encore chiffrés et le montant de certaines subventions restant à déterminer ou à confirmer, il n'est pas encore possible d'affirmer que tous les projets pourront être présentés sans solliciter de dérogation à la limite fixée, qui se monte à 3'010'714.- francs. Tel demeure néanmoins l'objectif du Conseil communal, qui souhaite dans toute la mesure du possible éviter d'augmenter la part d'endettement supportée par le compte général de la commune.

### 3. Analyse financière

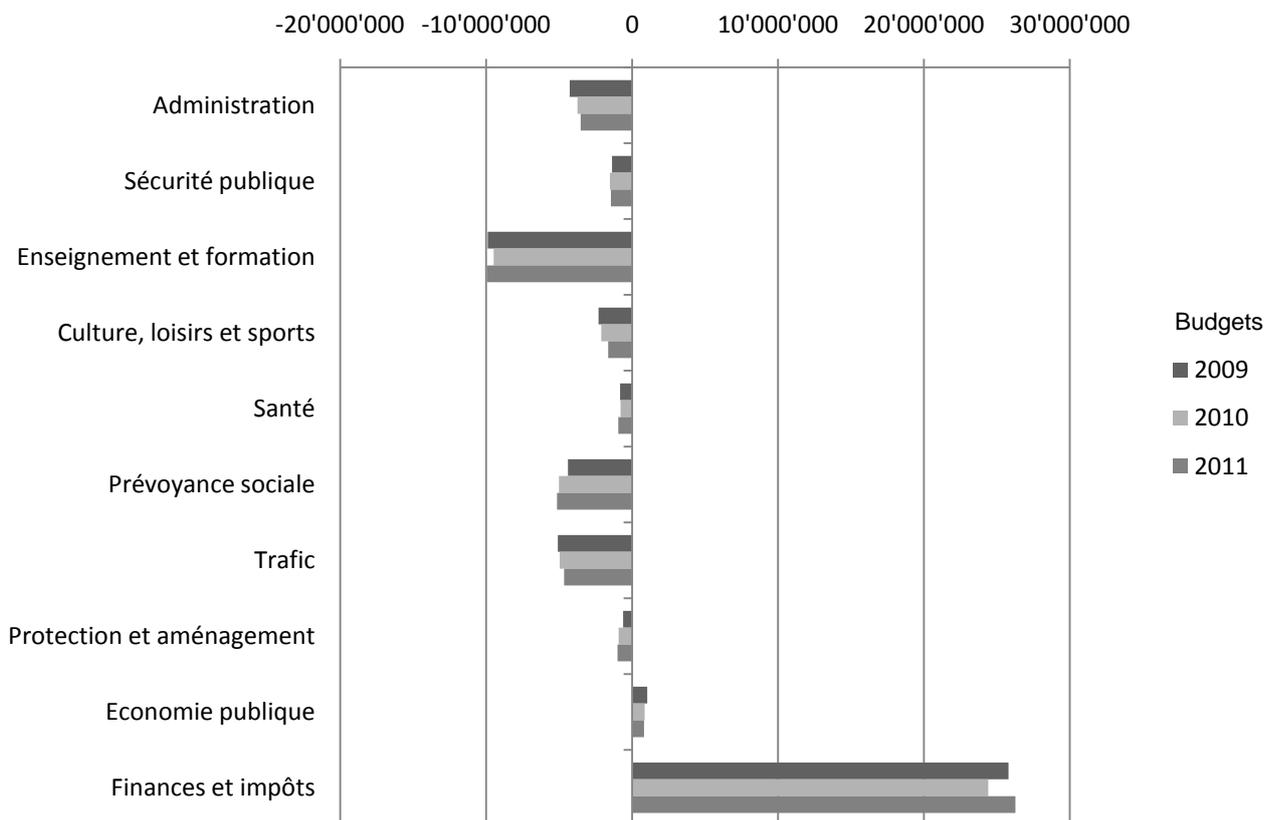
#### 3.1. Approche structurelle des charges et des résultats

L'approche structurelle consiste à analyser les dépenses et résultats sous l'angle de l'organisation communale, soit par chapitre comptable.

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



Cette répartition est conforme à la moyenne des communes neuchâteloises. Si la répartition en reste globalement similaire au budget 2010, on observe des variations différenciées selon les chapitres :



Entre les budgets 2009 et 2010, nous observons l'effet des réorganisations comptables par des transferts de charges entre chapitres.

En 2011, ces modifications ont été nettement moins nombreuses. Les fluctuations reflètent plus fidèlement l'évolution des charges communales. La première d'entre elles est l'adaptation des salaires communaux que nous avons déjà évoquée. Dans certains chapitres, l'augmentation des salaires moyens est compensée par une diminution d'effectif.

Par contrecoup de la crise, nous pouvions nous attendre à une augmentation sensible des charges de prévoyance sociale. Ces dernières augmentent, bien sûr, mais la hausse de la charge nette est contenue à environ 2,8 %. La rectification à la baisse (-138'600.– francs) de la part aux mesures d'insertion professionnelle explique en partie cette modération.

Etant donné qu'il accueille la moitié de l'ensemble du personnel communal (49,7% des charges salariales), le chapitre de l'enseignement présente l'augmentation la plus sensible de sa charge nette, à hauteur de 459'300.– francs. Cette somme correspond à une hausse de 4,8%. Deux autres chapitres présentent une augmentation proportionnelle de la charge nette supérieure à ce pourcentage. Celui de l'urbanisme et du développement durable, à près de 9% : l'augmentation et l'affinage du traitement des déchets recyclés provoque une hausse importante de la charge nette, qui n'est que partiellement compensée par la baisse des amortissements sur équipement de zones. L'autre chapitre qui subit une hausse relative importante est celui de la santé. Il ne représente que 4% de l'ensemble des charges communales, mais subit l'ajustement des salaires du service des ambulances sans possibilité de réduction d'effectif.

Le chapitre de la culture, des loisirs et des sports présente graphiquement une diminution importante des charges. Cette baisse de 475'000.– francs est trompeuse, car elle s'explique d'abord par l'abandon des imputations de la gérance sur les tâches qui ne sont ni autofinancées ni refacturées. Les imputations vers les temples, la patinoire et le Centre sportif totalisaient à elles seules 605'000.– francs.

La plupart des autres chapitres enregistrent une amélioration significative de leurs résultats. Celui des finances présente une hausse du revenu net de 7,6%. L'allègement des charges s'explique d'abord par l'échéance de la contribution de solidarité et par la diminution de la charge d'intérêts. La baisse des charges de près de 400'000.– francs se combine en outre à l'augmentation des revenus fiscaux. Les chapitres de l'administration et de la sécurité présentent eux aussi des baisses de la charge nette de 5,8%, respectivement 4,4%. On observe dans ces deux secteurs une diminution de la charge salariale. L'impact financier des réductions d'effectif y a été plus important que celui des mesures salariales.

### **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 2010 et budget 2011. L'ensemble des charges augmente de 0.6 %. Cette évolution est inférieure à celle du coût de la vie.

Les charges par natures comprennent à la fois des charges avec décaissement, et des charges sans décaissement. Parmi ces dernières, les imputations internes méritent quelques explications :

#### ***Imputations internes***

Le compte de fonctionnement est structuré de manière à donner une image des charges et recettes selon plusieurs angles de vue. Par nature et selon la structure de la commune, soit par chapitre (premier chiffre du numéro de compte), par tâche (deux premiers chiffres) et par sous-tâche (trois premiers chiffres). Cette représentation est parfois faussée, car les services ne travaillent pas en vase clos. La plupart des dicastères fournissent des prestations pour d'autres.

Pour corriger les charges d'un chapitre, il convient d'y ajouter par une écriture comptable les charges enregistrées dans un autre service. On distingue dans les comptes de Val-de-Travers trois familles d'imputations internes :

1. Les *imputations de salaires et de charges administratives*. Par exemple le travail accompli par le service de la sécurité en faveur du corps des sapeurs-pompiers, ou les différentes tâches accomplies par le personnel de la voirie pour le ramassage et l'élimination des

déchets. L'introduction l'an dernier d'un outil performant pour la gestion des heures de travail a permis d'améliorer considérablement la précision du calcul de ces imputations.

2. *Les imputations de la gérance.* Le dicastère des bâtiments détermine en fin d'année le coût spécifique de chaque immeuble communal et en affecte la charge à certains services en proportion des locaux utilisés. Le bouclage des comptes 2009 a donné la possibilité de calculer précisément le coût des locaux. Aux budgets 2009 et 2010 ce coût avait été extrapolé à partir des comptes des anciennes communes. Les pratiques comptables étaient tellement diverses que les imputations de la gérance ont dû souvent être rectifiées de manière significative.
3. *Les imputations d'intérêts.* Le coût financier des investissements comprend leur perte de valeur au fil du temps : les amortissements, et le coût de l'endettement nécessaire à les acquérir : les intérêts bancaires. Ces derniers sont calculés à partir du taux moyen de la dette communale.

Les imputations internes peuvent être comprises comme des facturations internes. Elles représentent une charge (nature 390) pour le service qui reçoit la prestation, et un produit de même montant (nature 490) pour le service qui la fournit.

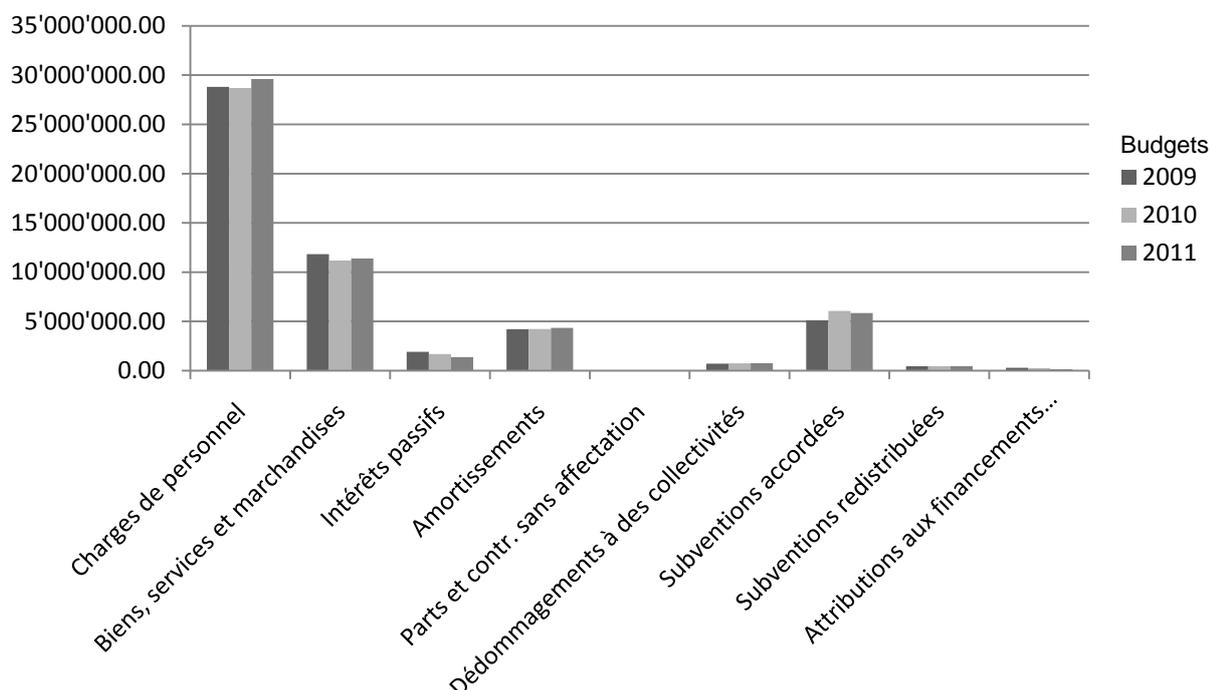
Les chapitres qui exigent une vision complète des charges et des recettes sont ceux qui doivent être complètement financés par une taxe (déchets, eau, épuration), ceux dont le résultat est partagé avec des communes partenaires (ambulances, service social, école secondaire, etc.) et ceux devraient en principe être équilibrés par d'autres recettes que l'impôt (crèches, organisation de la protection civile, programme d'insertion,...).

Une multiplication des imputations internes affaiblirait la lisibilité des comptes communaux et induirait une certaine confusion. Le Conseil communal a décidé de limiter les imputations aux chapitres pour lesquels elles sont nécessaires, tels que décrits au paragraphe précédent. Vous verrez ainsi disparaître du budget les imputations entre les chapitres qui ne remplissent pas ces conditions. Par exemple entre la gérance et le Centre sportif et la piscine des Combes ou entre le service forestier et les travaux publics (déneigement par l'équipe de bûcherons).

### Charges par nature

Le graphique ci-dessous montre que les charges de personnel et les BSM (biens, services et marchandises) présentent une hausse sensible. 3% pour les premières d'entre elles et 2,1% pour les secondes. Les intérêts passifs présentent une baisse de 17,7%, alors que les subventions accordées sont elles aussi en diminution marquée, soit 3,4%.

Le graphique ci-après fait abstraction des imputations internes.



Revenons sur les quatre catégories de charges citées :

### **Charges de personnel (30)**

Ce point a été développé au chapitre 2.1. du présent rapport. Les salaires administratifs et techniques vont augmenter en moyenne de 2,3%, sans tenir compte des indemnités de piquet et de l'effet de la reclassification salariale. L'augmentation est de 2,1% pour le personnel enseignant, mais ce dernier bénéficiera de la réinstauration des primes de fidélité en 2011 et du rattrapage des primes non versées en 2010. Sur le plan des charges salariales, outre les cotisations de rappel à la caisse de pension, les taux des contributions *employeur* s'accroissent pour les allocations perte de gain (+0,1%) et le chômage (+0,1% jusqu'à 126'000.– francs et + 0,5% au-delà).

Comme l'a démontré l'analyse structurelle, les réductions d'effectif compensent en grande partie l'augmentation des salaires. On observe ainsi que le total des salaires du personnel administratif et technique n'augmente que de 1.23% d'ici à l'an prochain, une hausse sensiblement inférieure à l'accroissement moyen des salaires. L'augmentation du coût salarial des enseignants est également inférieure, puisqu'elle se situe à 1,62%. Le budget 2011 des salaires de l'enseignement est même inférieur aux comptes 2009 de 335'000.– francs ou 3,2%.

Le poste 304 *caisse de pension* et *pont AVS* enregistre ainsi la majeure partie de l'augmentation des charges de personnel, avec 1'031'900.– francs de plus qu'au budget 2010, et 803'900.– francs de plus qu'aux comptes 2009. Cette évolution marquée a deux causes principales :

- les cotisations de rattrapage pour les deux échelons accordés au personnel, qui représentent 1,38% pour le personnel administratif et technique, et 1,26% pour le personnel enseignant.
- l'instauration proposée d'une cotisation pour un pont AVS en faveur des employés titulaires de fonction pénibles.

### **Biens, services et marchandises (31)**

Cette catégorie de charges, qui avait diminué entre 2009 et 2010, subira une correction en 2011. En augmentation de 235'350.– francs en comparaison avec le budget 2010, elle retrouve le niveau qui était le sien aux comptes 2009. L'augmentation de 165'000.– francs du coût d'élimination des déchets recyclés est responsable pour bonne part de cette hausse, ce qui, indépendamment du coût, est une bonne nouvelle, puisqu'elle traduit l'accroissement du volume des déchets triés.

Une deuxième explication de la hausse des *BSM* est l'évolution prévue des frais de façonnage et débardage, augmentation due à un plus grand volume d'exploitation. Le service forestier a planifié d'exploiter 1100 sylves de plus qu'en 2010. Cette augmentation de volume, associée à un marché des bois favorable, permet d'envisager en 2011 un bénéfice accru du chapitre de la sylviculture.

En faisant abstraction de ces deux postes, on peut constater que les efforts d'économie consentis par les services permettent de contenir les charges communales à un niveau très raisonnable.

### **Intérêts passifs (32)**

Après une baisse de 12,4% entre les budgets 2009 et 2010, cette catégorie de charges enregistre à nouveau une évolution réjouissante avec une baisse de 17,7% entre les budgets 2010 et 2011. Cette diminution est engendrée par la conjonction de trois facteurs favorables :

- L'aide à la fusion a permis de rembourser un certain nombre d'emprunts l'an dernier. Bien que cette aide soit d'abord destinée à financer les charges extraordinaires de la fusion, la commune s'est globalement désendettée depuis la date de sa création.
- 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. Le taux moyen 2011 devrait ainsi s'établir à 2,16%.
- La taille de la commune permet une gestion plus active de la dette et donne accès à des prêteurs offrant des conditions sensiblement plus intéressantes que ce n'est le cas pour de plus petites entités.

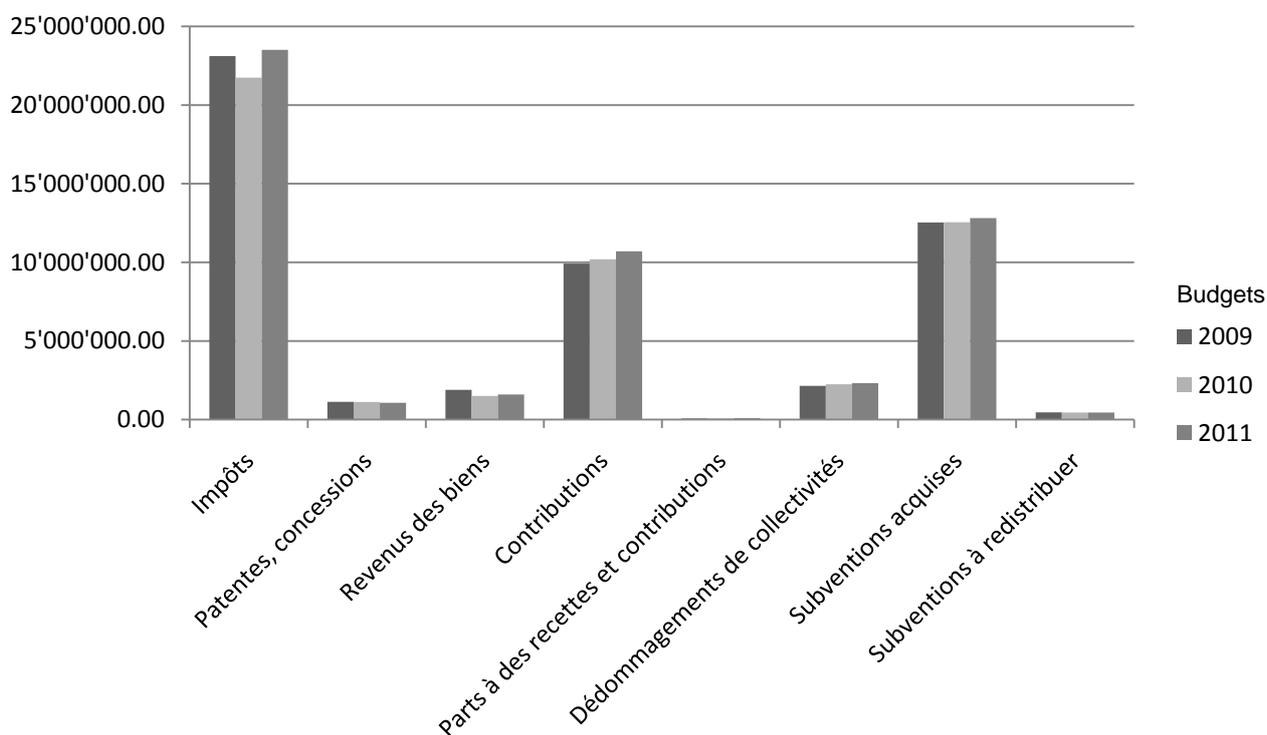
### Subventions accordées (36)

Ce poste diminue de 207'000.– francs, soit 3,4%.

Sa dénomination peut être trompeuse, il ne s'agit généralement pas de subventions librement décidées par la commune, mais de transferts à d'autres organismes. Ce poste est poussé à la hausse par l'augmentation des charges d'aide sociale ou la part communale aux crèches. Mais il diminue sensiblement entre les budgets 2010 et 2011 grâce à la disparition de la contribution de solidarité en faveur du budget cantonal.

### 3.3. Nature des revenus

Après les charges, il est évidemment intéressant de se pencher sur l'évolution des revenus par nature (hors imputations internes et prélèvements aux réserves).



### Péréquation

Commençons par ces ressources, vitales pour notre commune. Elles représentent environ la moitié du poste *subventions acquises*. L'ensemble des revenus de la péréquation augmente de 3%. Dans le détail la péréquation horizontale baisse de 209'000 francs, mais la péréquation verticale devrait plus que doubler en passant de 348'000.- à 743'000.- francs. La diminution de la péréquation horizontale peut être interprétée comme une amélioration de la situation financière relative de notre commune en comparaison avec la moyenne des autres communes du canton. Le bon de la péréquation verticale provient d'un gain d'opportunité. L'une des six communes bénéficiaires perdra en effet le droit à cette aide l'an prochain.

### Revenu des impôts

Le graphique montre bien la correction apportée sur cette catégorie de revenus. Au total ce sont 1,7 millions de francs ou 7,7% qui ont été budgétés en plus par rapport à l'année 2010. Il ne faut cependant pas y voir un signe d'embellie d'une telle ampleur, mais plutôt la correction d'un pessimisme peut-être exagéré l'an dernier. Si nous continuons à nous attendre à une baisse du revenu de l'impôt des personnes physiques en comparaison avec l'année 2009, elle devrait cependant être nettement plus faible qu'initialement craint.

### *Impôt sur les personnes physiques*

La crise continue d'avoir des répercussions sur les revenus et sur le taux de chômage. Le revenu de l'impôt 2011 sur les personnes physiques s'en ressentira inévitablement. Il est par contre nettement plus difficile d'évaluer l'effet de la reprise économique, et surtout du moment où elle se traduira concrètement sur les revenus fiscaux.

Nous savons que la reprise a été assez soutenue depuis la mi-2009, mais qu'elle s'est quelque peu tassée ces derniers mois. La cherté du franc devrait continuer à peser sur les perspectives de croissance jusqu'au milieu de l'an prochain. Sur le plan monétaire, la Banque nationale prévoit une inflation très modérée jusqu'en 2013 au moins.

Notre estimation correspond à l'*average-case scenario* : au cas le plus probable. En plus des conditions économiques déjà évoquées, trois éléments nous incitent à la prudence : Le niveau très bas de l'inflation ne nous permettra pas de profiter de l'habituelle progression à froid sur les revenus. Celui historiquement bas des taux d'intérêt contient les revenus de l'épargne à un niveau plancher. Et l'augmentation de population observée en 2009 semble se corriger en 2010.

L'impôt des personnes physiques a été estimé à partir de la situation des taxations et des corrections de tranches à fin septembre 2010. Le service des contributions a observé d'importantes demandes de réductions de tranches. Il est vrai que les contribuables adaptent plus facilement leurs tranches à la baisse qu'à la hausse. Il n'en demeure pas moins que les taxations 2009 ont souvent été inférieures aux tranches facturées. A tel point que de nombreux arrangements fiscaux ont pu être soldés ces derniers mois grâce aux montants trop perçus sur l'année fiscale 2009.

De notre simulation il en résulte une augmentation de 3% par rapport au budget 2010. Il s'agit par contre d'une prévision de baisse de 4,3% sur les comptes 2009. En comparaison, l'Etat prévoit une baisse de 2,6% par rapport au budget 2010, et de 0,1% sur les comptes 2009.

Une surprise a été le suivi des rentrées de l'impôt sur les frontaliers. Contrairement à ce que laissait craindre la suppression de nombreux postes de travail dans l'industrie, tous les signes démontrent que ces revenus continueront leur progression malgré la crise. Ce d'autant que de nombreux cadres hautement qualifiés ont récemment été recrutés côté français par les grandes entreprises de la région. Avec une estimation à 1,8 million de francs, cet impôt représente près de 9% du total de l'impôt sur les personnes physiques.

### *Impôt sur les personnes morales*

La marche des affaires de nos principaux contribuables continue à bien se comporter. Dans une situation de simple continuité nous aurions pu rester dans les chiffres des comptes 2009, lesquels se fondaient sur les taxations 2008 et acomptes rectifiés.

Mais le Grand Conseil a accepté le 1<sup>er</sup> septembre une loi portant modification de la loi sur les contributions directes. Cette loi devrait, selon l'Etat, permettre d'engranger à l'échelle cantonale des recettes supplémentaires d'au moins 20 millions de francs, malgré une baisse importante des taux d'imposition. La hausse attendue provenant principalement de sociétés américaines et des holdings, les communes qui accueillent ce type de sociétés sur leur territoire devraient grandement en bénéficier. Afin de ne pas provoquer une aggravation des écarts déjà énormes entre les communes, mais de garantir au contraire que toutes les communes profitent au moins un peu des nouvelles recettes, le Grand Conseil a introduit un mécanisme de compensation. Ce mécanisme garantit à toute commune de recevoir un montant au moins équivalent à la moyenne des recettes des années fiscales 2005 à 2009, en plus d'un intéressement à la progression globale des rentrées.

Cela étant, de nombreuses interrogations demeurent, le projet faisant l'objet d'un référendum. Les modalités d'applications ne sont pas non plus déterminées. Il a donc fallu poser des hypothèses :

1. Que les progressions annoncées par l'Etat se concrétiseront dès l'exercice comptable 2011,
2. Que le mécanisme de compensation sera effectif et produira ses effets dès l'exercice comptable 2011,
3. Que le montant qui restera dans le fonds de compensation pour être réparti au prorata de la population s'élèvera à 3,5% du total des impôts communaux sur personnes morales, soit 5 millions de francs.

La moyenne des impôts sur personnes morales 2005 à 2008 s'élève à 2,75 millions de francs pour notre commune. 2009 devrait accroître encore un peu cette moyenne. Si l'on y ajoute notre part d'environ 300'000.– francs à la deuxième distribution, nous estimons les rentrées d'impôt sur personnes morales à 3,1 millions de francs pour l'année 2011.

L'impôt foncier reste très stable. Celui sur le capital sera sensiblement diminué par l'imputation de l'impôt sur le bénéfice. Nous l'avons chiffré à 400'000.– francs. L'impôt sur le bénéfice porté au budget a ensuite été calculé par différence.

Il convient de relever que l'hypothèse 3 est très prudente, mais qu'à l'inverse rien n'est acquis à ce jour l'hypothèse, avec un enjeu à 300'000.– francs sur l'exercice 2011.

### 3.4. Autofinancement

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

Certaines charges ne passent pas par un décaissement. C'est notamment le cas des amortissements, des imputations internes et des attributions aux réserves. Les produits peuvent également être purement comptables et ne pas correspondre à un encaissement. Les imputations internes et les prélèvements aux réserves en font partie.

Si le total des charges avec décaissement s'accroît de 1,3%, nous anticipons une augmentation des produits avec encaissement de 5,2%. La conséquence en est bien sûr l'importante réduction du déficit budgétaire entre 2010 et 2011. L'effet en est multiplié sur l'autofinancement, qui augmente d'un facteur neuf pour s'établir à 2'107'500.– francs.

Ce montant est calculé sans tenir compte du patrimoine financier, ni du mouvement des réserves. Il est destiné aux décideurs politiques, autorités communales avant tout, mais également aux services cantonaux et fédéraux qui procèdent à des analyses et comparaisons entre diverses municipalités.

Les mécanismes de maîtrise de finances fixent une limite au montant total des crédits d'investissement que le Conseil général pourra voter durant l'exercice. Seuls sont pris en considération les investissements nets financés par les recettes non affectées de la commune. Le plafond correspondant à un degré d'autofinancement de 70% s'élève à 3 millions de francs.

A l'heure du budget, les investissements 2011 n'étant pas connus, un autre indicateur lié à l'autofinancement est également intéressant. Il s'agit de la capacité d'autofinancement ou taux d'autofinancement. Ce ratio indique quelle proportion de ses revenus la commune peut consacrer au financement de ses investissements. Avec 4%, la capacité d'autofinancement de la commune de Val-de-Travers reste faible (elle est tenue pour faible en dessous de 10%). Elle est cependant nettement supérieure à la capacité d'autofinancement de 0,5% qui ressortait du budget 2010. Mais reste inférieure aux 7% des comptes 2009. Les collectivités publiques neuchâteloises ont une capacité d'autofinancement plutôt faible. A titre d'exemple, aux comptes 2009, celle du canton de Neuchâtel s'établissait à 3%, et seules 10 communes présentaient une capacité d'autofinancement supérieure à 10%.

Certaines institutions financières ont une approche un peu différente des standards de comptabilité publique. Elles déterminent l'autofinancement en tenant compte de l'amortissement du patrimoine financier et du mouvement des réserves. Cet autofinancement *réel* s'élève à 3'136'800 francs pour le budget 2011. La commune peut investir jusqu'à cette somme sans devoir recourir à l'emprunt.

Ce chiffre fausse l'analyse dans une orientation *collectivité publique* puisqu'il prend en considération le patrimoine financier, non nécessaire à l'accomplissement des tâches publiques, ainsi que les mouvements des réserves, qui, pour une commune, ne représentent qu'un décalage dans le temps des mouvements de trésorerie. Mais cet indicateur reste néanmoins intéressant pour évaluer les besoins de liquidités. Dans cette optique, il doit être mis en regard des dépenses réelles qui seront consenties en 2011 au titre des investissements. Toutes choses égales par ailleurs, l'endettement augmente si le total des dépenses effectives d'investissement dépasse l'autofinancement réel.

### 3.5. Endettement

L'autofinancement nous présente une vision dynamique des finances communales. Il montre les limitations du potentiel financier de la commune de Val-de-Travers.

Pour une compréhension de l'état de santé des finances communales, il convient également d'aborder une approche statique. Cette dernière se réfère notamment à la dette et à la fortune communale. On y recourt usuellement de manière approfondie à l'heure d'analyser les comptes. Mais il n'est pas inintéressant de s'y pencher déjà au moment d'approuver le budget.

Le déficit budgétaire de 1,2 million de francs peut être mis en relation avec la fortune nette communale de 24,5 millions. Nos comptes sont donc à même de supporter plusieurs exercices déficitaires.

A 3436 francs, l'endettement par habitant pouvait déjà être qualifié de raisonnable par le Conseil communal lorsqu'il commentait les derniers comptes annuels. Ce niveau acceptable de l'endettement couplé à des conditions de taux de plus en plus favorables a bien sûr une incidence positive sur les charges communales.

Le budget 2011 a été élaboré avec une hypothèse d'endettement moyen de 61,9 millions de francs et un taux moyen de 2,16%. Avec 1,35 million de francs, les intérêts de la dette à moyen et long terme devraient ainsi diminuer de 17,3% par rapport aux comptes 2009 et même de 17,7% en regard au budget 2010.

La quotité des intérêts, ou part des charges d'intérêts, est l'un des trois indicateurs considérés comme prioritaires par la conférence des directeurs cantonaux des finances. Elle est considérée comme bonne en dessous de 4%, et comme mauvaise au delà de 10%. Le budget 2011 laisse apparaître une quotité des intérêts de 1,74%.

Cela signifie que la part des revenus communaux qui est consacrée au paiement des intérêts de la dette est tout à fait tolérable.

Le paragraphe relatif à l'autofinancement présentait nos perspectives assez rassurantes sur le plan de l'évolution de la dette. L'autorisation générale d'emprunter accordée en 2009 au Conseil communal restera largement suffisante pour assumer les charges de l'année prochaine.

## 4. Conclusion

Au vu de l'analyse nous espérons qu'une fois le cap de 2011 franchi, nous pourrons transiter d'une logique d'assainissement des finances vers une nouvelle logique d'amélioration continue. Tout en continuant à faire preuve de modestie et d'économicité, nous devons à l'avenir investir quelques moyens dans les secteurs qui en ont le plus besoin. Il en va du développement de notre commune et, partant, de nos revenus de demain.

C'est dans cet état d'esprit d'optimisme prudent que nous vous remettons ce projet de budget, en vous remerciant par avance du bon accueil que vous lui réserverez, à l'instar des représentants de votre autorité au sein de la commission de gestion et des finances.

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 16 novembre 2010

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL  
LE PRESIDENT :            LE CHANCELIER :

Pierre-Alain Rumley

Alexis Boillat

## APPROBATION DU BUDGET 2011



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

vu le rapport du Conseil communal, du 16 novembre 2010;  
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 15 novembre 2010;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

**Article premier** Le budget de fonctionnement de l'exercice 2011 est amendé comme suit :

- compte	011.319.00	Frais divers	Fr.	8'000.00
- compte	721.318.05	Huiles usées	Fr.	5'000.00

**Art. 2** Au vu des amendements ci-dessus, est approuvé, le budget de l'exercice 2011, qui comprend:

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

Charges	Fr.	57'724'300.00
Revenus	Fr.	56'526'000.00
Excédent de charges	Fr.	1'198'300.00

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

Dépenses autorisées	Fr.	16'522'203.04
Crédits à solliciter	Fr.	4'895'000.00
Recettes	Fr.	0.00
Investissements totaux	Fr.	21'417'203.04

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

Dépenses autorisées	Fr.	199'123.80
Recettes	Fr.	0.00

**Art. 3** La limite de déficit du compte de fonctionnement pour l'exercice 2011 s'élève à Fr. 2'448'604.--.

**Art. 4** Le montant maximal des investissements nets soumis aux mécanismes de maîtrise des finances pour l'exercice 2011 s'élève à Fr. 3'002'857.--.

**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 13 décembre 2010

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
LE VICE-PRESIDENT :                      LE SECRETAIRE :

Zoran Savic

Maurizio Ciurleo



## Plan financier quadriennal 2011-2014

Comme annoncé dans la planification financière pour la législature 2009-2012, présentée au Conseil général en marge du programme de législature le 22 juin 2009, un plan financier quadriennal roulant est annexé à chaque budget.

Le présent document reprend les chiffres du budget comme point de départ. Il présente l'évolution prévisionnelle des charges et revenus si aucune mesure nouvelle n'est prise, puis l'impact sur quelques indicateurs importants. Il met ces derniers en regard des limites prévues par les mécanismes de maîtrise des finances.

<i>Evolution prévisionnelle du compte de fonctionnement</i>	Budget 2011	Prévision 2012	Prévision 2013	Prévision 2014
<b>Administration</b>	<b>-3'530'000.00</b>	<b>-3'590'000.00</b>	<b>-3'630'000.00</b>	<b>-3'650'000.00</b>
Dépenses	4'450'000.00	4'510'000.00	4'550'000.00	4'570'000.00
Produits	920'000.00	920'000.00	920'000.00	920'000.00
<b>Sécurité publique</b>	<b>-1'450'000.00</b>	<b>-1'460'000.00</b>	<b>-1'470'000.00</b>	<b>-1'470'000.00</b>
Dépenses	2'860'000.00	2'870'000.00	2'870'000.00	2'880'000.00
Produits	1'410'000.00	1'410'000.00	1'410'000.00	1'410'000.00
<b>Enseignement - formation</b>	<b>-9'950'000.00</b>	<b>-10'130'000.00</b>	<b>-10'080'000.00</b>	<b>-10'060'000.00</b>
Dépenses	16'970'000.00	17'160'000.00	17'100'000.00	17'080'000.00
Produits	7'030'000.00	7'030'000.00	7'030'000.00	7'030'000.00
<b>Culture, loisirs et sports</b>	<b>-1'640'000.00</b>	<b>-1'670'000.00</b>	<b>-1'690'000.00</b>	<b>-1'700'000.00</b>
Dépenses	2'880'000.00	2'920'000.00	2'930'000.00	2'940'000.00
Produits	1'250'000.00	1'250'000.00	1'250'000.00	1'250'000.00
<b>Santé</b>	<b>-940'000.00</b>	<b>-1'300'000.00</b>	<b>-1'350'000.00</b>	<b>-1'360'000.00</b>
Dépenses	2'250'000.00	2'290'000.00	2'330'000.00	2'340'000.00
Produits	1'310'000.00	980'000.00	980'000.00	980'000.00
<b>Prévoyance sociale</b>	<b>-5'140'000.00</b>	<b>-5'510'000.00</b>	<b>-5'850'000.00</b>	<b>-5'860'000.00</b>
Dépenses	7'150'000.00	7'510'000.00	7'860'000.00	7'860'000.00
Produits	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00
<b>Trafic</b>	<b>-4'650'000.00</b>	<b>-4'740'000.00</b>	<b>-4'810'000.00</b>	<b>-4'790'000.00</b>
Dépenses	5'620'000.00	5'710'000.00	5'770'000.00	5'750'000.00
Produits	960'000.00	960'000.00	960'000.00	960'000.00
<b>Environnement</b>	<b>-1'000'000.00</b>	<b>-1'010'000.00</b>	<b>-1'040'000.00</b>	<b>-1'040'000.00</b>
Dépenses	5'880'000.00	6'030'000.00	6'090'000.00	6'080'000.00
Produits	4'880'000.00	5'020'000.00	5'060'000.00	5'050'000.00
<b>Economie publique</b>	<b>820'000.00</b>	<b>800'000.00</b>	<b>800'000.00</b>	<b>810'000.00</b>
Dépenses	2'150'000.00	2'170'000.00	2'180'000.00	2'160'000.00
Produits	2'970'000.00	2'970'000.00	2'970'000.00	2'970'000.00
<b>Finances et impôts</b>	<b>26'270'000.00</b>	<b>27'160'000.00</b>	<b>27'850'000.00</b>	<b>28'270'000.00</b>
Dépenses	7'530'000.00	7'690'000.00	7'750'000.00	7'750'000.00
Produits	33'800'000.00	34'850'000.00	35'600'000.00	36'020'000.00
<b>Résultat</b>	<b>-1'210'000.00</b>	<b>-1'470'000.00</b>	<b>-1'260'000.00</b>	<b>-850'000.00</b>
<b>Dépenses</b>	<b>57'740'000.00</b>	<b>58'860'000.00</b>	<b>59'440'000.00</b>	<b>59'440'000.00</b>
./. Amortissements	3'300'000.00	3'550'000.00	3'710'000.00	3'630'000.00
Dépenses hors amortissements	54'440'000.00	55'310'000.00	55'720'000.00	55'810'000.00
<b>Produits</b>	<b>56'540'000.00</b>	<b>57'390'000.00</b>	<b>58'180'000.00</b>	<b>58'590'000.00</b>
<b>Autofinancement</b>	<b>2'100'000.00</b>	<b>2'080'000.00</b>	<b>2'460'000.00</b>	<b>2'780'000.00</b>

Ce premier tableau présente l'évolution prévisionnelle détaillée des résultats si aucune nouvelle mesure n'est prise. Les facteurs suivants sont pris en compte pour le calcul des évolutions :

- Evolution des traitements selon le cadre défini pour l'Etat et les projections de l'OFS sur l'IPC
- Evolution du nombre de classes d'école en fonction du nombre d'élèves (intégrée en baisse de charge)
- Fin en 2012 de la subvention temporaire de l'Etat de 330'000.- francs par an en faveur des ambulances
- Hypothèse conjoncturelle sur l'évolution des charges d'aide matérielle et d'intégration professionnelle
- Evolution de l'impôt sur les personnes physiques basé sur projections de croissance du SECO.
- Hypothèse conjoncturelle sur l'évolution des recettes fiscales des personnes morales
- Calcul des amortissements selon situation actuelle et investissements prévus au budget 2011
- Effet des évolutions sur les recettes des chapitres autofinancés

L'évolution prévue peut sembler moins alarmante que celles présentées il y a un an, puisque l'autofinancement reste largement positif. Les déficits annoncés, trop importants, restent quant à eux contenus dans un cadre gérable, malgré les effets sociaux de la crise économique et les rattrapages salariaux prévus.

Il convient cependant de faire preuve d'une extrême prudence, car de nombreux dossiers pilotés au niveau cantonal et pourraient frapper durement la commune durant les années à venir :

- Diminution des ristournes pouvant être perçues par les communes sur les ventes d'électricité et de gaz
- Extension des dépenses communales en faveur des mesures d'insertion professionnelle et hausse des coûts d'aide matérielle suite à la diminution des prestations de l'assurance-chômage
- Nouveau système de financement de l'élimination des déchets, avec sollicitation partielle du compte général communal
- Réformes fiscales à l'échelle cantonale
- Coûts engendrés par la nouvelle loi sur les structures d'accueil de l'enfance et parascolaires
- Désenchevêtrement et réforme de la péréquation en cours de réflexion

<b>Evolution des indicateurs</b>		<b>Budget 2011</b>	<b>Prévision 2012</b>	<b>Prévision 2013</b>	<b>Prévision 2014</b>
Evolution des indicateurs	Fortune nette au 1er janvier	23'490'000.00	24'280'000.00	22'810'000.00	21'550'000.00
	<b>Fortune nette au 31 décembre</b> (intégration du fonds d'aide à la fusion au 31.12.2011)	<b>24'280'000.00</b>	<b>22'810'000.00</b>	<b>21'550'000.00</b>	<b>20'700'000.00</b>
	<b>Dernière fortune connue</b>	<b>24'490'000.00</b>	<b>23'490'000.00</b>	<b>24'280'000.00</b>	<b>22'810'000.00</b>
	<b>Total des nouveaux investissements (selon budget 2010)</b>	<b>4'400'000.00</b>	<b>5'660'000.00</b>	<b>800'000.00</b>	<b>200'000.00</b>
	dont autofinancés (non soumis aux mécanismes)	2'310'000.00	2'290'000.00	0.00	0.00
	dont financés par prélèvement à une réserve (non soumis)	250'000.00	700'000.00	600'000.00	0.00
	dont à amortir par l'impôt (soumis)	1'840'000.00	2'670'000.00	200'000.00	200'000.00
	<b>Dettes au 31 décembre</b>	<b>61'300'000.00</b>	<b>64'890'000.00</b>	<b>63'230'000.00</b>	<b>60'650'000.00</b>

Sans prise de mesures pour améliorer la situation, l'endettement devrait augmenter, puisque les investissements non encore planifiés et chiffrés ne sont pas intégrés aux prévisions. Par contre, la dissolution du fonds d'aide à la fusion au 31 décembre 2011, avec un solde de réserve évalué ici modestement à 2 millions de francs, permettra en tous les cas de limiter la baisse de la fortune nette.

<b>Respect des mécanismes</b>		<b>Budget 2011</b>	<b>Prévision 2012</b>	<b>Prévision 2013</b>	<b>Prévision 2014</b>
Respect des mécanismes	Limite de déficit selon mécanismes de maîtrise des finances	2'450'000.00	1'170'000.00	1'210'000.00	1'140'000.00
	Ecart entre limite et résultat prévisionnel (mesures minimales à trouver)	1'240'000.00	-300'000.00	-50'000.00	290'000.00
	Limite d'investissement nets soumis selon mécanismes	2'990'000.00	2'970'000.00	3'510'000.00	3'970'000.00

La période d'introduction des mécanismes de maîtrise des finances arrivera à son terme à fin 2011, avec un resserrement des limites dès 2012.

La tolérance de déficit sera alors plafonnée au 5% de la dernière fortune nette présentée dans les derniers comptes connus, ce qui correspond à un montant située entre 1,1 et 1,2 millions de francs.

Selon la prévision effectuée, un effort d'assainissement de 300'000.- francs devrait être suffisant pour assurer le respect des freins dans la durée. Cela paraît envisageable, sachant que différentes rationalisations sont encore à l'étude.

La limite des nouveaux investissements nets soumis aux mécanismes oscillera quant à elle entre trois et quatre millions, ce qui correspond à un montant suffisant pour faire face aux besoins normaux de la commune.

En conséquence, sous réserve d'une évolution importante de facteurs externes sur lesquels la commune n'a pas prise et pour autant que Conseil communal et Conseil général continuent à œuvrer ensemble dans un esprit d'économicité, le respect des mécanismes de maîtrise des finances est réaliste, tant en ce qui concerne la limite de déficit que le plafond des nouveaux investissements. C'est en tous les cas l'objectif que se donne le Conseil communal.