

Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à l'adoption d'un règlement communal des finances

Madame la présidente,
Mesdames et Messieurs les conseillers généraux,

1. Introduction

Au 1^{er} janvier 2015 est entrée en vigueur une nouvelle Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), s'appliquant comme son nom l'indique à l'ensemble des collectivités publiques neuchâtelaises. Introduisant de nouvelles dispositions, précisant des compétences, ce texte fait siennes les nouvelles normes du Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), que notre commune appliquera dès l'exercice 2016, budget compris. Il demande aux communes des adaptations de leurs propres réglementations, un règlement type sur les finances ayant été établi à cet effet par le Service cantonal des communes.

Parmi ses dispositions, la LFinEC précise en son article 32 que les communes « veillent à une gestion saine de leurs finances », adoptant pour y parvenir des mécanismes contraignants. Rien de neuf pour Val-de-Travers, qui dès sa première année d'existence s'est dotée de tels outils, définis par un règlement spécifique. Dans la mesure où la LFinEC recoupe par ailleurs des dispositions de notre règlement général de commune et qu'elle donne l'occasion d'une manière générale de réfléchir à notre propre fonctionnement, nous proposons de regrouper dans un même règlement l'ensemble des dispositions financières régissant Val-de-Travers. Le présent rapport en présente les éléments principaux.

2. Principes généraux du règlement communal des finances

Le règlement que nous proposons reprend le règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances communales (dont l'abrogation est proposée) et les dispositions financières du règlement général de commune (qui nécessitera dès lors un léger toilettage). Il s'inscrit en complément à la LFinEC, dont il respecte l'esprit compte tenu du rang supérieur de celle-ci. Il s'inspire du règlement type proposé par le Service des communes et vise, comme l'indique son article premier, à permettre aux autorités et services communaux d'exercer de manière efficace leurs compétences en matière financière.

Cette volonté d'efficacité résume bien l'esprit de ce règlement. Elle traduit la nécessité, pour Val-de-Travers, de continuer à pratiquer une gestion réfléchie des fonds publics, cherchant à mettre en perpétuelle adéquation ses charges et ses revenus. Cela signifie concrètement que nous n'entendons profiter que d'une façon temporaire de la possibilité de « relâcher la pression » des mécanismes de maîtrise des finances en place depuis 2009, tel que précisé au point suivant.

La ligne tenue par le Conseil communal conduit aussi celui-ci à restreindre volontairement son champ d'action. En effet, bien que la LFinEC ait élargi les compétences financières des exécutifs, ce projet de règlement comporte une disposition rappelant que, de l'avis du Conseil communal, la responsabilité financière doit rester partagée avec le Conseil général (cf. point 5).

Notons enfin que l'entrée en vigueur du règlement financier est prévue pour le 1^{er} janvier 2016 et qu'il s'applique déjà au budget 2016.

3. Mécanismes de maîtrise des finances

Dès 2009, Val-de-Travers adoptait un règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances communales, avec pour buts de préserver durablement une fortune nette positive et de limiter son niveau d'endettement. Ce double objectif s'est concrétisé par l'introduction de deux limites : l'une portant sur le déficit, l'autre sur les investissements.

La limite de déficit du compte de fonctionnement est chiffrée en francs lors de l'élaboration du budget. Elle correspond au 5% de la fortune nette communale. Si la limite ne peut être tenue, le budget ne peut être accepté qu'avec l'adoption simultanée d'un nouveau coefficient fiscal permettant d'éviter le dépassement. Quant au montant maximal des investissements nets, il se calcule également lors de l'élaboration budgétaire, en prenant pour plafond un degré d'autofinancement de 70%. Une dérogation aux mécanismes en place reste possible, mais elle requiert la majorité qualifiée, soit les deux tiers des membres du Conseil général prenant part à la votation du budget.

Avec six exercices derrière nous, le bilan tiré de ces mécanismes est largement positif. Plusieurs indicateurs permettent de l'affirmer. Les comptes de fonctionnement ont bouclé chaque année dans le noir, largement certaines fois. La fortune a augmenté, passant de 23,71 millions de francs lors de la fusion à 29,03 millions l'an dernier. A l'inverse, la dette communale, qui s'élevait à 68 millions de francs avant la fusion, a été diminuée à 59 millions à fin 2014.

Ainsi que le Conseil communal se plaît à le relever lors de chaque bouclément, Val-de-Travers se porte bien et est une entité financièrement saine. Mais la commune reste fragile, marquée par une capacité contributive de sa population plus faible que la moyenne cantonale et par une dépendance à la péréquation certes en recul, mais pesant toujours pour une part importante de ses revenus (près de 7% en 2014). Aussi le maintien d'un niveau convenable d'investissements passe-t-il par un compte de fonctionnement bénéficiaire. Autrement dit, la barre est placée haut et il convient de continuer de se donner les moyens de la franchir.

De l'avis du Conseil communal, le taux de 5% a fait ses preuves et doit rester une ligne de conduite. Toutefois, l'exécutif est conscient du contexte difficile dans laquelle les collectivités publiques neuchâteloises devront évoluer au cours des prochaines années. Dès lors, il propose de retenir dans un premier temps la disposition du règlement type suggéré par le Service des communes, avec un plafonnement du déficit à 10% du capital propre, la valeur de référence du capital propre s'étant substituée à celle de la fortune nette, laquelle n'apparaît plus dans le MCH2. Cette limite serait progressivement abaissée pour atteindre en 2019, soit au terme de la prochaine législature, celle des 5% actuels.

Concrètement, la limite se présentera comme suit :

- 2016 : 10%
- 2017 : 8,33%
- 2018 : 6,66%
- 2019 : 5%

Deux précisions encore : le Service des communes propose une variante du règlement type avec une limite à 20%. En prenant pour référence celle à 10% et en visant à retrouver dans quatre ans les 5% actuels, le Conseil communal estime rester dans la logique de rigueur qui est la sienne. Par ailleurs, la notion de capital propre reposant sur une base plus large que la fortune nette, cette modification augmentera *de facto* de quelques centaines de milliers de francs la limite de déficit par année (556'000 francs pour l'exercice 2016).

4. Nouvelles dispositions particulières

Sans entrer ici dans des détails paraphrasant le règlement lui-même, nous relevons quelques-unes des nouvelles dispositions particulières, à l'exception de celles restreignant le champ de compétences de l'exécutif, qui font l'objet du point 5 de ce rapport.

Plan financier et des tâches (art. 1.2) Ce nouvel outil remplacera la planification financière quadriennale que nous connaissions déjà, tout en en gardant le rythme (vision sur les trois exercices suivants celui lié au budget présenté). A noter que si la LFinEC impose l'usage du PFT, notre commune avait ici aussi pris une longueur d'avance en introduisant dès ses débuts cette pratique.

Organe de révision (art. 1.5) Votre autorité a déjà pu apprécier cette nouvelle compétence qui lui a été dévolue, en nommant en juin dernier l'organe de révision des trois prochains exercices.

Règles d'activation (art. 2.1) C'est l'une des nouveautés de la LFinEC : désormais, toute dépense d'investissement supérieure à 10'000 frs doit obligatoirement être activée au bilan. Les charges d'un montant inférieur resteront comptabilisées via le compte de résultats.

Droits des crédits (art. 4.1 et suivants) Le règlement définit plusieurs types de crédits, qu'il nous paraît plus simple de présenter de façon synthétique par le biais du tableau ci-dessous, après avoir rappelé que les compétences actuelles du Conseil communal restent globalement inchangées : 10'000 frs pour une dépense renouvelable, 50'000 frs lorsqu'il s'agit d'une dépense non renouvelable (100'000 frs lorsque la dépense concerne l'acquisition d'un bien immobilier, cf. chapitre suivant).

Type de crédit	Dénomination	Déclinaison	Description
Investissement	Crédit d'engagement		Engagement financier octroyé pour un but déterminé, pouvant aller au-delà de l'exercice budgétaire pendant lequel il est voté.
		Crédit-cadre	Crédit d'engagement portant sur un programme (par ex. <i>Crédit de promotion démographique et économique</i>).
		Crédit d'objet	Crédit d'engagement concernant un objet unique.
		Crédit d'étude	Crédit ayant pour but de déterminer l'ampleur et le coût d'un projet nécessitant un crédit d'objet.
	Crédit complémentaire		Complément à un crédit d'engagement, de la compétence du Conseil communal ou du Conseil général.
Fonctionnement	Crédit budgétaire		Autorisation d'engager des dépenses pour un but déterminé jusqu'à concurrence du plafond fixé.
	Crédit supplémentaire		Complément à un crédit budgétaire insuffisant, de la compétence du Conseil communal ou du Conseil général.

Investissement/ Fonctionnement	Crédit urgent		Engagement par le Conseil communal d'une dépense urgente et imprévisible, avec accord de la commission de gestion et des finances.
-----------------------------------	----------------------	--	--

Préfinancements (art. 5.1) Cette disposition a déjà été appliquée par notre commune, qu'il s'agisse du préfinancement de l'assainissement de la caisse de pensions ou, plus récemment, du passage au principe d'échéance. Le règlement, reprenant ici le modèle du Service des communes, en précise les modalités.

Réserve de politique conjoncturelle (art. 5.2) Même remarque que pour l'alinéa précédant, avec la constitution, lors du bouclage 2014, d'une telle réserve. Cet article et le suivant en précisent les modes d'attribution et de prélèvement, dans la droite ligne du règlement type.

Contrôle interne (art. 6.1 et suivants) Dans la mesure où le système de contrôle en vigueur répond aux critères retenus par le règlement type, il n'y a pas lieu selon l'exécutif d'en changer. Il s'agira toutefois de le formaliser, opération conséquente à laquelle le service des finances devra s'astreindre dans un délai restant à préciser. Afin d'alléger les procédures, il est par ailleurs proposé d'octroyer à certains cadres de l'administration un **visa de factures** plafonné à 1'000 frs, avec validation initiale de la délégation par le Conseil communal et suivi par le Service des finances.

Enfin, relevons que la LFinEC introduit une nouveauté qu'il n'a pas été jugé utile de retenir à ce stade : la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, qui peut être octroyée à des unités administratives (service, entité distincte, etc.). N'ayant pas identifié à ce stade d'unité pour laquelle une telle gestion s'avérerait pertinente, le Conseil communal a renoncé à introduire les dispositions nécessaires dans son projet de règlement. Cela pourra être fait le moment venu par une révision de ce dernier, avec davantage de pertinence qu'un chapitre qui ne serait pour l'heure que théorique.

5. Champ de compétences du Conseil communal

Tel qu'indiqué plus haut, il a paru nécessaire au Conseil communal de s'éloigner quelque peu de l'un des principes de la LFinEC, qui visait à renforcer les compétences financières de l'exécutif.

En effet, la LFinEC a fortement élargi le champ d'action de l'exécutif quant à la gestion du patrimoine financier. En son article 72, elle indique que l'exécutif est notamment responsable de l'acquisition d'immeubles destinés au patrimoine financier ou l'aliénation d'immeubles faisant partie de celui-ci. En cas de vente d'un bien propriété de la commune, une consultation de la commission de gestion et des finances s'avère nécessaire, mais pas pour une acquisition. Autrement dit, et pour prendre un exemple simple, alors que l'accord du Conseil général est sollicité pour l'achat d'un véhicule de 51'000 francs, le Conseil communal peut, à lui seul, décider de l'acquisition d'un terrain valant un million de francs.

Le Conseil communal propose de rapprocher les dispositions communales en matière de gestion du patrimoine financier de celles en vigueur pour les autres objets. Toutefois, le plafond de 50'000 francs lui paraît de nature à bloquer, du moins à compliquer des opérations immobilières qui y gagnent à être traitées rapidement. Aussi est-il proposé d'augmenter les compétences de l'exécutif jusqu'à un montant de 100'000 francs en la matière, qu'il s'agisse de patrimoine financier, mais aussi, pour simplifier, de patrimoine administratif.

Mais qu'on ne s'y trompe pas : en préférant un plafond de 100'000 francs à la liberté laissée par la LFinEC, c'est bien d'une délimitation des compétences du Conseil communal qu'il s'agit ici en matière de patrimoine financier. Délimitation qui permet ainsi d'affirmer le principe d'une responsabilité partagée avec le Conseil général dans la gestion des fonds publics.

6. Conclusions

Le règlement des finances tel que proposé confirme la ligne suivie par les autorités depuis la naissance de Val-de-Travers. Une ligne réfléchie, soucieuse d'efficacité, tenant compte à la fois des moyens qui sont les nôtres ainsi que de la nécessité de doter notre commune des ressources suffisantes pour poursuivre son développement. Le projet affirme aussi la volonté du Conseil communal d'ancrer durablement un principe de responsabilité partagée entre les autorités et la population dans la gestion des fonds publics.

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions de croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de nos sentiments distingués.

Val-de-Travers, le 28 octobre 2015

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
LE PRESIDENT : LE CHANCELIER :

Frédéric Mairy

Alexis Boillat

Annexe :

- projet de règlement

REGLEMENT DES FINANCES (RF)

de la



COMMUNE DE VAL-DE-TRAVERS

(RSVDT XXX)

Sanctionné par arrêté du Conseil d'Etat du xxx

REGLEMENT DES FINANCES

CHAPITRE I – DISPOSITIONS GENERALES

Généralités

Art. 1.1 ¹Le présent règlement détermine le régime financier de la commune en complément à la Loi cantonale sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) et à ses dispositions d'application.

²Il doit permettre aux autorités et services communaux d'exercer de manière efficace leurs compétences en matière financière.

³Il fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la gestion financière.

⁴Il vise à préserver durablement la capacité financière de la commune et à limiter le niveau de l'endettement.

Plan financier et des tâches

Art. 1.2 ¹Le plan financier et des tâches (PFT) sert à gérer à moyen terme les finances et les prestations.

²Le plan financier et des tâches est établi chaque année par le Conseil communal pour les trois ans suivants le budget.

³Le Conseil communal adresse le plan financier et des tâches au Conseil général, pour qu'il en prenne connaissance lors de la session durant laquelle il traite le budget.

⁴Sont inscrits dans le plan financier et des tâches les charges et revenus ainsi que les dépenses et recettes reposant sur des bases légales s'imposant à la collectivité, ou pour lesquels l'exécutif a pris une décision de principe.

Budget

Art. 1.3 ¹Le budget, qui comprend un budget de fonctionnement et un budget des investissements, doit être adopté par le Conseil général avant le 31 décembre qui précède l'exercice auquel il se rapporte.

²S'il n'est pas adopté à cette date, le Conseil communal ne peut engager que les dépenses indispensables à la bonne marche de l'administration.

Comptes

Art. 1.4 ¹Le Conseil général examine les comptes révisés au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice écoulé.

²Le Conseil communal présente en même temps que les comptes dûment révisés un rapport sur sa gestion au Conseil général.

³Le Conseil général prend connaissance du rapport sur la gestion et donne le cas échéant décharge au Conseil communal.

Organe de révision

Art. 1.5 ¹Le Conseil général désigne l'organe de révision, sur proposition du Conseil communal et préavis de la Commission de gestion et des finances.

²L'organe de révision est désigné pour le contrôle d'un à trois exercices. Son mandat prend fin avec l'approbation des derniers comptes annuels. L'organe de révision est rééligible.

³Peuvent être désignés comme organes de révision une ou plusieurs personnes physiques ou morales ou des sociétés de personnes.

⁴Le Conseil communal informe le Service des communes de l'entrée en fonction de l'organe de révision.

Marchés publics

Art. 1.6 Les marchés publics de construction, de fournitures et de services des communes sont régis par la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), du 23 mars 1999.

CHAPITRE II – ETABLISSEMENT DU BILAN, ÉVALUATION ET AMORTISSEMENTS

Règles d'activation

Art. 2.1 ¹Les dépenses d'investissement sont obligatoirement activées dès que leur prix unitaire dépasse Fr. 10'000.-.

²Les biens immobiliers doivent être obligatoirement activés, quel que soit le montant de leur acquisition. Si ce dernier est inférieur au montant déterminant figurant à l'alinéa 1, ils sont amortis immédiatement.

³Concernant les transformations et rénovations, seules sont activées celles apportant une plus-value durable et/ou prolongeant la durée de vie d'un bien d'investissement.

Stocks

Art. 2.2 Le dicastère en charge des finances, en collaboration avec les services concernés, décide quelles marchandises doivent faire l'objet d'une gestion comptable de stock.

Patrimoine administratif

Art. 2.3 ¹Le patrimoine administratif est constitué par l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers affectés aux tâches publiques. Il peut se composer de biens d'investissement, de prêts, de subventions aux investissements, ainsi que de participations permanentes ou de dotations.

²Les biens constituant le domaine public et le patrimoine administratif sont inaliénables.

³Tout bien n'entrant pas dans la définition du patrimoine administratif appartient au patrimoine financier.

⁴Dans le cas d'un bien-fonds mixte, abritant à la fois des activités de nature publique et privée, l'appartenance au patrimoine administratif ou au patrimoine financier est, en principe, déterminée par l'activité prépondérante.

CHAPITRE III – MÉCANISMES DE MAÎTRISE DES FINANCES

Outils

Art. 3.1 Les mécanismes de maîtrise des finances communales sont constitués par l'instauration de limites sur deux chiffres :

- a) le déficit des comptes de fonctionnement ;
- b) le montant maximal des investissements nets.

Mise en œuvre

Art. 3.2 Les limites sont calculées lors de l'examen du budget.

Limite de déficit

Art. 3.3 ¹La limite de déficit du compte de fonctionnement pour l'exercice est chiffrée, en francs, lors de l'élaboration du budget.

²Cette limite correspond au 5% du capital propre (comptes 29), selon les derniers comptes annuels approuvés.

Obligation de conformité du budget

Art. 3.4 Un budget qui présente un dépassement de la limite de déficit ne peut être accepté par le Conseil général. Au besoin, des mesures de diminution des dépenses ou d'augmentation des recettes sont proposées. Si ces mesures ne suffisent pas, un nouveau coefficient d'impôt est simultanément adopté afin d'éviter un dépassement.

Report des dépassements

Art. 3.5 La part de déficit responsable d'un dépassement constaté lors de l'examen des comptes est portée en diminution de la limite tolérée pour l'année suivante.

Découvert

Art. 3.6 Un découvert au bilan doit être amorti annuellement de 20% au moins, à compter du deuxième exercice qui suit.

Montant maximal des investissements

Art. 3.7 ¹Le montant maximal des investissements nets pour l'exercice est chiffré, en francs, lors de l'élaboration du budget.

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

Autofinancement

Art. 3.8 L'autofinancement se calcule sur la base du solde du compte de résultat, dont sont additionnés et/ou soustraits les éléments suivants :

Solde	du	compte	de	résultats
+	Amortissements	du	patrimoine	administratif
+	Amortissements	des	subventions	d'investissement
-	Dissolution	des	subventions	d'investissement portées au passif
+/-	Réévaluations	du	patrimoine	administratif
+	Attributions	aux	fonds	et financements spéciaux enregistrés sous la fortune nette
-	Prélèvements	sur	les	fonds et financements spéciaux, enregistrés dans la fortune nette
+	Attributions	au	capital	propre
-	Prélèvements	au	capital	propre

Investissements nets

Art. 3.9 ¹Les investissements nets pris en compte se calculent sur la base des investissements du patrimoine administratif, dont sont soustraits les éléments suivants :

Investissements du patrimoine administratif

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

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

Dérogation

Art. 3.10 ¹Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut renoncer au respect des limites fixées aux articles 3.3 et 3.7 ci-dessus, ainsi qu'à l'application du report des dépassements prévu à l'article 3.5.

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

CHAPITRE IV – DROIT DES CREDITS

Définition

Art. 4.1 ¹Un crédit est une autorisation de contracter, dans un but déterminé, des engagements financiers d'un montant déterminé.

²Un crédit doit être demandé avant tout nouvel engagement.

³Les crédits doivent être demandés sous forme de crédits d'engagement, de crédits complémentaires, de crédits budgétaires ou de crédits supplémentaires.

⁴Les crédits doivent servir à financer l'objet pour lequel ils ont été attribués.

⁵Les crédits inutilisés sont en principe perdus.

Crédit d'engagement

Art. 4.2 ¹Le crédit d'engagement est l'autorisation de prendre des engagements financiers pouvant aller au-delà de l'exercice budgétaire dans un but déterminé.

²Des crédits d'engagement sont requis pour:

- a) les investissements du patrimoine administratif;
- b) les projets dont la réalisation s'étend sur plusieurs années, y compris la part éventuelle de dépenses spécifiques émergeant au compte de résultats;
- c) les engagements fermes à charge du compte de résultats, s'étendant sur plusieurs exercices, notamment les loyers et les enveloppes budgétaires en faveur d'institutions;
- d) l'octroi de subventions qui ne seront versées qu'au cours d'exercices ultérieurs;
- e) l'octroi de cautions ou d'autres garanties.

³Les crédits d'engagement sont ouverts comme crédit-cadre, comme crédit d'objet ou comme crédit d'étude.

⁴Le crédit-cadre est un crédit d'engagement concernant un programme.

⁵Le crédit d'objet est un crédit d'engagement concernant un objet unique.

⁶Le Conseil communal décide la répartition du crédit-cadre en crédits d'objets. Ces derniers ne peuvent être décidés que lorsque les projets sont prêts à être réalisés et que les frais consécutifs sont connus.

⁷Le crédit d'étude est un crédit d'engagement pour déterminer l'ampleur et le coût d'un projet nécessitant un crédit d'objet.

⁸Les besoins financiers consécutifs à des crédits d'engagement doivent être inscrits au budget à titre de charges du compte de résultats ou de dépenses du compte des investissements.

⁹Les crédits d'engagement sont sollicités à hauteur du montant brut. Les éventuelles participations connues de tiers sont indiquées avec estimation de leur montant.

Crédit complémentaire

Art. 4.3 ¹Si un crédit d'engagement se révèle insuffisant et que le Conseil communal n'est pas compétent pour l'augmenter lui-même, il ne peut être dépassé aussi longtemps qu'un crédit complémentaire n'a pas été accordé par le Conseil général.

²Le crédit d'engagement peut contenir une clause d'indexation de sorte qu'aucun crédit complémentaire ne doive être demandé en cas de coûts supplémentaires dus au renchérissement.

*Crédit budgétaire et
crédit supplémentaire*

Art. 4.4 ¹Le crédit budgétaire est l'autorisation d'engager des dépenses d'investissement ou des charges pour un but déterminé jusqu'à concurrence du plafond fixé. Il doit reposer sur une loi, une disposition réglementaire ou un arrêté.

²Le crédit budgétaire peut être exprimé comme crédit individuel.

³Les crédits inutilisés expirent à la fin de l'exercice, sous réserve des exceptions prévues par la loi ou des reports indiqués à l'alinéa 6 ci-dessous.

⁴Le crédit supplémentaire complète un crédit budgétaire jugé insuffisant.

⁵Si un crédit budgétaire se révèle insuffisant et que le Conseil communal n'est pas compétent pour l'augmenter, il ne peut être dépassé aussi longtemps qu'un crédit supplémentaire n'a pas été accordé par le Conseil général.

⁶Lorsque la réalisation de projets reposant sur un crédit d'engagement a pris du retard, l'exécutif peut autoriser le report sur l'exercice suivant du solde du crédit budgétaire.

Crédit urgent

Art. 4.5 ¹Le Conseil communal peut, avant même l'octroi du crédit, engager une dépense urgente et imprévisible qui dépasse ses compétences financières moyennant l'accord préalable de la Commission de gestion et des finances.

²Le Conseil communal soumet ces dépenses à l'accord du Conseil général au cours de la première session qui suit leur engagement.

³Il expose dans un rapport les raisons pour lesquelles il a adopté cette procédure.

Procédure

Art. 4.6 ¹Un crédit d'engagement expire dès que son but est atteint ou que l'autorité compétente l'a annulé. À moins que l'autorité compétente ne prévoie des dispositions contraires lors de son octroi ou ne décide de sa prolongation, le crédit d'engagement expire deux ans après son adoption si aucune dépense n'a été engagée ou, dans tous les cas, 15 ans après son octroi.

²Le Conseil général autorise les crédits d'engagement sous forme d'un arrêté. Le rapport du Conseil communal à l'appui d'une demande de crédit contiendra un paragraphe, rédigé par le dicastère en charge des finances, qui en mentionnera l'impact financier et la situation en regard des mécanismes de maîtrise des finances.

³Le dicastère en charge des finances règle les modalités de mise en œuvre.

Compétences

Art. 4.7 ¹Le Conseil communal devra demander un crédit au Conseil général pour toute dépense non budgétisée ou tout dépassement supérieur à :

- a) 50'000.- francs, lorsqu'il s'agit d'une dépense non renouvelable ;
- b) 10'000.- francs, lorsqu'il s'agit d'une dépense renouvelable.

²Le plafond mentionné à la lettre a) de l'alinéa 1 ci-dessus est porté à 100'000 francs lorsque la dépense concerne l'acquisition d'un bien immobilier.

³Tous pouvoirs sont accordés au Conseil communal pour acquérir des immeubles par voie d'enchères publiques.

⁴Un préavis favorable de la commission de gestion et des finances est toutefois requis dans chaque cas.

⁵La Commission de gestion et des finances est informée oralement des crédits supérieurs à 10'000 francs décidés par le Conseil communal.

⁶Ne sont pas soumis à autorisation les dépassements portant sur des:

- a) indexations salariales (y. c. traitements subventionnés);
- b) charges sociales liées aux traitements;
- c) charges financières résultant de corrections de valeur (p. ex. disagio) ou de charges liées à la gestion de la dette;
- d) amortissements;
- e) dépréciations d'actifs;
- f) provisions justifiées sur le plan économique;
- g) dépenses portant sur la participation des communes à des charges de l'Etat, de syndicats intercommunaux ou d'autres communes ou sur la péréquation financière intercommunale;
- h) corrections techniques financièrement neutres;
- i) imputations internes;
- j) subventions à redistribuer;
- k) soldes de financements spéciaux reportés au bilan.

⁷Les dépassements autorisés par le Conseil communal et dépassant ses compétences au sens de l'alinéa premier doivent faire l'objet d'une annexe aux comptes indiquant les rubriques concernées et les compensations proposées.

⁸Pour les dépassements de crédits relevant du Conseil communal, la limite de compétence se calcule en tenant compte de la somme de tous les dépassements autorisés ou sollicités pour le même compte de charges du budget.

Patrimoine financier

Art. 4.8 Sont également soumis aux règles de l'article 4.7 les investissements du patrimoine financier en matière de :

- a) acquisitions et travaux sur immeubles du patrimoine financier ;
- b) prêts ;
- c) participations.

CHAPITRE V – MODES DE FINANCEMENTS SPÉCIAUX

Préfinancements

Art. 5.1 ¹Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet futur.

²Les modalités de préfinancement doivent être définies dans un arrêté du Conseil général.

³Un préfinancement est inscrit au budget. Il peut faire l'objet d'un financement spécial.

⁴Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

⁵Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

⁶La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

⁷L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

*Réserve de politique
conjoncturelle :
attribution*

Art. 5.2 Le Conseil communal peut décider, lors de la clôture des comptes, d'une attribution à la réserve de politique conjoncturelle.

²L'attribution ne peut intervenir que si la réserve ne dépasse pas 5% des charges brutes du dernier exercice clôturé et si le résultat total du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution.

³Les attributions à la réserve interviennent par le biais du compte de résultats extraordinaire.

*Réserve de politique
conjoncturelle :
prélèvement*

Art. 5.3 ¹Le prélèvement à la réserve conjoncturelle ne peut intervenir qu'en lien avec au moins l'une des circonstances suivantes:

- a) diminution du montant cumulé du produit de l'impôt des personnes physiques (impôt à la source et impôt des travailleurs frontaliers inclus) et des personnes morales, compte non tenu de l'effet d'une baisse du coefficient d'impôt communal ;
- b) diminution des revenus perçus d'autres collectivités;
- c) augmentation brutale d'un poste de charges;
- d) financement d'un programme de relance clairement identifié, lors d'une récession économique.

²L'incidence financière liée à la réalisation des circonstances énumérées à l'alinéa précédent doit représenter au minimum 1% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

³Le prélèvement peut être inscrit dans le cadre de la préparation du budget ou comptabilisé lors de la clôture de l'exercice courant. Si le prélèvement est inscrit au budget, les circonstances selon alinéas 1 et 2 ci-dessus doivent être confirmées à la clôture de l'exercice pour qu'il soit comptabilisé.

⁴Il ne peut excéder 50% du montant de la réserve inscrite au bilan, ni dépasser la somme des incidences négatives justifiant le recours à la réserve.

⁵Les prélèvements à la réserve interviennent par le biais du compte de résultats extraordinaire.

CHAPITRE VI – SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Définition

Art. 6.1 Le système de contrôle interne recouvre l'ensemble des activités, méthodes et mesures qui servent à garantir un déroulement conforme et efficace de l'activité des unités administratives.

²Le Conseil communal prend les mesures nécessaires pour protéger le patrimoine, garantir une utilisation appropriée des fonds, prévenir et déceler les erreurs et les irrégularités dans la tenue des comptes et garantir que les comptes sont établis en bonne et due forme et que les rapports sont fiables.

³Il tient compte des risques encourus et du rapport coût-utilité.

⁴Les responsables des unités administratives sont responsables de l'introduction, de l'utilisation et de la supervision du système de contrôle dans leurs domaines de compétence.

⁵Le Conseil communal édicte les mesures correspondantes.

Signature financière

Art. 6.2 La signature collective à deux est appliquée auprès de tous les établissements financiers.

Visa

Art. 6.3 ¹Toute pièce justificative d'une dépense doit être visée par le conseiller communal responsable du dicastère concerné, son suppléant ou le président de commune.

²Avec l'accord du Conseil communal, les chefs de dicastère peuvent déléguer à certains cadres le visa de factures jusqu'à une valeur de Fr. 1000.00. Ils en communiquent les conditions au service des finances.

CHAPITRE VII – CONTRÔLE DE GESTION

Définition

Art. 7.1 ¹Le contrôle de gestion comprend en principe la fixation d'objectifs, la planification des mesures à prendre, la gestion et le contrôle des actions de la collectivité.

²Les unités administratives sont responsables du contrôle de gestion dans leurs domaines d'activité.

³Un contrôle de gestion approprié sera effectué pour les unités administratives et les projets concernant plusieurs unités.

⁴L'atteinte des objectifs est contrôlée de manière périodique par un contrôle de gestion de rang supérieur. Si les objectifs ne sont pas atteints, le service compétent en sera avisé et recevra des recommandations concernant les mesures à prendre.

⁵Le Conseil communal règle les modalités.

CHAPITRE VIII – ORGANISATION DES FINANCES

Conseil communal

Art. 8.1 ¹Dans la gestion des finances, le Conseil communal est chargé de toutes les affaires que la loi ne place pas dans les attributions d'une autre autorité.

²Le Conseil communal est notamment responsable :

- a) de l'élaboration des projets de budget, de crédits d'engagement, de crédits complémentaires et supplémentaires et de comptes à l'intention du Conseil général ;
- b) de l'élaboration du plan financier et des tâches ;
- c) de l'ouverture de crédits d'engagement dans les limites de ses compétences ;
- d) de l'engagement des dépenses dans le cadre des crédits budgétaires alloués ;
- e) de l'autorisation de dépassements de crédit dans le cadre de ses compétences ;
- f) des attributions et prélèvements aux réserves ;
- g) des changements d'affectation du patrimoine administratif, pour autant qu'ils n'entraînent pas de dépenses ;
- h) du transfert dans le patrimoine financier des biens du patrimoine administratif qui ont perdu leur utilité, après consultation de la Commission de gestion et des finances ;
- i) des directives de base concernant le placement du patrimoine financier, sous réserve d'un écart par rapport à des dispositions constitutionnelles ou légales ;
- j) de l'émission d'emprunts destinés à la couverture de l'excédent de dépenses du compte de résultats.

³Les compétences de l'Etat visées aux articles 52 à 56 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, demeurent réservées.

DEFI

Art. 8.2 La direction du dicastère en charge des finances a notamment les compétences suivantes :

- a) organiser la comptabilité et la conservation des documents comptables ;
- b) élaborer des directives pour administrer les finances de la commune et conseiller les autres services et dicastères dans les questions financières ;
- c) préparer à l'intention du Conseil communal les projets de plan financier et des tâches, de budget, de crédits, de compte administratif et de bilan ;
- d) examiner à l'intention du Conseil communal les projets qui ont une incidence financière ;
- e) examiner à intervalles réguliers, à l'intention du Conseil communal, l'opportunité des dépenses et la régularité des recettes ;
- f) tenir la comptabilité et la caisse lorsque d'autres organes n'en sont pas chargés ;
- g) préparer la conclusion d'emprunts à long terme ;
- h) conclure des emprunts à vue ou à court terme destinés à couvrir les besoins de la trésorerie ;
- i) gérer et placer le patrimoine financier à des conditions judicieuses de sécurité et de rapport sous réserve de la compétence d'une autre autorité. Les capitaux disponibles seront placés en valeurs de tout repos ;

- j) procéder par la voie de l'exécution forcée au recouvrement des créances de la commune lorsqu'un autre dicastère ne peut les recouvrer autrement ;
- k) décider de mettre en place une gestion comptable des stocks.

Dicastères

Art. 8.3¹ Les dicastères planifient, dirigent et coordonnent la gestion financière de leurs domaines respectifs en émettant au besoin des directives complémentaires, dans les limites de l'application des articles ci-dessus.

²Ils ont notamment les attributions suivantes en lien avec la gestion financière des services qui leurs sont rattachés :

- a) coordonner les travaux d'élaboration du plan financier et des tâches ainsi que du budget ;
- b) fixer les compétences d'engagement financier des responsables de services ;
- c) négocier les mandats de prestations internes ainsi que les enveloppes budgétaires ;
- d) coordonner la préparation des demandes de crédits d'engagement et de crédits supplémentaires ;
- e) vérifier les incidences financières de tout nouveau projet ainsi que s'assurer de leur financement ;
- f) assurer le contrôle de gestion et l'élaboration de tableaux de bord périodiques ;
- g) assurer la mise en place d'un système de contrôle interne ;
- h) coordonner les travaux de clôture et de présentation des comptes ;
- i) appuyer les services dans leur gestion courante.

Services

Art. 8.4¹ Les services communaux ont les attributions suivantes :

- a) évaluer avec soin les demandes de crédit qu'ils préparent ;
- b) contrôler la conformité budgétaire des comptes dont ils ont la responsabilité ;
- c) employer de manière efficace et économe les crédits qui leur sont ouverts et les biens qui leur sont confiés ;
- d) respecter les règles relatives au contrôle des crédits d'engagement et à la tenue des inventaires ;
- e) assumer la tenue et la responsabilité des liquidités, notamment les caisses qui leur sont confiées ;
- f) tenir à la disposition de la direction des finances tous les documents nécessaires à la gestion financière ;
- g) avertir immédiatement le Conseil communal lors de la découverte d'une irrégularité ;
- h) faire valoir leurs prétentions financières envers les tiers, sous réserve des compétences de la direction des finances.

²Ils ne peuvent assumer des engagements ou ordonner des paiements que dans les limites des crédits qui leur sont ouverts.

CHAPITRE IX – DISPOSITIONS TRANSITOIRES

2016	Art. 9.1 Pour l'exercice comptable 2016, la limite de déficit définie au chapitre 3 s'élève à 10% du capital propre.
2017	Art. 9.2 Pour l'exercice comptable 2017, la limite de déficit définie au chapitre 3 s'élève à 8.33% du capital propre.
2018	Art. 9.3 Pour l'exercice comptable 2018, la limite de déficit définie au chapitre 3 s'élève à 6.66% du capital propre.
2019	Art. 9.4 Dès l'exercice comptable 2019, toutes les dispositions prévues par le présent règlement s'appliquent.

CHAPITRE X – DISPOSITIONS FINALES

<i>Dispositions abrogées</i>	Art. 10.1 Sont abrogés : <ul style="list-style-type: none">a) L'article 3.6 ch. 5 lit. d) du Règlement général de commune, du 2 avril 2012 ;b) L'article 4.11 du Règlement général de commune, du 2 avril 2012 ;c) Le chapitre 7 du Règlement général de commune ;d) Le Règlement sur les mécanismes de maîtrise des finances communales, du 30 mars 2009 ;e) L'arrêté déléguant au Conseil communal la compétence d'acquérir des immeubles par voie d'enchères publiques, du 27 2010.
<i>Entrée en vigueur</i>	Art. 10.2 ¹ Le présent règlement entre en vigueur le 1 ^{er} janvier 2016. ² Il sera soumis à la sanction du Conseil d'Etat, à l'expiration du délai référendaire.

Val-de-Travers, le 7 décembre 2015

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

LE VICE-PRESIDENT :

LA SECRÉTAIRE :

Pierre-Alain Wyss

Christelle Gertsch Macuglia