

# Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général relatif à la limite des investissements

Monsieur le président,  
Mesdames et Messieurs les conseillers généraux,

Lors de la présentation du budget 2017, nous avons mis en évidence la contrainte avec laquelle nos autorités allaient devoir travailler cette année en regard de la limite des investissements particulièrement basse compte tenu de nos mécanismes de maîtrise des finances. Un plafond de quelque 950'000 francs seulement, susceptible d'être dépassé dès la prochaine séance du Conseil général et qui, selon le plan financier 2017-2020, pourrait se présenter à nouveau en 2018, avant d'atteindre de modestes 2 millions de francs dès 2019.

Cette situation problématique justifie à notre sens de faire un point de situation portant sur les effets du frein à l'endettement non seulement pour l'exercice en cours, mais aussi pour les suivants.

## 1. Rappel du mécanisme du frein à l'endettement

Notre règlement des finances intègre dans son chapitre III deux outils de maîtrise des finances, mis en place dès la création de notre commune. L'un vise à contenir les déficits budgétaires dans des proportions « acceptables » (limite de déficit), l'autre a pour but d'éviter que les investissements n'alourdissent trop l'avenir de la commune (frein à l'endettement). C'est de ce deuxième outil dont il est question ici.

Rappelons qu'il ne concerne que les investissements nets du patrimoine administratif. Autrement dit, il ne concerne pas les domaines autofinancés (eaux et déchets, par exemple) et il fait abstraction des subventions reçues. L'article 3.7 précise que le montant maximal des investissements nets pour chaque exercice est chiffré lors de l'élaboration du budget et qu'il correspond à un degré d'autofinancement de 70% déterminé par le budget.

Ce mécanisme tient ainsi compte de la situation financière actuelle de la commune : moins le budget de l'exercice à venir est bon, plus bas sera le plafond des investissements. Le déficit budgétaire n'est toutefois pas le seul élément pris en compte pour calculer le montant des investissements, puisque d'autres s'y ajoutent (notamment les amortissements en cours) ou s'y soustraient (prélèvements aux fonds).

Tel que son nom l'indique, l'objectif de ce mécanisme est de veiller à freiner l'endettement communal en limitant les charges liées aux investissements, qu'il s'agisse des taux d'intérêt et des amortissements. Il est calculé de telle manière que l'endettement n'a pas pour vocation à se stabiliser, mais à augmenter d'une manière maîtrisée.

Il n'est toutefois pas inutile de rappeler ici que la dette à long terme de la Commune de Val-de-Travers est, quant à elle, relativement stable. De 55,5 millions de francs début 2010, elle a dépassé les 63 millions avant de redescendre à 56,1 millions à fin 2015.

## 2. Dépassement du plafond des investissements – incidences sur la procédure

Il importe de rappeler en préambule que le plafond des investissements, de 949'800 frs, ne pourra être dépassé qu'avec un vote à la majorité qualifiée de votre autorité. Ensuite, compte tenu de la réglementation en vigueur, tout crédit d'investissement, quel qu'en soit le montant, devra lui aussi être approuvé par une majorité qualifiée du Conseil général.

Pour le Conseil communal, il ne sera donc plus possible de décider de crédits d'investissement dans la limite de ses compétences (50'000 frs). Il sera donc nécessaire d'anticiper au mieux les projets, mêmes modestes, en tenant compte de l'échéancier des séances du Conseil général.

Compte tenu de notre situation financière, il conviendra quoi qu'il en soit de veiller à limiter nos investissements. C'est ce qui est proposé au point 4 du présent rapport.

### 3. Historique des investissements depuis 2010 et incidences sur la situation actuelle

Tel que mentionné dans l'introduction, notre commune devra, en théorie, se contenter d'investissements restreints au cours des prochaines années. Avant de se projeter dans l'avenir, il n'est toutefois pas inutile de regarder dans le rétroviseur afin de voir les investissements réalisés au cours des dernières années.

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Plafond</b>	<b>472'924</b>	<b>3'002'857</b>	<b>4'925'143</b>	<b>4'226'857</b>	<b>4'657'714</b>	<b>3'406'828</b>	<b>1'279'400</b>
<b>Investissements votés</b>	1'919'000	2'712'550	8'360'000	3'723'000	2'407'000	6'276'000	4'221'500
<b>Investissements votés soumis aux mécanismes</b>	<b>390'000</b>	<b>1'907'550</b>	<b>2'270'000</b>	<b>2'192'000</b>	<b>1'692'000</b>	<b>346'000</b>	<b>358'000</b>
<b>Différence entre plafond et invest. votés</b>	82'924	1'095'307	2'655'143	2'034'857	2'965'714	3'060'828	921'400

Tel que le montre cet historique, mis à part pour 2010, puis pour 2016, notre commune a pu travailler avec des limites oscillant entre 3 et 5 millions de francs. Les investissements soumis aux mécanismes de maîtrise des finances sont toutefois toujours restés éloignés de ces plafonds, la relative faiblesse des investissements ayant été relevée tant par votre autorité que la nôtre lors des derniers bouclements. L'usage du terme « relative » s'impose toutefois, puisque les investissements votés dans leur ensemble ont souvent représenté des montants importants et que le Conseil communal a privilégié ici aussi une certaine prudence, évitant de multiplier les projets sans que ceux-ci ne soient véritablement indispensables.

Au-delà de cette appréciation politique, il est important de tirer de cet historique une lecture financière. En cumulant les écarts annuels entre les crédits votés et les plafonds aux investissements, on obtient un montant de 12,8 millions de francs. Cela représente la somme qui aurait pu être investie depuis la naissance de Val-de-Travers sans mettre en péril les finances communales. Pour le dire autrement, si ces 12,8 millions avaient été investis, notre endettement serait certes supérieur à celui que nous connaissons aujourd'hui, mais il resterait acceptable selon les standards appliqués.

Dès lors, en plaçant la nécessité de maîtriser notre endettement dans une vision historique et non pas immédiate comme le fait le frein aux investissements, nous pourrions avoir le sentiment de disposer d'une marge conséquente susceptible d'être utilisée sans augmenter trop fortement notre dette.

Cette appréciation positive demande toutefois à être nuancée. En effet, les investissements, par leurs amortissements et leurs intérêts, mais également par les autres coûts qu'ils peuvent générer, induisent des charges dans nos comptes de fonctionnement. A titre d'exemple, citons le crédit de réaménagement de la traversée de Travers qui vous est proposé lors de cette même séance. Les 3,1 millions de francs d'investissements financés par l'impôt représentent une charge annuelle de 110'000 francs (79'200 francs d'amortissement + 31'600 francs d'intérêts), autrement dit de près d'un demi-point d'impôt (255'000 frs).

A l'heure où nos budgets sont déjà marqués par des déficits importants, il nous faut veiller à ne pas les alourdir démesurément, même si la faiblesse des taux d'intérêt nous permet de conclure des emprunts aux charges financières relativement faibles. C'est pour cette raison que nous vous proposons d'adopter une « ligne de conduite » visant à contraindre nos investissements, option qui nous semble préférable, de par son esprit et sa souplesse, à une augmentation de la limite des investissements.

### 4. Ligne de conduite pour les investissements à venir

Le budget des investissements 2017 voté par votre autorité affiche des dépenses de 7,4 millions de francs, fortement supérieures à la limite du frein à l'endettement. Cela d'autant plus qu'au moment du vote, le montant nécessaire au réaménagement de la traversée du village de Travers

restait encore inconnu. Il pourrait avoisiner les 5 millions de francs, faisant ainsi bondir le montant des dépenses prévues à plus de 12 millions.

Le crédit relatif à la traversée de Travers nous paraît toutefois indispensable, non seulement en termes d'aménagement urbain, mais aussi pour profiter des économies induites par le chantier conduit par le Canton. D'autres projets d'investissements pourront répondre au cours de cette législature à cette même logique, telle que la sécurisation du village de Noiraigue contre les chutes de pierre qui bénéficiera de subventions cantonale et fédérale.

Les raisons de s'écarter des plafonds des investissements ne manqueront pas. Aussi est-il indispensable, aux yeux du Conseil communal, de les inscrire dans un cadre financier précis, pensé comme une « ligne de conduite » davantage que comme un cadre contraignant.

Si l'on se réfère au plan financier du budget 2017, les plafonds aux investissements des exercices à venir au cours de cette législature sont les suivants :

2017	2018	2019	2020	Total
<b>940'000</b>	<b>910'000</b>	<b>2'380'000</b>	<b>2'000'000</b>	<b>6'230'000</b>

Tel que nous l'avons vu précédemment, « l'enveloppe » non utilisée au cours des années 2010 à 2015 représente un potentiel de quelque 12,8 millions de francs supplémentaires. La charge financière annuelle de celle-ci, aux conditions actuelles, représenteraient quelque 450'000 francs.

Aux yeux du Conseil communal, cette charge hypothétique de 450'000 francs est trop lourde en regard de la capacité financière de la commune. Si l'utilisation de la marge de 12,8 millions est ainsi a priori exclue, il ne paraît pas non plus concevable de contraindre les investissements de la législature 2016-2020 dans les limites des freins rappelées ci-dessus. Un équilibre, un juste milieu, doit dès lors être trouvé.

L'appréciation de la situation doit en outre intégrer le fait que notre situation financière continue d'évoluer dans un environnement mouvant, entre l'impact des décisions cantonales restant à venir (reports de charge, réforme de la péréquation des charges, bascule de l'impôt des frontaliers) et l'amélioration attendue la conjoncture dès 2019.

En conséquence, le Conseil communal propose de se fixer la ligne suivante :

Pour l'exercice 2017, les charges induites par un dépassement du plafond des investissements ne devront pas dépasser un demi-point d'impôt, soit 128'000 francs.

## 5. Illustration de la proposition

Concrètement, et dans la mesure où le crédit demandé pour le réaménagement de la traversée de Travers sera le premier à être concerné par le frein aux investissements et induira de fait le dépassement de celui-ci, la situation se présentera comme suit :

➤ Montant du crédit de réaménagement de la traversée de Travers soumis aux mécanismes	3'152'000 frs
➤ <u>Limite des investissements pour 2017</u>	<u>949'800 frs</u>
➤ Dépassement de la limite pour 2017	2'202'200 frs
➤ Valeur d'un demi-point d'impôt	128'000 frs
➤ Charges induites par le dépassement de 2'202'200 frs <u>(amortissements + intérêts)</u>	<u>77'520 frs</u>
➤ Solde disponible pour les investissements dépassant les limites pour l'exercice 2017	50'480 frs
➤ Estimation du montant des investissements soumis aux mécanismes susceptibles d'être encore votés en 2017	1'440'000 frs

## 6. Conclusion

Placé devant le défi de devoir continuer à développer la commune, tout en devant se montrer beaucoup plus rigoureux dans le choix des investissements, le Conseil communal vous propose

de faire évoluer, temporairement, la limite des investissements en une sorte de fusée à deux étages. La première est celle prévue par le règlement des finances, qui requiert un vote à la majorité qualifiée dès que les investissements votés atteignent la limite fixée. Une fois celle-ci dépassée, le second plafond se déploie, tel qu'illustré ci-dessus. Cette mesure pourrait être reconduite pour 2018.

En espérant que cette ligne de conduite permettra à votre autorité de consentir aux investissements indispensables au développement de notre commune en cette période difficile, nous vous prions de croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de nos sentiments distingués.

Val-de-Travers, le 8 février 2017

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

LE PRESIDENT :                      LE SECRETAIRE :

Yves Fatton

Christian Mermet