



RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL CONCERNANT LA MODIFICATION DU REGLEMENT COMMUNAL SUR LES FINANCES (RCF), DU 7 JUIN 2021

(Du 5 septembre 2022)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport vise à amender le RCF pour l'adapter aux récentes modifications de la Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), y intégrer des mesures relatives à l'assainissement des finances communales ainsi que quelques adaptations ponctuelles.

1. Nouveautés liées à la LFinEC

Deux nouvelles dispositions, trois nouveaux règlements et une modification d'article sont proposés en lien avec les modifications de la LFinEC entrée en vigueur le 1^{er} juin 2022. Il s'agit de la création d'une réserve d'entretien du patrimoine financier, de la création de fonds dans le domaine de l'eau, de l'épuration et des ports et de l'extension du délai d'expiration des crédits d'engagement.

1.1 Création d'une réserve d'entretien du patrimoine financier

Le nouvel article 24a RCF introduit la création d'une réserve d'entretien du patrimoine financier (art. 50d LFinEC). Cette réserve sera alimentée par le solde de la réserve de retraitement du patrimoine financier qui disparaîtra ainsi du bilan. Le montant de 47'868'259 francs sera transféré dans la nouvelle réserve. Cette nouvelle réserve a pour fonction de compenser les moins-values des immeubles du patrimoine financier.



Ainsi, les coûts des travaux d'entretien qui ne pourront pas être répercutés sur les loyers pourront être compensés par des prélèvements à cette réserve. Conformément à la nouvelle disposition de la LFinEC, l'alimentation future de la réserve pourra être effectuée annuellement par un montant correspondant au maximum à 5 % des loyers du patrimoine financier.

1.2 Création des fonds pour l'approvisionnement en eau potable, pour l'évacuation et l'épuration des eaux usées et pour les ports

Avec l'ajout d'un alinéa 4 à l'article 48 LFinEC, lorsqu'une base légale le prévoit, le prélèvement à la fortune d'un fonds peut être comptabilisée comme recette dans le compte des investissements. Ce principe est repris au nouvel art. 24b RCF.

Conformément à la directive du Service des communes, des règlements spécifiques pour la création des fonds pour l'approvisionnement en eau potable, pour l'évacuation et l'épuration des eaux usées et pour l'entretien et la rénovation des ports vous sont proposés pour validation. Ces fonds seront alimentés par la part excédentaire des réserves pour financements spéciaux déjà existantes dans ces trois domaines.

Pour rappel, les réserves pour financements spéciaux des domaines autoporteurs servent à équilibrer les résultats desdits domaines.

La part excédentaire pouvant être attribuée aux fonds correspond aux montants des financements spéciaux, déduction faite d'un montant correspondant à 10 % des charges annuelles de chaque domaine (eau, épuration et ports). Vous en trouverez le calcul détaillé ci-dessous :

290	Financements spéciaux	Eau	Epuration	Ports
	Situation au 31.12.2021	12'868'359	4'930'809	930'587
	Mouvements budget 2022	-107'600	1'263'400	-116'800
	Estimation au 31.12.2022	12'760'759	6'194'209	813'787
291	Constitution des fonds au 01.01.2023			
	Total des charges budget 2022	9'053'100	8'316'100	860'600
	Seuil 10%	905'310	831'610	86'060
	Attribution aux nouveaux fonds	11'855'449	5'362'599	727'727

Concrètement, dès 2023 ces nouveaux fonds seront employés comme recettes d'investissements jusqu'à hauteur de 50 % au maximum de chaque objet d'investissement dans les domaines concernés.

1.3 Extension du délai d'expiration des crédits d'engagement

Suite à la modification de l'article 43 al. 2 LFinEC, la modification de l'article 15 alinéa 2 RCF (crédits d'engagement, durée et expiration) étend le délai d'expiration des crédits d'engagement de deux à cinq ans si aucune dépense n'a été engagée. Le délai absolu de quinze ans est maintenu.

2. Dispositions relatives à l'assainissement des finances communales

Deux dispositions sont proposées en lien avec l'assainissement des finances. Il s'agit du nouvel article 5 RCF fixant le mode de calcul de l'autofinancement et de l'art. 26a RCF portant sur les mesures d'assainissement des finances communales.

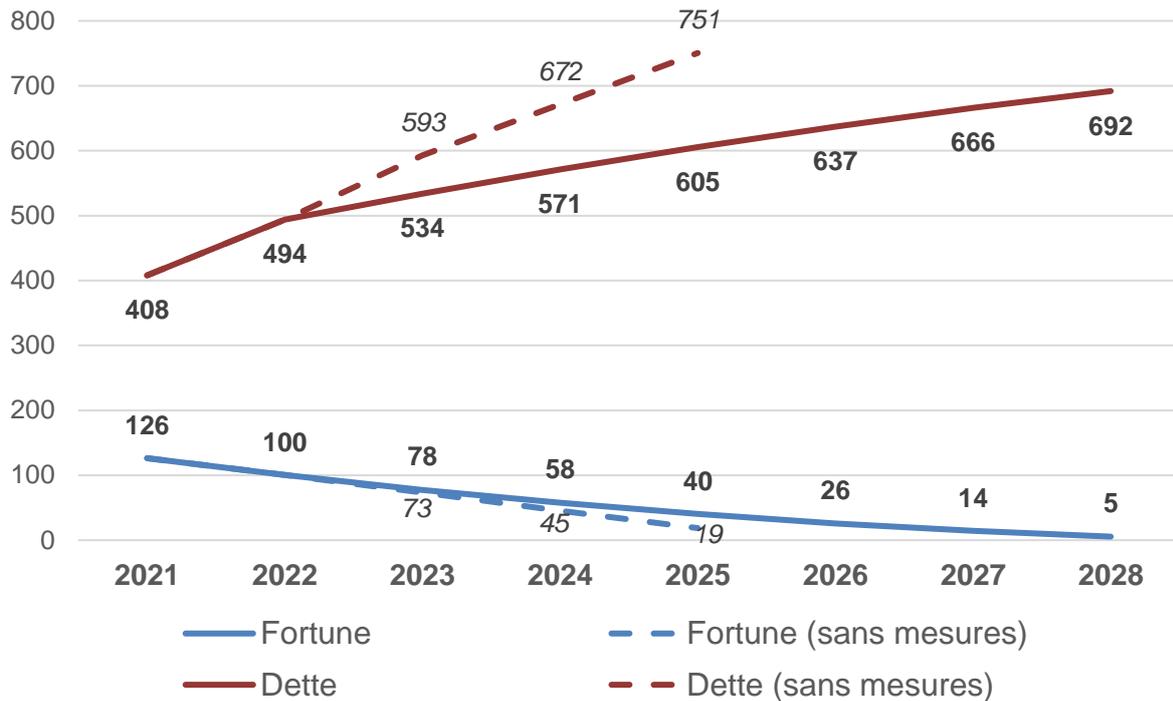
2.1 Calcul de l'autofinancement

Le nouvel article 5 RCF change le mode de calcul du degré d'autofinancement (DA) pour le rendre conforme à la méthode harmonisée à l'échelle nationale (MCH2). La règle introduite vise un degré d'autofinancement de 70 %, comme celui que s'est fixé l'Etat de Neuchâtel. Une telle disposition vise à mesurer le degré d'autofinancement conformément aux règles en vigueur et à limiter l'augmentation de la dette.

La dette nette par habitant-e de la Ville de Neuchâtel se situe, selon les chiffres 2020, à 4'853 francs¹, ce qui est supérieur à la moyenne des communes neuchâteloises (3'772 francs) et suisses (3'224 francs).

Le graphique ci-après montre l'évolution de la dette et de la fortune extrapolées sur la base du plan financier et des tâches élaborés avec le budget 2022 (en millions de francs).

¹ 5'144.- en 2021. Les données moyennes 2021 de comparaison ne sont pas disponibles.



On constate que sans mesures visant à limiter l'endettement (en traitillé sur le graphique), la dette s'accroît très rapidement et la fortune diminue dangereusement. Pour rappel, une fortune négative signifie un refus du budget et une augmentation d'impôt automatique imposée par l'Etat.

Afin d'endiguer ce phénomène et de garantir la santé financière de la Ville, le Conseil communal a lancé début 2021 un projet intitulé « Réforme et modernisation de l'administration » et abrégé REMO. Ce dernier est l'outil choisi par l'exécutif pour maîtriser les finances publiques tout en garantissant un haut degré de prestations. Pour ce faire, des groupes de travail ont été mis en place pour émettre des propositions de modernisation et rationalisation. Des objectifs financiers à long terme ont été adoptés. Ils ont été fixés en lien avec le degré d'autofinancement d'après la réflexion suivante : limiter l'expansion de la dette nécessite de financer les investissements à l'aide des bénéfices issus de résultats positifs.

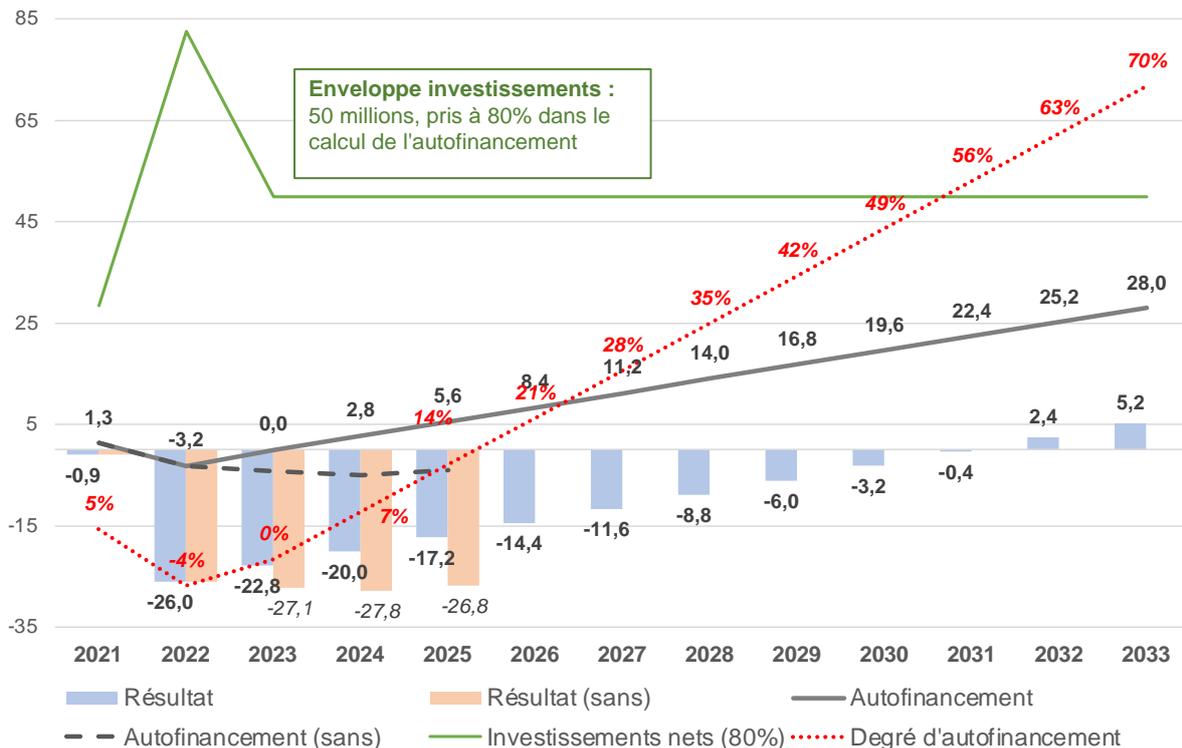
Concrètement, l'objectif adopté consiste en une augmentation progressive du degré d'autofinancement de 0 % en 2023 jusqu'à 70 % en 2033. A titre d'exemple, le degré d'autofinancement calculé selon la règles MCH2 aux comptes 2020 était de 1 %, aux comptes 2021 de 4.5 % et au budget 2022 de -24 %.

2.2 Mesures transitoires d'assainissement des finances

Le nouvel article 26a RCF vise à ancrer dans la réglementation communale les principes adoptés par le Conseil communal et présentés en commission financière. Ces principes sont exprimés comme suit.

Premièrement, le montant d'investissements inscrit au budget d'une année est fixé à 50 millions de francs net (art. 26a al. 1 RCF). Poursuivant l'objectif de mieux planifier les dépenses d'investissement, ce principe permet à la fois de continuer une politique d'investissements ambitieuse et de limiter les investissements à un montant supportable par la Commune. Les dépenses totales nettes d'investissements annuelles sont usuellement de l'ordre de 30 millions de francs (2021 : 28 mios ; 2020 : 34 mios ; 2019 : 30 mios ; 2018 : 16 mios). Même avec la coïncidence de plusieurs chantiers très importants (STEP, Jeunes-Rives, Collège des parcs) conduisant à des dépenses d'investissements exceptionnellement élevés certaines années, le montant de 50 millions prévu est suffisant pour permettre la réalisation des objectifs prioritaires du programme politique. Jusqu'en 2021, le taux de réalisation des investissements budgétés annuellement est en moyenne légèrement supérieur à 50 %. Afin de prendre en compte les investissements qui ne pourront être réalisés, par exemple en raison d'oppositions, un écart statistique est introduit. Ainsi, sur un montant budgété de 50 millions de francs d'investissements, seuls les 80 %, soit 40 millions de francs, sont pris en compte pour le calcul du degré d'autofinancement.

Secondement, une dérogation à la règle fixant le degré d'autofinancement à 70 % est prévue pour la période 2023 à 2033. L'augmentation progressive du degré d'autofinancement qui en découle est exprimé dans le graphique ci-après.



Ce graphique montre l'évolution du résultat prévue par le plan financier et des tâches 2022-2025 (en orange), l'évolution du résultat permettant d'atteindre le degré d'autofinancement souhaité (en bleu) et le degré d'autofinancement visé (en rouge).

Ces objectifs ont pour conséquence que le Conseil communal devra à futur proposer des améliorations du compte de résultats, soit des économies et des augmentations de revenus ainsi qu'une limitation des investissements. Les améliorations et mesures prises pour l'année prochaine vous seront présentées dans le cadre du budget 2023.

3. Adaptations ponctuelles

Les deux adaptations ci-après, proposées par le service des finances, concernent des ajustements du RCF.

Art. 4 RCF (équilibre budgétaire) : l'alinéa 5 de cette disposition est modifié pour que les renoncements à l'adoption d'un budget présentant un excédent de charges de plus de 20 % du capital propre du dernier exercice bouclé soient adoptées à la majorité des deux tiers. Cette modification est proposée suite à une recommandation du service des communes.

Art. 21 RCF (opérations immobilières du patrimoine financier) : la modification de cet article vise uniquement à corriger la dénomination de la commission consultée.

4. Consultation

Un projet du présent rapport sera présenté à la commission financière en date du 29 septembre 2022.

5. Impacts du rapport

5.1 Impact sur l'environnement

La présente réforme réglementaire n'entraîne pas d'incidence directe sur l'environnement.

5.2 Impact sur les finances

Posant les bases réglementaires à l'assainissement des finances communales, le présent rapport engendre une limitation des investissements à 50 millions de francs annuels et fixe des objectifs relatifs à l'autofinancement qui influenceront le résultat à fixer dans les budgets futurs. Il impactera les budgets successifs en vue d'une amélioration progressive des finances communales.

5.3 Impact sur le personnel communal

Le présent rapport n'a pas d'impact direct sur le personnel communal. Néanmoins, les mesures qui découleront du projet REMO pourraient engendrer des variations de personnel. Les futures mesures seront présentées dans le cadre des budgets annuels ou à l'occasion de rapports spécifiques.

6. Conclusion

Des finances saines et durables sont une nécessité pour toute collectivité publique visant à pouvoir délivrer ses prestations et remplir ses devoirs à l'égard des citoyennes et citoyens sur le long terme. Les modifications réglementaires et nouveaux règlements du projet de réforme qui vous est soumis permettront à l'exécutif communal de disposer d'un cadre adapté à mener les réformes qui s'imposent pour garantir la pérennité des finances de la Ville et ses développements futurs.

Au vu des crises sanitaires, pénuries d'énergie et enjeux climatiques actuels et à venir, il est plus important que jamais que la Ville de Neuchâtel dispose d'une marge de manœuvre financière suffisante.

Neuchâtel, le 5 septembre 2022

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,

Le chancelier,

Nicole Baur

Daniel Veuve

Projet 1



ARRETE
PORTANT MODIFICATION DU REGLEMENT COMMUNAL SUR
LES FINANCES (RCF), DU 7 JUIN 2021

(Du ... 2022)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,
Sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier

L'article 4 du Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021, est modifié de la manière suivante :

Art. 4 – Equilibre budgétaire

¹ (*inchangé*)

² (*inchangé*)

³ (*inchangé*)

⁴ (*inchangé*)

⁵ (**modifié**) *Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité simple des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'al. 2, let. b, ainsi qu'à l'application du report de dépassement prévu à l'al. 3.*

⁶ (*inchangé*)



Art. 2

L'article 5 du Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021, est modifié de la manière suivante :

Art. 5 – Autofinancement (nouveau texte)

¹ Le budget est établi de manière à présenter un compte de résultats équilibré ou positif, permettant d'atteindre un degré d'autofinancement (DA) de 70% au moins.

² Pour le calcul du degré d'autofinancement au sens de l'al. 1^{er}, sont appliquées les règles suivantes :

a. l'autofinancement est calculé selon la méthode harmonisée à l'échelle nationale et définie dans l'annexe 3 du RLFinEC ;

b. les investissements nets pris en compte pour le calcul du degré d'autofinancement correspondent au montant net total porté au budget, déduction faite d'un écart statistique représentant 20% des investissements nets portés au budget.

³ Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'al. 1.

Art. 3

L'article 15 du Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021, est modifié de la manière suivante :

Art. 15 – Crédits d'engagement, durée et expiration

¹ (inchangé)

² (modifié) Un 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~~ **cinq ans après la promulgation de l'arrêté si aucune dépense n'a été engagée ou, dans tous les cas, 15 ans après son octroi.**

Art. 4

L'article 21 du Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021, est modifié de la manière suivante :

Art. 21 – Opérations immobilières du patrimoine financier

¹ (inchangé)

² **(modifié)** Le Conseil communal consulte la Commission financière et la Commission du développement **territorial** ~~urbain~~, de l'économie, **du tourisme** et du patrimoine bâti avant toute vente ou acquisition d'un bien immobilier du patrimoine financier dont la valeur marchande dépasse le seuil de ses compétences financières.

³ **(modifié)** La consultation (information) de la Commission financière et de la Commission du développement **territorial** ~~urbain~~, de l'économie, **du tourisme** et du patrimoine bâti est effectuée en présentant les informations principales selon le document type établi par l'Office des domaines.

⁴ (inchangé)

Art. 5

Un article 24a est ajouté au Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021 :

Art. 24a – Réserve d'entretien du patrimoine financier (nouveau)

¹ **Une réserve d'entretien des immeubles du patrimoine financier est créée. Elle est alimentée initialement par le solde de la réserve de retraitement du patrimoine financier puis, au besoin, par une dotation annuelle provenant d'une part correspondant au maximum à 5 % des loyers perçus sur les immeubles du patrimoine financier.**

² **Cette réserve d'entretien doit servir à compenser des moins-values de ce dernier.**

Art. 6

Un article 24b est ajouté au Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021 :

Art. 24b – Financements spéciaux (nouveau)

¹ Lorsque un règlement communal instituant un fonds le prévoit, le prélèvement à la fortune d'un fonds peut être comptabilisé comme une recette partielle dans le compte des investissements.

Art. 7

Un article 26a est ajouté au Règlement communal sur les finances (RCF), du 7 juin 2021 :

Art. 26a – Disposition transitoire relatives à l'assainissement des finances communales (nouveau)

¹ Jusqu'au budget de l'année 2033, le montant des investissements inscrit aux budgets annuels est limité à un montant de 50 millions de francs net.

² Jusqu'à la fin de l'année 2033, une dérogation à l'art. 5 al. 1 du présent règlement est admise. Le degré d'autofinancement admis aux budgets 2023 à 2032 augmentera progressivement jusqu'à atteindre les 70 % pour le budget 2033. Le degré d'autofinancement admis aux budgets ne peut en aucun cas être inférieur à zéro %.

Art. 8

¹ Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} décembre 2022.

² Le Conseil communal est chargé de l'exécution de cet arrêté, à l'échéance du délai référendaire et après sa sanction par le Conseil d'Etat.

Projet 2



REGLEMENT COMMUNAL SUR LE FONDS D'ADDUCTION D'EAU

(Du ... 2022)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu l'article 48 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014

Vu le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 20 août 2014

Vu la loi sur la protection et la gestion des eaux, du 2 octobre 2012

Vu l'article 24b du règlement communal sur les finances, du 7 juin 2021

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier – Création d'un fonds pour l'adduction d'eau

¹Le Conseil communal peut constituer un fonds pour l'approvisionnement en eau.

²Ce fonds permet le financement partiel des investissements dans le domaine de la gestion et de l'approvisionnement en eau potable exclusivement.

³La création du fonds requiert l'établissement d'une planification des investissements à venir pour les 15 prochaines années.

⁴Cette planification doit être soumise et approuvée par le SENE.

⁵Le fonds est intégré comptablement dans les « Fonds enregistrés comme capitaux propres » sous un numéro spécifique 291.



Art. 2 – Attribution au fonds

¹Les attributions au fonds sont prélevées sur la base d'un excédent du financement spécial (290) dédié à l'eau.

²Le prélèvement au compte de financement spécial n'est possible que pour l'excédent dépassant un socle minimum de 10% des charges brutes du chapitre approvisionnement en eau.

<i>(Exemple :</i>	<i>solde du FS :</i>	<u>200</u>
	<i>charge annuelle du chapitre 71 :</i>	900
	<i>seuil de 10% :</i>	<u>90</u>
	<i>→ prélèvement maximum :)</i>	110

³Le prélèvement au financement spécial s'effectuera dans le compte de résultat par un compte 45100 et l'attribution au fonds par un compte 35110.

⁴La première constitution du fonds s'effectuera au travers des comptes au bilan.

Art. 3 – Prélèvements au fonds

¹Le prélèvement au fonds peut intervenir comme recette d'investissement pour au maximum 50% d'un objet spécifique d'investissement.

²Le prélèvement au fonds s'effectuera dans les comptes de fonctionnement par un compte 45110.

La « recette » au crédit de l'investissement aura comme contrepartie un compte 33020, ce qui neutralisera les comptes de résultats.

Art. 4 – Compétence

Le Conseil communal est compétent pour effectuer les prélèvements au fonds.

Art. 5 – entrée en vigueur

¹Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

²Le Conseil communal est chargé de son exécution, à l'échéance du délai référendaire et après sa sanction par le Conseil d'Etat.

Projet 3



REGLEMENT COMMUNAL SUR LE FONDS POUR L'EPURATION DES EAUX

(Du ... 2022)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu l'article 48 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014

Vu le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 20 août 2014

Vu la loi sur la protection et la gestion des eaux, du 2 octobre 2012

Vu l'article 24b du règlement communal sur les finances, du 7 juin 2021

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier – Création d'un fonds pour l'épuration des eaux

¹Le Conseil communal peut constituer un fonds pour l'épuration des eaux et ses canalisations.

²Ce fonds permet le financement partiel des investissements dans le domaine de l'épuration des eaux exclusivement.

³La création du fonds requiert l'établissement d'une planification des investissements à venir pour les 15 prochaines années.

⁴Cette planification doit être soumise et approuvée par le SENE.

⁵Le fonds est intégré comptablement dans les « Fonds enregistrés comme capitaux propres » sous un numéro spécifique 291.



Art. 2 – Attribution au fonds

¹Les attributions au fonds sont prélevées sur la base d'un excédent du financement spécial (290) dédié à l'épuration.

²Le prélèvement au compte de financement spécial n'est possible que pour l'excédent dépassant un socle minimum de 10% des charges brutes du chapitre épuration des eaux.

<i>(Exemple :</i>	<i>solde du FS :</i>	<u>200</u>
	<i>charge annuelle du chapitre 71 :</i>	900
	<i>seuil de 10% :</i>	<u>90</u>
	<i>→ prélèvement maximum :)</i>	110

³Le prélèvement au financement spécial s'effectuera dans le compte de résultat par un compte 45100 et l'attribution au fonds par un compte 35110.

⁴La première constitution du fonds s'effectuera au travers des comptes au bilan.

Art. 3 – Prélèvements au fonds

¹Le prélèvement au fonds peut intervenir comme recette d'investissement pour au maximum 50% d'un objet spécifique d'investissement.

²Le prélèvement au fonds s'effectuera dans les comptes de fonctionnement par un compte 45110.

La « recette » au crédit de l'investissement aura comme contrepartie un compte 33020, ce qui neutralisera les comptes de résultats.

Art. 4 – Compétence

Le Conseil communal est compétent pour effectuer les prélèvements au fonds.

Art. 5 – entrée en vigueur

¹Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

²Le Conseil communal est chargé de son exécution, à l'échéance du délai référendaire et après sa sanction par le Conseil d'Etat.

Projet 4



REGLEMENT COMMUNAL SUR LE FONDS POUR LES PORTS

(Du ... 2022)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu l'article 48 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014

Vu le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 20 août 2014

Vu l'article 24b du règlement communal sur les finances, du 7 juin 2021

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier – Création d'un fonds pour les ports

¹Le Conseil communal peut constituer un fonds pour les ports.

²Ce fonds permet le financement partiel des investissements dans le domaine des ports exclusivement.

³Le fonds est intégré comptablement dans les « Fonds enregistrés comme capitaux propres » sous un numéro spécifique 291.

Art. 2 – Attribution au fonds

¹Les attributions au fonds sont prélevées sur la base d'un excédent du financement spécial (290) dédié aux ports.

²Le prélèvement au compte de financement spécial n'est possible que pour l'excédent dépassant un socle minimum de 10% des charges brutes du chapitre épuration des eaux.

(Exemple : solde du FS :	<u>200</u>
charge annuelle du chapitre 71 :	900
seuil de 10% :	<u>90</u>
→ prélèvement maximum :)	110

³Le prélèvement au financement spécial s'effectuera dans le compte de résultat par un compte 45100 et l'attribution au fonds par un compte 35110.

⁴La première constitution du fonds s'effectuera au travers des comptes au bilan.

Art. 3 – Prélèvements au fonds

¹Le prélèvement au fonds peut intervenir comme recette d'investissement pour au maximum 50% d'un objet spécifique d'investissement.

²Le prélèvement au fonds s'effectuera dans les comptes de fonctionnement par un compte 45110.

La « recette » au crédit de l'investissement aura comme contrepartie un compte 33020, ce qui neutralisera les comptes de résultats.

Art. 4 – Compétence

Le Conseil communal est compétent pour effectuer les prélèvements au fonds.

Art. 5 – entrée en vigueur

¹Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

²Le Conseil communal est chargé de son exécution, à l'échéance du délai référendaire et après sa sanction par le Conseil d'Etat.