

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
1.- Le projet de fusion des 11 communes du Val-de-Travers	5
1.1 Contexte général : la fusion de communes en Suisse.....	5
1.2 Contexte spécifique du Val-de-Travers.....	6
1.3 Démarche suivie et calendrier à venir	9
1.4 Structure et contenu du rapport	13
PARTIE I : ÉTAT DES LIEUX	14
2.- Politique et identité	14
2.1 L'unité d'une région	14
2.2 L'identité communale	17
2.3 L'organisation politique actuelle en chiffres et en faits.....	19
Tableau 1. Comparaison indicative entre les personnes mobilisées par l'organisation politique actuelle, au Val-de-Travers et au Locle.....	19
3.- Démographie et économie	21
3.1 Evolution de la population du Val-de-Travers et données socio-économiques.....	21
Tableau 2. Population du district	21
Tableau 3. Données démographiques et économiques communales.....	21
Tableau 4. Pendulaires dans le district en 2000 (sans les frontaliers).....	22
Tableau 5. Coefficient fiscal 2006.....	22
3.2 Les rapports de dépendance de la population	22
Tableau 6. Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de travail des actifs.....	23
Tableau 7. Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de domicile des actifs	24
3.3 Les finances publiques des onze communes : quelques chiffres	24
Tableau 8. Fortune nette 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant.....	25
Tableau 9. Fortune nette 2001-2004 en valeur absolue, rang du classement 2004 des 62 communes neuchâteloises, évolution 2001-2004 (en francs)	26
Tableau 10. Degré d'autofinancement des communes en 2004.....	27
Tableau 11. Capacité d'autofinancement des communes en 2004	28
Tableau 12. Endettement net par habitant en 2004 et évolution 2001-2004	29
Tableau 13. Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles, 2001-2004	30
Tableau 14. Couverture des charges en 2004 et valeur cumulée 2001-2004	31
Tableau 15. Résultat du compte de fonctionnement 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant, et résultat total 2001-2004 (en francs).....	32
Tableau 16. Coefficient fiscal 2001-2006, rang selon coefficient 2006, évolution 2001-2006	33
Tableau 17. Valeur du point d'impôt, coefficient fiscal d'équilibre et différence entre coefficient communal et coefficient d'équilibre 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble	34
PARTIE II : LES ÉLÉMENTS DE LA FUSION	35
4.- Politique et identité de la nouvelle commune	35
4.1 Le nom et les armoiries	35
4.2 Territoire, identités spécifiques et origine	36

4.3	Le patrimoine des onze communes	37
4.4	Les sociétés locales.....	37
4.5	Exécutif et législatif	38
4.5.1	Motif des structures choisies	38
4.5.2	Principe du siège garanti au législatif.....	38
4.5.3	Election indirecte de l'exécutif et possibilité de modification ultérieure.....	39
4.5.4	Avenir des structures politiques : professionnalisme ou milice.....	40
4.5.5	Résumé de la situation actuelle, avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives.....	41
	Tableau 18. Structures politiques actuelle et future	41
	Questions fréquentes	41
5.-	Structures de la nouvelle commune de Val-de-Travers.....	42
5.1	Organigramme général et explications.....	42
	Figure 1. Organigramme général	42
5.2	Généralités.....	43
5.2.1	Statut du personnel	43
5.2.2	Impératifs de proximité et projections d'avenir	44
5.2.3	Localisation des services.....	44
5.2.4	Le patrimoine immobilier, son transfert et les infrastructures	45
5.2.5	Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	45
5.3	Organigrammes détaillés et dicastères	46
5.3.1	Administration et finances	46
	Personnel et organisation	46
	Figure 2. Administration & finances : organigramme général	46
	Figure 3. Administration & finances : organigramme 1, Service administratif.....	47
	Tableau 19. Service administratif : projection chiffrée en postes de travail.....	48
	Figure 4. Administration & finances : organigramme 2, Service des finances & du personnel	48
	Tableau 20. Service des finances & du personnel : projection chiffrée en postes de travail	49
	Tableau 21. Administration & finances : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	49
	Les archives communales, réunies mais distinctes.....	49
	Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	50
5.3.2	Travaux publics, eaux, déchets et forêts	51
	Personnel et organisation	51
	Figure 5. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme général ...	52
	Figure 6. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 1, Travaux publics.....	52
	Figure 7. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 2, Eaux ...	53
	Figure 8. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 3, Déchets	53
	Figure 9. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 4, Forêts.....	53
	Tableau 22. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : projection chiffrée en postes de travail	54
	La voirie et le déneigement.....	54
	L'eau, un bien public inaliénable	55
	Tableau 23. Le prix de l'eau en 2005.....	55

Les forêts	56
Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	56
5.3.3 Sécurité publique, santé & action sociale.....	57
Personnel et organisation	57
Figure 10. Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme général..	57
Figure 11. Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 1, Sécurité publique	58
Tableau 24. Sécurité publique : projection chiffrée en postes de travail	59
Figure 12. Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 2, Santé	59
Figure 13. Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 3, Action sociale	60
Tableau 25. Action sociale : projection chiffrée en postes de travail	60
Tableau 26. Sécurité publique, santé & action sociale : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation.....	61
Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	61
5.3.4 Economie, aménagement et développement.....	61
Personnel et organisation	61
Figure 14. Economie, aménagement & développement : organigramme général.....	62
Figure 15. Economie, aménagement & développement : organigramme 1, Urbanisme, bâtiments & domaines.....	62
Tableau 27. Urbanisme, bâtiments & domaines : projection chiffrée en postes de travail	63
Figure 16. Economie, aménagement et développement : organigramme 2, Economie & développement communal.....	63
Tableau 28. Economie & développement communal : projection chiffrée en postes de travail	63
Tableau 29. Economie, aménagement & développement : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	63
Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	64
5.3.5 Instruction publique, culture, loisirs et sports	64
Personnel et organisation des écoles	64
Figure 17. Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme général.....	64
Figure 18. Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme 1, Instruction publique.....	65
Tableau 30. Instruction publique : projection chiffrée en postes de travail	66
La Commission scolaire	66
Les comités de village	66
Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	67
5.3.6 Culture, loisirs et sports	67
Personnel et organisation	67
Figure 19. Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme 2, Culture, loisirs et sports	68
Tableau 31. Culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail....	69
Tableau 32. Instruction publique, culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	69
Sociétés locales et maintien des subventions.....	69
Accueil et infrastructures parascolaires	70
Bibliothèques et infrastructures existantes	70

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives....	70
5.3.7 Les postes de travail	71
Tableau 33. Postes de travail : projections et situation actuelle, par dicastère ...	72
Tableau 34. Postes de travail : synthèse des projections et comparaison avec la situation actuelle	77
6.- Budget de la nouvelle commune de Val-de-Travers	78
6.1 Budgets et coefficient fiscal de la nouvelle commune	78
6.1.1 Budget 0	78
Tableau 35. Comparaison entre budget et comptes 2005	80
Evolution des charges	81
Tableau 36. Budget 0 : évolution des charges.....	81
Evolution des revenus	83
Tableau 37. Budget 0 : évolution des revenus	84
Tableau 38. Budget 0 : évolution du solde	85
6.1.2 Budget prévisionnel	85
Evolution des charges	86
Tableau 39. Budget prévisionnel : évolution des charges.....	86
Evolution des revenus	88
Tableau 40. Budget prévisionnel : évolution des revenus.....	89
Solde net final.....	90
Tableau 41. Budget prévisionnel : évolution du solde.....	91
6.2 Méthode de calcul.....	92
Tableau 42. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012	93
Tableau 43. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012, à partir des budgets 2007	93
6.3 Traduction chiffrée des engagements pris	94
6.4 Incidences diverses (soutien aux fusions)	94
6.5 Questions et perspectives	95
6.5.1 Conclusions de l'étude de faisabilité de l'IRER.....	95
Tableau 44. Comptes 2001, budget IRER, budgets 2006, budget 0 et budget prévisionnel	96
Tableau 45. Rappel de quelques chiffres, IRER et Coref.....	97
6.5.2 Commentaires du Service des communes	97
PARTIE III : SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS	101
7.- La Convention de fusion signée le 12 septembre 2006	101
7.1 Base légale.....	101
7.2 Le modèle du Service des communes	101
7.3 La Convention de fusion, article par article.....	102
Tableau 46. La Convention de fusion, article par article, et le modèle cantonal	103
7.4 Annexe à la Convention : budget 0 et budget prévisionnel, commune de Val- de-Travers, 2008-2011	118
ANNEXES	122
LISTE DES ABRÉVIATIONS	122
LISTE DES FIGURES	122
LISTE DES TABLEAUX	123
LISTE DES ANNEXES HORS PAGINATION	124

INTRODUCTION

1.- Le projet de fusion des 11 communes du Val-de-Travers

1.1 Contexte général : la fusion de communes en Suisse

La fusion de communes n'est pas une nouveauté pour la Suisse. Toujours, en raison des circonstances, des regroupements administratifs ont été réalisés entre villages. Très tôt, des fusions de communes sont réalisées à Berne, à Zurich, au Tessin et dans le canton de Vaud. Toutefois, une fusion proprement dite suppose l'existence d'un cadre institutionnel et juridique définissant l'organisation communale, ce qui ne fut réellement le cas qu'au XIX^e siècle.

Ainsi, depuis 1850 jusqu'en 1990, ce sont quelque 250 communes qui disparaissent, suite à des fusions souvent dictées par des impératifs administratifs, politiques et pratiques. La plus grande partie de ces fusions se produisent dans les cantons de Berne (36 fusions), Thurgovie (35), Fribourg (30), Zurich (29), Grisons (27), Tessin (20) et Argovie (19). Au final, la Suisse comptait 3205 communes en 1850, 3164 en 1900, 3101 en 1950, 2955 en 1990 et 2840 en 2003. Autant dire que le projet de commune unique au Val-de-Travers, pour novateur et conséquent qu'il soit (fusion de onze communes en même temps), s'inscrit dans un mouvement durable et confirmé au niveau national.

D'autre part, depuis le début du siècle, il apparaît partout en Suisse que les coopérations intercommunales développées durant les dernières décennies ne suffisent plus à résoudre les problèmes régionaux. Elles échouent aussi à simplifier la vie des autorités communales et de leurs administré(e)s. Enfin, dans leurs relations avec l'Etat cantonal, les communes trop petites se trouvent souvent défavorisées par rapport aux agglomérations urbaines plus conséquentes et mieux représentées. C'est ainsi que, conscients des difficultés qu'éprouvent de plus en plus souvent les petites communes à remplir les tâches qui leur sont confiées et à satisfaire les impératifs qui leur sont imposés, tant sur le plan administratif que financier, plusieurs cantons – dont celui de Neuchâtel – encouragent désormais fortement le regroupement de communes par fusion.

Ce mouvement de fusion ne va bien sûr pas de soi. Les projets allant dans ce sens suscitent toujours des résistances, notamment à cause d'un sentiment de perte d'autonomie ou pour des raisons de « patriotisme communal » aussi compréhensibles que respectables. Si les fusions ont tout de même fini par se réaliser, parfois après une première tentative infructueuse, c'est parce que la perte d'autonomie face à l'Etat est apparue plus grande dans le cadre de petites communes de plus en plus démunies et que le patriotisme communal a fini par se satisfaire de la mention pérenne du nom de chaque village, comme autant de quartiers d'une commune élargie.

Tout cela est évidemment possible lors d'une fusion par regroupement, telle que celle réalisée dans le Val d'Anniviers. Tout autre est la notion de fusion par absorption, qui permet à une commune urbaine excédant déjà largement la taille critique d'absorber les petites communes environnantes, comme à Zurich en 1893 et 1934, à Bienne en 1900, 1917 et 1919, à Bâle en 1908, à Berne en 1919, à Genève en 1931 et, plus récemment, à Lugano (sept communes rattachées à la ville) en 2004.

Enfin, un dernier type de fusion consiste à réunir sous un même toit administratif, financier et politique plusieurs types de communes assumant des fonctions diverses dans une région donnée. Le projet de fusion récemment plébiscité dans le canton de Glaris semble en être une expression ambitieuse. A l'avenir, il ne subsistera en effet dans ce canton plus que trois communes (Glaris Nord, Glaris Sud et Glaris Centre) qui compteront chacune entre 10 000 et 16 000 habitants. Ces nouvelles communes remplaceront les regroupements actuels de villages en communautés scolaires, bourgeoises et localités. La nouvelle configuration est censée entrer en vigueur début 2011. Le projet glaronnais émanait initialement du gouvernement cantonal, lequel avait proposé une réduction de 25 à 10 communes. Le peuple, en Landsgemeinde, s'est montré plus ambitieux que son gouvernement et a imposé le passage de 25 à 3 communes.

Face à tous ces types de fusion, le projet du Val-de-Travers demeure unique. En effet, même si le processus est aujourd'hui encouragé par le canton, l'idée première de fusion émane des habitants et des autorités du Val-de-Travers lui-même, dans une conscience régionale dynamique, ambitieuse et rationnelle. Dans le souci aussi, quels qu'aient pu être les doutes initiaux, d'étudier toutes les possibilités à même de renforcer le Vallon tant dans son identité propre que face au canton, voire à la Confédération.

1.2 Contexte spécifique du Val-de-Travers

Ces possibilités de renforcement ont suscité et suscitent encore bien des réflexions. Celle d'une fusion des onze communes du Val-de-Travers en est une des plus importantes, tant par la taille de l'opération que par les années de travail que le projet a exigées. Sur ce point, il faut mettre à l'actif de toutes les communes d'avoir participé aux réflexions et d'avoir voulu privilégier le processus démocratique en permettant au projet d'être finalisé pour être soumis en 2007 aux Conseils généraux des onze communes d'abord, puis aux citoyennes et citoyens du Val-de-Travers.

Il est vrai cependant que, si la fusion des communes du Val-de-Travers correspond à un besoin presque vital pour certaines entités communales, elle éveille malgré tout une opposition plus ou moins marquée auprès d'une partie des autorités communales élues. Soucis de perte d'autonomie, méfiance sur les plans financier et fiscal, craintes d'une disparition des services de proximité nourrissent les peurs et les réticences. Il ne pouvait pas en être autrement : la tâche première de ces autorités est bel et bien d'assurer la gestion efficace de la commune dont elles ont la charge et d'en assurer tout à la fois la

vie ou la survie financière et le bien-être. Il serait toutefois faux d'opposer le projet de fusion à ces mandats communaux puisque la fusion en tant que telle est précisément conçue pour garantir, de façon assurément durable, la plus grande proximité possible et la gestion la plus efficiente envisageable pour une entité régionale à l'identité marquée. En clair, la fusion n'est prévue ni pour affaiblir l'identité communale actuelle, ni pour accroître la charge fiscale globale des citoyens, ni pour démanteler les services de proximité. La fusion doit au contraire permettre sur le long terme d'assurer ce qui est aujourd'hui menacé pour des motifs pratiques, économiques et même de recrutement : la plus grande proximité possible entre les citoyens et leurs élus, respectivement leur administration communale.

Cette question et ce constat, la Commission technique (ci-après COTEC) qui a œuvré de 1998 à 2004 les avait déjà relevés et la Commission de rédaction de la convention de fusion (ci-après Coref) s'en est à son tour fait l'écho :

« Jusqu'à ce jour, la politique régionale de la Confédération a permis, dans les régions périphériques, de combler un déficit d'infrastructures. (...) Cette vision est aujourd'hui remise en question. (...) Les régions périphériques devront certainement compter à l'avenir avec moins de soutien. »

Les faiblesses du système actuel sont donc :

- *le foisonnement des organismes intercommunaux*
- *la lourdeur politique et technique (...)*
- *aucune vision d'ensemble dans la définition des priorités en matière de développement régional et de politique d'assainissement et d'investissement*
- *l'impossibilité de conduire une politique cohérente pour le développement de l'emploi dans la Région*
- *une surcharge inquiétante des élus*
- *la difficulté de recrutement d'élus politiques (...)*
- *la multiplication des tâches des administrations et un manque de spécialisation*
- *l'information insuffisante des législatifs communaux sur le fonctionnement des syndicats*
- *une non-adéquation entre les institutions payant les factures et celles prenant les décisions (...)*
- *une autonomie communale réduite*
- *une faiblesse politique flagrante (...)*
- *un affaiblissement considérable de la démocratie directe (...)*
- *une grande différence entre le fonctionnement politique des villes du canton et des petites communes. »*

Dans sa conclusion, la COTEC ajoutait enfin :

« La fusion communale permettra d'accroître le poids politique du Val-de-Travers, tout en réduisant les coûts de fonctionnement. La plupart des projets de développement

dépassent l'échelon local et requièrent des solutions régionales. Les avantages de la commune unique consistent en une opportunité de réflexion sur le fonctionnement des services communaux, en une amélioration de l'efficacité, de l'efficacé et de la qualité des prestations offertes à la population. »¹

Ce constat relativement implacable de la COTEC, les autorités communales l'ont pris au sérieux. Elles n'ont pas manqué de s'investir sans compter pour en pallier les effets pernicieux. Cela n'a pas suffi. Aujourd'hui, le diagnostic demeure toujours aussi inquiétant. A titre d'exemple, il faut se demander si une autorité communale unique et à la vision prospective ne pourrait pas défendre plus efficacement l'hôpital régional que des citoyens mobilisés individuellement et plus tard. Dans le même état d'esprit, il apparaît manifeste qu'un guichet unique en matière de promotion économique du Val-de-Travers offrirait aux investisseurs potentiels des facilités qu'ils n'ont pas aujourd'hui. En clair, tout ou presque, de la surcharge des élus jusqu'à la situation financière de certaines communes étouffées par le poids des charges qui leur sont confiées ou jusqu'au déficit démocratique des structures intercommunales, appelait à une réflexion approfondie quant à la fusion des onze communes.

Sans compter que, depuis 2005, le Conseil d'Etat a clairement affirmé sa volonté de réformer structurellement le canton de Neuchâtel et qu'il s'en est clairement donné les moyens. Les nouvelles mesures d'accompagnement en cas de fusion de communes, mesures d'ores et déjà approuvées par le Grand Conseil, en sont la démonstration tangible. Elles ont des répercussions techniques et législatives (modifications de plusieurs textes légaux pour faciliter les processus de fusion en général et celui du Val-de-Travers en particulier) bien entendu, mais aussi financières puisque le fonds destiné aux réformes des structures des communes augmente l'attractivité des fusions, avec un apport de ressources qui aideront à financer l'indispensable restructuration : le subside ordinaire du fonds d'aide aux communes (calculé à 5 624 139 francs pour le Val-de-Travers) sera doublé à 11 248 278 francs si la fusion est acceptée avant fin 2010. Rappelons que le mode de calcul est défini par le règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC, 22 octobre 2003). D'autres mesures sont attendues ; une modification de la loi sur les droits politiques figure à l'ordre du jour du Grand Conseil (rapport 06.037, Droits politiques, fusion de communes et élections générales).

La volonté de chacun ne suffit cependant pas. Il faut encore surmonter les difficultés liées à un projet d'une ampleur encore inconnue dans le canton quant à l'avancement de ses travaux. Au-delà des points fondamentaux, coefficient fiscal et maîtrise des finances, statut du personnel et transfert des contrats à la nouvelle commune, instruction publique, sociétés locales, transfert et sauvegarde du patrimoine, services de proximité

¹ COTEC, Rapport final de la Commission technique, mars 2004, pages 5 et 13 ; Coref, Rapport relatif à la Convention de fusion, 8 septembre 2006, pages 2-3.

et voirie, il existe une multitude de sujets apparemment moins importants mais qui ont cependant une incidence essentielle sur l'avenir de la nouvelle commune. La Coref s'est par exemple inquiétée de l'avenir des actuelles routes cantonales qui, entièrement englobées dans la nouvelle commune, auraient pu être considérées par le Conseil d'Etat comme routes désormais communales. Cela ne sera pas le cas, mais l'exemple illustre bien l'incroyable complexité du travail réalisé successivement par la COTEC et la Coref.

Les statistiques des réunions de la Coref confirment s'il en est besoin l'intensité du travail réalisé par les représentants des onze communes. De février 2005 à octobre 2006, 41 séances se sont tenues sous l'égide de la Coref. En 19 mois, celle-ci s'est réunie à 30 reprises en séance plénière. Les procès-verbaux confirment une assiduité soutenue : avec 299 présences cumulées, la moyenne de participation dépasse neuf communes représentées pour onze parties au projet. En sus des plénières, il faut encore comptabiliser 11 séances officielles, consultations ou conférences de presse. En parallèle, les sous-groupes de deux ou trois membres constitués pour traiter les dicastères de la future commune se sont organisés eux-mêmes ; leur travail, essentiel et gigantesque, pourrait être qualifié de partie immergée de l'iceberg. La Coref a d'autre part assuré une permanence d'information pour la population à 17 reprises dans ses locaux de Travers. Enfin, elle a tenu un stand d'information au Comptoir du Val-de-Travers, à Fleurier, du 25 août au 3 septembre 2006.

En tout, et sans compter le travail préalable de la COTEC, plusieurs milliers d'heures ont été consacrées au projet de fusion par les représentants des onze communes. Quel que soit l'accueil qui sera finalement réservé au projet lui-même, il convient de rendre hommage à l'engagement des délégués de chacune des communes participant au projet. Le secrétariat régional a été fortement mis à contribution, en particulier pour la rédaction des procès-verbaux, et doit être remercié pour son appui administratif. De même, il importe de remercier toutes les personnes – administratrices et administrateurs communaux, fonctionnaires communaux ou intercommunaux, commissaires, représentants de corps constitués et intervenants extérieurs – qui se sont à un titre ou à un autre mobilisés dans le cadre de ce projet en fournissant des informations ou en soulevant des questions.

1.3 Démarche suivie et calendrier à venir

C'est en octobre 1996, sous l'égide de l'Association Région Val-de-Travers et à l'occasion de la révision du Programme de développement régional (PDR), qu'une Commission d'organisation générale est constituée afin d'étudier les diverses configurations politiques possibles dans le district.

Le 16 septembre 1998, le Comité de l'ARVT retient un modèle parmi les neuf étudiés par la Commission d'organisation générale, soit la Fédération des villages au sein d'une commune unique décentralisée, formule élaborée sur mesure pour le Val-de-Travers.

Lors de cette même séance, le Comité de l'ARVT instaure une nouvelle commission dite Commission technique – COTEC – composée d'une trentaine de membres, dont une majorité de représentants officiels des onze communes, et accompagnée par un délégué de l'Etat, en la personne de M. André Rüedi, chef du Service des communes.

Le 24 mars 2004, la COTEC, à laquelle il faut ici présenter de vifs remerciements pour l'énorme travail accompli, dépose son rapport. S'il est impossible de mentionner tous les membres de la COTEC, tant les changements ont été nombreux en cours d'étude, il convient au moins de citer la composition ultime de cette commission² :

Barbara Béchir, Noiraigue, Jacques Béguin et André Beuret, Fleurier, Roland Cand, Les Verrières, Marie-Madeleine Chablaix, Travers, Dominique Clerc, Noiraigue, Muriel Desaulles-Bovay, Couvet, Yves Fatton, Buttes, François Guye, La Côte-aux-Fées, Thérèse Humair, Fleurier, Réjane Isler, Couvet, Raoul Jeanneret et Jérôme Jeannin, Fleurier, Claude Jeanrenaud, Université de Neuchâtel (IRER), Yvan Jeanrenaud, Les Verrières, Michèle Juvet, La Côte-aux-Fées, Jean-Nathanaël Karakash, Fleurier, Sonia Kesselring, Boveresse, Sylvain Landry, Fleurier, Jean Martin, La Côte-aux-Fées, Christian Mermet, Môtiers, Thierry Michel, Boveresse, Jean-Michel Nicaty, Les Bayards, Gilles Pavillon, Travers, Jean-Claude Perrin, Les Bayards, Yvan Perrin, La Côte-aux-Fées, Sylvain Piaget, Môtiers, Daniel Racheter, Fleurier, Christian Reber, Buttes, Bernard Rosat, Fleurier, Patricia Rosselet Pianaro, Saint-Sulpice, Nicole Rub, Les Bayards, André Rüedi, Etat de Neuchâtel (Service des communes), Julien Spacio, ARVT (secrétaire régional), Willy Tâche, Fleurier, Jean Walder, Môtiers, Alfred Wittwer, Couvet, Dominique Wyss, Môtiers, et Christian Züllli, Saint-Sulpice.

La Commission de rédaction de la convention de fusion – abrégée en Coref – qui a pris le relais de la COTEC, est constituée d'un représentant par commune – membre de l'exécutif, à une exception près, et désigné au début de la législature 2004-2008 selon une méthode qui a varié d'une commune à l'autre. Elle tient son mandat des onze exécutifs communaux et de certains législatifs, qui ont ainsi, tous et chacun, exprimé leur volonté de participer à cette étape et de permettre la procédure démocratique qui devrait amener la population des onze communes à se prononcer sur le projet, après que les exécutifs puis les législatifs y auront eux-mêmes souscrit. Contrairement à la COTEC, la Coref émane des communes et ne travaille pas sous l'égide de l'ARVT. Le secrétaire régional a cependant été invité aux séances avec voix consultative ; il convient de relever le soutien pratique apporté pour le secrétariat, grâce aux bons soins de M^{me} Anne-Marie Jaeger, remplacée à l'occasion par M^{mes} Cyrielle Baillod et Claudine Prati.

La Coref a été ainsi composée :

² Rapport final de la Commission technique, mars 2004, onglet 2, Etat février 2004. La liste comprend l'administratrice ou administrateur de cinq communes ainsi que les huit députés du district au Grand Conseil.

Pour Môtiers : Claude-Alain Kleiner, vice-président ; Laurence Vaucher, suppléante ;
Pour Couvet : André Rufener ; Réjane Isler, suppléante ;
Pour Travers : Johanne Lebel Calame, présidente ; suppléance collective du Conseil communal ;
Pour Noiraigue : Baptiste Hurni (auparavant suppléant) ; Stéphane Goeckeler, suppléant (auparavant membre) ;
Pour Boveresse : Thierry Michel, secrétaire ; suppléance collective du Conseil communal ;
Pour Fleurier : Raoul Jeanneret ; suppléance collective du Conseil communal ;
Pour Buttes : Patrick Berthoud, conseiller général ; Manuela Trachsel, suppléante ;
Pour La Côte-aux-Fées : Eric Nusslé ; Denis Flückiger, suppléant ;
Pour Saint-Sulpice : Christian Züllli (Sven Schwab, jusqu'à octobre 2005) ; Francis Trifoni, suppléant (C. Züllli, jusqu'à octobre 2005) ;
Pour Les Verrières : Maurice Ryter (Roland Cand jusqu'à décembre 2005) ; Daniel Barbezat, suppléant (M. Ryter jusqu'à décembre 2005) ;
Pour Les Bayards : Jean-Michel Nicaty (Nicole Rub jusqu'à mai 2005, Samuel Chédel jusqu'à octobre 2005) ; suppléance collective du Conseil communal.

En matière de communication, il faut préciser que la Coref a consulté en permanence les exécutifs des onze communes du Val-de-Travers. Elle a par ailleurs parfois recouru aux services d'intervenants extérieurs, en l'occurrence M. André Rüedi, chef du Service des communes de l'Etat de Neuchâtel, par ailleurs consulté sur maints points, et M^{me} Karine Cotting, étudiante à la Haute école de gestion (HEG) de Neuchâtel, auteure d'un travail de diplôme intitulé Système de pilotage pour fusions de communes. M. Julien Spacio, secrétaire régional jusqu'à l'été 2006, a participé à quelques séances initiales.

Après répartition des membres en sous-groupes spécifiques aux dicastères de la future commune unique, ceux-ci ont tenu plusieurs séances de travail dans cette composition. Soucieux de confronter les décisions ou préavis à la réalité du « terrain », ils ont notamment consacré une ou plusieurs séances à diverses consultations auprès des principaux partenaires intéressés. Ainsi, les acteurs de l'instruction publique, de la sécurité, des travaux publics, des eaux, des sociétés locales, des crèches et structures d'accueil parascolaires, des administrations ont-ils été conviés à de telles séances. De plus, et toujours dans le même souci, d'autres personnes et instances régionales, intercommunales et cantonales ont été priées d'exprimer leur avis à propos de l'état des travaux ou ont souhaité s'exprimer.

Après s'être d'abord réunie au secrétariat régional, à Fleurier, la Coref a tourné dans les onze communes. En septembre 2005, elle a présenté son travail au Comité de l'ARVT. En janvier 2006, les conseils communaux ont été invités à La Côte-aux-Fées. En mars, une permanence a été ouverte à Travers. Le 28 juin, la plénière du soir a été précédée d'une journée de travail, à Môtiers.

Le 10 juillet 2006, le projet de convention, accompagné d'une première version du présent rapport, a été mis en consultation auprès des onze conseils communaux et du Service des communes. Le 2 septembre, en séance plénière, la Coref a traité les réponses reçues et défini la suite à y donner, dont les modifications à apporter à la convention.

Depuis le début de l'année 2006, sans engager une véritable campagne de presse, la Coref a initié, en collaboration avec l'hebdomadaire *Courrier du Val-de-Travers hebdo*, une action « La commune unique, je suis pour » en publiant chaque semaine la photo d'un(e) habitant(e) de l'une ou l'autre des onze communes.

Répondant à la demande de plusieurs communes, la Coref a souhaité accompagner la Convention de fusion d'un bref rapport à même de projeter ses travaux dans l'avenir. Ce sont tantôt des pistes ou des options de travail, tantôt des recommandations plus injonctives. De toutes les manières, les propositions de la Coref se veulent non contraignantes mais à même d'orienter la fusion dans une certaine philosophie. Il s'agit d'expliquer et de commenter le contenu de la Convention de fusion. Dans cet esprit, et en matière de budget notamment, entre l'année 1 et l'année 4 de la première législature, les responsables auront le devoir de prendre les décisions qui s'imposeront, dans un processus démocratique similaire à celui pratiqué par les communes actuelles et dans le respect d'objectifs bien définis.

Les travaux de la Coref ont été intenses, denses, difficiles parfois, mais toujours empreints de cordialité. La volonté affichée de consensus a toujours transparu. Cependant, confrontées à un premier rapport succinct à l'usage des exécutifs communaux et accompagnant la Convention de fusion signée le 12 septembre par les onze communes, la plupart des parties au projet ont souhaité disposer d'un rapport plus complet, plus descriptif, détaillant l'entier des tenants et aboutissants de la fusion. Le présent rapport est destiné à être ce document additionnel plus étoffé. Après son adoption par le Comité de fusion, qui a succédé à la Coref, il devra être transmis aux Conseils généraux des onze communes concernées par le projet, afin que les législatifs communaux puissent se prononcer en toute connaissance de cause. Ce rapport est par ailleurs prévu pour une diffusion large, utile à permettre aux citoyennes et citoyens du Val-de-Travers de se prononcer à leur tour en ayant à disposition l'entier des informations disponibles et nécessaires pour une prise de position.

Au final et dans le désir d'organiser la suite des travaux en dotant le projet des moyens nécessaires, la Coref, réunie le 3 octobre, a décidé de se dissoudre et de constituer un nouveau Comité de fusion de onze membres, intégré à un organe appelé Assemblée de fusion, qui devrait comprendre trois conseillers généraux par commune. Ce renouveau et cet élargissement se dérouleront sans rupture et dans la continuité, puisque la majorité des membres de la Coref sont actifs dans la nouvelle structure.

D'autre part, et dès janvier 2007, une campagne d'information destinée aux membres des conseils généraux ainsi qu'à la population devra être mise sur pied. L'Assemblée de fusion, plus spécialement son Comité et son Bureau, est désormais chargée de gérer et de guider le projet dans sa phase finale ; elle apporte un appui technique et logistique aux mandataires ainsi qu'une participation active aux campagnes de promotion.

Le passage de témoin entre la Coref et le Comité de fusion a eu lieu le 31 octobre. Tandis que sept exécutifs conservent le même délégué, les communes de Môtiers, Fleurier, Buttes et La Côte-aux-Fées sont représentées respectivement par Christian Mermet, Olivier Berthoud (Valentin Hotz jusqu'à mi-janvier 2007), Josée Wetzler et Denis Flückiger. Le Comité s'est choisi un président externe en la personne de M. Jacques Béguin, député du Val-de-Travers au Grand Conseil de 1991 à 2001. Il est secondé par un bureau initialement formé de V. Hotz, B. Hurni, C. Mermet, A. Rufener et M. Ryter. Quant à l'Assemblée de fusion, la nomination de trois membres par les onze Conseils généraux a commencé le 30 octobre et s'est poursuivie au fil des séances prévues pour les budgets 2007. C'est le 2 avril 2007 que les Conseils généraux seront appelés à se prononcer. Et, pour autant que tous les Conseils généraux acceptent la convention, le peuple sera appelé à se prononcer par référendum obligatoire le 17 juin 2007.

1.4 Structure et contenu du rapport

Ce rapport se divise en deux parties. La première est destinée à poser l'état de la situation actuelle. Il n'est en effet pas possible de se déterminer sur l'opportunité d'une fusion si l'état des lieux n'est que partiellement dressé. Des éléments de politique, d'identité, de démographie et d'économie sont un préalable indispensable pour percevoir les enjeux d'une fusion ou du statu quo.

La seconde partie porte sur la fusion envisagée proprement dite. Tout doit y être présenté dans la plus grande transparence : un projet aussi ambitieux que celui de fusion des onze communes du Val-de-Travers ne peut pas être approuvé en laissant planer des doutes ou des malentendus. Chaque fois qu'une réponse peut être apportée aux questions des citoyennes et citoyens ou des autorités communales, elle doit être donnée. A l'évidence cependant, il subsiste des parts d'ombre sur ce que sera la nouvelle commune. Il ne peut pas en être autrement : le processus démocratique qui existe actuellement dans chacune des onze communes sera évidemment intégralement repris dans la future commune unique. Par le jeu de la démocratie directe, certaines options retenues aujourd'hui par la Coref puis le Comité de fusion pourront être amendées, voire transformées. Il ne faut voir là que le libre jeu de la démocratie.

Pour le reste, le présent rapport – prévu dès l'origine, en complément de la convention – a pour objectif d'offrir à la population toutes les informations utiles à prendre position sur le projet de fusion. Le rapport du 8 septembre 2006, moins étoffé, n'était en effet qu'une première version, destinée aux Conseils communaux.

PARTIE I : ÉTAT DES LIEUX

2.- Politique et identité

2.1 L'unité d'une région

De toutes les façons dont on l'observe, le Val-de-Travers affiche une unité régionale marquée, tant du point de vue géographique qu'historique ou encore économique, culturel et politique.

Le *Dictionnaire historique de la Suisse* le relève avec justesse et en ces termes :

« L'instauration, en 1848, du régime démocratique et républicain dans le canton de Neuchâtel – à laquelle le Val-de-Travers a apporté une contribution décisive – remodèle le paysage administratif et judiciaire du Vallon. A la tripartition antérieure succède une circonscription unique, englobant toutes les communes : le district, avec Môtiers pour chef-lieu, siège d'une préfecture jusqu'en 1935, et d'un tribunal civil et pénal. Dès 1935, le district ne joue plus que le rôle de ressort juridictionnel et de collège électoral pour la désignation des députés au Grand Conseil. Aussi, en 1977, s'est-il constitué en une association au sens de la "Loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne" (LIM) dans le but de développer son économie et d'augmenter sa population. De nouvelles industries naissent sous forme de fabriques, usines ou manufactures (horlogerie, distillation, asphalte, ciment, pâte de bois, paillons pour bouteilles, carton ondulé, machines à tricoter, pâtes alimentaires, meubles, énergie hydro-électrique, mécanique, etc.). Trois crises frappent le Val-de-Travers, dues à la prohibition de l'absinthe en 1910, à la restructuration horlogère dans les années 1970 et à la débâcle de la fabrique de machines à tricoter Dubied en 1987. Dès la décennie 1980-1990, diversification économique. (...) Hôpitaux à Couvet (1860) et à Fleurier (1868). Ecoles secondaires à Fleurier (1862) et aux Verrières (1894-1971) ; école normale, puis gymnase à Fleurier (1895) ; écoles de mécanique et d'horlogerie à Fleurier (1851-1985) et à Couvet (1893). Participation active à l'écrasement du coup d'Etat royaliste de 1856 ; internement de 33 500 soldats de l'armée Bourbaki en février 1871 ; couverture de la frontière franco-suisse en 1914-1918 et 1939-1945. 14% de la population active dans le secteur primaire, 52% dans le secteur secondaire et 34% dans le secteur tertiaire (1985). En 1980, importants mouvements de travailleurs pendulaires, venant au Vallon ou le quittant. »³

Au XIV^e siècle, les six villages formant la châtelainie de Vauxtravers (Buttes, Saint-Sulpice, Fleurier, Môtiers, Boveresse et Couvet) sont unis économiquement dans ce qu'ils appellent « la corporation des six communes ». Ils gèrent ensemble une forêt à Buttes,

³ Eric-André Klausner, « Val-de-Travers », in *Dictionnaire historique de la Suisse* (DHS), <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7619-1-2.php>.

une halle de blé et un marché couvert à Môtiers, dans l'actuel « Hôtel des Six Communes ». Par ailleurs, la Châtellenie de Travers, créée en 1347, réunit les actuelles communes de Travers et Noiraigue. La Mairie des Verrières regroupe Les Verrières, Les Bayards et La Côte-aux-Fées dès 1373.

Depuis 1848 et la première constitution cantonale neuchâteloise, les onze communes, dont les identités s'étaient de plus en plus affermies, se retrouvent dans un seul district. Six préfets, un par district, font alors leur apparition. Sorte de représentants du canton dans la région, les préfets sont un trait d'union entre les communes et la population d'une part et le canton, son gouvernement et son administration de l'autre.

La notion de commune est toutefois vite dépassée ; moins de vingt ans plus tard en effet, le premier regroupement intercommunal a lieu. En 1860, les communes du district s'unissent pour fonder l'hôpital du Val-de-Travers à Couvet ; Fleurier se dotera du sien huit ans plus tard.

En 1881 est constituée la société anonyme « La Compagnie de Chemin de fer régional du Val-de-Travers ». En effet, le chemin de fer Franco-Suisse, inauguré en 1860, traverse le Val-de-Travers en suivant un tracé excentrique : il dessert les villages de Noiraigue et Travers, passe dans le haut de Couvet et Boveresse, s'engouffre dans la montagne pour ressortir sur les hauteurs du Vallon, où il dessert encore Les Bayards et Les Verrières. Afin de se rattacher à cette ligne à la hauteur de Travers, six communes du Bas-Vallon (Travers, Couvet, Môtiers, Boveresse, Fleurier et Saint-Sulpice) se mettent d'accord pour créer une ligne de chemin de fer au fond du Vallon ; le Régional du Val-de-Travers (RVT) est inauguré le 22 septembre 1883. La ligne RVT Saint-Sulpice-Fleurier-Môtiers-Couvet RVT-Travers sera complétée le 28 août 1886 par le tronçon Fleurier-Buttes.

Entre 1891 et 1892, quatre communes : Fleurier, Couvet, Travers et Noiraigue, auxquelles il faut encore ajouter Brot-Dessous (district de Boudry), se regroupent pour obtenir la concession de la force motrice de l'Areuse. Elles y font ensuite construire, au Plan-de-l'Eau, une usine hydroélectrique qui est mise en service le 15 février 1896.

En 1933, alors que sévit la grande crise économique due au krach de 1929, les onze communes du district se regroupent pour donner naissance à l'ADEV, Association pour le développement économique du Val-de-Travers. L'ADEV laissera la place à l'Association Région Val-de-Travers (ARVT) en 1977.

En 1958, six communes (Couvet, Môtiers, Boveresse, Fleurier, Buttes et Saint-Sulpice) signent la convention intercommunale du Collège régional du Val-de-Travers ; l'enseignement secondaire est centralisé à Fleurier. Les autres communes y adhéreront ensuite ; toutes sont maintenant membres du syndicat intercommunal qui a suivi la convention.

Au fil des années, une multitude de fondations, comités et syndicats intercommunaux voient le jour, petit à petit, selon les besoins du moment. Les onze communes se mettent ensemble pour créer :

- le Service des ambulances du Val-de-Travers (1998, avec Brot-Dessous),
- le Centre de secours (1993, avec Brot-Dessous),
- le programme d'occupation des chômeurs,
- le service social intercommunal (1998),
- le Syndicat intercommunal de gestion des déchets (SGDVT, 1991, avec La Brévine),
- le Syndicat intercommunal de la piscine des Combes (SIPCO),
- le Centre sportif régional (CSR).

De plus, les onze communes participent aux entités suivantes :

- la Fondation du centre culturel,
- la Fondation du Château de Môtiers,
- l'Association du Musée régional,
- la Fondation des institutions de soins du Val-de-Travers (hôpital et home médicalisé),
- la Fondation d'aide et soins à domicile (1990),
- la Fondation du Val-de-Travers en faveur des personnes âgées,
- l'Association de la caravane dentaire mobile,
- le programme d'emploi temporaire A.R.T. et Job Eco S.A.,
- l'Association du Somnambus,
- la Société coopérative des abattoirs du Val-de-Travers,
- le Cercle d'inspection des viandes du Val-de-Travers,
- l'Association « Sauvez la Robella ».

Toutes les communes, sauf celle des Verrières, subventionnent la société coopérative du Télésiège Buttes - La Robella - Chasseron (TBRC) ; certaines en sont membres.

En outre, six communes (Noiraigue, Travers, Couvet, Fleurier, Môtiers et Boveresse) constituent le Syndicat intercommunal de distribution d'eau du Val-de-Travers (SDEVT). Huit (Boveresse, Buttes, Couvet, Fleurier, Môtiers, Noiraigue, Saint-Sulpice et Travers) créent le Syndicat intercommunal d'épuration des eaux (SEPUVT). Cinq communes (Les Verrières, La Côte-aux-Fées, Buttes, Les Bayards et Saint-Sulpice) créent le Syndicat intercommunal des eaux du Mont-des-Verrières (SEMVER).

Les communes de Couvet et Fleurier fondent une police locale intercommunale. Celles de Boveresse et Couvet fusionnent leurs corps de sapeurs-pompiers.

Dix communes fondent en 2002 l'Office régional de l'état civil (OREC), aux Verrières ; elles sont rejointes par Couvet en 2004.

Toutes les communes créent en 2006 le Syndicat intercommunal de l'action sociale (SASVDT), qui reprend des tâches exécutées jusque-là par les communes et par le service social intercommunal, auquel il succède.

En 2006 aussi, toutes les communes fondent le Syndicat régional de la sécurité publique (SYRES), qui regroupe le Service des ambulances, le Centre de secours, la protection civile régionale et le corps de pompiers Couvet Boveresse.

Manifestement, depuis 1848, le Val-de-Travers forme ainsi un district homogène.

Mais au-delà de l'histoire, c'est le présent et l'avenir qui sont en cause. Aujourd'hui, les intérêts communs du Val-de-Travers se déclinent notamment autour des questions économiques, des problèmes de formation, des questions hospitalières et de santé. D'un point de vue économique, il apparaît que certaines communes connaissent un essor plus précoce que d'autres. Fleurier par exemple, uni derrière le label Qualité Fleurier, connaît une réussite économique relativement plus marquée que d'autres. D'autres villages, grâce à une personne morale ou à un bouquet d'entreprises florissantes, peuvent aussi envisager présentement leur avenir avec optimisme. Ce serait toutefois faire preuve de cécité coupable que de ne pas voir que cet essor est bien sûr le fait des conditions et des efforts spécifiques consentis dans les communes concernées, mais qu'il est aussi étroitement tributaire des infrastructures partagées par tout le district. C'est grâce à des infrastructures collectives (sportives, culturelles, hospitalières... etc.) que des investisseurs étrangers au canton de Neuchâtel peuvent sereinement envisager de s'établir au Vallon et d'y amener des cadres ou des managers. Dans ce contexte, aujourd'hui, aucune des onze communes du Val-de-Travers ne peut assurer à elle seule les conditions cadres générales et infrastructurelles qui permettent le développement harmonieux d'une économie régionale.

D'autre part, devant une économie mondialisée, il devient impératif de présenter les meilleures facilités aux investisseurs potentiels. Pour une région de 166 km² habitée par quelque 12 200 habitants, il paraît absurde de ne pas pouvoir offrir un guichet administratif unique à l'usage des nouveaux investisseurs.

Tous ces éléments ont tour à tour été relevés par les études successives de l'Idheap, de l'IRER, de la COTEC puis de la Coref. Ils donnent du Val-de-Travers, au-delà des sentiments irrédentistes communaux, l'image d'une région historiquement, institutionnellement, économiquement homogène.

2.2 L'identité communale

Parmi les problèmes soulevés par un projet de fusion de communes aussi ambitieux que celui proposé aux citoyennes et aux citoyens du Val-de-Travers, il faut relever la question de l'identité communale. Cette hypothèque est d'autant plus difficile à lever que la notion même d'identité communale est difficile à cerner. Pour certains, elle s'inscrit dans l'origine et dans le sentiment prioritaire d'appartenance à un village, à une commune plutôt qu'à une vallée ou à un district, voire à un canton ou un pays. Dans le même état d'esprit, les rivalités traditionnelles et historiques qui peuvent exister entre communes

d'un même district peuvent apparaître à leur tour comme porteuses d'identité. Rien ne contrevient à cette approche identitaire dans un projet de fusion de communes tel que celui présenté aujourd'hui aux autorités et aux citoyennes et citoyens du Val-de-Travers : chaque village gardera son nom et son identité propre dans l'éventuelle nouvelle commune. En effet, une des richesses du Val-de-Travers réside dans sa très forte identité villageoise. Pour l'observateur extérieur toutefois, celle-ci n'est évidemment pas incompatible avec une tout aussi forte identité valloisienne clairement affirmée et revendiquée dès les limites du Vallon franchies. Au final, il s'agit plus ici d'une question de vocabulaire que d'un problème réel.

Mais l'identité villageoise, ce n'est pas seulement le sentiment d'appartenance. Derrière l'identité se cachent toute une série d'éléments importants. La proximité des autorités communales législatives et exécutives, la proximité de l'administration communale en général et de l'administrateur communal en particulier, le lien direct entre les sociétés locales et la commune ainsi que ses autorités, l'existence d'une commission scolaire spécifiquement communale, tous ces éléments qui – pris séparément – n'ont pas de lien réellement direct avec le sentiment d'identité communale, sont pourtant essentiels – lorsqu'ils sont réunis – dans la création de ce sentiment. Il faut reconnaître que l'identité passe aussi par le bref salut quotidien qu'on peut échanger avec ses propres conseillers communaux croisés incidemment, par les discussions informelles tenues avec l'administrateur ou les élus, ou enfin par le contrôle direct de la commission scolaire sur l'école du village.

Cette identité-là ne disparaîtra pas. Ce qui doit être fusionné, ce ne sont pas les villages et leur identité propre, ce sont les administrations de ces villages. Dans cette optique, on peut être certain que cette fusion ne supprimera pas le sentiment d'identité communale. Finalement, l'identité villageoise perdurera pour autant que les citoyennes et citoyens la fassent vivre. Elle s'exprimera différemment, dans le cadre des structures prévues par le projet de fusion afin de garantir la meilleure expression possible à cette diversité au sein d'une commune politique et administrative unique.

Ainsi, à la proximité immédiate et naturelle entre les autorités politiques ou scolaires et leurs administré(e)s succéderont des structures destinées à exprimer l'identité propre de chaque village auprès des nouvelles autorités communales ; les comités de village dans le domaine scolaire, mais aussi la représentation des sociétés locales dans la structure de la nouvelle commune changeront sans doute les habitudes et les modes d'expression de l'identité communale, ils n'en changeront pas le fond. De même, le principe du siège garanti au législatif permettra dans un premier temps à chaque village de garder une étroite proximité avec l'autorité politique élue.

Quoi qu'il en soit, c'est bel et bien à une modification – bien plus qu'à un risque de disparition – du mode de création, de fonctionnement et d'expression de l'identité communale que le projet de fusion devrait amener. Cette modification devient toutefois

presque inévitable devant les difficultés rencontrées par une partie des communes pour garantir tout à la fois cette proximité des élu(e)s et de la population et le recrutement de toutes les personnes nécessaires au mode de fonctionnement actuel des communes et au respect le meilleur possible du contrôle démocratique.

2.3 L'organisation politique actuelle en chiffres et en faits

C'est là un des problèmes principaux rencontrés au Val-de-Travers du point de vue structurel. Pour onze communes et une population de 12 196 habitants fin 2005, il faut aujourd'hui compter, selon une estimation assez éloquente :

11 Conseils généraux	201 sièges
11 Conseils communaux	55 sièges
10 commissions par commune (moyenne)	440 sièges
20 structures intercommunales	220 sièges
Total estimatif	916 sièges

En clair, et en l'état actuel des choses, les structures politiques du Val-de-Travers exigent une mobilisation gigantesque. A titre comparatif, pour 10 310 habitants, la commune du Locle mobilise environ 146 personnes (41 au Conseil général, 5 au Conseil communal, 100 dans les commissions)⁴.

Tableau 1. Comparaison indicative entre les personnes mobilisées par l'organisation politique actuelle, au Val-de-Travers et au Locle			
	Population résidente en 2005	Sièges d'autorités, commissions, structures intercommunales	Pourcentage de postes par rapport à la population
Val-de-Travers	12 196	916	7,5%
Ville du Locle	10 310	146	1,4%

En clair et d'un point de vue organisationnel pur, il est aisé de prendre ici conscience du véritable déséquilibre induit par les exigences exorbitantes de fonctionnement liées aux communes, commissions et syndicats intercommunaux du Val-de-Travers. Par ailleurs, il convient en outre de soulever la question du déficit démocratique issu de l'organisation actuelle du district. En effet, à la bonne et utile proximité de la population avec ses autorités mentionnées plus haut, il faut opposer l'enchevêtrement des différentes structures communales et intercommunales, le manque de représentativité de leurs directions. De même, les décisions prises dans le cadre des structures intercommunales ne sont pas soumises à l'approbation de la population ; leurs membres et leurs comités ne sont pas élus directement. Les effets pervers de cette situation sont évidents : la

⁴ Lettre de M. Robert Marlétaz à la Coref, 11 octobre 2005.

population en premier lieu, mais aussi les autorités élues – littéralement surchargées de tâches de représentation au sein des multiples organes – ne sont plus à même de contrôler naturellement et sans difficultés le développement des structures collectives du district. Le foisonnement des structures intercommunales, dont chacune possède son exécutif et son législatif, dilue gravement les forces ; il réduit l'autonomie communale par inadéquation entre l'autorité politique qui prélève l'impôt et celle qui l'affecte.

Corollaire souvent soulevé, chaque autorité communale a pu tester les difficultés grandissantes liées au recrutement des membres disposés à siéger dans les conseils communaux, conseils généraux, commissions et syndicats intercommunaux. Sans compter le haut degré de technicité de plus en plus nécessaire pour la gestion, notamment, des syndicats intercommunaux. Au final, à la difficulté d'être milicien s'ajoute celle d'une surcharge dans l'engagement. En effet, selon les calculs de l'IRER⁵ et au terme d'une enquête menée auprès d'anciens conseillers communaux de diverses communes du canton, il apparaît qu'un membre de l'exécutif passe en moyenne 16 heures par semaine à étudier et préparer les dossiers, à gérer son dicastère et à représenter la commune dans les commissions. Pour les onze communes, ce sont plus de 26 000 heures par année (10 heures par semaine pour les 53 conseillers communaux, selon un sondage réalisé auprès de membres de la COTEC). Quant à l'investissement en temps des conseillers généraux, il est estimé à 4000 heures par année. Pour les délégués dans les syndicats, le temps total est estimé à 1000 heures par année. Pour les seuls élus, la nouvelle commune permettrait de ramener le temps investi de 31 000 heures par année à 6600. En incluant les travaux en commission dans l'estimation, le nombre d'heures libérées est encore beaucoup plus important.

De plus, un personnel politique réduit dans le cadre de la nouvelle commune permettra d'avoir une vue plus globale des priorités concernant l'entier du Vallon. Le fractionnement actuel rend en effet difficile la vision d'ensemble. Partant, les dépenses engagées dans les organismes communs le sont sans une vision globale des besoins généraux. Une appréciation d'ensemble devrait de plus permettre d'abaisser le niveau des dépenses.

Enfin, force est de constater que face au canton, c'est surtout l'Association Région Val-de-Travers (ARVT) qui fait aujourd'hui l'interface entre l'Etat et le Val-de-Travers pour toutes les questions liées au développement du district. Dans ce contexte, et pour des décisions qui ont un impact sur les communes elles-mêmes, le canton privilégie d'ores et déjà l'interlocuteur unique qu'est l'ARVT et ce, au détriment tout à la fois de l'autonomie communale et des intérêts propres de chacun.

⁵ Claude Jeanrenaud, Mathieu Vuilleumier et Françoise Voillat, IRER, *La fusion des communes du Val-de-Travers. Etude de faisabilité*, novembre 2003. Partie 3 du Rapport final de la Commission technique, mars 2004, page 76.

3.- Démographie et économie

3.1 Evolution de la population du Val-de-Travers et données socio-économiques

Les informations présentées ci-après sont tirées des données statistiques du canton de Neuchâtel⁶. Elles permettent d'évaluer l'évolution de la population totale du district, marquée par une relative stabilité depuis l'an 2000. Elles permettent aussi de prendre conscience du poids démographique et économique relatif des communes. D'autre part, elles détaillent le nombre de pendulaires résidents et actifs dans le district, ainsi que les pendulaires entrants et sortants. Enfin, elles mettent en évidence les différences existantes quant aux coefficients fiscaux. La présentation de ces statistiques permet en outre de clarifier certains éléments contenus dans le présent rapport.

	1950	1980	1990	2000	2004	2005
Population résidente	13 893	11 381	12 088	12 174	12 211	12 196

Commune	Popula- tion résidente fin 2005	Evolution de la population 2000- 2005	Ménages privés en 2000	Proportion d'actifs en 2000, pourcen- tage	Emplois en 2001 (sans le secteur primaire)	Emplois en 2000 (secteur primaire)
Môtiers	811	-5,9%	353	41,1%	403	33
Couvet	2 815	+1,5%	1 187	47,4%	1 062	53
Travers	1 227	+2,6%	493	47,9%	249	139
Noiraigue	507	+9,3%	193	51,1%	85	10
Boveresse	397	+8,5%	148	46,3%	37	37
Fleurier	3 632	-2,4%	1 609	46,1%	1 380	29
Buttes	620	-0,2%	265	48,0%	161	41
La Côte-aux- Fées	485	-4,5%	219	46,7%	317	68
Saint-Sulpice	612	+0,2%	238	51,7%	127	39
Les Verrières	720	+1,8%	294	43,5%	191	84
Les Bayards	370	+4,2%	141	48,3%	46	71
Val-de-Travers	12 196	+0,1%	5 140	47,3%	4 058	604

⁶ Office cantonal de la statistique, *Neuchâtel : portraits 2000*, mars 2004, et *Mémento statistique neuchâtelois 2006* (www.ne.ch/stat, « Portraits des communes » et « Mémento statistique »). Le Mémento statistique donne les chiffres détaillés par commune pour l'emploi en 2001, mais sans le secteur primaire. Les données sur ce secteur (agriculture, sylviculture, horticulture) concernent 2000 et proviennent de l'Office fédéral de la statistique (www.bfs.admin.ch, Données statistiques du secteur primaire).

Tableau 4. Pendulaires dans le district en 2000 (sans les frontaliers)				
	Résidant et travaillant dans le district	Entrants	Sortants	Solde
Val-de-Travers	3 499	458	1 528	- 1 070

Tableau 5. Coefficient fiscal 2006	
Môtiers	75
Couvet	85
Travers	83
Noiraigue	88
Boveresse	78
Fleurier	70
Buttes	78
La Côte-aux-Fées	59
Saint-Sulpice	76
Les Verrières	74
Les Bayards	82

3.2 Les rapports de dépendance de la population

Alors même qu'elle connaît une certaine autonomie politique à l'échelon communal – encore faut-il la pondérer – la population du Val-de-Travers vit dans un rapport de dépendance complet à l'égard des autres communes du district dans tous les autres domaines : santé, industrie, loisirs et sports, commerce ou banques, etc. Il n'est tout simplement aujourd'hui pas possible d'habiter dans une commune du Val-de-Travers sans dépendre pour un élément ou l'autre de sa vie quotidienne des services proposés dans une autre commune. Par ailleurs, d'un point de vue purement administratif et dans une multitude de secteurs, les communes sont aujourd'hui contraintes à collaborer et à travailler ensemble.

Cette évidence s'impose aussi dans le cadre statistique du taux de mobilité des habitants. Alors que la proportion d'actifs quittant quotidiennement leur commune en 1970 n'excédait pas les 25%, elle atteint les 60% aujourd'hui. En clair, une majorité de la population active est à présent directement dépendante des infrastructures consenties, réalisées, entretenues et financées dans d'autres communes. L'atomisation du district en onze communes représente aussi, de ce point de vue-là, une relative source de déficit démocratique dans la mesure où une partie croissante des usagers des infrastructures

spécifiquement communales n'est pas associée aux décisions liées à la réalisation de ces équipements.

Ce rapport de dépendance économique est clairement mis en évidence par les deux tableaux suivants, tirés des statistiques du canton de Neuchâtel pour l'année 2000 et détaillant le nombre d'actifs travaillant ou habitant respectivement dans la commune, dans d'autres communes du district et à l'extérieur du Vallon⁷.

Tableau 6. Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de travail des actifs														
	Actifs résidant dans la commune	dont travail à Boveresse	dont travail à Buttes	dont travail à Couvet	dont travail à Fleurier	dont travail à La Côte-aux-Fées	dont travail aux Bayards	dont travail aux Verrières	dont travail à Môtiers	dont travail à Noiraigue	dont travail à Saint-Sulpice	dont travail à Travers	travail hors Val-de-Travers	lieu de travail non précisé
Boveresse	162	49	3	19	29				4		5		24	20
Buttes	299		101	19	55	13			9		4		45	27
Couvet	1 213	19	19	499	132				39	24	27	22	227	183
Fleurier	1 645		29	179	721	35			61		20	21	222	228
La Côte-aux-Fées	241		3	6	12	142		4	5				25	32
Les Bayards	162			9	21	3	62	4					17	22
Les Verrières	311			19	18			153	8				49	38
Môtiers	404			35	63	5		7	132				75	51
Noiraigue	231			24	10					58			78	38
Saint-Sulpice	292			27	55			6	9	5	83		36	48
Travers	546			41	33				14			182	119	101

⁷ Office cantonal de la statistique, *NEuchâtel : portraits 2000*, mars 2004 (www.ne.ch/stat, « Portraits des communes »).

Tableau 7. Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de domicile des actifs

	Actifs travaillant dans la commune	dont domicile à Boveresse	dont domicile à Buttes	dont domicile à Couvet	dont domicile à Fleurier	dont domicile à La Côte-aux-Fées	dont domicile aux Bayards	dont domicile aux Verrières	dont domicile à Môtiers	dont domicile à Noiraigue	dont domicile à Saint-Sulpice	dont domicile à Travers	domicile hors Val-de-Travers	domicile non précisé
Boveresse	64	49			4							3		8
Buttes	166	3	101	12	29	3			3		4		3	8
Couvet	996	19	19	499	179				35	24	27	41	20	133
Fleurier	1 288	29	55	132	721			27	63		55	33	27	146
La Côte-aux-Fées	277		13	8	35	142		9	5	3	4		27	31
Les Bayards	83				5		62	5					3	8
Les Verrières	209			3	14	4	4	153	7		6		3	15
Môtiers	360		9	39	61			8	132		9	14	16	72
Noiraigue	96			4	8					58	5			21
Saint-Sulpice	141		5	10	20				4		83	4		15
Travers	277			22	21				4	4	4	182	14	26

3.3 Les finances publiques des onze communes : quelques chiffres

En premier lieu, lorsque l'on parle des finances publiques des onze communes, il convient de préciser que les calculs et les réflexions se sont construits sur une période économiquement difficile. L'image actuelle des finances des communes du Val-de-Travers doit à ce titre être nuancée. La situation financière des villages, mais surtout des pôles économiques du district jouit d'une embellie. Aujourd'hui, sans que l'on sache toutefois pour combien de temps, les perspectives financières de certaines communes du Val-de-Travers se présentent ainsi sous de meilleurs auspices que naguère.

Les tableaux suivants sont tirés d'une synthèse de statistiques et tableaux comparatifs 2001-2004/2005 réalisée par la Coref dans le cadre de ses travaux⁸. Ils permettent d'avoir un point de vue global sur la situation financière des communes du district.

Par ailleurs, le présent rapport étant destiné tout à la fois aux autorités élues des onze communes et, dans un second temps, aux citoyennes et citoyens du Val-de-Travers, les éléments chiffrés sont à lire comme un état de situation et brièvement commentés.

Il va de soi que ces résultats valent pour la situation et le mode de fonctionnement actuels – onze communes séparées – et ne sont pas utilisables tels quels comme projection pour la nouvelle commune après réorganisation.

Tableau 8. Fortune nette 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant⁹			
Commune	Fortune nette en francs (bilan, compte 29)	Population	Fortune nette par habitant en francs*
Môtiers	1 387 290	824	1 684
Couvet	4 866 928	2 803	1 736
Travers	1 009 596	1 215	831
Noiraigue	140 689	488	288
Boveresse	49 944	85	1 948
Fleurier	11 411 633	3 660	3 118
Buttes	429 528	634	677
La Côte-aux-Fées	5 210 943	505	10 319
Saint-Sulpice	1 894 180	609	3 110
Les Verrières	3 105 304	731	4 248
Les Bayards	1 115 782	357	3 125
Val-de-Travers, 11 communes	<i>31 321 817</i>	<i>12 211</i>	<i>2 565</i>
Neuchâtel, 62 communes	<i>204 639 868</i>	<i>168 391</i>	<i>1 215</i>
Communes NE sans les 3 villes	<i>166 916 307</i>	<i>88 881</i>	<i>1 878</i>
* Valeur en gras : valeur inférieure à la moyenne des 62 communes.			

Commentaire : la fortune nette indique, au-delà de la richesse des communes, leur marge de manœuvre financière. Le Val-de-Travers est très bien loti dans la mesure où il compte huit communes sur onze qui se situent au-dessus de la moyenne cantonale par

⁸ Coref, *Situation financière des onze communes du Val-de-Travers avant la fusion. Synthèse de statistiques et tableaux comparatifs 2001-2004/2005, avec les définitions et valeurs de référence du Service des communes du Canton de Neuchâtel*, mars 2006, 35 tableaux.

⁹ Coref, *Situation financière...*, Tableau B.1.

habitant. Il faut noter que la fiabilité de cet indicateur dépend bien entendu de l'exactitude du bilan (par exemple estimation des biens immobiliers). Toutefois, il faut prendre en compte quelques éléments : d'une part, les chiffres disponibles sont relativement anciens puisqu'ils datent de 2004, d'autre part, la fortune d'une commune doit être relativisée dans la mesure où elle contient parfois des éléments qui sont en pratique difficilement réalisables (édifices par exemple).

Tableau 9. Fortune nette 2001-2004 en valeur absolue, rang du classement 2004 des 62 communes neuchâteloises, évolution 2001-2004 (en francs)¹⁰						
Rang 2004	Commune	2001	2002	2003	2004	Evolution 01 → 04*
2	Fleurier	12 024 217	12 069 700	11 740 113	11 411 633	-612 584
11	La Côte-aux-Fées	6 452 560	5 988 846	5 993 644	5 210 943	-1 241 617
12	Couvet	7 882 977	6 089 857	5 423 654	4 866 928	-3 016 049
25	Les Verrières	3 119 746	2 947 440	3 499 416	3 105 304	-14 442
34	Saint-Sulpice	2 264 334	2 275 114	2 017 012	1 894 180	-370 154
40	Môtiers	2 238 886	1 948 846	1 607 477	1 387 290	-851 596
49	Les Bayards	1 481 161	1 401 165	1 281 632	1 115 782	-365 379
51	Travers	1 483 326	1 381 384	1 099 517	1 009 596	-473 730
54	Boveresse	1 187 683	951 761	888 943	749 944	-437 739
59	Buttes	947 343	776 811	659 919	429 528	-517 815
61	Noiraigue	52 506	113 115	158 598	140 689	+88 183
1	Val-de-Travers, 11 communes	39 134 739	35 944 039	34 369 925	31 321 817	-7 812 922
	Neuchâtel, 62 communes	217 052 041	220 453 044	232 753 516	204 639 868	-12 412 173
	Communes NE sans les 3 villes	181 245 889	177 434 876	173 897 126	166 916 307	-14 329 582
* Evolution 2001 → 2004 = fortune nette 2004 – fortune nette 2001. Le signe + montre une augmentation de la fortune, le signe – signale une diminution.						

Commentaire : le classement cantonal confirme la richesse globale du district mise en exergue dans le tableau précédent. Il permet par ailleurs de pointer les disparités, les onze communes se répartissant entre la 2^e et la 61^e place. L'évolution sur quatre ans révèle une diminution inquiétante de cette fortune par son ampleur, tant en valeur pure que par rapport au reste du canton. En quatre ans, la fortune nette globale du Val-de-Travers s'est en effet réduite de près de 20% quand celle du canton ne se réduisait que de 5%. Au chapitre des remarques particulières, il convient en outre de noter que les efforts consentis par les communes de Noiraigue et, plus récemment, de Couvet, leur permettent de remonter lentement la pente.

¹⁰ Coref, *Situation financière...*, Tableau B.2.

Tableau 10. Degré d'autofinancement des communes en 2004¹¹			
Commune	Autofinancement en francs	Investissement net en francs	Degré d'autofinancement
Môtiers	-31 899	3 952	0*
Couvet	-237 651	327 096	0
Travers	-115 337	18 998	0
Noiraigue	54 833	61 771	88,8%
Boveresse	-125 185	-57 472	>100 non significatif**
Fleurier	375 489	529 951	70,9%
Buttes	-123 195	-1 299	>100 non significatif
La Côte-aux-Fées	-675 967	141 635	0
Saint-Sulpice	-19 480	32 184	0
Les Verrières	-188 899	121 469	0
Les Bayards	-87 197	13 843	0
Val-de-Travers, 11 communes	-1 174 488	1 192 128	0
Neuchâtel, 62 communes	17 911 155	124 137 984	14,4%
* 0 : valeur négative (déficit d'exercice > amortissements totaux), non significative ** >100 : non significatif (pas d'investissements ou solde d'investissement en recette)			

Valeurs indicatives : Autofinancement des investissements >100% idéal
70% - 100% bon à acceptable
<70% problématique

Commentaire : les communes du Val-de-Travers n'investissent guère (0,96% de l'investissement net total des 62 communes) – ou plutôt quand elles le font, c'est par l'intermédiaire de leurs syndicats intercommunaux (dont les dépenses n'apparaissent qu'indirectement dans les comptes des communes) ou grâce à diverses subventions (recettes déduites des investissements bruts pour obtenir l'investissement net). Les comptes 2004 sont particulièrement mauvais, avec un autofinancement négatif dans neuf communes. Font exception Fleurier (44% de l'investissement net total du district) et Noiraigue (quasiment sans fortune), avec un autofinancement positif et un degré d'autofinancement acceptable.

¹¹ Coref, *Situation financière...*, Tableau C.1.1.

Tableau 11. Capacité d'autofinancement des communes en 2004¹²			
Commune	Autofinancement en francs	Revenus en francs¹³	Capacité d'autofinancement
Môtiers	-31 899	3 901 428	-0,8%
Couvet	-237 651	13 517 624	-1,8%
Travers	-115 337	4 950 161	-2,3%
Noiraigue	54 833	2 115 476	2,6%
Boveresse	-125 185	1 556 870	-8,0%
Fleurier	375 489	15 362 459	2,4%
Buttes	-123 195	3 051 259	-4,0%
La Côte-aux-Fées	-675 967	2 466 918	-27,4%
Saint-Sulpice	-19 480	2 700 434	-0,7%
Les Verrières	-188 899	3 762 084	-5,0%
Les Bayards	-87 197	2 029 490	-4,3%
Val-de-Travers, 11 communes	-1 174 488	55 414 203	-2,1%
Neuchâtel, 62 communes	17 911 155	1 329 610 977	1,3%

Valeurs indicatives : Capacité d'autofinancement >20% bonne
10% - 20% moyenne
<10% faible

Commentaire : la capacité d'autofinancement, faible dans les onze communes – comme dans l'ensemble du canton –, a tendance à diminuer partout (sauf à La Côte-aux-Fées, au taux négatif particulièrement bas).

¹² Coref, *Situation financière...*, Tableau C.2.1.

¹³ Sans les subventions à redistribuer et les imputations internes (comptes nature 47 et 49).

**Tableau 12. Endettement net par habitant en 2004
et évolution 2001-2004¹⁴**

Commune	Population au 31.12.2004	Patrimoine financier moins engagements en francs	Endettement net par habitant en francs	Evolution 01 → 04
Môtiers	824	-2 671 485	3 242	810
Couvet	2 803	-11 310 889	4 035	1 737
Travers	1 215	-3 997 365	3 290	-987
Noiraigue	488	-2 320 743	4 756	-663
Boveresse	385	-964 598	2 505	420
Fleurier	3 660	-7 854 589	2 146	427
Buttes	634	-3 739 530	5 898	227
La Côte-aux-Fées	505	4 161 551	-8 241	**
Saint-Sulpice	609	78 436	-129	**
Les Verrières	731	-3 710 784	5 076	131
Les Bayards	357	-1 839 334	5 152	798
Val-de-Travers, 11 communes	12 211	-34 169 330	2 798	623
Neuchâtel, 62 communes	168 391	-1 184 348 055	7 033	607
Communes NE, sans les 3 villes	88 881	-308 614 217	3 472	
** Valeur non significative : commune non endettée.				

Valeurs indicatives :

Endettement net	<1000	faible
	1000 - 3000	moyen
	3000 - 5000	haut (hors norme en 2001)
	>5000	très haut

Commentaire : prises ensemble et séparément, les communes du Val-de-Travers sont moins endettées que l'ensemble des 62 communes. La Côte-aux-Fées et Saint-Sulpice n'ont pas de dette en 2004 ! La comparaison cantonale devient plus pertinente après déduction des trois villes, mais reste favorable pour six communes. Entre 2001 et 2004, l'évolution est inquiétante, avec une augmentation de la dette dans sept communes et pour l'ensemble (du district et du canton). Travers et Noiraigue réussissent cependant à diminuer leur endettement, tandis que Saint-Sulpice améliore encore sa situation (en 2001, elle avait une dette de 12 francs par habitant).

¹⁴ Coref, *Situation financière...*, Tableaux C.5.1 et C.5.2 (Evolution 2001 → 2004).

Tableau 13. Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles**, 2001-2004¹⁵						
Rang 2004	Commune	2001	2002	2003	2004	Cumul* 2001-2004
8	Saint-Sulpice	3,8%	3,1%	4,6%	2,4%	3,4%
18	Fleurier	6,4%	5,9%	5,0%	4,5%	5,4%
24	Môtiers	6,6%	7,3%	7,1%	5,2%	6,5%
37	La Côte-aux-Fées	0,0%	2,6%	4,9%	6,7%	3,3%
39-40	Val-de-Travers, 11 communes	8,8%	8,9%	8,0%	7,6%	8,3%
46	Noiraigue	12,3%	10,3%	9,5%	8,8%	10,1%
47	Travers	12,4%	11,7%	10,0%	9,2%	10,8%
52	Boveresse	9,8%	9,8%	6,8%	9,4%	8,9%
53	Couvet	11,1%	12,3%	10,3%	9,9%	10,8%
55-56	Neuchâtel, 62 communes	13,6%	13,0%	11,8%	11,6%	12,3%
56	Les Bayards	12,7%	12,6%	10,8%	11,9%	12,0%
57	Buttes	17,7%	15,0%	13,4%	12,4%	14,4%
59	Les Verrières	15,2%	15,1%	15,1%	14,9%	15,1%
<p>* Cumul 2001-2004 = $\frac{\text{total des intérêts passifs 2001-2004} \times 100}{\text{total du produit net 2001-2004}}$</p> <p>** Impôts communaux des personnes physiques et morales, des frontaliers et à la source</p>						

Valeurs indicatives : si le pourcentage est inférieur à 10%, le seuil d'endettement est faible et la collectivité peut envisager de financer des investissements par un endettement supplémentaire. Si le pourcentage se situe entre 10 et 20%, le seuil d'endettement est moyen et la collectivité doit être attentive à sa capacité d'emprunt. Si le pourcentage est supérieur à 20%, le seuil d'endettement est exagéré. Cette situation bloque tout investissement dont le financement ne pourrait pas être assuré directement par la marge d'autofinancement. Un endettement supplémentaire est exclu.

Commentaire : la situation du Val-de-Travers est plutôt bonne, mais varie beaucoup entre les onze communes, réparties du 8^e au 59^e rang en comparaison cantonale. La tendance est à la baisse – sauf à La Côte-aux-Fées, partie de 0. Même si le poids des intérêts passifs n'est exagéré dans aucune des onze communes, d'autres facteurs limitent l'investissement. En 2004, Les Bayards, Buttes et Les Verrières dépassent encore le taux de 10% qualifié de « moyen ».

¹⁵ Coref, *Situation financière...*, Tableau C.8.2.

Tableau 14. Couverture des charges en 2004 et valeur cumulée 2001-2004¹⁶				
Commune	Excédent de charges (-) ou revenus en francs	Total des charges en francs	Couverture des charges	Cumul 2001- 2004*
Môtiers	-235 504	4 272 814	-5,5%	-5,5%
Couvet	-891 726	15 873 143	-5,6%	-4,2%
Travers	-271 379	5 278 806	-5,1%	-3,1%
Noiraigue	-17 959	2 167 841	-0,8%	1,4%
Boveresse	-165 246	1 771 055	-9,3%	-7,9%
Fleurier	-328 480	15 711 490	-2,1%	-1,3%
Buttes	-230 390	3 343 868	-6,9%	-4,4%
La Côte-aux-Fées	-782 701	3 340 337	-23,4%	-16,1%
Saint-Sulpice	-117 860	2 854 564	-4,1%	-3,4%
Les Verrières	-394 112	4 341 389	-9,1%	-5,2%
Les Bayards	-188 020	2 261 666	-8,3%	-5,7%
Val-de-Travers, 11 communes	-3 623 377	61 216 973	-5,9%	-4,1%
Neuchâtel, 62 communes	-46 128 545	1 452 392 105	-3,2%	-1,1%
* Cumul 2001-2004 = $\frac{\text{total des résultats nets 2001-2004} \times 100}{\text{total des charges 2001-2004}}$				

Valeurs indicatives : si le pourcentage est égal ou supérieur à 0%, le compte est équilibré et même excédentaire. Si le pourcentage se situe entre 0% et -2,5%, il y a déficit modéré. Si le pourcentage est inférieur à -2,5%, le déficit est exagéré (valeurs en gras).

Commentaire : selon le règlement sur les finances et la comptabilité des communes (RFC), le compte de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme. En 2004, aucune des onze communes n'y parvient, même si Noiraigue et Fleurier présentent un déficit modéré. Sur quatre ans (comptes 2001-2004), le solde est positif pour Noiraigue, le déficit est modéré pour Fleurier et exagéré pour les neuf autres communes.

¹⁶ Coref, *Situation financière...*, Tableaux C.9.1 et C.9.2 (Cumul 2001-2004).

Tableau 15. Résultat du compte de fonctionnement 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant, et résultat total 2001-2004 (en francs)¹⁷					
Commune	Total des revenus	Total des charges	Excédent de charges ou revenus	Résultat par habitant	Total 2001-2004
Môtiers	4 037 310	4 272 814	-235 504	-286	-922 225
Couvet	14 981 417	15 873 143	-891 726	-318	-2 539 989
Travers	5 007 427	5 278 806	-271 379	-223	-650 125
Noiraigue	2 149 882	2 167 841	-17 959	-37	+118 339
Boveresse	1 605 809	1 771 055	-165 246	-429	-541 792
Fleurier	15 383 010	15 711 490	-328 480	-90	-828 226
Buttes	3 113 478	3 343 868	-230 390	-363	-564 216
La Côte-aux-Fées	2 557 636	3 340 337	-782 701	-1 550	-2 317 684
Saint-Sulpice	2 736 704	2 854 564	-117 860	-194	-378 899
Les Verrières	3 947 277	4 341 389	-394 112	-539	-859 429
Les Bayards	2 073 646	2 261 666	-188 020	-527	-473 532
Val-de-Travers, 11 communes	57 593 596	61 216 973	-3 623 377	-297	-9 957 778
Neuchâtel, 62 communes	1 406 263 560	1 452 392 105	-46 128 545	-274	-65 874 177

Valeur indicative : le compte de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme (Règlement sur les finances et la comptabilité des communes, RFC, article 4).

Commentaire : un bénéfice ou déficit résulte non seulement des dépenses engagées, mais aussi des revenus encaissés. Le résultat par habitant permet une comparaison plus parlante de la charge supportée. Le total sur quatre ans complète la comparaison d'année en année en limitant l'influence de charges ou recettes exceptionnelles. Les éventuels amortissements supplémentaires ne sont pas visibles ici. Par souci de précision, il convient de mentionner qu'en raison de circonstances particulières, l'année 2004 n'est pas représentative pour La Côte-aux-Fées.

¹⁷ Coref, *Situation financière...*, Tableaux D.1 et D.2 (Total 2001-2004).

Tableau 16. Coefficient fiscal 2001-2006, rang selon coefficient 2006, évolution 2001-2006¹⁸								
Rang 2006	Commune	2001	2002	2003	2004	2005*	2006	Evolution 01 → 06
9	La Côte-aux-Fées	89,0	89	89	89	59	59	0,0
36	Fleurier	104,0	100	100	100	70	70	-4,0
44	Les Verrières	97,0	97	104	104	74	74	+7,0
49	Môtiers	105,0	105	105	105	75	75	0,0
51	Saint-Sulpice	97,0	101	101	101	76	76	+9,0
54	Boveresse	100,0	100	108	108	78	78	+8,0
54	Buttes	99,2	108	108	108	78	78	+8,8
59	Les Bayards	107,3	112	112	112	82	82	+4,7
60	Travers	110,0	110	110	113	83	83	+3,0
61	Couvet	103,0	103	103	103	73	85	+12,0
62	Noiraigue	120,0	119	119	118	88	88	-2,0
	Neuchâtel, 62 communes	95,4	94,6	92,61	92,59	64,1	65,3 ¹⁹	-0,1
Valeur en gras : valeur supérieure à la moyenne des 62 communes.								

* Comparer l'avant et l'après-2005 exige une correction arithmétique. En 2005, avec la « bascule -30 +30 » suite au désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, l'impôt cantonal a augmenté de 30 points (de 100 à 130) ; pour un coefficient inchangé, les coefficients des communes ont baissé de 30 points. Le signe - signale les baisses réelles (hors bascule), le signe + les augmentations. Les valeurs en gras sont supérieures à la moyenne. Pour l'ensemble des 62 communes, l'évolution est mesurée sur une moyenne 2006 non encore officielle ; 32 communes ont un coefficient inférieur à 68. Le rang 2006 est lui aussi à confirmer.

Commentaire : la recherche de l'équilibre budgétaire et les efforts d'assainissement des finances expliquent les sept hausses de coefficient intervenues depuis 2001. Le Val-de-Travers présente des coefficients supérieurs à la moyenne. Trois exceptions : Môtiers, dont le coefficient est resté stable, Fleurier, dont le taux a diminué, et La Côte-aux-Fées, dont le coefficient est inférieur à la moyenne cantonale.

¹⁸ Coref, *Situation financière...*, Tableau E.1.

¹⁹ Coefficient d'impôt 2006 moyen de l'ensemble des communes : valeur provisoire selon Tableaux comparatifs du Service des communes, 27 septembre 2006, Tableau 7.

Tableau 17. Valeur du point d'impôt, coefficient fiscal d'équilibre et différence entre coefficient communal et coefficient d'équilibre 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble²⁰						
Commune	Impôt sur les personnes physiques, en francs	Montant à financer par l'impôt, en francs	Valeur d'un point d'impôt, en francs	Coefficient fiscal d'équilibre (CÉ)	Coefficient communal (C)	Différence entre C et coefficient d'équilibre
Môtiers	1 931 415	2 166 919	18 394	117,8	105	-12,8
Couvet	5 889 035	6 780 761	57 175	118,6	103	-15,6
Travers	2 593 167	2 864 546	22 948	124,8	113	-11,8
Noiraigue	1 067 243	1 085 202	9 044	120,0	118	-2,0
Boveresse	778 168	943 414	7 205	130,9	108	-22,9
Fleurier	8 076 272	8 404 752	80 763	104,1	100	-4,1
Buttes	1 322 674	1 553 064	12 247	126,8	108	-18,8
La Côte-aux-Fées	1 091 933	1 874 634	12 269	152,8	89	-63,8
Saint-Sulpice	1 195 043	1 312 903	11 832	111,0	101	-10,0
Les Verrières	1 433 894	1 828 006	13 787	132,6	104	-28,6
Les Bayards	774 253	962 273	6 913	139,2	112	-27,2
Val-de-Travers, 11 communes	26 153 097	29 776 474	252 565	117,90	103,55	-14,35
Neuchâtel, 62 communes	432 021 091	476 920 763	4 666 004	102,21	92,59	-9,62

Commentaire : en 2004, avec leur coefficient et leurs structures actuelles, aucune des communes du Val-de-Travers n'applique le coefficient d'équilibre calculé par le Service des communes.

A ce portrait fragmentaire de l'état des finances des communes du Val-de-Travers, il convient d'ajouter une dernière remarque. Comme précisé préalablement, la réflexion sur la commune unique a été lancée et menée dans un contexte économique difficile. Depuis un à deux ans, la conjoncture économique s'est très nettement redressée et les perspectives financières des communes sont par conséquent aujourd'hui moins sombres que naguère. Néanmoins, en corollaire, il faut souligner que les charges des communes, notamment en matière sociale, ont littéralement explosé depuis quelques années, gommant ainsi – au moins partiellement – les effets positifs de la reprise économique.

²⁰ Coref, *Situation financière...*, Tableau E.2.

PARTIE II : LES ÉLÉMENTS DE LA FUSION

4.- Politique et identité de la nouvelle commune

4.1 Le nom et les armoiries

La recherche d'un nom pour la nouvelle commune n'est pas un élément anodin. Le nom est en effet le premier signe identitaire et chaque habitant doit pouvoir s'y reconnaître. Dans ce contexte, la Coref a estimé qu'il était essentiel de consulter les exécutifs des onze communes du Val-de-Travers. Après consultation en mars 2005, et élimination des propositions les plus minoritaires (Vautravers et Val d'Areuse, proposés chacun une fois), il est apparu que toutes les communes pouvaient s'entendre sur le nom « Val-de-Travers ».

Restait encore à résoudre la question de la présence ou non d'un article dans le nom de la commune, question posée au professeur Andres Kristol, directeur du Centre de dialectologie et d'étude du français régional à l'Université de Neuchâtel. A nouveau consultées sur ce point sur la base du rapport linguistique du 27 juillet 2005, dix communes ont retenu le nom « Val-de-Travers », la onzième se prononçant pour « Le Val-de-Travers ». Au final, cette commune se ralliant à l'avis majoritaire, la Coref a décidé en date du 9 novembre 2005 que le nom de la future commune serait « Val-de-Travers ».

Il est toutefois important de préciser ici que le nom de la commune unique ne modifiera en rien les noms actuels des communes existantes. Chaque village gardera son nom et l'identité propre qui lui est rattachée et l'on parlera alors par exemple de Couvet dans la commune de Val-de-Travers. Au surplus, les panneaux indicatifs²¹ afficheront tout à la fois le nom initial et celui de la commune unique :



De même, et toujours à propos de la représentation identitaire des habitants de la nouvelle commune, la Coref a pu bénéficier des compétences d'un de ses membres, Eric Nussli, expert en héraldique. Après examen de plusieurs projets et consultation, les armoiries ont été fixées conformément aux usages courants, comme suit :

²¹ Illustration tirée de Andres Kristol, Val-de-Travers ou Le Val-de-Travers : *Le nom de la future commune fusionnée du Val-de-Travers. Rapport linguistique*, 27 juillet 2005. Ce document est annexé à la fin du présent rapport.

« Tranché d'azur et de sinople à la bande ondulée d'argent et chargé de onze étoiles d'or mal ordonnées brochant sur le tout. »



Le vert (sinople) symbolise la liberté et représente le Val-de-Travers verdoyant ; le bleu (azur), symbole de la beauté et de la fidélité, représente le ciel. Ces deux couleurs ne pouvant être mises directement en présence l'une de l'autre selon les règles de l'héraldique, elles sont à la fois séparées et réunies par l'Areuse, qui parcourt le Vallon et est symbolisée par une fasce d'argent. Enfin, les onze étoiles d'or représentent les villages qui composent la nouvelle commune.

4.2 Territoire, identités spécifiques et origine

Le territoire de la nouvelle commune projetée correspond au territoire cumulé des onze communes actuelles. Il est intéressant de noter que la question du nouveau territoire communal a soulevé un problème de fond, celui des actuelles routes cantonales qui se retrouveraient entièrement englobées dans le territoire communal. Après consultation expresse des autorités cantonales, il est acquis que le réseau actuel de « routes cantonales » demeurera cantonal même après la fusion, comme routes principales et de liaison et routes collectrices desservant les villages de la nouvelle commune²². Ce problème annexe, promptement réglé, illustre toutefois bien l'incroyable complexité du projet de fusion des onze communes. Un seul élément, au surplus relativement anodin dans son expression, est à même d'entraîner une cascade de conséquences d'importances diverses mais qu'il convient de relever.

Pour le reste, cette question de routes illustre aussi extrêmement bien la volonté de maintenir une identité locale ou villageoise clairement exprimée. Chaque commune actuelle doit en effet garder son nom au sein de la nouvelle commune et ce nom demeurera physiquement inscrit à l'entrée de chaque localité.

Enfin, et il s'agit d'une nouvelle illustration de la complexité du travail accompli successivement par la COTEC et la Coref, il faut relever qu'en cas de fusion, et suite aux impératifs du droit fédéral, l'appellation de la nouvelle commune deviendra aussi celle de l'origine des ressortissants des anciennes communes ; autrement dit, cette origine

²² Réponse de M. Fernand Cuche au Grand Conseil, 29 mars 2006, et lettre du Service des ponts et chaussées, 20 avril 2006. Cette lettre et un extrait du procès-verbal du Grand Conseil sont annexés à la fin du présent rapport.

changera aussi de nom. Par conséquent, la mention de l'origine devra être modifiée sur certains documents d'identité. C'est en effet la commune d'origine qui est citée sous la mention « origine » des passeports, notamment. Ce changement ne devrait toutefois pas avoir d'incidence financière pour les personnes originaires de la nouvelle commune : il se produira dans le cadre du renouvellement normal des papiers, soit au terme de leur durée de validité. Cela n'occasionnera donc aucun surcoût pour les citoyennes et citoyens du Vallon. De même, les numéros postaux des villages ne changeront pas, ce qui ne suscitera de surcoût ni pour les entreprises, ni pour les privés. Au reste, et il faut y insister, ces différents aspects pratiques – dûment étudiés par la Coref – montrent bien que l'enchevêtrement des instances et législations fédérales, cantonales et communales complique l'étude d'un processus de fusion.

4.3 Le patrimoine des onze communes

La Coref a réalisé un inventaire du patrimoine immobilier des onze communes afin de déterminer quels seraient les biens de la nouvelle entité et comment assurer la meilleure utilisation possible de ce patrimoine. Cet inventaire a permis de prévoir qu'aucune nouvelle construction ne sera nécessaire à la nouvelle commune : l'utilisation optimale des locaux et infrastructures existants permettra de loger tous les services administratifs de la nouvelle entité. Au surplus, l'impératif résolu et clairement exprimé demeure d'assurer des prestations de proximité dans chacune des communes actuelles. Aussi bien, aucun local ne tombera en déshérence dans le cadre de la nouvelle entité.

Du point de vue patrimonial, la nouvelle entité permettra de gérer avec un professionnalisme accru et, potentiellement, avec une meilleure utilisation, le patrimoine immobilier aujourd'hui propriété des onze communes. Dans le cadre d'une gestion efficiente, il appartiendra aux nouvelles autorités législatives et exécutives de décider, le cas échéant, de la vente ou de la location de certains biens. Là encore, une commune unique, disposant d'un parc immobilier fort, est probablement mieux à même que onze petites communes de gérer et surtout de rentabiliser son patrimoine propre, dans le respect des intérêts de chacun.

4.4 Les sociétés locales

Il s'agit d'un élément majeur et essentiel de l'identité villageoise et régionale. En effet, la qualité du climat social du Val-de-Travers dépend très largement de l'engagement et du dynamisme des sociétés locales. Conscients de cet élément, les commissaires de la COTEC puis de la Coref ont cherché un moyen de garantir tout à la fois le maintien de l'autonomie actuelle et du financement public actuel des sociétés locales et leur réunion sous l'égide de la nouvelle commune. La solution choisie emprunte au mode de fonctionnement fédéraliste institutionnel. Chaque village déléguera deux représentants de ses sociétés locales au sein d'une union des sociétés locales placée au contact direct du conseiller communal chargé de la culture, des loisirs et des sports. Il a en effet paru

indispensable de maintenir pour les sociétés locales un rôle de ciment au sein des villages et de leur permettre de jouer en sus un rôle de ciment commun et actif au sein de la nouvelle commune.

Quant à l'enjeu budgétaire du soutien financier communal actuel, lorsqu'il existe, il n'est en tout cas pas appelé à baisser. En revanche, il apparaît d'ores et déjà qu'une vue d'ensemble de l'activité de loisirs, culturelle ou sportive des sociétés locales dans le cadre d'une commune unique doit permettre de promouvoir et de mieux valoriser la vie associative de l'entier du Val-de-Travers.

4.5 Exécutif et législatif

Les autorités communales de la nouvelle entité seront composées initialement d'un exécutif de cinq membres professionnels à temps complet et d'un législatif de 41 membres, formé selon le principe du siège garanti jusqu'à la fin de la législature suivant la fusion, soit jusqu'en 2016.

4.5.1 Motif des structures choisies

Le choix de ces structures s'explique aisément. D'une part, pour le nouveau Conseil communal, le passage de onze à une seule commune créera dans un premier temps un surcroît de travail très important et nécessitera une présence soutenue sur le terrain, auprès de la population, afin d'informer, de communiquer, de calmer les hypothétiques inquiétudes. Cependant, après une ou deux législatures, rien n'empêche d'imaginer une réduction du temps de travail des membres de l'exécutif, sur le modèle de ce qui se fait déjà ailleurs dans le canton ou sur un modèle propre au Val-de-Travers.

Cela, comme tout ce qui touche à la nouvelle entité, dépendra de la volonté des citoyennes et citoyens de la commune de Val-de-Travers : il convient en effet d'insister sur le fait que les droits populaires actuels – droits d'initiative et de référendum notamment – demeureront évidemment exactement les mêmes après la création de la nouvelle commune qu'aujourd'hui. Dans ce contexte, et comme c'est déjà le cas actuellement, toute décision des futures autorités communales pourra être contestée, respectivement proposée, par la voie des instruments de démocratie directe.

4.5.2 Principe du siège garanti au législatif

Le Conseil général de Val-de-Travers se compose de quarante et un membres et fonctionnera selon le principe du « siège garanti » jusqu'en 2016, en conformité avec la base légale actuellement en vigueur et selon les besoins du contexte. Les autorités pourraient même, si le besoin s'en faisait sentir, intervenir devant le législatif cantonal pour demander une modification de la loi ou une prolongation de cette période de huit années. Le mode d'élection du Conseil général sera le système proportionnel,

indispensable dans le cadre d'une commune de cette taille. Cette modification sera inévitable pour toutes les communes qui connaissent actuellement une élection au Conseil général à liste unique (Boveresse, La Côte-aux-Fées, Noiraigue et Les Bayards).

En ce qui concerne le principe du siège garanti, il résulte d'une révision de la Loi sur les droits politiques adoptée par le Grand Conseil le 30 août 2005. La création initialement envisagée par la COTEC de circonscriptions électorales multiples, au sein d'une commune issue d'une fusion, n'a pas été retenue par les autorités cantonales dans le processus législatif. La Loi sur les droits politiques a tout de même été modifiée et prévoit simplement de garantir aux anciennes communes un siège au minimum dans le législatif de la nouvelle commune, pendant un temps limité.

Cependant, les communes qui fusionnent et souhaitent bénéficier de la garantie d'un siège au nouveau législatif, doivent le prévoir dans la convention de fusion. Par ailleurs et évidemment, une ancienne commune dans laquelle il n'y a aucun candidat à l'élection au Conseil général ne bénéficie pas de cette garantie.

Dans la pratique électorale, si une ancienne commune ne parvient pas, en raison notamment de sa taille et du nombre d'électeurs, à se faire représenter au Conseil général, c'est la personne qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages dans cette commune qui est élue, pour autant qu'elle figure sur une liste ayant obtenu au moins un siège. Dans le cas contraire, c'est la personne ayant obtenu le deuxième meilleur résultat dans l'ancienne commune qui est élue et ainsi de suite.

Lors de leur attribution, les sièges garantis sont imputés aux listes concernées, la personne élue à ce titre prenant au besoin la place de la personne la moins bien élue de la liste. Là encore, des exceptions en cascade sont prévues au cas où la personne la moins bien élue de la liste est elle-même la seule représentante d'une ancienne commune. Le système fixe également les règles en cas de vacance de sièges.

Ces nouvelles dispositions répondent à une demande émanant des communes du Val-de-Travers. Le système établi institue ainsi une sorte de période de transition durant laquelle chacune des anciennes communes est assurée de pouvoir faire entendre sa voix dans le législatif de la nouvelle commune. Néanmoins, plusieurs représentants des communes regrettent la limitation dans le temps du principe du siège garanti. Il appartiendra aux nouvelles autorités communales d'intervenir le cas échéant auprès de l'Etat pour faire modifier les contraintes légales existantes.

4.5.3 Election indirecte de l'exécutif et possibilité de modification ultérieure

L'élection du Conseil communal de Val-de-Travers est initialement prévue selon le système indirect, par le Conseil général. Cela s'explique à nouveau aisément par le souci de garantir le meilleur équilibre représentatif possible aux onze communes appelées à

fusionner. Comme au niveau fédéral, l'élection indirecte doit permettre de garantir le respect des sensibilités particulières émanant des anciennes communes. Avec le principe du siège garanti, le mode indirect d'élection offre la possibilité aux petites communes de participer avec un poids légèrement supérieur à leur poids électoral réel à la désignation des membres du Conseil communal de Val-de-Travers. Il convient à nouveau de préciser que ce système électoral pourra être modifié au besoin, dans le cadre des instruments et du processus démocratiques usuels. Selon la loi cantonale, c'est le Conseil général qui fixe le mode d'élection des membres du Conseil communal, et tout changement est soumis au référendum obligatoire. Au surplus, le choix d'une élection indirecte correspond aux usages actuels : les onze communes fonctionnent en effet toutes selon le système de l'élection de l'exécutif par le législatif.

4.5.4 Avenir des structures politiques : professionnalisme ou milice

La question d'un Conseil communal professionnel ou de milice a déjà été évoquée. Il convient toutefois d'y revenir brièvement. Si, dans un premier temps, c'est un Conseil communal professionnel à plein temps qui devrait mener la commune de Val-de-Travers, forte de plus de 12 000 habitants, c'est évidemment parce que les tâches liées au processus concret de fusion seront très importantes. Au surplus, toujours dans cette première période, les relations avec le canton seront probablement soutenues.

Certaines communes ont cependant déjà fait part de leurs inquiétudes financières liées au professionnalisme du Conseil communal de Val-de-Travers. Une fois la fusion des onze communes achevée, cette question ressurgira inévitablement devant les autorités élues de Val-de-Travers. Le processus démocratique courant pourra alors déployer ses effets, permettant aux citoyennes et aux citoyens de se déterminer par voie de vote s'ils le souhaitent. Par ailleurs, il convient de préciser que le professionnalisme retenu pour l'entrée en fonction des cinq conseillers communaux n'induit de loin pas un coût équivalent à cinq salaires supplémentaires. En effet, les indemnités et jetons de présence versés actuellement aux exécutifs des onze communes se montent à 484 442,80 francs (comptes 2005, sans les charges sociales). Au final, c'est avec un surcoût évalué à 239 700 francs qu'il faut compter en matière de rémunération des élus. Ce point est repris ci-dessous (6.1 Budgets et coefficient fiscal de la nouvelle commune).

D'un point de vue démocratique, enfin, il faut souligner les limites actuelles d'un système de gestion qui fait souvent des législatifs communaux le donneur d'ordre et du seul administrateur communal l'exécutant. Il s'agit là d'une dysfonction démocratique dans la mesure où l'administrateur communal non élu peut finalement prendre un poids disproportionné par rapport à l'autorité politique élue.

4.5.5 Résumé de la situation actuelle, avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

Situation actuelle	11 Conseils généraux	201 membres
	11 Conseils communaux	55 membres
	Total	256 membres
Nouvelle structure	1 Conseil général avec siège garanti	41 membres
	1 Conseil communal (initialement professionnel)	5 membres
	Total	46 membres

Les avantages et inconvénients de la nouvelle structure peuvent être présentés comme suit. Au rang des inconvénients, il faut mentionner l'inquiétude des petites communes face au poids des grandes communes après la fusion. Nombreux sont en effet ceux qui souhaiteraient que le principe du siège garanti puisse être maintenu au terme de la seconde législature. Il appartiendra aux élus de la nouvelle commune, le cas échéant, d'interpeller les autorités cantonales sur ce sujet. Au rang des avantages, il faut citer la réduction du nombre total d'élus, partant la plus grande facilité de recrutement. La professionnalisation initialement prévue des membres de l'exécutif permettra aussi d'améliorer la gestion générale des affaires communales, notamment par une optimisation de la gestion globale des biens et des ressources.

Questions fréquentes

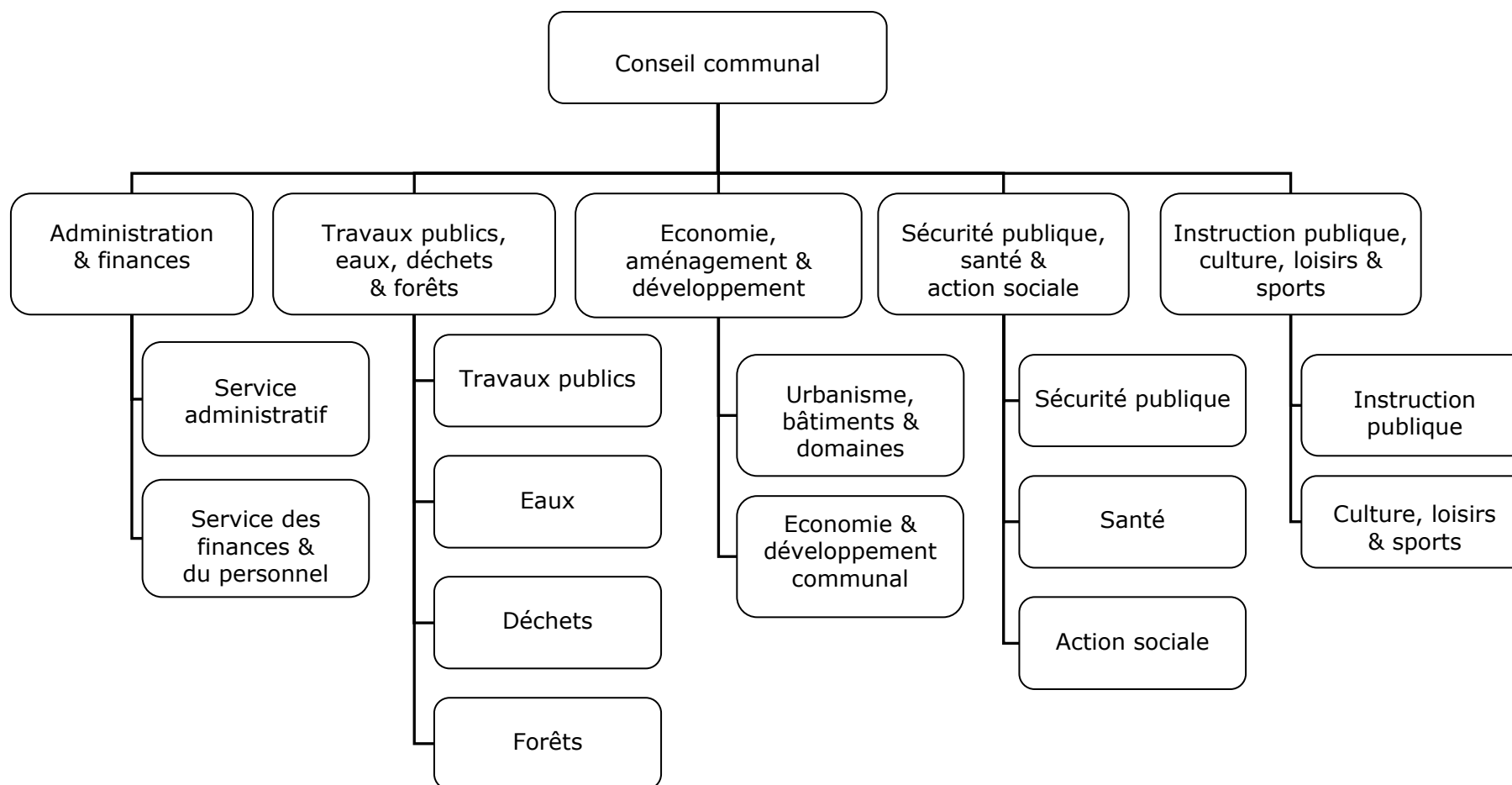
Les petites communes auront-elles la garantie d'une représentation dans les autorités communales ? Oui, dans un premier temps (jusqu'en 2016, voire au-delà, selon le principe du siège garanti au législatif pour chacune des communes fusionnées). Par ailleurs, l'équilibre de représentation de toutes les régions du district sera respecté – comme il l'est sur le plan fédéral dans le cadre de l'élection au Conseil fédéral – grâce au système d'élection indirect du Conseil communal. Néanmoins, le principe du siège garanti ne pourra pas être prolongé indéfiniment. Par ailleurs, le mode d'élection du Conseil communal pourra être modifié si les autorités ou la population de Val-de-Travers le souhaite. Si le Conseil général accepte un changement, c'est la population qui décidera, car il y aura référendum obligatoire.

Les petites communes ne seront-elles pas surreprésentées ? Dans une certaine mesure oui, mais dans une certaine mesure seulement : sur 41 sièges, seuls 11 sont concernés.

5.- Structures de la nouvelle commune de Val-de-Travers

5.1 Organigramme général et explications

Figure 1. Organigramme général



L'organigramme de l'administration de la commune de Val-de-Travers a été établi selon un souci d'équilibre des dicastères et dicté par une volonté de conserver des liens privilégiés avec les « villages ». La réunion de la Sécurité publique, de la Santé et de l'Action sociale, par exemple, résulte d'une part de l'analyse concrète des tâches dévolues aux communes en la matière : il existe un lien fonctionnel étroit entre les deux premiers secteurs, le service de l'ambulance étant géré par le Syndicat régional de la sécurité publique (SYRES). Cependant, plusieurs des éléments de santé ont d'ores et déjà échappé aux prérogatives communales et ce, quelle que soit la taille de la commune (Hôpital neuchâtelois et surtout second volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes). D'autres modifications sont encore à prévoir, notamment en matière de sécurité publique. En conséquence, tant pour assumer ses tâches que pour défendre valablement ses intérêts dans de probables négociations à venir sur les deux sujets, la commune de Val-de-Travers devra compter un conseiller communal chargé tout à la fois de la santé et de la sécurité publique. D'autre part, l'Action sociale a été détachée du dicastère Administration et finances afin d'alléger celui-ci, qui sera particulièrement mobilisé par la mise en place des structures de la nouvelle commune.

Par ailleurs, le dicastère de l'Instruction publique se verra également doté d'une section Culture, loisirs et sports, à laquelle seront rattachées les crèches et structures d'accueil. Là encore, une grande partie des domaines liés à la formation hors scolarité obligatoire étant désormais du ressort cantonal, il a paru utile de regrouper la formation, la culture, les loisirs et les sports dans un seul dicastère. De plus, celui-ci regroupe des tâches pour lesquelles la décentralisation et la proximité revêtent une importance particulière.

5.2 Généralités

5.2.1 Statut du personnel

En ce qui concerne le personnel de la commune de Val-de-Travers, des inquiétudes ont été émises quant au statut qui lui serait réservé. Il est sur ce point essentiel de préciser d'emblée que l'ensemble du personnel employé actuellement par les onze communes sera intégré au départ à la nouvelle structure. Lorsque des fonctions sont exercées à double, comme c'est inévitablement le cas aujourd'hui, le travail étant pour une part répété onze fois, les fonctions seront appelées à varier. En effet, au cours de la première législature, la mise en place de l'organigramme « rationalisé » de la nouvelle commune engendrera des mutations. Toutefois, d'un point de vue formel, les conditions de travail et le statut de chaque membre d'une administration communale actuelle demeureront similaires dans le cadre de la nouvelle commune. En clair, sur ce point, c'est le principe de la situation acquise qui prévaudra initialement. Durant la période de mise en place de la nouvelle commune, de nouvelles fonctions seront définies, puis une classification sera réalisée conformément aux usages dans la fonction publique cantonale, enfin ces postes seront pourvus.

Au final, il faut redire avec clarté que l'entier du personnel sera repris initialement dans le cadre de la nouvelle commune et qu'il n'y aura pas de licenciements immédiats. A moyen terme toutefois, et en fonction des décisions des nouvelles autorités communales, la fusion de onze communes en une seule amènera la suppression d'un certain nombre de postes. Il convient toutefois de préciser ici que ces suppressions devraient être absorbées par des départs naturels.

5.2.2 Impératifs de proximité et projections d'avenir

Il importe ici de préciser qu'il est tout à la fois impossible et sans doute malvenu de lier aujourd'hui et de façon définitive les mains des futures autorités communales. En effet, le processus démocratique doit être respecté. La population, le Conseil général doivent avoir la possibilité de se prononcer le moment venu. D'autre part, les nouvelles autorités communales prendront leurs décisions à la lumière des éléments du moment. Néanmoins, en ce qui concerne la question des localisations, le souci permanent des membres de la COTEC, puis de ceux de la Coref a été d'assurer la proximité des services de la commune de Val-de-Travers avec ses administrés.

Il est donc essentiel de rappeler ici l'engagement pris à cet égard, engagement qui lie moralement les autorités de la future commune. L'organisation de Val-de-Travers est dictée par un impératif absolu : assurer une proximité certaine dans chacun des villages tout en rationalisant le fonctionnement de l'administration générale, au cours des quatre premières années, de manière à générer des économies d'échelle.

Cet engagement formel repose sur plusieurs éléments concrets. D'une part, les locaux des administrations actuelles seront repris, ce qui permettra le positionnement physique d'un guichet d'accueil communal, soit permanent, soit à horaire variable, dans les villages.

Toutefois, en ce qui concerne certains éléments essentiels de l'administration comme les finances ou d'autres services importants aux yeux des nouvelles autorités communales, il a été convenu qu'il s'agit de concentrer les forces sur une voire deux entités précises. Il va de soi que cette concentration devra tenir compte des impératifs de proximité qui demeurent un élément essentiel. Cela signifie en clair que si une concentration des services transversaux de l'administration communale doit être réalisée, elle doit avoir lieu en des sites choisis pour satisfaire le vœu de proximité de l'entier des habitants de la nouvelle commune.

5.2.3 Localisation des services

La question concrète de la localisation des services relève évidemment des autorités de la commune de Val-de-Travers. En tout état de cause, cette localisation doit répondre comme mentionné précédemment à deux impératifs : d'une part celui de proximité ;

d'autre part celui d'économicité. L'un et l'autre ne sont toutefois pas concurrents. Une administration comme l'administration fédérale ou, plus près du Val-de-Travers, l'administration cantonale fonctionne déjà aujourd'hui de façon partiellement ou totalement décentralisée. A titre de comparaison, l'administration cantonale des impôts est par exemple localisée à La Chaux-de-Fonds sans que les citoyen(ne)s habitant ailleurs dans le canton n'en éprouvent le moindre désagrément.

Il paraît raisonnable d'organiser la commune de Val-de-Travers avec la même souplesse.

5.2.4 Le patrimoine immobilier, son transfert et les infrastructures

Aucune construction nouvelle ne devrait intervenir au cours des premières années. Il s'agit d'utiliser de manière optimale les locaux et infrastructures existants pour loger les services communaux, puis, à terme et le cas échéant, de vendre ou de louer une partie du patrimoine actuel. Cette tâche reviendra en particulier au dicastère Economie, aménagement et développement et à son service Urbanisme, bâtiments et domaines.

5.2.5 Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

Les avantages et les inconvénients sont tous contenus dans la problématique du passage de onze communes à une seule.

D'une part, évidemment, les onze structures communales actuelles induisent une débauche d'investissement en temps et en personnel politique que le passage à la commune unique permettra de réduire. D'un point de vue démocratique, administratif, technique et même politique, le passage à la commune unique représente indéniablement un avantage. En corollaire, la commune de Val-de-Travers gagnera en influence face au canton. D'autre part, cette fusion provoquera inévitablement des changements d'habitudes, liés aux réorganisations mentionnées tout au long de ce rapport.

Au rang des inconvénients, il faut mentionner un affaiblissement du lien très direct qui peut exister aujourd'hui dans les petites communes entre les administré(e)s et leurs autorités. De même, il peut apparaître que les communes rurales éprouvent une certaine difficulté à se projeter et à s'identifier à une ville de plus de 12 000 habitants.

Questions fréquentes

Quelle est la taille critique minimale d'une commune ? Généralement, on estime que pour l'administration, la population minimale est de 2500 habitants. Pour un réseau d'eau, on avance le chiffre de 6000 habitants.

Quels sont les avantages d'une fusion ? Les économistes évaluent généralement, pour autant qu'il y ait volonté politique, à environ 10% les économies possibles sur les charges maîtrisables en cas de fusion.

Pour tous les problèmes qui dépassent les possibilités de gestion des communes, n'existe-t-il pas les syndicats intercommunaux ? Oui, bien entendu ; mais les syndicats sont apparus par nécessité en fonction de l'évolution des besoins et des impératifs techniques. Il faut cependant admettre que les délégations de compétences, notamment lorsqu'elles ont des incidences financières, ne sont pas aisées à gérer.

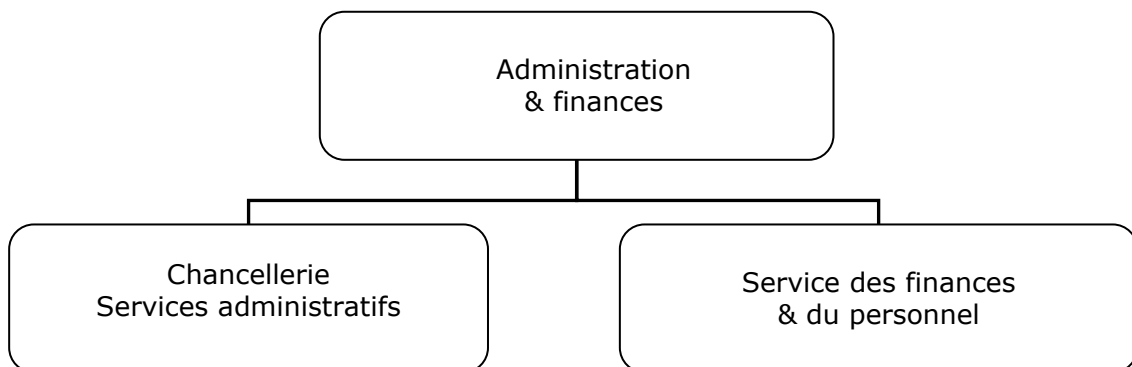
5.3 Organigrammes détaillés et dicastères

5.3.1 Administration et finances

Personnel et organisation

Le dicastère Administration et finances se répartit, comme son nom l'indique, sur deux entités fortes : l'administration générale proprement dite et les finances. Comme dit plus haut, il s'agira de regrouper ces deux entités sur un ou deux sites : la transversalité de ces services induit en effet une certaine unité géographique. Le principe du « guichet », sous forme de permanence durable ou ponctuelle, est admis et garantira un service de qualité et de proximité. Il devra être mis sur pied par les autorités de la commune.

Figure 2. Administration & finances : organigramme général



De son côté, à moyen terme, l'administration générale sera rationalisée et rendue plus efficiente. La rationalisation dont il est question ici est non seulement possible mais indispensable. Actuellement, chaque commune procède en matière administrative à certains travaux onze fois similaires. La réunion en une seule entité permettra de dégager une partie des forces aujourd'hui mobilisées ; celles-ci pourraient assumer de nouvelles tâches. Le principe des fonctions réparties sur plusieurs têtes est nécessaire. Il

appartiendra aux nouvelles autorités de le mettre en application, mais il est par exemple prévu d'instituer un poste pour les archives. Par ailleurs, l'Office régional de l'état civil demeurera similaire à ce qu'il est actuellement. Enfin, l'informatisation des postes de travail autorise à imaginer une meilleure utilisation des forces et une présence assurée dans les divers villages.

Au plan éthique, et dans le cadre d'une politique de formation active, il est apparu qu'une collectivité publique doit également pouvoir garantir l'engagement de plusieurs apprenti(e)s. Si ce nombre ne pourra vraisemblablement pas être optimal dès la mise en fonction de la nouvelle structure, la volonté est réelle de voir le nombre de postes d'apprenti(e)s augmenter dans les limites des forces disponibles et des besoins diagnostiqués.

L'organigramme du dicastère Administration et finances se décompose en deux volets. Le lecteur trouvera ci-après (et pour chaque dicastère) l'organigramme détaillé et la projection du nombre d'équivalents postes prévus. Il convient toutefois de préciser que la projection chiffrée en termes de postes de travail n'est qu'une estimation indicative. Il importe aussi de souligner qu'il s'agit du nombre de postes après réorganisation, soit la situation envisagée environ cinq ans après la fusion. Il reviendra aux autorités de Val-de-Travers de confirmer ou d'infirmer ces projections en fonction des besoins et des ressources disponibles.

Figure 3. Administration & finances : organigramme 1, Service administratif

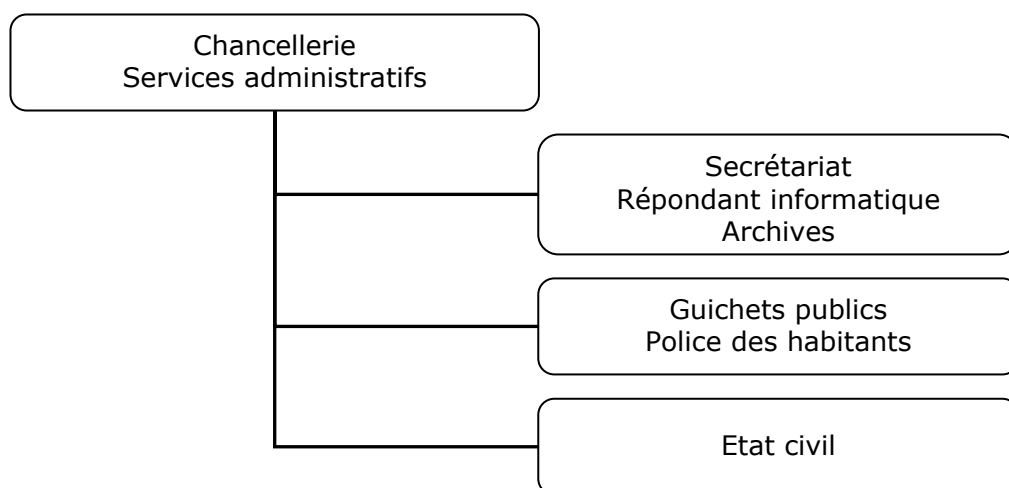


Tableau 19. Service administratif : projection chiffrée en postes de travail		
Service administratif	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Chancellerie, services administratifs	1	Chancelier
Secrétariat, répondant informatique, archives, guichets publics, police des habitants	1 1 4 4	Vice-chancelier Archiviste Secrétaires Apprenti(e)s du dicastère Administration & finances
Etat civil	2,2	1 responsable 3 collaboratrices
Total	9,2 +4 apprenti(e)s	

Figure 4. Administration & finances : organigramme 2, Service des finances & du personnel

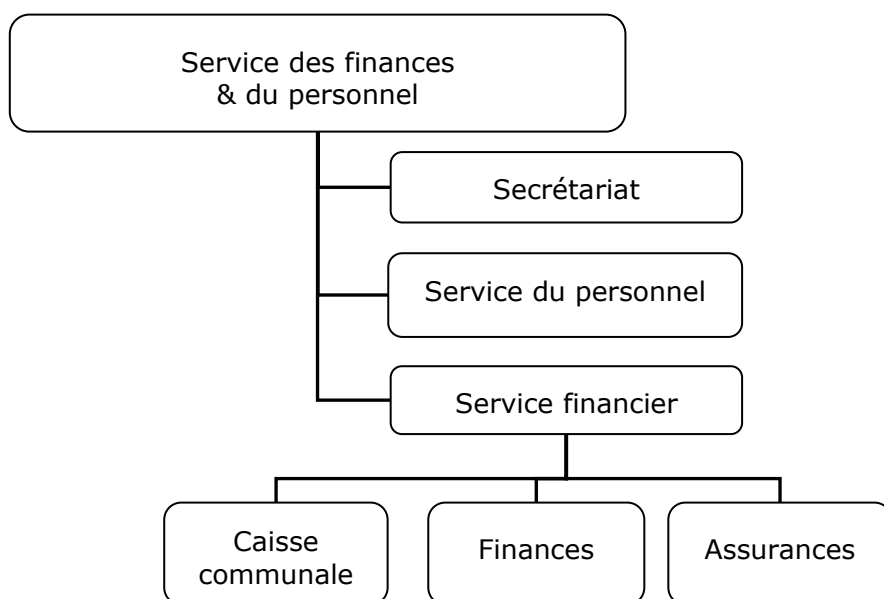


Tableau 20. Service des finances & du personnel : projection chiffrée en postes de travail		
Service des finances & du personnel	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Service des finances & du personnel	0	Chef du personnel ou du service financier
Secrétariat, centrale téléphonique	1	Secrétaire
Service du personnel	1 1 1	Chef du personnel Responsable salaires Secrétaire
Service financier (caisse communale, finances, assurances)	1 1 1 1 1 1	Comptable (responsable) Aide comptable Secrétaire facturation Secrétaire contrôle débiteurs Secrétaire assurances et divers Réception, centrale téléphonique, guichet financier, assurances
Total	10	

Tableau 21. Administration & finances : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	
	Nombre d'équivalents postes
Conseil communal	1
Service administratif	9,2 +4 apprenti(e)s
Service des finances & du personnel	10
Total	19,2 + 4 apprenti(e)s + 1 conseiller(ère) communal(e)

Les archives communales, réunies mais distinctes

La question des archives a été étudiée avec l'archiviste cantonal. Au final, il ressort qu'elles peuvent être réunies en un lieu, mais qu'elles doivent rester clairement distinctes dans leur stockage et leur conservation (fonds séparés). Dans plusieurs communes, la conservation des archives demeure une tâche aujourd'hui considérée comme secondaire. Les moyens de conservation sont à ce titre assez rudimentaires. Une politique des archives devrait pouvoir voir le jour dans la nouvelle commune : ce qui ne peut être réalisé aujourd'hui faute de temps devrait pouvoir l'être dans le cadre de la nouvelle commune et de la redistribution des tâches.

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

L'avantage de la fusion réside dans la rationalisation de l'administration générale. Ce qui est actuellement réalisé onze fois par onze administrations mobilise une énergie et un personnel exorbitants. La fusion permettra de dégager une partie des forces aujourd'hui mobilisées ; celles-ci pourraient assumer de nouvelles tâches. En corollaire, cela nécessitera de la part des personnels communaux une certaine souplesse et un bon sens de l'adaptation.

Au rang des inconvénients, il faut citer la question du passage à un ou deux sites pour l'administration générale et les finances. Ce regroupement se justifie pour des raisons d'efficacité : les services transversaux ne peuvent ni ne doivent pas être trop disséminés.

Questions fréquentes

L'administration sera-t-elle centralisée ? Oui, l'administration générale et les finances seront regroupées sur un ou deux sites. Cependant, des « guichets », sous forme de permanence durable ou ponctuelle, garantiront un service de proximité dans tous les villages.

Où ? La localisation sera décidée par les autorités de la nouvelle commune ; un des critères déterminants sera l'utilisation optimale des locaux.

Qu'advient-il des administrateurs communaux ? Les onze administrateurs communaux actuels sont polyvalents dans le sens où ils exercent tous une multitude de tâches très diverses. Après fusion, l'administration générale sera chapeautée par un chancelier et le service financier, par un chef de service spécialisé. Une partie du travail administratif sera exécutée dans les autres dicastères, dont les organigrammes prévoient des cadres en partie techniques et en partie administratifs. C'est à ces postes que l'on devrait retrouver la plupart des actuels administrateurs communaux. Dans un premier temps, ces responsabilités pourraient être confiées aux généralistes en place ; selon les besoins et les ressources, les cadres techniques seraient recrutés ultérieurement.

5.3.2 Travaux publics, eaux, déchets et forêts

Ce dicastère représente sans doute le secteur qui connaîtra les changements les plus exemplaires de la philosophie de la fusion. L'objectif clairement affirmé est de maintenir une proximité villageoise – par équipes performantes – et de développer les synergies à l'occasion de travaux plus conséquents. Le personnel sera donc appelé à se montrer plus mobile tout en conservant des prérogatives en termes d'activités villageoises. Il s'agit là d'un principe qui correspond à ce qui peut être pratiqué sur le plan des quartiers dans les villes.

Dans le domaine des eaux, les compétences acquises dans les communes qui exploitent leur propre réseau et dans les trois syndicats actuels (SDEVT, SEPUVT, SEMVER) seront précieusement sauvegardées. Les syndicats seront dissous. La SEVT se verra confier un mandat pour la totalité de la gestion des eaux de Val-de-Travers. Ce mandat détaillé devra être étudié et négocié par les nouvelles autorités communales. Dans tous les cas de figure, la maîtrise de l'eau devra rester en mains publiques et être soumise aux mêmes contrôles démocratiques que dans le cadre actuel. A noter que la SEVT S.A. (Société électrique du Val-de-Travers) appartient à cinq communes : Fleurier, Couvet, Travers, Noiraigue et Brot-Dessous. Au final, la nouvelle commune en partagera la propriété avec Brot-Dessous.

Les forêts seront initialement gérées sur les bases actuelles.

Personnel et organisation

Il convient de répéter ici les engagements pris : le personnel des communes actuelles et des syndicats intercommunaux sera au premier jour de la fusion complètement repris dans la nouvelle entité. Ce sera donc aussi le cas pour le dicastère Travaux publics, eaux, déchets & forêts. Les travaux actuellement réalisés sur le domaine communal, que ce soit le déneigement ou les travaux de voirie, comme toute autre activité, seront évidemment maintenus. Le personnel étant toutefois appelé à une plus grande mobilité, des synergies devraient pouvoir se mettre en place. Elles permettront, avec le même personnel, soit de faire plus, soit de réaliser des économies en utilisant les compétences plus rationnellement, soit d'acquérir des revenus en proposant à des particuliers des prestations spécifiques et ponctuelles (déneigement, par exemple).

Figure 5. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme général

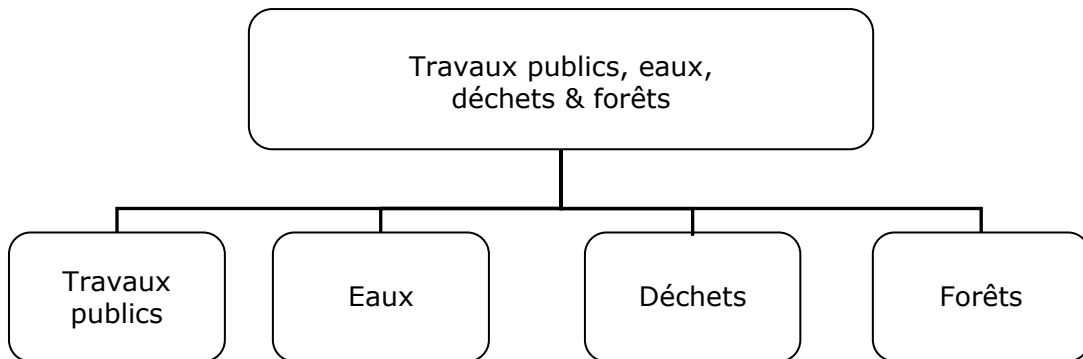
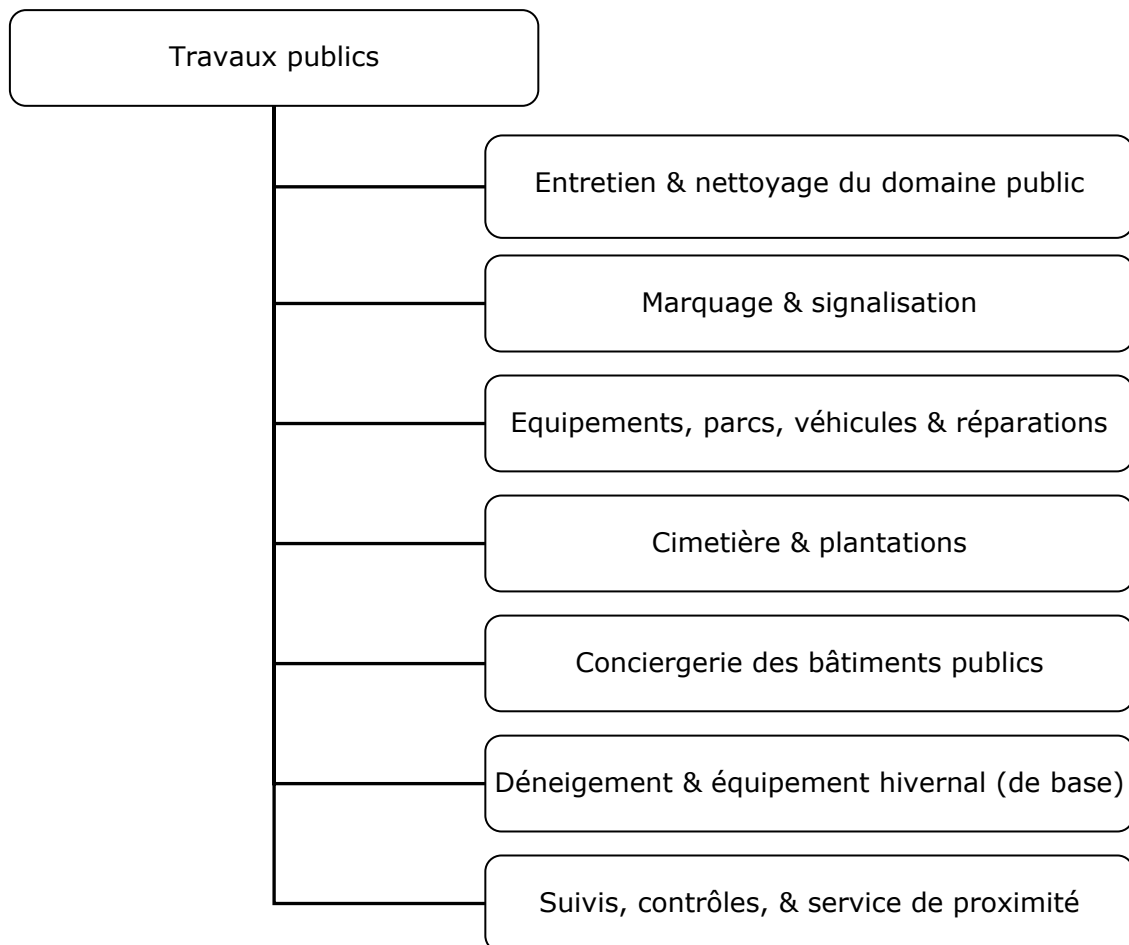
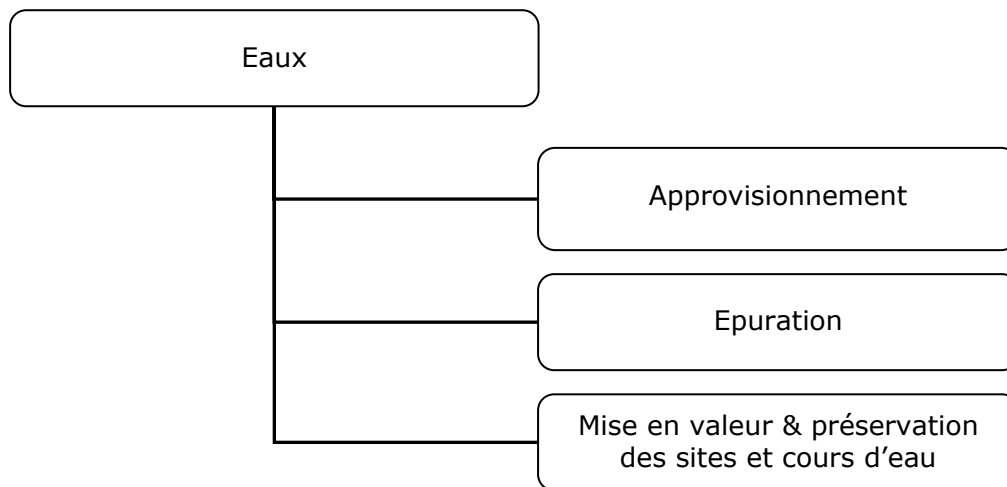


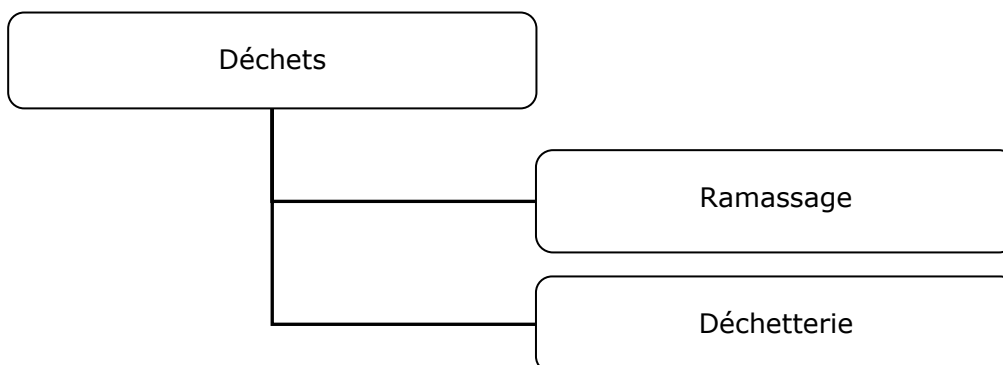
Figure 6. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 1, Travaux publics



**Figure 7. Travaux publics, eaux, déchets & forêts :
organigramme 2, Eaux**



**Figure 8. Travaux publics, eaux, déchets & forêts :
organigramme 3, Déchets**



**Figure 9. Travaux publics, eaux, déchets & forêts :
organigramme 4, Forêts**



Tableau 22. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : projection chiffrée en postes de travail		
	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Conseil communal	1	
Travaux publics, déchets		
Chef du service des travaux publics	1	
Secrétaires	1,5	
Apprenti(e)	1	Employé(e) de commerce ou autre ?
Voyer chef, chef cantonnier	1	
Chef de garage	1	
Cantonniers spécialisés	5	Mécanique, etc.
Cantonniers	19,5	Retraites : 2007 (1), 2008 (1)
Gardien déchetterie		Retraites : 2009 (1)
Eaux		
Chef du service des eaux	1	
Fontainier	4	Dont SEVT S.A. et SEMVER
Relevage compteurs eau	1	
Forêts		
Garde forestier	4	Arrondissement 6
Chef bûcheron	1	Retraites : 2010 (1)
Bûcheron	1	
Apprentis bûcherons	3	
Total	41 + 4 apprenti(e)s + 1 conseiller(ère) communal(e)	

La voirie et le déneigement

Le maintien de prestations de proximité est particulièrement important dans le domaine de la voirie et du déneigement. Avec la mise en commun des forces, la commune de Val-de-Travers peut non seulement assurer les travaux courants, mais elle peut aussi envisager de facturer des mandats, notamment le déneigement pour des privés.

Actuellement, chaque commune a son propre service des travaux publics. En dehors de la location, du prêt de matériel (balayeuse, marquage...) ou de commandes groupées, aucune collaboration n'est réalisée dans ce domaine. Chaque commune s'organise de manière individuelle. Au vu de la taille restreinte des communes, une ou deux personnes se chargent de l'entretien de tout le domaine public communal : tonte des pelouses, balayage des routes, entretien du cimetière, ramassage des déchets, marquage, signalisation, déneigement, etc. La multitude des tâches à réaliser ne permet pas d'avoir

un équipement spécifique partout. La plupart des petites communes sont équipées d'un tracteur ou d'un véhicule « à tout faire » et d'une remorque faisant office de balayeuse, de saleuse et de chasse-neige. Certaines tâches sont confiées à des privés.

Il convient de relever qu'aujourd'hui, en ce qui concerne la voirie et le déneigement, l'Etat se montre particulièrement exigeant quant au développement de collaborations intercommunales.

L'eau, un bien public inaliénable

Tableau 23. Le prix de l'eau en 2005		
	Prix du m³ d'eau claire en 2005, en francs	Taxe d'épuration par m³, en francs, sans la redevance cantonale (0,70/m³)
Môtiers	0.90	2.00
Couvet	1.10	1.55
Montagne sud	2.10	-
Montagne nord	2.50	-
Travers	1.10	2.00
Montagne nord	2.50	-
Noiraigue	1.10	1.30 + taxe fixe 15.-
Boveresse	1.10	1.70
Fleurier	1.10	1.20
Buttes	1.70	1.70
La Côte-aux-Fées	1.85	1.80
Saint-Sulpice	2.20	1.10
Les Verrières	2.70	2.40
Les Bayards	3.00	2.80

Sources : Service des communes, Tableau statistique 1 (Rapport du DJSF, Exercice 2005, p. 179) ; communes et syndicats.

Attention, ces chiffres sont à considérer avec prudence : les prix de l'eau sont soumis à de nombreuses variations et les prix indiqués ci-dessus sont purement indicatifs, de même les taxes de location des compteurs – non négligeables- ne sont pas identiques dans tous les villages. L'approvisionnement en eau est actuellement assuré par deux syndicats intercommunaux et par deux réseaux locaux indépendants. L'un des avantages de la fusion sera d'unifier le traitement de la question de l'eau pour tout le Vallon en réunissant toutes les compétences en la matière. Aujourd'hui, cinq communes sont membres du Syndicat de distribution d'eau du Val-de-Travers (SDEVT), tandis que cinq autres ont formé le Syndicat des eaux du Mont-des-Verrières (SEMVER) et que les communes de Môtiers ainsi que Buttes (en partie) s'approvisionnent individuellement. Pour le SDEVT, c'est le personnel de la SEVT qui effectue les travaux ; ses prestations sont facturées au syndicat. Il en va de même pour le Syndicat d'épuration des eaux du Val-de-Travers (SEPUVT).

Le prix de l'eau n'est de loin pas homogène dans le district, tant pour l'eau claire que pour l'épuration. Dans certaines communes, des travaux sont d'ores et déjà à prévoir devant la vétusté des infrastructures. Un prix de l'eau unifié pour la commune de Val-de-Travers représentera une hausse pour une partie des habitants et, évidemment, une baisse pour d'autres. Une chose est sûre : l'eau devra demeurer en mains publiques.

Les forêts

Actuellement, le district du Val-de-Travers est un arrondissement cantonal en tant que tel. Il est découpé en cinq cantonnements, placés sous la responsabilité de gardes forestiers. L'exploitation de la forêt est réalisée soit par les communes, soit par des privés, sur mandat. La nouvelle commune ne devrait pas modifier profondément ce mode de fonctionnement qui donne entière satisfaction. Tout au plus pourra-t-on avoir une vision plus globale de la gestion forestière de la nouvelle commune.

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

C'est dans le domaine des travaux publics, eaux, déchets & forêts que la philosophie de la fusion est la plus exemplaire. L'objectif est double : il s'agit tout à la fois de maintenir une proximité villageoise et de développer des synergies dans le cadre de gros travaux. Dans le domaine des eaux, les compétences acquises dans les communes qui exploitent leur propre réseau et dans les trois syndicats actuels (SDEVT, SEPUVT, SEMVER) seront bien entendu sauvegardées. Dans tous les cas de figure, la maîtrise de l'eau devra rester en mains publiques.

Les avantages de la nouvelle structure sont manifestes : la fusion permet de dégager une vision globale des besoins et des compétences. En revanche, et c'est un inconvénient, il pourra se produire que ce qui est aujourd'hui considéré comme prioritaire dans une commune ne soit plus toujours vu de la même façon dans le cadre d'une vue d'ensemble des besoins.

Questions fréquentes

Quel sera le prix de l'eau dans la nouvelle commune ? Le futur prix de l'eau n'a pas été calculé.

Les routes cantonales englobées dans le futur territoire communal deviendront-elles communales ? Non. Le réseau demeurera cantonal après la fusion, comme routes principales et de liaison et routes collectrices²³.

²³ Réponse de M. Fernand Cuche au Grand Conseil, 29 mars 2006, et lettre du Service des ponts et chaussées, 20 avril 2006. Cette lettre et un extrait du procès-verbal du Grand Conseil sont annexés à la fin du présent rapport.

Quelle sera la taxe déchets ? Elle n'a pas été calculée. Le mode de facturation est appelé à changer, avec l'introduction de la taxe au sac, annoncée pour 2009 sur le plan cantonal.

5.3.3 Sécurité publique, santé & action sociale

Personnel et organisation

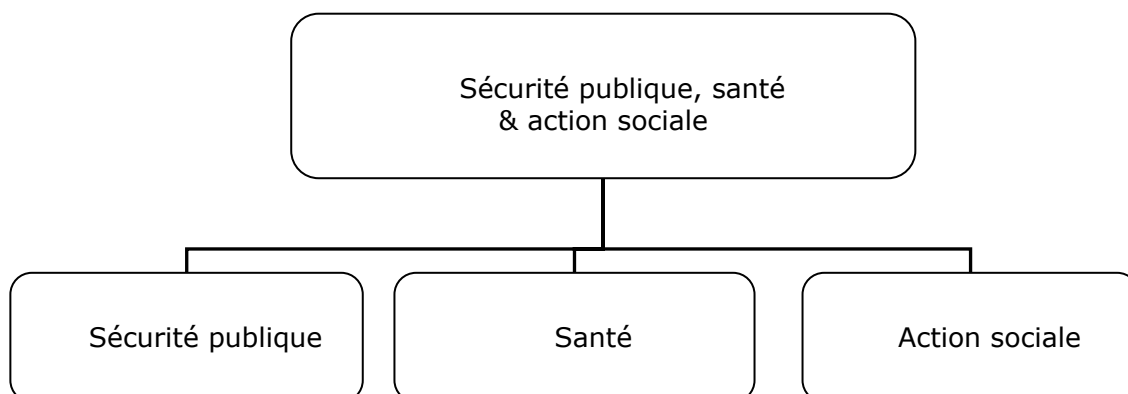
Aucun changement notable n'est à souligner dans ce dicastère qui dépend très fortement des décisions politiques du canton, en matière de police notamment.

La mise en œuvre du Syndicat régional de la sécurité publique (SYRES) – regroupement sous un seul toit de tous les services de sécurité civile – correspond à une adaptation politique conforme à la réalité du jour et à la vision de la nouvelle commune. Il convient de relever l'exemple des corps de sapeurs-pompiers qui, eux aussi, reflètent parfaitement la volonté des auteurs de la Convention : proximité et rationalisation pour atteindre des économies substantielles. Sans professionnalisation, composée de sections villageoises, la fusion des dix²⁴ corps de sapeurs-pompiers du Val-de-Travers regroupés en trois centres d'intervention fera gagner en efficacité tout en réalisant des économies importantes.

En matière de police communale, il est difficile de mesurer les incidences financières puisque les tâches de proximité effectuées par la police cantonale seront facturées. L'absence de certains chiffres dans le projet du Conseil d'Etat empêche de définir précisément le montant de ces prestations.

En ce qui concerne les autres secteurs, aucun changement ni charges supplémentaires ne sont à relever en relation avec la nouvelle organisation.

Figure 10. Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme général



²⁴ Dix et non pas onze, vu l'existence du corps de sapeurs-pompiers intercommunal de Boveresse et Couvet.

**Figure 11. Sécurité publique, santé & action sociale :
organigramme 1, Sécurité publique**

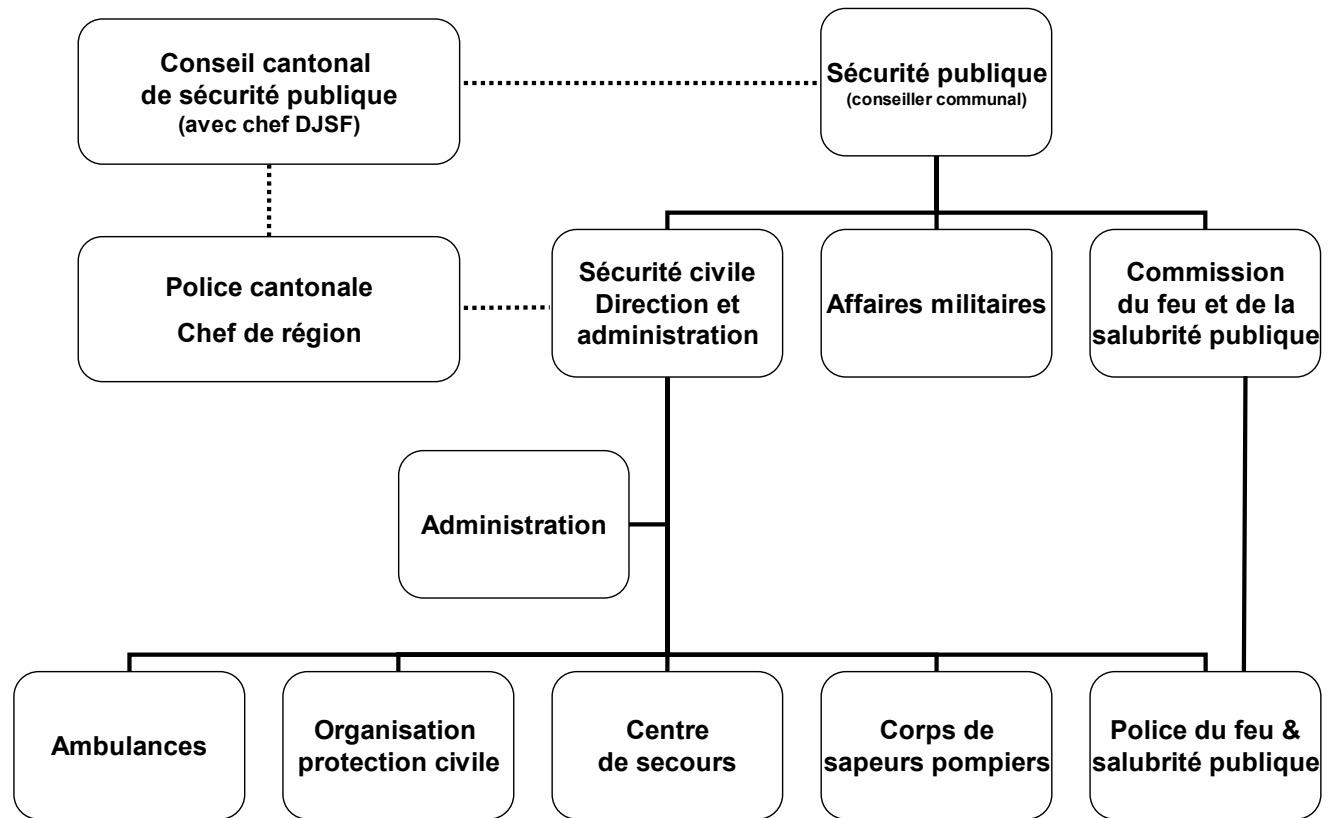


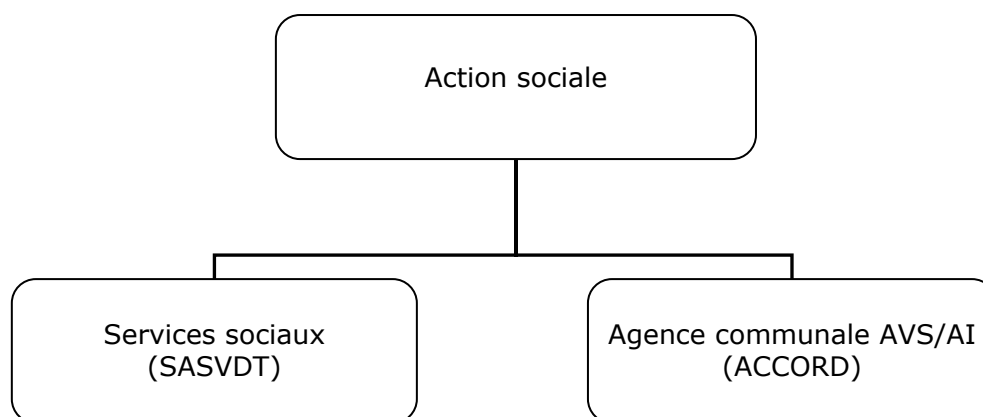
Tableau 24. Sécurité publique : projection chiffrée en postes de travail		
Sécurité publique	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Sécurité civile	1 1,16	Chef de service Administration
Ambulances	1 1 2 3 1	Chef ambulancier Adjoint au chef ambulancier Ambulanciers Techniciens ambulanciers Ambulancier chauffeur
Organisation de protection civile	1	Commandant OPC
Centre de secours		
Corps de sapeurs-pompiers		
Police du feu & salubrité publique	1	Responsable
Affaires militaires		
Commission du feu et de la salubrité publique		
Total	12,16	

**Figure 12. Sécurité publique, santé & action sociale :
organigramme 2, Santé**



Avec la création de l'Hôpital neuchâtelois et surtout avec le deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, ce domaine n'émerge plus ou presque aux activités communales. A souligner toutefois que la commune de Val-de-Travers devrait – au vu de sa taille et des enjeux sanitaires régionaux particuliers – pouvoir demander une représentation au sein du conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois. Au surplus, ce chapitre n'a guère été étudié puisque la santé n'est pas du ressort de la commune.

**Figure 13. Sécurité publique, santé & action sociale :
organigramme 3, Action sociale**



L'ensemble du secteur du social devrait correspondre à l'organisation actuelle : le service de l'action sociale, qui répond aux dernières normes cantonales, sera repris tel quel quand le syndicat intercommunal (SASVDT) sera dissous. La question de « l'emplacement » de ce dicastère a suscité quelques discussions. En l'état, et pour une simple question de recherche d'équilibre dans la charge des divers conseillers communaux, il a été convenu de le placer avec le dicastère de la sécurité publique et la santé. A terme, la question pourrait être revue.

Tableau 25. Action sociale : projection chiffrée en postes de travail		
Action sociale	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Services sociaux (SASVDT)	2,8 1,9	Assistant-e-s sociaux-les Secrétaires
Agence communale AVS-AI (ACCORD)	X	Futur transfert de tâches de l'Administration (projet cantonal de guichet unique)
Total	4,7	

Tableau 26. Sécurité publique, santé & action sociale : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	
	Nombre d'équivalents postes
Conseil communal	1
Sécurité publique	12,16
Santé	0
Action sociale	4,7
Total	16,86 + 1 conseiller(ère) communal(e)

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

La santé, la sécurité et le social dépendent déjà, actuellement, très largement de décisions cantonales. Dans ce contexte, il est difficile de détailler des avantages ou des inconvénients à la fusion. Celle-ci permettra tout simplement de faire mieux entendre la voix de la commune de Val-de-Travers, forte de son poids démographique important.

Questions fréquentes

Où les personnes âgées obtiendront-elles de l'aide pour les démarches relatives à l'AVS ? Dans leur village, car cela fait partie des prestations fournies par les guichets décentralisés de l'administration communale.

5.3.4 Economie, aménagement et développement

Personnel et organisation

Ce dicastère comprend deux services : Urbanisme, bâtiments et domaines ; Economie et développement communal. Dépendant directement du conseiller communal chef du dicastère, un poste de chef de service de l'urbanisme et des bâtiments pourrait être créé à terme. Le profil du poste exigerait alors une formation spécialisée, par exemple d'ingénieur en génie civil, d'architecte ou d'aménagiste. Responsable du plan directeur de la commune, en lien constant avec les services de l'Etat, il sera à même de gérer les dossiers de permis de construire en même temps qu'il aura la responsabilité des concierges et des domaines.

La question des transports – internes et externes – sera réglée sous l'égide de ce dicastère.

Le chapitre du développement communal – promotion économique – aura toute son importance. Fortement dépendant de la nouvelle politique régionale de la Confédération,

il sera configuré dans la ligne du secrétariat régional actuel – ARVT, cependant appelé à évoluer rapidement.

Figure 14. Economie, aménagement & développement : organigramme général

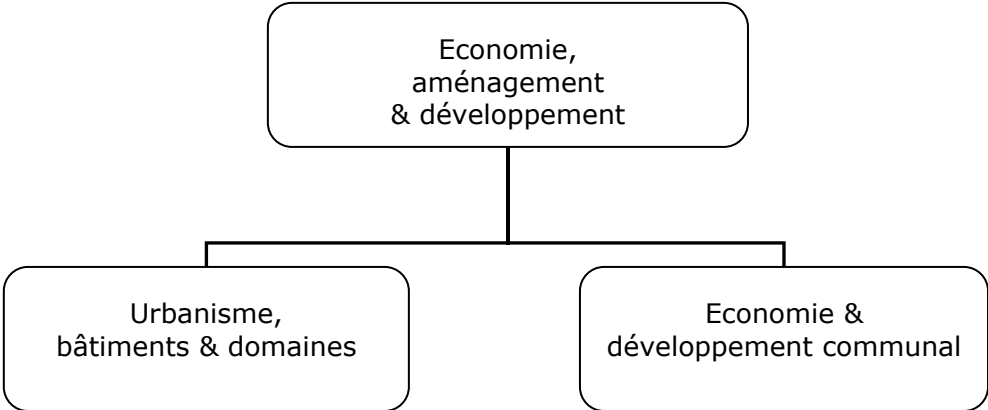


Figure 15. Economie, aménagement & développement : organigramme 1, Urbanisme, bâtiments & domaines

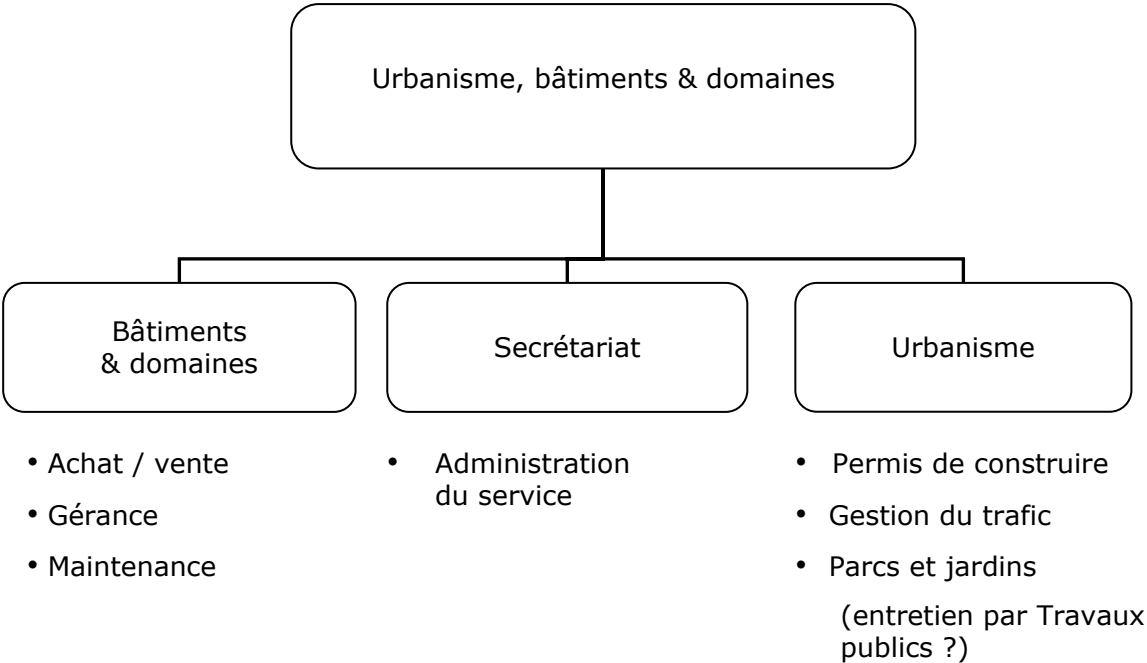


Tableau 27. Urbanisme, bâtiments & domaines : projection chiffrée en postes de travail		
Urbanisme, bâti- ments & domaines	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Urbanisme, bâti- ments & domaines	1	Chef de service (architecte, ingénieur génie civil, urbaniste ou aménagiste)
Bâtiments & domaines	1 15	Intendant(e) Concierges
Secrétariat	2 1	Secrétaires Apprenti(e)
Urbanisme	1 1	Technicien (formation complémen- taire au chef de service) Jardinier
Total	21 + 1 apprenti(e)	

**Figure 16. Economie, aménagement et développement :
organigramme 2, Economie & développement communal**

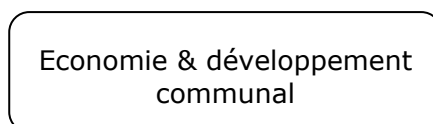


Tableau 28. Economie & développement communal : projection chiffrée en postes de travail	
Economie & développement communal	Nombre d'équivalents postes : situation finale (environ 5 ans après la fusion)
Délégué(e) au développement	1
Secrétariat administratif	0,5
Total	1,5

Tableau 29. Economie, aménagement & développement : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	
	Nombre d'équivalents postes
Conseil communal	1
Urbanisme, bâtiments & domaines	21 + 1
Economie & développement communal	1,5
Total	22,5 + 1 apprenti(e)s + 1 conseiller(ère) communal(e)

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

En termes de promotion économique, sans conteste, la simplification des structures politiques du Val-de-Travers devrait augmenter l'attractivité globale du Vallon. C'est en effet à un guichet unique que les investisseurs potentiels auront à faire sur le plan communal.

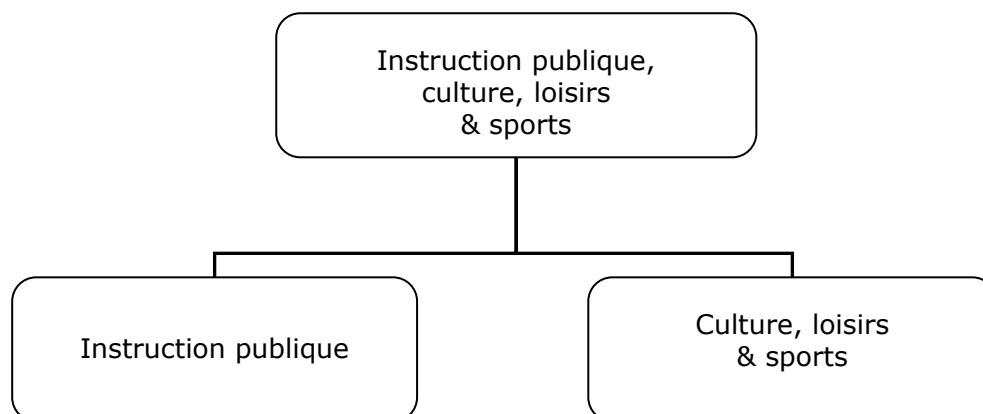
Au rang des inconvénients, il faut peut-être mentionner la question de la gestion coordonnée des bâtiments et domaines. Si cette administration gagnera en efficacité, elle sera en mains d'une autorité unique. Corollaire, les décisions de gestion concernant tel ou tel bâtiment n'appartiendront plus aux villages eux-mêmes, mais aux futures autorités communales.

5.3.5 Instruction publique, culture, loisirs et sports

Personnel et organisation des écoles

La configuration future du paysage scolaire helvétique et, partant, neuchâtelois aura certainement des conséquences au sein de l'organigramme de l'instruction publique de la commune de Val-de-Travers. La volonté clairement exprimée est de maintenir une activité scolaire par village. Cela n'empêchera pas les regroupements par degrés ou par cycles d'enseignement à même de « lisser » les effectifs et de générer quelques économies. Dès lors, l'organigramme prévoit la création d'une direction des écoles infantine et primaire, poste indispensable à la bonne marche d'une école comptant un effectif important et active dans onze localités.

Figure 17. Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme général



**Figure 18. Instruction publique, culture, loisirs & sports :
organigramme 1, Instruction publique**

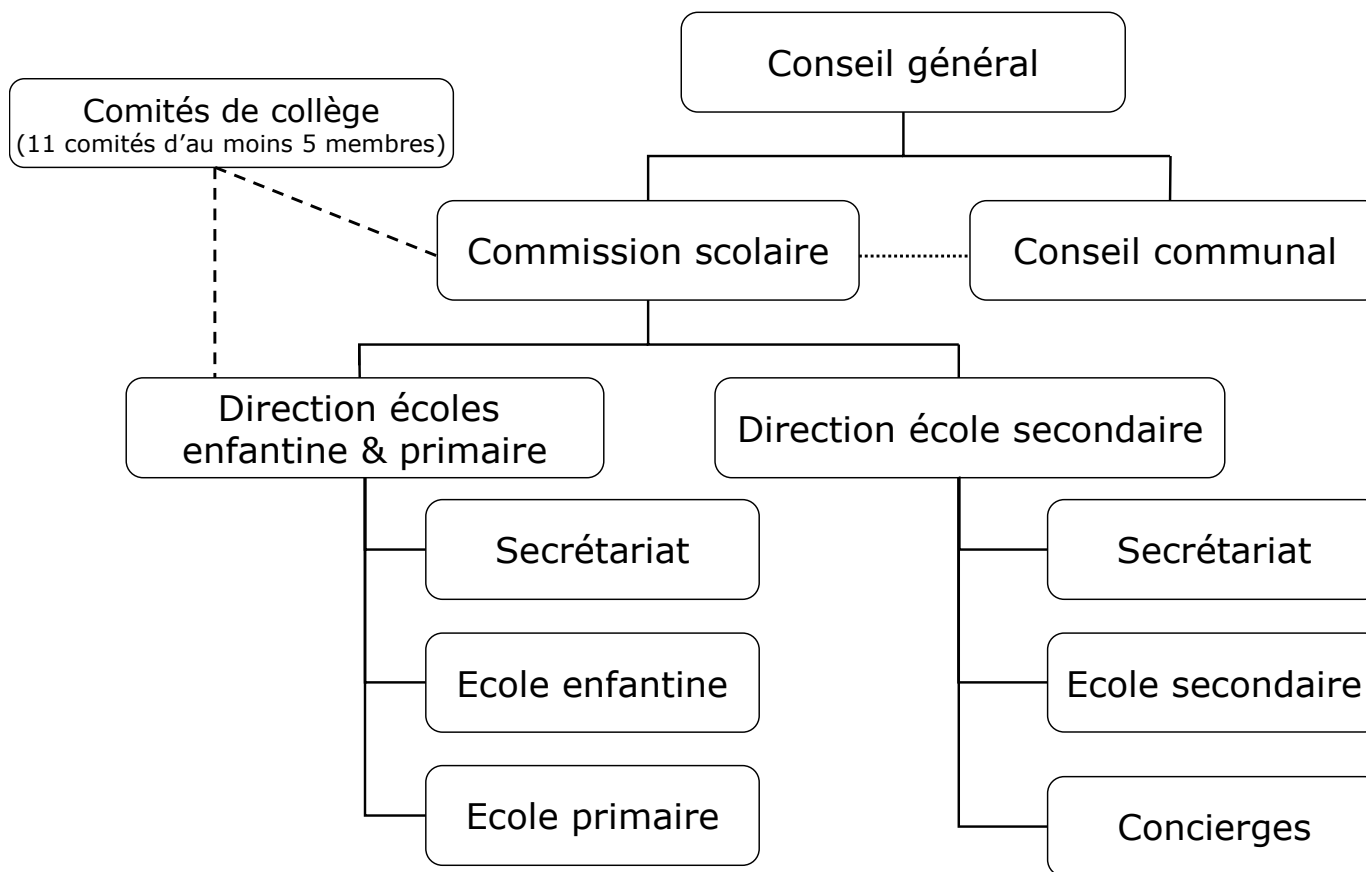


Tableau 30. Instruction publique : projection chiffrée en postes de travail		
Instruction publique (sans le corps enseignant)	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Ecoles enfantine & primaire	1 2	Direction Secrétariat
Ecole secondaire	2 1,9	Direction Secrétariat
Concierges	0 3,7	Ecoles enfantine & primaire (voir service Urbanisme, bâtiments et domaines) Ecole secondaire
Total	10,6	Sans les enseignants ni les concierges des écoles enfantine et primaire

Il n'a pas été prévu de regroupements de degrés entre les villages. Bien qu'économiquement avantageuse de prime abord, cette manière de faire ne constituerait pas forcément un avantage pédagogique. Le Service de l'enseignement obligatoire n'impose par ailleurs pas de regroupements, préconisant même des classes à plusieurs degrés. L'initiative de cette réflexion appartiendra aux futures autorités concernées, soit la future commission scolaire et la direction, en accord avec le Service compétent. En conséquence, la future commune reprendra la politique des transports assumée aujourd'hui par les onze communes. Dans ce domaine, la situation sera dès lors la même qu'actuellement.

La Commission scolaire

Selon la législation en vigueur, il ne peut y avoir qu'une seule commission scolaire par commune. Dans ce contexte, il a fallu chercher une solution idoine pour permettre aux commissions scolaires des communes actuelles de garder, sous un autre nom, une visibilité et un rôle consultatif dans le cadre de la Commission scolaire de Val-de-Travers. La solution choisie passe par la création des comités de village. Pour le reste, la Commission scolaire sera composée de quinze membres, elle devra être représentative de l'entier de la commune de Val-de-Travers et fonctionnera en s'appuyant sur la nouvelle direction des écoles à créer dans le cadre du nouvel organigramme.

Les comités de village

La notion de comité de village a été introduite pour maintenir, au sein de chaque localité, une structure directement reliée au fonctionnement de son école. Cette structure répond à un double besoin : d'une part, l'école est une composante essentielle de l'identité villageoise. Il est paru souhaitable de ne pas menacer ce lien, mais bien au contraire d'en renforcer la composante identitaire quand les aspects techniques devront être transférés à la Commission scolaire elle-même. D'autre part, les comités de village permettent

d'assurer, pour le domaine scolaire, une certaine proximité puisqu'ils pourront aussi servir de courroie de transmission entre le village, son école d'une part et la Commission scolaire d'autre part. Au surplus, la vie de l'école elle-même, les activités extrascolaires, courses d'école et autres kermesses seront évidemment directement placées sous la férule des comités de village.

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

Le passage à la commune unique ne devrait pas induire de changements majeurs pour les écoliers. En revanche, selon la législation en vigueur et c'est clairement un inconvénient, il ne peut y avoir qu'une seule commission scolaire par commune. Aussi les actuelles commissions scolaires devront-elles laisser la place à une commission unique. Toutefois, pour sauvegarder la forte identité villageoise portée par la question scolaire, il a été prévu de maintenir des comités de village, utiles à jouer le rôle de courroie de transmission et à conserver, voire développer, la proximité et les activités extrascolaires spécifiques de chaque village.

Par ailleurs, si personne ne prévoit actuellement de regroupements de structures scolaires, il peut se produire que – comme c'est le cas dans d'autres régions du canton – l'Etat décide de refuser le maintien d'une classe dont l'effectif est insuffisant et oblige ainsi à procéder à un regroupement. Cela ne change pas par rapport à la situation actuelle. Tout au plus peut-on mentionner qu'une commune de plus de 12 000 habitants est mieux à même de faire entendre sa voix que les petites communes actuelles.

Questions fréquentes

Y aura-t-il des fermetures de classes ? Pas comme conséquence de la fusion. La volonté clairement exprimée est de maintenir une activité scolaire par village. Il n'a pas été prévu de regroupements de degrés entre les villages.

5.3.6 Culture, loisirs et sports

Personnel et organisation

Ce dicastère, couplé avec celui de l'instruction publique, reprendra l'entier des infrastructures placées sous l'égide des communes ou des syndicats intercommunaux.

**Figure 19. Instruction publique, culture, loisirs & sports :
organigramme 2, Culture, loisirs et sports**

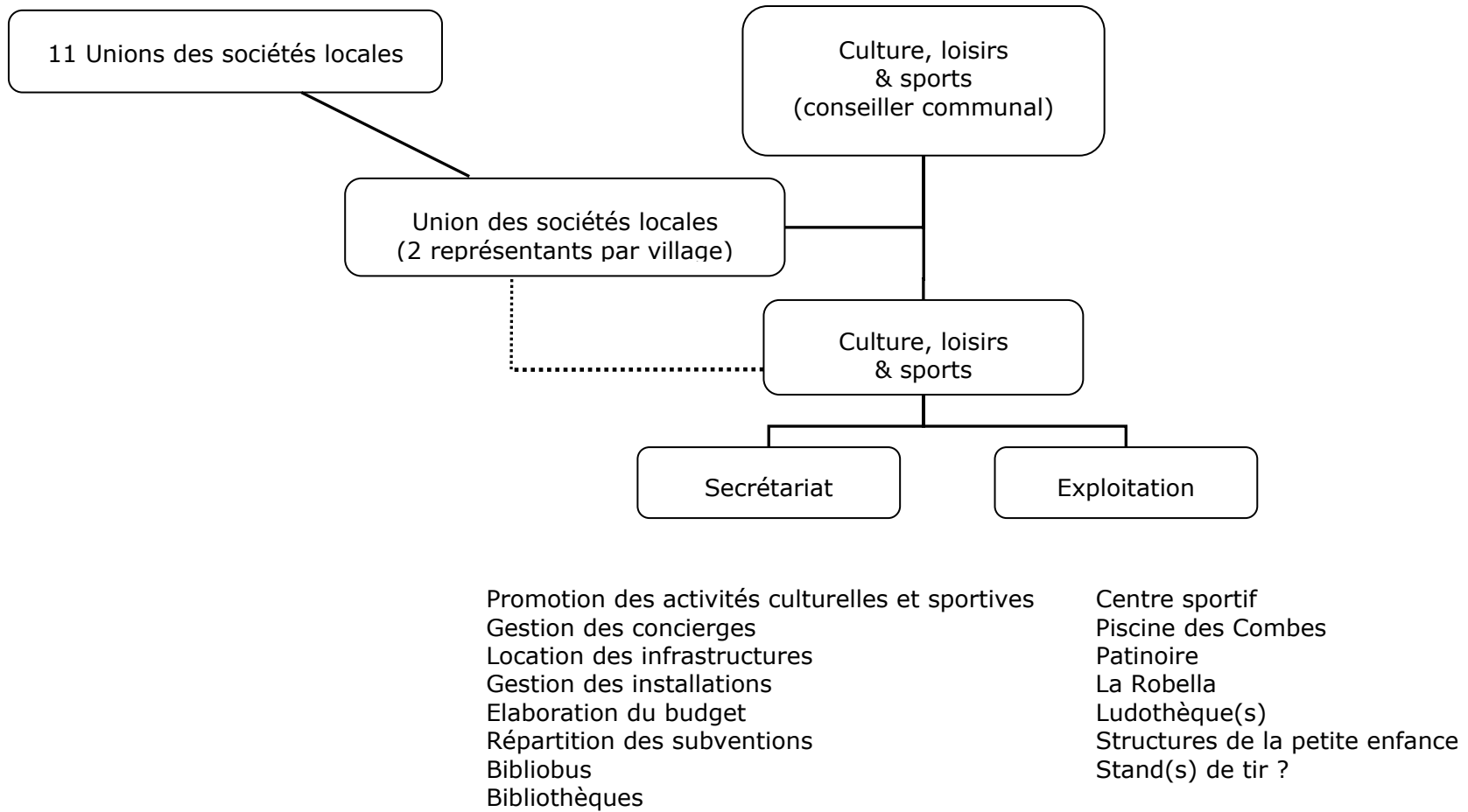


Tableau 31. Culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail		
Culture, loisirs & sports	Nombre d'équivalents postes : situation finale	
Culture, loisirs & sports	0	Pas de chef de service : conseiller communal (+ direction CSR, etc.)
Secrétariat	1,5	Réservation salles, etc. Prévision initiale : 2,5 1 poste supprimé pour arriver à un budget 0 à surcoût 0
Exploitation des sites (centre sportif, piscine des Combes, patinoire...)	X	Idem actuellement
Structures de la petite enfance	X	Idem actuellement
Total	1,5	Sans l'exploitation

Tableau 32. Instruction publique, culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	
	Nombre d'équivalents postes
Conseil communal	1
Instruction publique (sans enseignants ni concierges des écoles infantine et primaire)	10,6
Culture, loisirs & sports (sans l'exploitation)	1,5
Total	13,1

Sociétés locales et maintien des subventions

Au chapitre des sociétés locales, il est apparu qu'il convenait d'être particulièrement attentif à la notion d'identité villageoise. Dans ce contexte, l'organigramme prévoit une union des sociétés locales, qui sera invariablement composée de deux représentants des sociétés locales par village. En clair, les sociétés locales garderont l'entier de leurs prérogatives et de leurs activités sur le plan villageois. Elles bénéficieront en sus d'un organe faîtière, dans lequel elles seront représentées, et qui réunira l'ensemble des sociétés locales et tous les autres organismes actifs dans la vie locale et culturelle du district. Pour le reste, et cela va de soi, les aides, subventions et autres soutiens accordés actuellement seront maintenus.

Accueil et infrastructures parascolaires

La question de l'accueil des enfants se posera inévitablement. Au surplus, la politique familiale qui se mettra en place ces prochaines années, tant sur le plan fédéral que sur le plan cantonal et régional, devrait rendre ce dossier particulièrement incontournable. En effet, l'ensemble du vaste domaine du « parascolaire » devra être configuré de manière à pouvoir proposer à ceux qui en auraient besoin une prise en charge des enfants selon le principe de la « journée continue ».

Bibliothèques et infrastructures existantes

Le rôle des bibliothèques est essentiel. A ce titre, elles continueront à bénéficier des subventionnements qui sont actuellement tout simplement indispensables à leur existence. Pour les infrastructures existantes, tant sur le plan culturel que sportif ou des loisirs, elles seront tout simplement reprises par la nouvelle commune et gérées au mieux des intérêts de ses citoyens et citoyennes.

Avantages et inconvénients de la nouvelle structure, questions, perspectives

Au rang des avantages, il faut probablement mentionner une meilleure coordination des activités culturelles et de l'offre dans ce domaine. Dans le même temps, il n'y a pas lieu de redouter un quelconque affaiblissement de l'identité villageoise : l'union des sociétés locales prévue regroupera deux représentants des sociétés locales par village, ce qui permettra de maintenir un dialogue permanent entre les autorités de la commune de Val-de-Travers et les sociétés locales de chaque village.

Au chapitre des inconvénients, il faut peut-être mentionner qu'aujourd'hui les communes mettent souvent des locaux à disposition des sociétés locales. Après le passage à la commune unique, la pratique perdurera évidemment, mais des ajustements pourraient être nécessaires en fonction de la multiplicité des demandes et de l'affectation future des bâtiments.

Questions fréquentes

Comment répondre à la crainte d'une perte de l'identité villageoise ? La fusion porte principalement effet dans les domaines administratifs. L'identité villageoise demeurera, avec ses sociétés locales, ses associations actives et sa vie locale intense, pour autant qu'elle existe déjà actuellement.

Combien y aura-t-il de clubs de foot et de fanfares au Val-de-Travers après la fusion ? Cela dépendra d'eux, la fusion ne concerne que les communes politiques. Les sociétés locales décideront elles-mêmes de leur avenir, comme maintenant.

5.3.7 Les postes de travail

Pour faciliter la comparaison entre la situation actuelle et l'organigramme de la nouvelle commune, les tableaux relatifs aux postes de travail des futurs dicastères sont repris ci-dessous, en parallèle avec l'effectif des onze communes selon la compilation réalisée par la Coref en février-mars 2006. Cette liste n'est pas exhaustive : là où la nouvelle structure n'entraîne aucun changement, les emplois n'ont pas été chiffrés. C'est le cas des enseignants et du personnel des crèches. Par ailleurs, certaines fonctions exécutées à temps très partiel (bibliothécaire, organistes, patrouilleurs scolaires) n'ont pas été transposées en équivalents plein temps. Un X remplace alors l'estimation chiffrée.

La synthèse ne se limite pas aux emplois communaux proprement dits. Les entités intercommunales ont leurs propres budgets et postes de travail. Leurs charges de personnel se retrouvent dans les budgets des communes, mais ne sont pas nécessairement identifiées comme telles, car elles sont réparties dans le cadre d'une participation globale (contribution ou subvention).

La projection inclut donc une partie – mais une partie seulement – des emplois intercommunaux, en particulier ceux qui figurent directement comme charges de personnel dans le budget 2006 de l'une ou l'autre commune. Relevons deux cas particuliers : les fontainiers sont communaux ou intercommunaux selon la localité, tandis que les gardes forestiers sont rattachés à un service cantonal.

En dernier lieu, afin de comparer en termes d'équivalents postes la situation actuelle des exécutifs (55 membres de milice) et l'organigramme futur (5 membres professionnels à plein temps), une règle de trois a été appliquée aux charges de personnel figurant aux budgets 2006 des onze communes et à celles du budget 0.

Tableau 33. Postes de travail : projections et situation actuelle, par dicastère				
	Situation finale	Apprenti-e-s	Situation actuelle	Précisions
Administration & finances				
Apprenti-e-s		4	9	
Chancellerie, services administratifs	1		10,35	Chancelier(ère). Les 11 administratrices et administrateurs actuels ne travaillent pas tous à plein temps
Secrétariat, répondant informatique, archives, guichets publics, police des habitants	1 1 4		10,05	Vice-chancelier Archiviste Secrétaires
Etat civil (OREC, Office régional d'état civil)	2,2		2,8	Le budget de l'OREC est actuellement intégré à celui de la Commune des Verrières. Il est « autofinancé » : la participation des communes est comptabilisée en recette (102.452.00). L'OREC figure dans les budgets communaux sous 101.352.00 (variantes : 101.352.02, 101.362.00).
Service des finances & du personnel	0			Chef du service = chef du personnel ou chef du service financier
Secrétariat, centrale téléphonique	1			Secrétaire
Service du personnel	1 1 1			Chef du personnel Responsable salaires Secrétaire
Service financier (caisse communale, finances, assurances)	1 1 4		3,13	Comptable (responsable) Aide comptable Secrétaires facturation, contrôle débiteurs, assurances, réception, centrale téléphonique, guichet financier...
Total	19,2	4	26,33 + 9 apprenti(e)s	

Travaux publics, eaux, déchets et forêts	Situation finale	Apprenti-e-s	Situation actuelle	Précisions
Travaux publics, déchets	1		0	Chef du service
Secrétariat	1,5	1	0	Apprenti-e : commerce ou autre ?
Travaux publics, voirie	1 1 5 19,5		6 chefs 3 sous-chefs 20,13 cantonniers	Voyer chef, chef cantonnier Chef de garage Cantonniers spécialisés (mécanique, etc.) Cantonniers
Déchetterie	X		X	Gardien. X : fonction reprise telle quelle, sans équivalents postes calculés
Eaux	1			Chef du service des eaux La distribution et l'épuration des eaux sont des chapitres autofinancés des budgets communaux, que doivent couvrir le prix de l'eau et la taxe d'épuration. Les postes de travail sont répartis entre les budgets des syndicats et ceux des communes (charges de personnel ou imputations internes)
Fontainier	4		4	Y compris personnel SEVT S.A. et SEMVER
Relevage compteurs d'eau	1		1	et électricité ? Y compris estimation tâches administratives actuelles de la SEVT S.A.
Forêts				Gestion organisée au plan cantonal (Service des forêts). Le Val-de-Travers constitue l'arrondissement 6, dirigé par un ingénieur forestier. Les communes participent au traitement des gardes forestiers ; l'une emploie une équipe forestière. Aux budgets 2006, ces salaires figurent sous 812.301.00 (variantes : 301.01, 302.00, 302.02, 309.00) ou 812.351.00 (ou 01). Les mandats à des privés figurent sous 812.318.00
Arrondissement 6	4		4	Gardes forestiers de cantonnement
Equipe forestière	1 1	3	1 1 3	Chef bûcheron Bûcherons Apprenti-e-s
Total	41	4	43,13 +3 apprenti(e)s	

Sécurité publique, santé & action sociale	Situation finale	Apprenti-e-s	Situation actuelle	Précisions
Sécurité publique	X		5,5 + X	Y compris police locale X : patrouille scolaire, sans équivalents postes calculés
Sécurité civile	1 1,16			Chef de service Administration
Ambulances	1 1 2 3 1		1 1 2 3 1	Chef ambulancier Adjoint au chef ambulancier Ambulanciers Techniciens ambulanciers Ambulancier chauffeur
Protection civile	1		1	Commandant OPC (Organisation de protection civile) Poste créé en 2007
Centre de secours				En 2006, les budgets du Service des ambulances, du Centre de secours et de l'OPC étaient intégrés à celui de la Commune de Couvet ; la part des onze communes figure sous 144.461.01, 141.461.01 et 161.461.01. Ces dépenses entrent dans les budgets communaux sous 490.318.00 ou 490.352.00, 140.352.00 et 160.352.00
Corps de sapeurs-pompiers				
Police du feu & salubrité publique	1		0	Responsable
Santé	0		0	
Action sociale				Effectif selon loi cantonale et nombre de dossiers
Services sociaux (SASVST)	2,8 1,9		2,8 1,9	Assistant-e-s sociaux-les Secrétaires Emplois du Syndicat intercommunal du Service d'action sociale, intégrés aux budgets communaux sous 581.352.00 (variantes : 580.352.00, 582.362.00)
Agence communale AVS-AI (ACCORD)	X		X	Futur transfert de tâches de l'Administration (projet cantonal de guichet unique)
Total	16,86		19,2	

Economie, aménagement & développement	Situation finale	Apprenti-e-s	Situation actuelle	Précisions
Urbanisme, bâtiments & domaines	1			Chef de service (architecte, ingénieur génie civil, urbaniste ou aménagiste)
Bâtiments & domaines	1 15		0 15,15	Intendant(e) Concierges Emplois dispersés entre plusieurs chapitres des budgets : Administration, Ecole enfantine, Ecole primaire, Ecole secondaire, Culture, Sports, Fleurisia, Eglise, Accueil de la petite enfance, Patrimoine financier, Patrimoine administratif
Secrétariat	2	1		
Urbanisme	1 1			Technicien (formation complémentaire au chef de service) Jardinier (transfert de poste des Travaux publics)
Economie & développement communal	1 0,5		1 0,5	Délégué(e) au développement Secrétariat administratif Emplois du secrétariat régional LIM (ARVT), intégrés aux budgets communaux sous 791.365.00 (variante 791.362.00)
Total	22,5	1	16,65	

Instruction publique, culture, loisirs & sports	Situation finale	Apprenti-e-s	Situation actuelle	Précisions
Instruction publique				
<i>Ecoles enfantine & primaire</i>	1 2 0		0 0 X	Direction Secrétariat Concierges : postes déplacés sous Bâtiments et domaines
Enseignant-e-s	X		X	
<i>Ecole secondaire</i>	2 1,9 3,7		1 1,9 1,9 3,7	Direction Collaborateurs administratifs Secrétariat Concierges du Collège régional Emplois du Collège régional, intégrés aux budgets communaux sous 211.352.00 (ou 211.352.001, 212.352.00).
Enseignant-e-s	X		X	
Culture, loisirs & sports				
Secrétariat	1,5		0	
Exploitation des sites	X		X	Postes non chiffrés. Ils entrent dans les budgets communaux directement (bibliothèques, patinoire, organistes) ou indirectement : part aux syndicats (Centre sportif, Piscine des Combes...), subventions (Musée régional, TBRC...)
Structures de la petite enfance	X		X	Postes non chiffrés. Ils figurent dans les budgets communaux comme charges de personnel ou subventions
Total	12,1		8,5	Sans enseignants ni personnel des sites et structures
Conseil communal	5		3,85	Nombre d'équivalents postes actuels calculé en rapportant les charges de personnel des budgets 2006 (55 miliciens) à la somme prévue au budget 0 (5 professionnel-le-s)

Tableau 34. Postes de travail : synthèse des projections et comparaison avec la situation actuelle					
	Situation future		Situation actuelle²⁵		Précisions
	Postes	Apprenti-e-s	Postes	Apprenti-e-s	
Administration & finances	19,2	4	26,33	9	Y compris OREC
Travaux publics, eaux, déchets et forêts	41	4	43,13	3	Eaux : y compris SEVT + SEMVER Forêts : y compris gardes forestiers
Sécurité publique, santé & action sociale	16,86		19,2		Y compris Ambulance, OPC, SASVDT
Economie, aménagement et développement	22,5	1	16,65		Y compris ARVT
Instruction publique, culture, loisirs & sports	12,1		8,5		Sans enseignants et exploitation Y compris direction et concierges CVT
Total	111,66	9	113,81	12	Sans Conseil communal
Différence	-2,15	-3			
Conseil communal	5		3,85		Base : 55 miliciens
Total	116,66	9	117,66	12	Y compris Conseil communal
Différence	-1	-3			Y compris Conseil communal

²⁵ Base : compilation réalisée par la Coref en février-mars 2006. Voir le tableau 33 pour des précisions.

6.- Budget de la nouvelle commune de Val-de-Travers

6.1 Budgets et coefficient fiscal de la nouvelle commune

La question des finances de la future commune est un des problèmes les plus sensibles du dossier de fusion. Les critiques quant au travail de la Coref n'ont jusqu'à ce jour pas manqué. Il convient donc, avant d'aborder concrètement les chiffres du budget 0 et du budget prévisionnel, de répondre à quelques questions ou remarques formulées autour des calculs réalisés par les membres de la Coref.

D'abord, le coefficient fiscal de la nouvelle commune a été fixé à 72. Pour une majorité des contribuables du district, ce coefficient représente une baisse par rapport à celui sous lequel ils vivent dans leur commune. Dans deux communes, cela représente une hausse. Dans tous les cas de figure, cette baisse ou cette hausse est finalement modeste, voire très modeste. Ainsi, par exemple, une hausse de 2 points représente un accroissement de 0,8% par rapport à la situation actuelle (impôt communal + impôt cantonal de 130 points + impôt fédéral direct). A l'inverse, une baisse de 2 points représente une réduction de 0,8% par rapport à la situation actuelle. Il est possible de calculer les effets de la hausse ou de la baisse sur le site de l'Etat.

La première volonté des membres de la Coref a été de tenter de calculer un budget complet et détaillé de la nouvelle commune. Toutefois, le Service des communes a fermement déconseillé de procéder de la sorte pour des motifs pratiques et comptables, tels que l'extraordinaire complexité d'un tel calcul et les modifications fréquentes de données qui rendent un tel exercice peu probant. Au final, la Coref a procédé comme expliqué ci-dessous.

6.1.1 Budget 0

Pour le budget 0, c'est le budget 2006 cumulé des onze communes qui a servi de base de travail. Quelques corrections ont été apportées, en fonction d'informations mises à jour (en particulier quant à la péréquation 2006). Ces chiffres ont ensuite été pondérés par le delta des différences prévisibles entre les onze structures des communes actuelles et la structure unique de la commune de Val-de-Travers. Pratiquement, chaque sous-groupe a été chargé de déterminer les différences entre les chiffres connus des budgets cumulés des communes et les chiffres putatifs de la structure unique. Cependant il convient de préciser que ce delta, c'est-à-dire cette différence, n'a pas pu être établi de la même manière pour tous les dicastères de la future commune et cela s'explique aisément. En effet, ce qui est réalisé dans une commune X par une personne employée à plein temps en raison de besoins spécifiques, peut être réalisé dans une commune Y à temps très partiel dans le cadre d'une autre fonction. En clair, les communes ne comptent pas toutes exactement les mêmes postes pour les mêmes fonctions. Un cantonnier par exemple est appelé, suivant sa commune, à réaliser des travaux pris en charge autrement, parfois

dans le cadre d'autres fonctions (forestier, service des eaux), dans d'autres communes. On comprend dès lors aisément pourquoi le delta est tout simplement impossible à déterminer de manière précise pour certains dicastères.

Evidemment, cette entrave entache le budget 0 d'une certaine variabilité : en fonction des choix opérés par les nouvelles autorités, certains éléments peuvent changer. Le reproche en est formulé souvent par les détracteurs du projet de fusion actuel. Ce reproche est clairement injustifié. D'une part, l'évolution que connaîtront les structures de la nouvelle commune entre le jour J+1, c'est-à-dire le lendemain de l'entrée en fonction des nouvelles autorités communales (2 janvier 2008), et la fin de la première législature sera considérable. Chacun peut aisément s'en rendre compte : le passage de onze structures à une seule, le tout étant étalé sur une période de quatre années, ne permet évidemment pas de réaliser des projections chiffrées définitives. Comment déterminer par exemple aujourd'hui combien de photocopieuses seront nécessaires à la nouvelle commune au jour J+1 et combien seront encore en service à la deuxième, puis troisième et dernière année de la législature ? Par ailleurs, le cas échéant, comment savoir maintenant – soit avec deux à six ans d'avance ! – lesquelles de ces photocopieuses devront être remplacées et dans quels délais ? Or ce type de casse-tête se répète pour une infinité de domaines.

D'autre part, aujourd'hui déjà, les différences entre les budgets établis et les comptes finaux sont conséquentes (voir tableau 35). Les écarts entre les prévisions budgétaires et le résultat réel issu de l'addition des soldes nets et des amortissements extraordinaires atteint, selon les communes, une somme allant de 5 619 à 557 183 francs. Pour les onze communes cumulées, ces écarts révèlent une amélioration nette de 1,7 million de francs. Si de tels écarts entre comptes et budgets sont possibles dans une situation de relative maîtrise des données, comme c'est le cas aujourd'hui, on comprend aisément qu'ils sont quasi inévitables dans un organigramme projeté comme celui de la nouvelle commune.

Une fois ces précisions apportées, il est possible de présenter – avec toutes les réserves susmentionnées – les deltas retenus par la Coref, en commençant par les charges (tableau 36).

Le budget 0 et le budget prévisionnel sont reproduits au chapitre suivant (7.4). Ils font partie intégrante de la Convention de fusion.

**Tableau 35. Comparaison entre budget
et comptes 2005**

Commune	Solde net prévu au budget 2005	Solde net effectif des comptes 2005	Ecart entre solde net effectif et prévision	Amortissements extraordinaires	Résultat réel (solde net + amortisse- ments extra- ordinaires)	Ecart entre résultat réel et prévision
Môtiers	-296 550.00	-107 606.84	188 943.16	0.00	-107 606.84	188.943.16
Couvet	-1 039 168.45	-1 033 549.10	5 619.35	0.00	-1 033 549.10	5 619.35
Travers	-182 500.00	160.90	182 660.90	71 092.85	71 253.75	253 753.75
Noiraigue	-15.00	-74 267.58	-74 252.58	0.00	-74 267.58	-74 252.58
Boveresse	-147 532.00	6 831.88	154 363.88	34 906.00	41 737.88	189 269.88
Fleurier	-543 703.00	737.35	544 440.35	12 742.45	13 479.80	557 182.80
Buttes	-284 123.85	307.83	284 431.68	91 498.55	91 806.38	375 930.23
La Côte-aux-Fées	-346 044.00	-368 830.22	-22 786.22	0.00	-368 830.22	-22 786.22
Saint-Sulpice	-197 350.00	4 927.75	202 277.75	110 577.45	115 505.20	312 855.20
Les Verrières	-127 073.45	-263 523.06	-136 449.61	0.00	-263 523.06	-136 449.61
Les Bayards	-123 941.00	-57 037.62	66 903.38	0.00	-57 037.62	66 903.38
Total Val-de-Travers	-3 288 000.75	-1 891 848.71	1 396 152.04	320 817.30	-1 679 450.01	1 719 128.19

Evolution des charges

Tableau 36. Budget 0 : évolution des charges			
Dicastères et chapitres du budget	Budgets 2006 : charges totales par chapitre	Budget 0 : deltas (- si surcoût)	Explication
Conseil communal, sous-chapitre 012 du chapitre 0	-824 002.00	-239 700.00	5 professionnels (surcoût)
Administration, chapitre 0 (sans 012) Finances, chapitre 9	-4 174 938.60 -4 838 831.85	809 900.00	Diminution des effectifs, transferts aux autres dicastères
Sécurité publique, chapitre 1	-4 168 025.95	75 000.00	Police unique, économie de 10% sur police (7000 la 1 ^{re} année)
Instruction publique, chapitre 2	-16 366 551.20	-208 000.00	Direction et secrétariat d'école primaire et enfantine
Culture, loisirs, sports, chapitre 3	-3 559 551.60	-141 200.00	Secrétariat
Santé, chapitre 4	-478 031.20		Aucun changement au budget 0
Prévoyance sociale, chapitre 5	-4 626 929.60		Aucun changement au budget 0
Travaux publics, eaux, déchets et forêts Chapitre 6 Trafic Chapitre 7 Protection et aménagement de l'environnement	-5 826 177.45 -4 577 686.00	94 000.00	Réorganisation
Economie, aménagement et développement Chapitre 8 Economie publique	-2 413 123.50	-390 000.00	Transfert de tâches administratives, professionnalisation de tâches spécialisées
Total des différences		0.00	Surcoût net nul
Total des charges	-51 853 848.95	-51 853 848.95	

Ces deltas s'expliquent.

Conseil communal : l'engagement initial de cinq conseillers communaux professionnels ne grève pas les finances de la nouvelle commune de l'entier de leurs salaires cumulés, mais de ce salaire cumulé moins les indemnités déjà versées aujourd'hui par les onze communes. Au sous-chapitre 012 des budgets 2006, les charges nettes de personnel s'élèvent à 523 476 francs (charges de personnel, 542 216 francs, moins contributions, 18 740 francs ; sans biens, services et marchandises ni imputations internes). Les comptes 2005 sont très proches : 521 296.80 francs net (544 459 – 23 162.20). La différence liée à ce poste-là est certaine dès l'entrée en fonction des nouvelles autorités ; elle peut en revanche varier suivant les décisions prises quant à la pérennité du taux d'emploi des conseillers communaux.

Administration et finances : le delta bénéficiaire estimé à 809 900 francs est fonction de plusieurs éléments. D'une part, certaines fonctions aujourd'hui répétées onze fois ne seront plus présentes dans le nouvel organigramme qu'une seule fois. Après la période de transition, les forces de travail ainsi gagnées pourront être réallouées à d'autres tâches et occuper d'autres postes dans d'autres dicastères. L'économie ainsi réalisée sous la rubrique Administration et finances se trouve ainsi contrebalancée par des dépenses supérieures dans d'autres domaines ou dicastères.

Par ailleurs, le personnel des onze communes est repris initialement par la nouvelle commune. Les premières années de transition nécessiteront en effet sans doute l'engagement de toutes les forces disponibles. A terme toutefois, la gestion du personnel communal sera menée par les nouvelles autorités en toute indépendance. Une diminution des effectifs par rapport à la situation actuelle devra sans conteste être envisagée.

Sécurité publique : sans professionnalisation, composée de sections villageoises, la fusion des dix corps de sapeurs-pompiers du Val-de-Travers regroupés en trois centres d'intervention fera gagner en efficience tout en réalisant des économies importantes. En matière de police communale, il est difficile de dire aujourd'hui dans quelle mesure la suppression de la police locale présente dans deux communes entraînera des économies puisque les tâches de proximité effectuées par la police cantonale seront facturées. L'absence de certains chiffres dans le projet du Conseil d'Etat empêche de définir précisément le montant de ces prestations. La prévision de 10% d'économies a donc été reprise telle quelle.

Instruction publique : le delta négatif annoncé pour l'instruction publique correspond à la création d'une direction des écoles infantine et primaire, assistée d'un secrétariat.

Culture, loisirs et sports : même si elle est rattachée au dicastère de l'instruction publique, la gestion globale de la culture, des loisirs et des sports représente une activité nouvelle. C'est la raison pour laquelle il convient de prévoir un secrétariat, lequel justifie

la différence négative affichée (transfert de charges du chapitre Administration). La création de ce secrétariat offrira à l'union des sociétés locales un répondant doublé d'un auxiliaire qui pourra s'avérer précieux.

Travaux publics, eaux, déchets et forêts : des économies d'échelle seront rendues possibles dans le cadre de la nouvelle commune. L'actuelle multiplication d'équipement basique par onze est évidemment coûteuse. Une gestion plus rationnelle des futures acquisitions devrait permettre de dégager des économies. Toutefois, le calcul précis et détaillé d'un delta a été rendu impossible par la grande diversité et l'imbrication des tâches remplies par les responsables des travaux publics, des eaux, des déchets et des forêts. D'autre part, le coût induit par la modification des panneaux de signalisation routière à l'entrée des villages n'a pas été évalué.

Economie, aménagement et développement : les surcoûts estimés ici sont liés au transfert de tâches administratives comptabilisées actuellement sous la rubrique Administration et finances. Par ailleurs, la professionnalisation de certaines tâches spécialisées, par exemple urbanisme ou gestion des bâtiments, explique le montant relativement important du delta estimé. Bien que le nouvel organigramme prévoit de réunir ici la majorité des concierges, pour l'instant affectés à divers dicastères, le budget 0 a repris telles quelles les charges correspondantes, sans les déplacer.

Evolution des revenus

Par ailleurs, il faut savoir que la moyenne du point d'impôt pour les onze communes représente en 2005, selon le Service des communes²⁶, un montant de 275 504.08 francs. En supposant que tous les autres facteurs restent inchangés, un coefficient fixé à 72 amène donc le revenu de l'impôt sur les personnes physiques à 19 836 293.76 francs ($72 \times 275\,504.08$), valeur utilisée pour calculer la baisse de revenu figurant ci-après.

Les autres deltas de revenus, calculés à partir des projections du Service des communes, concernent les deux volets de la péréquation financière, intercommunale et verticale²⁷.

²⁶ Service des communes, 17 mai 2006, Note relative aux questions des communes du Val-de-Travers, posées par la COREF, Annexe 6. Cette note est annexée à la fin du présent rapport.

²⁷ Service des communes, 17 mai 2006, Note relative aux questions des communes du Val-de-Travers, posées par la COREF, Annexes 1, 2 et 5. Cette note est annexée à la fin du présent rapport.

Tableau 37. Budget 0 : évolution des revenus			
Chapitres du budget	Budgets 2006 : revenus totaux par chapitre	Budget 0 : deltas (- si baisse)	Explication
Chapitre 0 Administration	900 985.00		Aucun changement au budget 0
Chapitre 1 Sécurité publique	2 451 820.00		
Chapitre 2 Instruction publique	3 905 498.60		
Chapitre 3 Culture, loisirs, sports	447 130.00		
Chapitre 4 Santé	7 180.00		
Chapitre 5 Prévoyance sociale	481 890.00		
Chapitre 6 Trafic	771 093.00		
Chapitre 7 Protection et aménagement de l'environnement	3 648 752.00		
Chapitre 8 Economie publique	3 349 380.00		Delta total, péréquation : -317 416.00 Calculs du Service des communes, 17 mai 2006 Coefficient 72, après 1 an
Chapitre 9 Finances et impôts	33 971 804.40		
dont Péréquation financière		243 560.00	Coefficient = 72 (76,21 en 2006) 1 point d'impôt = 275 504.08 Impôt = 19 836 293.76
Péréquation intercommunale		-474.00	
Péréquation intercommunale		-560 502.00	
Péréquation verticale			
dont Impôt personnes physiques		-1 161 828.26	
Total des différences		-1 479 244.26	Péréquation et impôt personnes physiques
Total des revenus	49 935 533.00	48 456 288.74	

Au final, le total des différences entre les budgets cumulés des onze communes pour 2006 et le budget 0 s'élève à -1 479 244.26 francs. Et en toute fin, à partir de budgets déjà déficitaires en 2006, le total des différences entre budgets 2006 et budget 0, soit la stabilité des charges et l'évolution négative du revenu de la péréquation et de l'impôt avec un coefficient fixé à 72, induit un solde lourdement déficitaire.

Tableau 38. Budget 0 : évolution du solde		
	Budgets 2006	Budget 0
Total des charges	-51 853 848.95	-51 853 848.95
Total des revenus	49 935 533.00	48 456 288.74
Solde net	-1 918 315.95	-3 397 560.21
dont		
Déficit total, budgets 2006		-1 918 315.95
Total des différences, budget 0		-1 479 244.26

6.1.2 Budget prévisionnel

Sur la base de ces chiffres, dont il convient de rappeler qu'ils correspondent à des estimations, la Coref a réalisé une esquisse de budget prévisionnel pour la commune de Val-de-Travers. Ce budget prévisionnel ne représente évidemment pas le budget réel qui sera soumis au législatif de la nouvelle commune le moment venu, mais bel et bien une projection de ce que pourrait être le futur budget de Val-de-Travers. Légalement, les membres de la Coref ne peuvent en effet pas lier les mains des futures autorités élues de Val-de-Travers. Ce budget prévisionnel est un exercice indicatif qui doit permettre aux élu(e)s et citoyen(ne)s du Val-de-Travers de prendre la mesure de la situation dont hériteront les nouvelles autorités.

En pratique, le solde final négatif induit par ces deux éléments (déficit 2006, baisse des revenus au budget 0) contraint à chercher des solutions afin d'équilibrer les comptes. Pour y parvenir, des pistes d'économies ont été explorées et, dans la mesure du possible, chiffrées. Il va de soi qu'en ce domaine aussi, seules les autorités communales de Val-de-Travers seront compétentes : un budget détaillé sera soumis par le Conseil communal de Val-de-Travers au Conseil général. Celui-ci pourra tout simplement, dans son étude de ce nouveau budget, s'appuyer sur le présent budget prévisionnel issu des travaux de la Coref. Il importe de signaler que ce budget prévisionnel a été conçu comme un objectif à atteindre en quelques années – les quatre ans d'une législature – et non pas (cela n'aurait pas été réaliste) dès l'entrée en vigueur de la fusion. Le budget prévisionnel n'est donc ni le budget 2008 ni le budget 2009 de Val-de-Travers ; il correspond à l'objectif visé pour 2012.

Evolution des charges

Tableau 39. Budget prévisionnel : évolution des charges				
Charges (comptes nature)	Variation	Budget 0	Différence	Budget prévisionnel
30 Charges de personnel	-4%	-18 713 645.00	748 545.80	-17 965 099.20
31 Biens, services et marchandises	-7%	-9 440 135.80	660 809.51	-8 779 326.29
32 Intérêts passifs	-12%	-2 331 588.00	279 790.56	-2 051 797.44
33 Amortissements	-8%	-3 833 479.45	306 678.36	-3 526 801.09
34 Contributions sans affectation		-27 250.00		-27 250.00
35 Dédommagements à collectivités publiques	-2%	-10 495 650.35	209 913.01	-10 285 737.34
36 Subventions		-4 871 365.50		-4 871 365.50
37 Subventions redistribuées		-142 050.00		-142 050.00
38 Attributions aux financements spéciaux		-277 776.85		-277 776.85
39 Imputations internes		-1 720 908.00		-1 720 908.00
Total des différences	-4,25%		2 205 737.23	
Total des charges		-51 853 848.95		-49 648 111.72

Là encore, les réductions de dépenses envisagées s'expliquent aisément. Il est intéressant de rappeler que l'étude de faisabilité de l'IRER évaluait à au minimum 3 millions l'économie nette de coûts de fonctionnement permise par la fusion des onze communes²⁸.

Charges de personnel, -4% : à moyen terme, c'est-à-dire après les années de transition, il va de soi que le nombre total des postes de l'administration devra baisser, faute de quoi – au moins d'un point de vue structurel – la fusion n'aurait aucun sens. Une baisse des charges liée aux départs naturels est à ce titre aisément envisageable. De même, la réorganisation progressive du travail devrait amener des économies utiles, voire, au cas par cas, des suppressions de postes. Tout cela sera mis sur pied par les nouvelles autorités communales. Concrètement, en matière d'emplois communaux, une baisse globale de la charge salariale est clairement possible après une phase de transition. Toutefois, la baisse projetée sur ce point par la Coref demeure extrêmement modérée. Les personnels communaux actuels vont fournir de gros efforts dans le cadre de la fusion : modifications de cahier des charges, souplesse et mobilité accrues, mise en relief de leur expérience propre... etc. Dans ce contexte, il a été jugé opportun dans un premier temps de modérer l'effort projeté sur ce poste.

Biens, services et marchandises, -7% : sur ce point, de très nombreuses économies sont aisément planifiables. L'IRER, tout en les jugeant difficiles à estimer, les évaluait à environ 1,1 million de francs. Imprimantes, photocopieuses, serveurs informatiques et surtout les contrats de maintenance qui y sont liés, mais aussi matériel courant et usuel de travaux publics, tous ces biens sont aujourd'hui acquis onze fois par onze communes. La réunion des ressources existantes permettra à coup sûr de baisser les charges totales. D'autre part, et toujours à titre d'exemple, tant les sources d'économies potentielles issues de la fusion sont nombreuses, la réorganisation et la consolidation des portefeuilles d'assurances devrait générer une baisse significative des charges. D'une part en effet, le poids clientèle d'une commune de 12 000 habitants n'est pas le même que celui d'une commune de 300 habitants. D'autre part, la rationalisation et la professionnalisation de la gestion des assurances permettra de travailler au meilleur coût.

En matière de déneigement, l'entier des prestations aujourd'hui offertes à la population devra être maintenu. Mais le regroupement des forces des onze communes pourrait par exemple permettre de rentabiliser partiellement ce service public en confiant moins de travaux à des tiers ou en acceptant davantage de mandats émanant de privés (entreprises, notamment).

Enfin, la taille de la nouvelle commune et les différentes activités déployées par son administration lui éviteront de recourir systématiquement – comme c'est le cas

²⁸ Claude Jeanrenaud, Mathieu Vuilleumier et Françoise Voillat, IRER, *La fusion des communes du Val-de-Travers. Etude de faisabilité*, novembre 2003. Partie 3 du Rapport final de la Commission technique, mars 2004.

aujourd'hui – à des mandataires externes pour certains problèmes courants. En raison de l'apparition de nouvelles fonctions, il peut en effet se produire que des tâches qui doivent être externalisées aujourd'hui puissent être réalisées dans le cadre de la nouvelle administration.

Intérêt passifs, -12%, et amortissements, -8% : avec le versement par le canton de plus de 11 millions de francs au titre de soutien aux fusions, c'est un gros ballon d'oxygène qui sera offert à la nouvelle entité. Cette somme devrait être utilisée en grande partie du moins pour amoindrir la dette actuelle et par conséquent réduire le montant des intérêts payés. D'autre part, la situation financière et l'état de fortune de la nouvelle commune étant améliorés, les conditions d'emprunt (souvent draconiennes) imposées par les organismes de crédit devraient s'en trouver améliorées. En clair, cela signifie que le coût de l'argent pour la commune de Val-de-Travers sera dans l'ensemble moins élevé. Cela est valable aussi pour les besoins en liquidités de la nouvelle commune, tant il est vrai que l'argent en compte courant est aujourd'hui grevé d'intérêts relativement lourds pour les collectivités publiques. L'IRER prévoyait en 2003 une économie de charges d'intérêts passifs d'au moins 220 000 francs, pour une aide cantonale de 5,8 millions.

Dédommagements aux collectivités publiques, -2% : cet objectif est difficile à chiffrer dans le détail, ces charges résultant essentiellement de coûts actuellement facturés aux communes par les syndicats et se répartissant elles-mêmes en charges de différentes natures dans les budgets des syndicats. Il s'agit ici aussi d'économies d'échelle liées à des mesures de rationalisation interne.

Evolution des revenus

A ces baisses de charges, il faut en outre ajouter la hausse de certains revenus.

Tableau 40. Budget prévisionnel : évolution des revenus				
Revenus (comptes nature)	Variation	Budget 0	Différence	Budget prévisionnel
40 Impôts	3%	22 532 244.89	675 967.35	23 208 212.24
41 Patentes et concessions		1 172 700.00		1 172 700.00
42 Revenus de biens		2 048 743.25		2 048 743.25
43 Contributions	3%	8 376 490.00	251 294.70	8 627 784.70
44 Part à recettes et contributions sans affectation		86 637.40		86 637.40
45 Dédommagements de collectivités publiques		1 897 125.00		1 897 125.00
46 Subventions		10 407 970.20		10 407 970.20
47 Subventions à redistribuer		142 050.00		142 050.00
48 Prélèvements sur les financements spéciaux		71 420.00		71 420.00
49 Imputations internes		1 720 908.00		1 720 908.00
Total des différences	1,91%		927 262.05	
Total des revenus		48 456 288.74		49 383 550.79

Impôts, +3% : aujourd'hui déjà, en matière de budget, on escompte toujours une légère augmentation de l'assiette fiscale, c'est-à-dire une hausse du nombre de contribuables. De même, aujourd'hui déjà, la croissance économique amène une augmentation des rentrées par le biais de l'augmentation des revenus des contribuables et des bénéficiaires des personnes morales. La nouvelle commune pourra compter sur le même mouvement. Sans oublier que son attractivité sera clairement renforcée par la masse critique qu'elle représente et les services que cette masse lui permettra d'offrir à ses administré(e)s.

Par ailleurs, une piste concrète devrait être explorée très rapidement par les nouvelles autorités : l'impôt foncier sur les immeubles des institutions de prévoyance et les immeubles de placement des personnes morales. La loi sur les contributions directes (LCDir, art. 273) définit cet impôt communal et fixe le taux maximum à 1,5‰. Or, selon l'office des impôts immobiliers et de succession²⁹, le taux actuel est de 1,5‰ dans sept communes (Môtiers, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes et Les Verrières) et de 1‰ dans une autre (Saint-Sulpice). En 2005 (comptes) et 2006 (budgets), cet impôt rapporte au total 65 000 francs aux communes de Travers, Fleurier, Saint-Sulpice et Les Verrières.

Contributions, +3% : d'autre part, la nouvelle commune pourra facturer des honoraires pour des services qu'elle offrira – quand les communes aujourd'hui ne peuvent pas les proposer. Des mandats, émanant du privé et liés à un besoin précis de prestation extraordinaire que la commune peut offrir, pourront par exemple être facturés. Ce type de poste pourrait être occupé par un des administrateurs dont le poste sera devenu redondant. Il n'y aurait ainsi pas de nécessité d'engager un professionnel externe.

Solde net final

Finalement, le budget prévisionnel se présente donc de façon équilibrée. Il importe toutefois de préciser à nouveau qu'il s'agit là d'un budget qui n'a de valeur qu'indicative et qui vise l'horizon 2012. En toute fin, ce sont évidemment les autorités élues de la nouvelle commune qui détermineront leur budget dans le respect des formes démocratiques. Il leur reviendra ainsi de décider comment les pourcentages de variation, appliqués globalement, seront ventilés entre les dicastères et répartis dans le temps.

Les améliorations attendues du budget prévisionnel devront être réalisées en parallèle avec la mise en place de l'organigramme de la nouvelle commune, dont les deltas du budget 0 mesurent les effets. Des paliers ont été chiffrés pour cette amélioration progressive de 3 millions, sur un total de charges initial de 52 millions : statu quo, amélioration de 700 000 francs, puis d'un million supplémentaire, et enfin de 1,3 million.

²⁹ <http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=marron&DocId=7837>.

Tableau 41. Budget prévisionnel : évolution du solde		
	Budget 0	Budget prévisionnel
Total des charges	-51 853 848.95	-49 648 111.72
Total des revenus	48 456 288.74	49 383 550.79
Solde net	-3 397 560.21	-264 560.93 (solde net final)
Total des différences		3 132 999.28
dont		
Diminution des charges		2 205 737.23
Augmentation des revenus		927 262.05

En conclusion, il faut affirmer clairement que la fixation du coefficient fiscal et, partant, la réalisation du budget prévisionnel sont le fruit d'une mûre réflexion, de très longs débats et d'une analyse politique, le tout repris jusqu'au consensus. Un travail technique de collecte d'informations, de calcul et d'analyse s'est déroulé en parallèle avec une réflexion sur les aspects plus politiques. Côté technique, la Coref s'est appuyée sur l'étude de faisabilité de l'IRER (rapport COTEC), sur les budgets 2006 et les comptes 2005 des onze communes, ainsi que sur les informations du Service des communes concernant entre autres le coefficient d'équilibre, l'effet de la fusion et du coefficient sur la péréquation – en plus des informations habituelles concernant les finances communales.

La nécessité d'établir un budget et de fixer un coefficient viable a motivé et sous-tendu les travaux des sous-groupes sur la nouvelle structure. Il convient toutefois de préciser ici que la notion de coefficient viable est définie par une foule de variables que seuls l'exécutif et le législatif de la nouvelle commune pourront réellement connaître et maîtriser. C'est ainsi qu'il faut bel et bien parler ici de budget prévisionnel et non pas d'un budget définitif.

La fusion n'a évidemment pas pour seul but d'assainir les finances communales, mais c'est un objectif prioritaire : les comptes après fusion doivent être meilleurs que l'addition des comptes actuels. Dans le même état d'esprit, il est aussi apparu comme prioritaire d'accompagner cette amélioration des finances communales d'une charge fiscale acceptable et de diminuer l'écart entre le district et la moyenne cantonale.

L'actualité politique cantonale a conforté la détermination de la Coref à atteindre ce double objectif : assainissement des finances communales et charge fiscale acceptable pour tous.

Les membres de la Coref ont trouvé un consensus fort pour un coefficient fiscal communal de 72, un budget 0 sans surcoût – total des charges identique à celui des

budgets 2006 – et un budget prévisionnel tendant à l'équilibre dès la fin de la première législature.

A partir d'une moyenne régionale 2006 de 76,2171, le coefficient fiscal perd 4 points. Il augmente pour les habitants de Fleurier et de La Côte-aux-Fées et diminue plus ou moins pour tous les autres. Il reste cependant supérieur de plus de 5 points à la moyenne cantonale (65,3 pour les 62 communes en 2006), ce qui ne constitue certes pas un but en soi, mais permet à la nouvelle commune de bénéficier de certains soutiens conditionnés à un tel écart (par exemple péréquation verticale, aide à l'investissement).

6.2 Méthode de calcul

La méthode de calcul est largement explicitée dans la section précédente. Pour lever toute critique d'opacité, elle est brièvement rappelée ci-après.

Le budget prévisionnel a été calculé en deux étapes, à partir des budgets 2006, puis d'un budget 0. Celui-ci est une projection technique des budgets 2006, selon des hypothèses « raisonnablement pessimistes » : surcoût nul, revenu ajusté au coefficient 72, avant les effets positifs de la restructuration sur l'ensemble des charges et recettes, tous les autres facteurs étant supposés constants.

Basé sur le budget 0, le budget prévisionnel proprement dit, évolutif, vise un solde net proche de l'équilibre et signale les pistes à suivre pour y arriver, avec des pourcentages de variation sur les comptes par nature. Cet objectif devrait être réalisé en plusieurs étapes : statu quo la 1^{re} année suivant la fusion, amélioration de 700 000 francs la 2^e année, de 1 million supplémentaire la 3^e année, puis d'encre 1,3 million la 4^e pour arriver en 2012 aux 3 millions voulus, sur un total de charges initial de 52 millions. En clair, le total des économies et des gains de revenus devrait être atteint au terme des cinq premières années.

Dernier calcul lié au budget de la nouvelle commune, la Coref a procédé à une simulation de l'évolution de la fortune nette, en tenant compte d'une part des déficits prévus jusqu'à la réalisation des objectifs du budget prévisionnel et d'autre part du subside à recevoir à titre d'aide à la fusion. La première simulation, basée sur une fusion au 1^{er} juillet 2008 et sur le maintien de onze budgets parallèles jusqu'au 1^{er} janvier 2009, évaluait la fortune nette à fin 2012 à 27,5 millions, pour une estimation partant des budgets 2006, et à 39,9 millions, pour une projection des comptes 2005.

Le calcul a été refait avec les informations les plus récentes (notamment la péréquation 2007), avec un résultat de 25,8 ou 38,3 millions, selon le point de départ. Plus que les détails, c'est cependant la démarche qui importe ici ; la projection suivante reprend les valeurs du budget 0 et du budget prévisionnel.

Tableau 42. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012		
Année	Solde net ou aide à la fusion	Fortune nette
31 décembre 2005, 11 communes		29 495 541.00
Budgets 2006	-1 918 315.95	27 577 225.05
Budgets 2007 = 2006	-1 918 315.95	25 658 909.10
2008 : aide à la fusion	11 248 278.00	36 907 187.10
2008 : budget 0	-3 397 560.21	33 509 626.89
2009 : budget prévisionnel, 1 ^{re} étape statu quo	-3 397 560.21	30 112 066.68
2010 : budget prévisionnel, 2 ^e étape amélioration de 750 000 francs	-2 647 560.21	27 464 506.47
2011 : budget prévisionnel, 3 ^e étape amélioration de 1 050 000 francs	-1 597 560.21	25 866 946.26
2012 : budget prévisionnel, 4 ^e étape amélioration de 1 332 999.28 francs	-264 560.93	25 602 385.33

Les budgets 2007, il convient de le relever, sont meilleurs que dans cette simulation³⁰. Il nous a paru intéressant de refaire le calcul, à titre purement illustratif.

Tableau 43. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012, à partir des budgets 2007		
Année	Solde net ou aide à la fusion	Fortune nette
31 décembre 2005, 11 communes		29 495 541.00
Budgets 2006	-1 918 315.95	27 577 225.05
Budgets 2007	-1 578 900.00	25 998 325.05
2008 : aide à la fusion	11 248 278.00	37 246 603.05
2008 : budget 0 selon budgets 2007	-3 058 144.20	34 188 458.85
2009 : budget prévisionnel, 1 ^{re} étape statu quo	-3 058 144.20	31 130 314.65
2010 : budget prévisionnel, 2 ^e étape amélioration de 700 000 francs	-2 358 144.20	28 772 170.45
2011 : budget prévisionnel, 3 ^e étape amélioration de 1 000 000 francs	-1 358 144.20	27 414 026.25
2012 : budget prévisionnel, 4 ^e étape amélioration de 1 300 000 francs	-58 144.20	27 355 882.05

³⁰ Informations publiées dans *L'Express*, 22.12.2006 et 22.01.2007 (articles de Fabrice Eschmann). Les onze communes prévoient des charges de 49,2 millions, pour un solde net cumulé de -1 578 900 francs. Le déficit représente 3,11% des charges totales. Cela constitue une amélioration de 340 000 francs par rapport aux budgets 2006 rectifiés utilisés par la Coref pour son budget 0. Recalculé sur la base de ces chiffres (il s'agit d'arrondis), le déficit du budget 0 diminue d'autant et passe « automatiquement » de 6,6 à 6% des charges.

6.3 Traduction chiffrée des engagements pris

La première année, les charges de la nouvelle commune seront sensiblement égales à la somme des charges des onze anciennes communes.

Cela signifie clairement que l'entier du personnel actuellement employé par les onze communes et les syndicats intercommunaux passera dans la nouvelle structure, aux conditions actuelles (pour la grande majorité des administrations communales, les conditions d'emploi de l'Etat). Ensuite, et au cours de la législature, il appartiendra aux nouvelles autorités de développer leur politique du personnel en fonction des impératifs de proximité, de mise en place de la nouvelle structure ainsi que des objectifs financiers.

Ces objectifs financiers représentent un engagement important. La Coref a clairement choisi un coefficient de 72. Dans ce contexte, les remarques du Service des communes sur le coefficient fiscal d'équilibre sont à considérer comme des observations d'ordre purement technique. Les choix politiques de la Coref dans le cadre de la procédure actuelle (coefficient à 72) et ceux des futures autorités communales dans le cadre de la nouvelle commune (économies, augmentation des recettes, cas échéant, proposition de hausse du coefficient) priment évidemment les considérations purement techniques.

6.4 Incidences diverses (soutien aux fusions)

La volonté de l'Etat de Neuchâtel est de soutenir et d'encourager les fusions de communes. Dans ce contexte, et selon l'arrêté par lequel le Conseil d'Etat a approuvé le projet de convention, le 2 octobre 2006, ce sont 11 248 278 francs qui seront alloués à la commune de Val-de-Travers, si la fusion intervient avant fin 2010. Jusqu'à cette date, en effet, l'aide à la fusion est doublée : elle provient non seulement du fonds d'aide aux communes régi par le Règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC), mais aussi du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC), suite au décret voté par le Grand Conseil le 29 mars 2006. Ce fonds spécial temporaire a été créé en décembre 2005 avec une partie du produit neuchâtelois de la vente d'or excédentaire de la Banque nationale suisse (BNS).

Il convient de relever que le projet de fusion des onze communes du Val-de-Travers était déjà très avancé quand le FRSC a été créé. La seule différence avec l'aide « ordinaire » du fonds d'aide aux communes est la limite dans le temps. Aucune autre contrainte n'est imposée à la nouvelle commune : les fonds reçus n'ont pas d'affectation obligatoire prédéterminée.

Les subsides sont calculés à partir du chiffre de la population (plafonné à 2500 par commune), pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes fusionnées.

6.5 Questions et perspectives

6.5.1 Conclusions de l'étude de faisabilité de l'IRER

Quelques chiffres extraits de l'étude de faisabilité de l'IRER ont été cités ci-dessus. Cette analyse, basée sur les comptes 2001, a servi de point de départ et de toile de fond au travail de la Coref. Bien des changements sont survenus depuis l'année de référence, avec des conséquences majeures sur les budgets communaux : nouvelle péréquation financière (dès 2001), deux étapes successives du désenchevêtrement des tâches entre le Canton et les communes (basculé des coefficients en 2005), péréquation verticale (2006). Le budget de la commune unique présenté en 2003 n'en demeure pas moins une référence incontournable, qui permet de mettre en perspective le budget 0 et le budget prévisionnel proposés par la Coref.

Les projections rassemblées ici ont été établies selon des méthodes différentes, ce qui interdit une comparaison directe, chapitre par chapitre. D'un côté, l'étude IRER de 2003 compare les comptes 2001 avec un budget de référence calculé à partir des charges de fonctionnement théoriques de la commune unique, puis évalue la baisse de coefficient fiscal possible. De l'autre, la Coref utilise les budgets 2006 comme base pour élaborer un budget 0 où sont intégrées les différences de charges et revenus liées à la création de la nouvelle commune, puis calcule un budget prévisionnel visant un solde net viable avec le coefficient choisi.

Tableau 44. Comptes 2001, budget IRER, budgets 2006, budget 0 et budget prévisionnel						
	Comptes 2001	Budget de référence IRER étude de faisabilité 2003 (sans imputations internes ni attributions/prélèv. réserves)	Budgets 2006	Budget 0	Budget prévisionnel	
Administration	-4 987 000 +1 109 000	-2 698 000 +67 000	-824 002 -4 174 938.60 +18 740 +882 245	-1 063 702 -3 365 038.60 +18 740 882 245	Pas de répartition entre chapitres, variation globale sur les comptes par nature	
Sécurité publique	-2 432 000 +879 000	-1 874 000 +246 000	-4 168 025.95 +2 451 820	-4 093 025.95 +2 451 820		
Enseignement et formation	-17 897 000 +4 539 000	-19 020 000 +6 011 000	-16 366 551.20 +3 905 498.60	-16 574 551.20 +3 905 498.60		
Culture, loisirs et sports	-2 887 000 +653 000	-2 988 000 +754 000	-3 559 551.60 +447 130.00	-3 700 751.60 +447 130.00		
Santé	-5 008 000 +42 000	-5 069 000 +0	-478 031.20 +7 180.00	-478 031.20 +7 180.00		
Prévoyance sociale	-6 833 000 +614 000	-3 991 000 +14 000	-4 626 929.60 +481 890.00	-4 626 929.60 +481 890.00		
Trafic	-5 826 000 +907 000	-4 025 000 +253 000	-5 826 177.45 +771 093.00	-5 732 177.45 +771 093.00		
Protection & aménagement de l'environnement	-4 590 000 +3 589 000	-4 063 000 +4 181 000	-4 577 686.00 +3 648 752.00	-4 577 686.00 +3 648 752.00		
Economie publique	-2 846 000 +3 621 000	-1 992 000 +3 067 000	-2 413 123.50 +3 349 380.00	-2 803 123.50 +3 349 380.00		
Finances et impôts	-7 425 000 +43 236 000	-4 626 000 +37 413 000	-4 838 831.85 +33 971 804.40	-4 838 831.85 +32 492 560.14		
Ajustement IRER	-2 018 000 +2 253 000					
Total	-62 749 000 +61 441 000	-50 346 000 +52 006 000	-51 853 848.95 +49 935 533.00	-51 853 848.95 +48 456 288.74		-49 383 550.79 +49 648 111.72
Solde net	-1 308 000	+1 660 000	-1 918 315.95	-3 397 560.21		-264 560.93
Amélioration		2 968 000		-1 479 244.46		3 132 999.28

A l'arrivée, les conclusions convergent sur un potentiel d'amélioration identique : environ 3 millions de francs.

Tableau 45. Rappel de quelques chiffres, IRER et Coref		
	2001-2003	2005-2006
Coefficient moyen 11 communes	2001 : 103,1 (73,1)	2006 : 76,4
Coefficient d'équilibre 11 communes	107,5 (= 77,5)	2005 : 79,6
Coefficient d'équilibre commune unique	97 (= 67)	72 objectif : équilibre
Baisse de coefficient possible ou prévue	10,5	4,4
Aide cantonale à la fusion	5 800 000.00	11 248 728.00
	Budget IRER	Budget 0
Diminution de charges		0
Diminution de revenus		1 479 244.26
		Budget prévisionnel
Diminution de charges		
Charges de personnel	1 340 000.00	748 545.80
Système politique	270 000.00	
Biens, services et marchandises	1 100 000.00	660 809.51
Intérêts passifs	220 000.00	279 790.56
Amortissements		306 678.36
Dédomm. à collectivités publ.		209 913.01
Total des économies	2 930 000.00	2 205 737.23
Augmentation de revenus		
Impôts		675 967.35
Contributions		251 294.70
Total des augmentations		927 262.05
Total des améliorations	2 930 000.00	3 132 999.28

6.5.2 Commentaires du Service des communes

Au rang des questions et des perspectives, il faut mentionner ici les inquiétudes formulées par le Service des communes devant quelques-unes des conclusions de la Coref et, singulièrement, face au budget 0 et au budget prévisionnel³¹.

³¹ Service des communes, Note relative au projet de convention de la COREF et de budget prévisionnel de la commune de Val-de-Travers (fusion des 11 communes du district), 20 juillet 2006. Cette note est annexée à la fin du présent rapport.

Dans un premier temps, la note du Service des communes relève que le projet de convention est bien rédigé, clair et concis. Il appelle cependant quelques remarques.

D'une part, le Service des communes indique que selon sa circulaire du 7 juillet 2006 avalisée par le Conseil d'Etat, la date de la fusion ne pourra finalement être qu'un 1^{er} janvier. Cette modification tardive de consigne de la part de l'Etat a évidemment eu une incidence sur le budget prévisionnel. En effet, le décalage initialement prévu de six mois entre la date de la fusion politique et celle de la fusion budgétaire donnait du temps aux nouvelles autorités pour préparer la réorganisation (y compris établir un budget détaillé). Durant ces six mois de décalage, la transition pouvait financièrement se préparer en douceur, selon le fonctionnement actuel et les budgets votés pour l'année en cours. Au terme de ces six mois, le premier budget de la nouvelle commune, rédigé et adopté par les nouvelles autorités, pouvait entrer en vigueur.

Dans la même note, et sur le même sujet, le Service des communes affirme en outre que « si l'on prend en compte les éléments financiers et fiscaux (...), une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 paraît préférable et possible en cas d'acceptation de la convention par les Conseils communaux en septembre 2006 (...). En cas d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, il faudrait peut-être repousser un peu l'adoption par les Conseils communaux afin de pouvoir établir le budget prévisionnel sur la base des chiffres des budgets communaux 2007. » Là encore, l'avis du Service des communes a été suivi et la date d'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2008.

En matière financière, le Service des communes relève en outre que l'entrée en vigueur de la nouvelle commune au 1^{er} janvier lève les difficultés liées à la reprise des budgets des anciennes communes. Du point de vue de la Coref, cette reprise initiale des anciens budgets représentait plus une solution qu'un problème puisque les onze administrations pouvaient assurer le suivi pendant les six mois de battement, comme s'il s'était agi d'un simple changement de législature ordinaire.

Après d'autres remarques purement formelles, le Service des communes commente le budget prévisionnel. Les remarques et critiques formulées, pour pertinentes qu'elles soient, appellent des explications et des réponses qui en relativisent la portée. Pour la lisibilité du débat, il est paru utile de présenter la discussion sous la forme d'un tableau présentant en parallèle les commentaires du Service des communes et les réponses de la Coref.

COMMENTAIRE DU SERVICE DES COMMUNES	RÉPONSE DE LA COREF
<p>Intervalle entre la source d'information et l'exercice budgétaire : le budget prévisionnel établi pour l'exercice 2009 est basé sur la consolidation des budgets 2006 des 11 communes du district, augmentée ou diminuée de l'évolution des charges et des revenus liée à la création de la commune unique.</p>	<p>Le décalage relevé résulte de la procédure recommandée par le Service des communes lui-même. Le budget devait en effet être inclus dans la convention avant la signature des Conseils communaux, l'adoption par les Conseils généraux et le vote populaire.</p>
<p>Il faut relever l'important décalage temporel (4 à 5 ans) qui existe entre d'une part les chiffres qui fournissent les informations relatives aux charges et aux revenus et d'autre part l'exercice budgétisé.</p>	<p>Ce décalage est évidemment amoindri dans la mesure où la date de fusion est fixée au 1.1.08. Par ailleurs, la législation cantonale exige un budget et fixe la procédure à suivre.</p>
<p>Les sources sur lesquelles les budgets 2006 ont été établis sont les informations figurant dans les comptes 2004, adaptées selon l'évolution de compte de fonctionnement et des tableaux de bord 2005. Dans le meilleur des cas, les budgets 2006 sont donc basés sur une projection de la situation au 31 octobre 2005.</p>	<p>En fait, la Coref a calculé le budget 0 en introduisant des corrections dans les budgets 2006 afin de les actualiser avec les dernières données connues :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Augmentation du coefficient à Couvet : valeur du coefficient confirmée en janvier 2006, valeur du point d'impôt des comptes 2005 2) Péréquation intercommunale établie selon les tableaux de bord 2006 3) Nouvelle péréquation verticale 4) Versement de compensation de l'or de la BNS. <p>Les budgets ont par ailleurs effectivement été repris tels quels, sans hausse des charges ni des revenus.</p>
<p>Le budget prévisionnel 2009 prévoit une évolution des charges intitulée « organigramme Coref », liée à la création de la commune unique. Dans le tableau présenté, les différentes augmentations de charges engendrées par la création de la nouvelle commune sont compensées par la diminution d'autres charges pour un même montant. Il ne paraît guère réaliste de prévoir la compensation de certaines charges (professionnalisation de l'exécutif, création d'une direction d'école) par des diminutions de charges en partie hypothétiques, spécialement pour la première année.</p>	<p>D'une part, le Service des communes fait ici une petite erreur puisqu'il s'agit du budget 0 et non pas du budget prévisionnel.</p> <p>D'autre part, le budget 0 correspond à la fin de la mise en place du nouvel organigramme, et non pas au budget de la première année comme semble le croire le Service des communes. En somme, le budget 0 est le budget tel qu'on peut le projeter en partant du fonctionnement actuel à 11 communes et du fonctionnement proposé par l'organigramme de la nouvelle commune.</p>

<p>Le profil des employés actuels ne correspond pas à celui des nouvelles fonctions et d'autre part l'engagement a été pris de ne licencier personne dans un premier temps. (...)</p> <p>Au vu de ce qui précède, on peut estimer, pour la première année, que seules les augmentations de charges touchant le secrétariat et les transferts de tâches administratives sont susceptibles d'être compensées par les économies liées aux diminutions d'effectifs, à la police unique et à la réorganisation.</p>	<p>La question des fonctions a été traitée précédemment (5.2.1 et 5.3.7). Il faut redire ici que les nouvelles fonctions seront initialement remplies par les employés actuels. Durant la mise en place de la nouvelle commune, une classification de ces nouvelles fonctions sera réalisée conformément aux usages dans la fonction publique cantonale, puis ces postes seront pourvus.</p> <p>En termes de surcoûts immédiats, il ne faut donc retenir que le Conseil communal professionnel et le ou la directeur-trice d'école.</p>
<p>Avec un déficit de Fr. 3.397.560.21 (...) l'excédent de charges est [au moins] de 6,6%.</p> <p>Pour rappel, selon l'indicateur financier de couverture des charges, si le pourcentage est supérieur à 2,5%, le déficit est considéré comme exagéré.</p>	<p>C'est précisément pour ce motif que la Coref s'est attelée dans le cadre du budget prévisionnel à chercher des pistes pour réduire ce déficit.</p>
<p>La fixation du coefficient d'impôt à 72%, décision politique, permet à neuf communes de diminuer leur coefficient de manière significative. Pour Fleurier, l'augmentation est de 2 points et pour La Côte-aux-Fées elle est de 11 points mais dans toutes les hypothèses cette commune devra faire face à un redressement de son coefficient (...).</p> <p>... le coefficient de 72% est inférieur de 1,8 points au coefficient moyen du district pour 2005 (73,8%) et de 4,21 points à celui du budget 2006 (76,4%).</p>	<p>Le choix du coefficient est sous-tendu par des considérations politiques, mais le Service des communes fait un mauvais procès en sous-entendant des visées démagogiques. Le vrai consensus s'est bâti autour de la volonté de pousser les autorités de la nouvelle commune à gérer les finances publiques avec rigueur. C'est là un élément essentiel de la mise en œuvre des nouvelles structures.</p> <p>Le futur coefficient est inférieur au coefficient moyen actuel et c'est heureux ! La fusion n'a pas pour objectif de faire augmenter le coefficient moyen...</p>
<p>A l'horizon 2009, le coefficient d'équilibre devrait être de 84,3%, soit : 12,3 points de plus que le coefficient envisagé de 72%.</p>	<p>Ce n'est pas juste. Le coefficient d'équilibre calculé par le Service des communes l'a été sur la base des budgets cumulés des 11 communes actuelles. Dans la mesure où la fusion est précisément destinée à supprimer le cumul des 11 administrations, l'argumentation du Service des communes paraît partiellement dénuée de réalisme. Au surplus, il faut noter que le calcul du Service des communes est péjoré par des éléments ponctuels et particuliers, tels que les déficits anormalement élevés de certaines communes.</p>

Malgré les critiques mentionnées ci-dessus, la conclusion de la note du Service des communes souligne enfin qu'« à quelques détails près, le projet de convention est acceptable ».

PARTIE III : SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS

7.- La Convention de fusion signée le 12 septembre 2006

7.1 Base légale

La Convention de fusion a été rédigée conformément aux exigences de la loi cantonale, précisées par le Règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC³²) :

Art. 20 *Les communes qui envisagent une fusion adoptent une convention de fusion qui comprend au moins les indications suivantes :*

- a) *noms des anciennes communes et nom de la commune fusionnée ;*
- b) *date de la fusion ;*
- c) *composition et mode d'élection des autorités de la commune fusionnée ;*
- d) *budget prévisionnel de la commune fusionnée et coefficient d'impôt ;*
- e) *transfert de tous les biens à la commune fusionnée ;*
- f) *liquidation ou reprise des participations des anciennes communes à des entités extra-communales (syndicats intercommunaux, sociétés anonymes, etc.) ;*
- g) *acquisition du droit de cité de la commune fusionnée par les citoyens des anciennes communes.*

Des compléments ont été ajoutés, en particulier quant au transfert du personnel. La Coref s'est inspirée de divers projets de conventions, spécialement celui des communes vaudoises de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette.

Le projet de convention a été approuvé à titre préalable par le Conseil d'Etat (arrêté du 2 octobre 2006). Le subside d'aide à la fusion a été fixé à 11 248 278 francs, à verser dans le courant de l'année d'entrée en vigueur de la fusion et à prélever pour moitié au fonds d'aide aux communes (FAC) et pour moitié au fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC).

7.2 Le modèle du Service des communes

Le modèle proposé par le Service des communes³³ a été diffusé le 19 septembre 2006. Basé sur le modèle fribourgeois et sur des projets de communes neuchâteloises, il prévoit, en complément de la liste du RALFAC, deux options qui reflètent l'évolution de la loi cantonale :

³² Règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC), 22 octobre 2003, RSN 172.410.

³³ M. André Rüedi, chef du Service des communes, lettre aux conseils communaux, 19 septembre 2006, objet : Modèle de convention de fusion de communes. Ces documents sont publiés sur le site de l'Etat (Service des communes, Fusions et réformes des structures des communes).


- *Possibilité pour les anciennes communes de bénéficier de la garantie d'un siège dans le Conseil général de la nouvelle commune, au sens de l'article 95f de la LDP, adopté le 30 août 2005 ;*
- *Possibilité pour les communes qui fusionnent de requérir l'autorisation d'avancer ou de retarder la date de leur élection générale au 1^{er} janvier qui précède ou qui suit les élections générales des autorités communales, en application de l'article 37 alinéa 4 nouveau LDP.*

7.3 La Convention de fusion, article par article

Le tableau ci-après présente les vingt articles de la Convention de fusion et renvoie aux sections du rapport où le contenu est expliqué. Il cite en parallèle le modèle du Service des communes, avec les bases légales. Là où l'ordre des textes est différent, c'est celui de la Convention qui est suivi.

Tableau 46. La Convention de fusion, article par article, et le modèle cantonal

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p align="center">Convention de fusion entre les communes de Môtiers, Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes, La Côte-aux-Fées, Saint-Sulpice, Les Verrières et Les Bayards</p>	<p>L'ordre des communes est celui de la Loi sur les communes (LCo), article 2.</p>	<p align="center">MODÈLE DE CONVENTION DE FUSION entre les communes de A, B et C élaboré par le service des communes</p>	<p>Caractère normal : en principe indications obligatoires, en vertu du RALFAC. <i>Italique</i> : dispositions facultatives.</p>
		Chapitre 1 GÉNÉRALITÉS	
<p>Principe et entrée en vigueur <u>Article premier.</u>- Les territoires des onze communes signataires sont réunis et ne forment qu'une seule commune dès le premier janvier 2008.</p>	<p><u>Territoire</u> : cf. 4.2 Territoire, identités spécifiques et origine. <u>Onze communes</u> : cf. 1.2, 1.3 (fédération des villages au sein d'une commune unique décentralisée), 2.1, 3.2. <u>Date</u> : cf. 6.5.2.</p>	<p>Date de la fusion 1.1 Les communes de A, B et C (<i>ci-après : les anciennes communes</i>) fusionnent en seule commune (<i>ci-après : la nouvelle commune</i>) dès le 1^{er} janvier 20... Territoire 1.3 <i>Le territoire de la commune de D est formé de la réunion des communes de A, B et C.</i></p>	<p>RALFAC, art. 20a, b. <u>1^{er} janvier</u> : Loi sur les droits politiques (LDP), art. 37 alinéa 4, selon Rapport 06.037 du Conseil d'Etat, ordre du jour du Grand Conseil 31.10-1.11.06, reporté à février 2007. <u>Territoire</u> : facultatif.</p>
<p>Nom <u>Art. 2.</u>- Le nom de la nouvelle commune est Val-de-Travers (ci-après : la nouvelle commune). Les noms de Môtiers, Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes, La Côte-aux-Fées, Saint-Sulpice, Les Verrières et Les Bayards (ci-après : les communes signataires) cessent d'être ceux d'une commune pour devenir les noms des villages sis sur le territoire de la nouvelle commune.</p>	<p>Cf. 4.1 Le nom et les armoiries, et annexe : Andres Kristol, <i>Val-de-Travers</i> ou <i>Le Val-de-Travers</i>, Rapport linguistique. Cf. aussi 2.2 L'identité communale.</p>	<p>Nom 1.2 ¹Le nom de la nouvelle commune est D. ²Les noms de A, B et C cessent d'être ceux d'une commune pour devenir les noms des villages sis sur le territoire de la nouvelle commune.</p>	<p>RALFAC, art. 20a.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Armoiries Art. 3.- Les armoiries de la nouvelle commune sont représentées et définies comme suit :</p>  <p><i>Tranché d'azur et de sinople à la bande ondée d'argent, chargé de onze étoiles d'or mal ordonnées brochant sur le tout.</i></p>	<p>Cf. 4.1 Le nom et les armoiries.</p> <p>Vert : liberté, Val-de-Travers. Bleu : beauté, fidélité, ciel. Blanc : Areuse. Onze étoiles : villages.</p>	<p>Armoiries 1.4 Les armoiries de la nouvelle commune sont représentées et définies comme suit : </p>	<p>Facultatif.</p>
	<p>Cf. 5.2.2 Impératifs de proximité et projections d'avenir, 5.2.3 Localisation des services.</p>	<p>Siège de l'administration 1.5 Le siège de l'administration de la nouvelle commune est à</p>	<p>Facultatif.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
		Chapitre 2 AUTORITÉS	
<p>Autorités communales <u>Art. 4.-</u> Conformément à la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, les autorités de la nouvelle commune sont :</p> <p>a) le Conseil général, b) le Conseil communal, c) la commission scolaire, d) les autres commissions dont la loi ordonne ou autorise la nomination.</p>			<p>RALFAC, art. 20c. Loi sur les communes (LCo), art. 14.</p>
<p>Conseil général : composition et mode d'élection <u>Art. 5.-</u> Le Conseil général se compose de quarante et un membres élus selon le système de la représentation proportionnelle.</p>	<p>Cf. 4.5 Exécutif et législatif, 4.5.1 Motif des structures choisies, 4.5.2 Principe du siège garanti au législatif. Cf. aussi 4.5.5.</p>	<p>Conseil général Variante 1 2.1 ¹Le Conseil général de la nouvelle commune est élu selon le système de la représentation proportionnelle, à raison d'un membre par 50 habitants, toute fraction de 25 habitants et plus comptant pour 50. ²Si le chiffre de la population, déterminé par l'avant-dernier recensement cantonal, donne pour le Conseil général un nombre pair, ce nombre est augmenté d'une unité. ³Le nombre de sièges au Conseil général ne peut excéder 41 ni être inférieur à 15.</p>	<p>RALFAC, art. 20c. <u>Composition</u> : Loi sur les droits politiques (LDP), art. 90. <u>Système électoral</u> : LDP, art. 91 al. 1.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
		<p>Sous-variante 1 Nombre réduit</p> <p>2.1 ¹Le Conseil général est élu selon le système de la représentation proportionnelle.</p> <p>²En application de l'article 90 alinéa 3 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (RSN 141), le Conseil général est composé d'un nombre de sièges réduit de .. (<i>maximum : 10</i>), fixé à ...</p>	<p>La variante 2 et la sous-variante 2 du modèle du Service des communes prévoient le système majoritaire à un tour. Elles concernent les communes de moins de 750 habitants et ne sont donc pas citées.</p>
<p>Pour la période du 1^{er} janvier 2008 aux élections communales générales de 2016, les anciennes communes bénéficient de la garantie d'un siège au Conseil général, conformément à l'art. 95 let. f de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.</p>	<p>Cf. 4.5.2 Principe du siège garanti au législatif. Cf. aussi 4.5.5.</p>	<p>Garantie d'un siège (pour les communes qui le souhaitent)</p> <p>2.2 Depuis le 1^{er} janvier 20.. (<i>date de la fusion</i>) jusqu'à la fin de la législature 2004-2008 (<i>variante 2008-2012</i>), les anciennes communes bénéficient de la garantie d'un siège au Conseil général, au sens de l'article 95f LDP.</p>	<p>Loi sur les droits politiques (LDP), art. 95f. Mention obligatoire dans la convention si l'option du siège garanti est retenue.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Conseil communal : composition et mode d'élection</p> <p><u>Art. 6.-</u> Le Conseil communal se compose de cinq membres élus par le Conseil général.</p>	<p>Cf. 4.5 Exécutif et législatif, 4.5.1 Motif des structures choisies, 4.5.3 Election indirecte de l'exécutif et possibilité de modification ultérieure, 4.5.4 Avenir des structures politiques : professionnalisme ou milice, 6.1.1 Budget 0. Cf. aussi 4.5.5.</p>	<p>Conseil communal</p> <p>Variante 1</p> <p>2.3 Le Conseil communal de la nouvelle commune est composé de .. membres (3, 5 ou 7), élus par le Conseil général de la nouvelle commune au scrutin secret, à la majorité absolue ou tacitement.</p> <p>Variante 2</p> <p>2.3 ¹Le Conseil communal de la nouvelle commune est composé de .. membres (3, 5 ou 7). ²Il est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.</p> <p>Variante 3</p> <p>2.3 ¹Le Conseil communal de la nouvelle commune est composé de .. membres (3, 5 ou 7). ²Il est élu par le peuple selon le système du scrutin majoritaire à deux tours.</p>	<p>RALFAC, art. 20c.</p> <p><u>Composition et mode d'élection</u> : Loi sur les communes (LCo), art. 26.</p> <p><u>Mode d'élection et système électoral</u> : Loi sur les droits politiques (LDP), art. 95a.</p>
<p>Commission scolaire : composition et mode d'élection</p> <p><u>Art. 7.-</u> La commission scolaire se compose de quinze membres élus par le Conseil général.</p>	<p>Cf. 5.3.5 Instruction publique, Personnel et organisation des écoles, La Commission scolaire, Les comités de village.</p>	<p>Commission scolaire</p> <p>2.4 ¹La commission scolaire de la nouvelle commune est composée de .. membres (entre 5 et 15). ²Elle est nommée par le Conseil général de la nouvelle commune au scrutin secret, à la majorité absolue ou tacitement.</p>	<p>RALFAC, art. 20c.</p> <p><u>Nombre de membres</u> : Loi sur les communes (LCo), art. 31. <u>Election par le Conseil général</u> : LCo, art. 25.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Comptes 2007 <u>Art. 8.-</u> Les boucllements des comptes 2007 des anciennes communes sont effectués par la nouvelle commune.</p> <p>Il en va de même pour les comptes des entités intercommunales qui sont dissoutes de plein droit lors de l'entrée en vigueur de la fusion.</p>	<p>Pratique usuelle lors de tout changement de législature.</p> <p>L'adoption des comptes fait partie des attributions du Conseil général définies par la Loi sur les communes (art. 25, al. 3 ; cf. aussi art. 59).</p>	<p>Comptes des anciennes communes 3.1 ¹Le boucllement des comptes 20.. des anciennes communes est effectué par la nouvelle commune. ² Il en va de même pour les comptes des entités intercommunales qui sont dissoutes de plein droit lors de l'entrée en vigueur de la fusion. ³Ces comptes sont adoptés par le Conseil général de la nouvelle commune.</p>	
<p>Entrée en fonction des nouvelles autorités <u>Art. 9.-</u> Les nouvelles autorités sont élues avant la date de la fusion</p>		<p>Elections 2.5 ¹L'élection du Conseil général (<i>variante : du Conseil général et du Conseil communal</i>) de la nouvelle commune par le peuple est convoquée par le Conseil d'Etat, sur demande des anciennes communes.</p> <p>Adjonction en cas de fusion au 1^{er} janvier qui précède ou suit les élections générales ²En application de l'article 37 alinéa 4 LDP, ces dernières requièrent l'autorisation d'avancer (<i>sous-variante : de retarder</i>) la date de l'élection générale, afin de permettre l'entrée en fonction des autorités au 1^{er} janvier 20...</p>	<p>Loi sur les droits politiques (LDP), art. 11.</p> <p>LDP, art. 37 alinéa 4.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>et elles entrent en fonction le 1^{er} janvier 2008.</p> <p>Elles peuvent se réunir dès qu'elles sont élues mais les actes qu'elles adoptent et les décisions qu'elles prennent ne deviennent applicables qu'à partir du 1^{er} janvier 2008.</p>	<p>Cf. aussi articles 1 et 18.</p>	<p>Transfert des pouvoirs 2.6 ¹Les autorités des anciennes communes cessent leurs fonctions le 31 décembre 20... ²Les autorités de la nouvelle commune entrent en fonction le 1^{er} janvier 20... ³Après adoption de la convention de fusion par les populations concernées, les autorités de la nouvelle commune peuvent, une fois leur élection validée, se réunir mais les actes qu'elles adoptent et les décisions qu'elles prennent ne sont applicables qu'à partir du 1^{er} janvier 20...</p>	<p>LDP, art. 37 alinéa 4.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
		Chapitre 3 FINANCES ET FISCALITÉ	
<p><i>Budget prévisionnel et coefficient fiscal</i> <u>Art. 10.-</u> Un budget prévisionnel figure en annexe à la présente convention, dont il fait partie intégrante.</p>	<p>Cf. 6 Budget de la nouvelle commune de Val-de-Travers, 7.4 Annexe à la Convention.</p>	<p>Budget prévisionnel 3.2 ¹Le budget prévisionnel de la nouvelle commune figure en annexe à la présente convention, dont il fait partie intégrante. ²Il comprend :</p> <p>a) le budget de fonctionnement, qui se présente comme suit :</p> <p>Charges de Fr. Revenus de Fr. Excédent de charges (ou de revenus) de Fr.</p> <p>b)le budget des investissements, qui se présente comme suit :</p> <p>Dépenses de Fr. Recettes de Fr. Investissements nets (augmentation ou diminution) de Fr.</p> <p>c) le budget des dépenses et recettes concernant le patrimoine financier :</p> <p>Dépenses de Fr. Recettes de Fr.</p>	<p>RALFAC, art. 20d.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
Le coefficient de l'impôt direct communal est fixé à 72 dès le 1 ^{er} janvier 2008.	Cf. 6.1 Budgets et coefficient fiscal de la nouvelle commune, 6.1.1 Budget 0, 6.1.2 Budget prévisionnel, 6.3 Traduction chiffrée des engagements pris et 6.5.	<p>Coefficient d'impôt et impôt foncier</p> <p>3.3 ¹Dans la nouvelle commune, l'impôt direct communal sur le revenu et la fortune des personnes physiques est calculé conformément au barème unique de référence prévu aux articles 40 et 53 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000 (LCdir) (RSN 631.0), multiplié par un coefficient de ..%, dès le 1^{er} janvier 20...</p> <p>²<i>Dans cette même commune et dès la même date, le taux de l'impôt foncier prévu à l'article 273 LCdir est de ..⁰/₁₀₀ (maximum 1,5⁰/₁₀₀).</i></p>	RALFAC, art. 20d. Facultatif.
<p>Maîtrise des finances et limites d'endettement</p> <p><u>Art. 11.-</u> Les nouvelles autorités communales sont chargées d'étudier la mise en place d'un mécanisme de maîtrise des finances et limites de l'endettement permettant à la nouvelle commune d'atteindre durablement l'équilibre financier.</p>			
	Arrêté du Conseil d'Etat, 2.10.2006 : 11 248 278 francs, à verser dans l'année d'entrée en vigueur de la fusion.	<p>Aide à la fusion</p> <p>3.4 ¹<i>L'aide de l'Etat à la fusion sera déterminée une fois la convention adoptée par tous les Conseils communaux.</i></p> <p>²<i>Elle sera versée dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion.</i></p>	RALFAC, art. 21 alinéas 1-2, et art. 22.

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
		Chapitre 4 TRANSFERT DES BIENS ET DES ENGAGEMENTS	
<p>Dissolutions <u>Art. 12.-</u> Les entités intercommunales suivantes sont dissoutes dès le 1^{er} janvier 2008 :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le syndicat intercommunal du Collège du Val-de-Travers (CVT), b) le syndicat intercommunal de la piscine des Combes (SIPCO), c) le syndicat intercommunal du Centre sportif régional (CSR), d) le syndicat intercommunal d'épuration des eaux (SEPUVT), e) le syndicat intercommunal de distribution d'eau du Val-de-Travers (SDEVT), f) le syndicat intercommunal des eaux du Mont-des-Verrières (SEMVER), g) le comité intercommunal de l'Office régional de l'état civil (OREC), h) le syndicat intercommunal du service d'action sociale du Val-de-Travers (SASVDT), i) le syndicat régional de la sécurité publique du Val-de-Travers (SYRES). 	<p>La dissolution se fera selon les modalités prévues par les statuts des entités. La liste correspond aux entités intercommunales dont ne sont membres que des communes du Val-de-Travers, à l'exclusion de toute autre. Exemples d'entités non dissoutes : ARVT, Association Région Val-de-Travers ; SGDVT, Syndicat de gestion des déchets du Val-de-Travers ; SEVT SA, Société électrique du Val-de-Travers.</p>	<p>Dissolutions 4.3 La disposition ci-dessus s'applique aux entités extracommunales suivantes, dissoutes au 1^{er} janvier 20.. :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Syndicat intercommunal de, b) Syndicat régional de, c) Société anonyme de, etc. 	<p>RALFAC, art. 20f.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Transfert des biens <u>Art. 13.-</u> Au 1^{er} janvier 2008, tous les actifs et passifs de chacune des communes signataires sont repris par la nouvelle commune.</p> <p>Il en va de même pour tous les actifs et passifs de chacune des entités intercommunales qui sont dissoutes lors de l'entrée en vigueur de la fusion.</p>	<p>Cf. 4.3 Le patrimoine des onze communes, 5.2.4 Le patrimoine immobilier, son transfert et les infrastructures, 5.3.1 Les archives communales, réunies mais distinctes.</p>	<p>Transfert des biens des communes 4.1 Au 1^{er} janvier 20.., tous les actifs et passifs des anciennes communes sont repris par la nouvelle commune.</p>	<p>RALFAC, art. 20e.</p>
		<p>Transfert des biens des entités extra-communales 4.2 Au 1^{er} janvier 20.., tous les actifs et passifs des anciennes communes dans les entités extracomunales, dissoutes lors de l'entrée en vigueur de la fusion (syndicats intercommunaux, associations, sociétés anonymes, sociétés coopératives, fondations, etc.), sont repris par la nouvelle commune.</p>	<p>RALFAC, art. 20e-f.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Transfert des droits et des obligations <u>Art. 14.-</u> La nouvelle commune reprend toutes les conventions publiques et privées existantes dans chacune des communes signataires, ainsi que tous les engagements écrits légalement consentis par l'une ou l'autre commune avant la fusion.</p> <p>Il en va de même pour toutes les conventions publiques et privées existantes dans chacune des entités intercommunales dissoutes, ainsi que pour tous les engagements écrits qu'elles ont légalement consentis avant la fusion.</p>		<p>Transfert des droits et obligations 4.5 ¹<i>La nouvelle commune reprend toutes les conventions publiques et privées existant dans les anciennes communes, ainsi que tous les engagements écrits légalement consentis par l'une ou l'autre commune avant la fusion.</i></p> <p>²<i>Il en va de même pour toutes les conventions publiques et privées existant dans les entités extracommunales dissoutes, ainsi que pour tous les engagements écrits qu'elles ont légalement consentis avant la fusion.</i></p>	Facultatif.
<p>Reprise des participations <u>Art. 15.-</u> Toutes les participations de chacune des communes signataires dans des associations, sociétés coopératives, sociétés anonymes, fondations et dans toute autre entité extracommunale non dissoute par la présente convention sont reprises par la nouvelle commune.</p>	Cf. 5.2.4 Le patrimoine immobilier, son transfert et les infrastructures.	<p>Reprise des participations 4.4 La nouvelle commune reprend intégralement les participations des anciennes communes aux entités extracommunales dont l'existence est maintenue lors de l'entrée en vigueur de la fusion.</p>	RALFAC, art. 20f.

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Transfert du personnel</p> <p><u>Art. 16.-</u> Le personnel en fonction au jour de la fusion dans chacune des communes signataires et dans chacune des entités intercommunales dissoutes par la présente convention, occupé à plein temps ou à temps partiel, est transféré à la nouvelle commune.</p> <p>Le statut du personnel de la nouvelle commune est similaire à celui du personnel de l'Etat.</p> <p>Le Conseil communal de la nouvelle commune appliquera, lors des restructurations de personnel découlant de la réorganisation des services, des mesures similaires à celles offertes au personnel de l'Etat.</p>	<p>Cf. 5.2.1 Statut du personnel, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3, 5.3.4, 5.3.5 et 5.3.6 Personnel et organisation, 5.3.7 Les postes de travail</p> <p>6.1.1 Budget 0, Administration et finances, 6.1.2 Budget prévisionnel, Charges de personnel, 6.3 Traduction chiffrée des engagements pris.</p>	<p>Transfert du personnel</p> <p>Variante 1</p> <p>4.6 <i>Le personnel en fonction au jour de la fusion dans chacune des communes signataires et dans chacune des entités extracommunales dissoutes par la présente convention, occupé à plein temps ou à temps partiel, est transféré à la nouvelle commune.</i></p> <p>Variante 2</p> <p>4.6 ¹<i>Les rapports de service du personnel des anciennes communes sont intégralement transférés à la nouvelle commune.</i></p> <p>²<i>Les éventuelles réorganisations au sein de l'administration, liées à la fusion, se font en principe par le biais des départs naturels.</i></p> <p>Variante 3</p> <p>4.6 ¹<i>Il est mis fin à tous les rapports de service du personnel des anciennes communes à la date de la fusion.</i></p> <p>²<i>Les postes vacants de la nouvelle commune seront mis au concours.</i></p> <p>³<i>Dans la mesure du possible, la priorité sera donnée au personnel des anciennes communes.</i></p>	<p>Facultatif.</p>
		Chapitre 5 DROIT DE CITÉ	
<p>Droit de cité</p> <p><u>Art. 17.-</u> Les personnes originaires des communes signataires deviennent originaires de la nouvelle commune à la date de l'entrée en vigueur de la fusion.</p>	<p>Cf. 4.2 Territoire, identités spécifiques et origine.</p>	<p>Droit de cité</p> <p>5.1 Les personnes au bénéfice du droit de cité de chacune des anciennes communes acquièrent le droit de cité de la nouvelle commune.</p>	<p>RALFAC, art. 20g.</p>

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
		Chapitre 6 DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES	
<p>Règlement général <u>Art. 18.-</u> Les nouvelles autorités élaborent et adoptent le règlement général de la nouvelle commune avant la date de la fusion mais son entrée en vigueur n'intervient qu'au 1^{er} janvier 2008, conformément à l'art. 9 de la présente convention.</p> <p>Les règlements généraux des communes signataires sont abrogés dès l'entrée en vigueur du règlement général de la nouvelle commune.</p>		<p>Validité temporelle et territoriale des actes législatifs existants 6.1 ¹Les réglementations des anciennes communes restent en vigueur à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation unifiée dans la nouvelle commune. ³Les nouvelles réglementations entrent en vigueur au plus tôt le 1^{er} janvier 20...</p>	
<p>Autres règlements <u>Art. 19.-</u> Les autres règlements des communes signataires en vigueur au jour de la fusion conservent leur validité à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à leur unification par la nouvelle commune. Les règlements des entités intercommunales dissoutes par la présente convention sont applicables à la nouvelle commune jusqu'à ce que cette dernière édicte une nouvelle réglementation. Sont toutefois abrogées toutes dispositions contraires à la présente convention.</p>		<p>²Les règlements des entités extra-communales dissoutes par la présente convention sont applicables à la nouvelle commune jusqu'à ce que cette dernière édicte une nouvelle réglementation pour les domaines concernés.</p>	

Convention de fusion des onze communes du Val-de-Travers	Remarques et renvois internes	Modèle du Service des communes	Remarques
<p>Procédure Art. 20.- Après signature par tous les Conseils communaux, le projet de convention sera présenté au Conseil d'Etat pour qu'il rende une décision préalable.</p> <p>Il devra ensuite être adopté par le Conseil général de chacune des communes signataires et sera soumis au référendum obligatoire.</p> <p>La convention sera ensuite transmise au Conseil d'Etat pour qu'il la sanctionne, après que le Grand Conseil aura approuvé la fusion par une loi soumise au référendum facultatif.</p>	<p>Projet approuvé préalablement par décret du 2 octobre 2006.</p> <p>Séance extraordinaire des Conseils généraux prévue le 2 avril 2007.</p> <p>Modification par le Grand Conseil de la Loi sur les communes, art. 2, Tableau des communes.</p>	<p>Mise en œuvre de la convention 6.2 ¹En cas d'acceptation de la présente convention par la population de toutes les anciennes communes, les Conseils communaux de ces communes sont chargés de sa mise en œuvre jusqu'à l'élection des autorités de la nouvelle commune. ²Cette élection aura lieu dans les meilleurs délais après le vote du peuple. ³Dès la validation de leur élection, les autorités de la nouvelle commune peuvent se réunir et adopter des actes relatifs à son organisation et à son fonctionnement, conformément à l'article 2.6 alinéa 3 de la présente convention.</p>	<p>RALFAC, art. 21.</p>
<p>Môtiers, le 12 septembre 2006</p>		<p>....., le </p>	
<p>Au nom du Conseil communal...</p> <p><i>Suivent les vingt-deux signatures des représentants des Conseils communaux</i></p>		<p>Au nom du Conseil communal de A Au nom du Conseil communal de B Au nom du Conseil communal de C</p>	
<p>Annexe : budget 0 et budget prévisionnel, commune de Val-de-Travers, 2008-2011</p>	<p>Cf. 6 et 7.4.</p>		

7.4 Annexe à la Convention : budget 0 et budget prévisionnel, commune de Val-de-Travers, 2008-2011

A. Des budgets 2006 au budget 0

	Budgets 2006			
Charges	-51 853 848.95	Corrections 2006 : 40 Impôts	+732 158.15	hausse du coefficient à Couvet, 12*61 013,18
Revenus	49 935 533.00	46 Subventions	-243 569.00	péréquation tableaux de bord 2006
Solde	-1 918 315.95	46 Subventions	+955 627.00	péréquation verticale 2006
		46 Subventions	+252 212.00	versement de compensation, or BNS
	Différences	Organigramme Coref		
Evolution des charges	0.00	Conseil communal	-239 700.00	surcoût 5 conseillers communaux professionnels
		Administration et finances	809 900.00	diminution des effectifs
		Sécurité publique	75 000.00	police unique (7000 la première année)
		Instruction publique	-208 000.00	direction d'école primaire et enfantine
		Culture, loisirs et sports	-141 200.00	secrétariat
		Travaux publics, eaux, déchets et forêts	94 000.00	réorganisation
		Economie, aménagement et développement	-390 000.00	transfert de tâches administratives, professionnalisation de tâches spécialisées
Evolution des revenus	-1 479 244.26	Péréquation		calculs du Service des communes, mai 2006
		Evolution de la péréquation intercommunale	+243 560.00	suite à la fusion, budget 1 après fusion
		Evolution, péréquation intercommunale, coefficient 72	-474.00	avec une année de décalage, budget 2 après fusion
		Evolution de la péréquation verticale	-560 502.00	quel que soit le coefficient, budget 1 après fusion
		Total des différences, péréquation	-317 416.00	
		Impôts		calcul selon budgets 2006 et valeur 2005 du point d'impôt, Service des communes / Coref
		Moyenne du point d'impôt pour les 11 communes	275 504.08	chiffres Service des communes, 12 mai 2006, annexe 6
		Impôt personnes physiques (PP)	19 836 293.76	avec coefficient 72 selon valeur du point
		Evolution du revenu de l'impôt PP	-1 161 828.26	cf. évolution avec coefficient 75 = -335 316.02
Total des différences	-1 479 244.26			
	Budget 0			
Charges	-51 853 848.95			
Revenus	48 456 288.74			avec coefficient 72
Solde	-3 397 560.21			soit excédent de charges = 6,6% des charges

B. Des budgets 2006 au budget 0 : les charges, par chapitre et par compte nature

Chapitres : **012** Conseil communal, **0** Administration, **1** Sécurité publique, **2** Enseignement et formation, **3** Culture, loisirs, sports, **4** Santé, **5** Prévoyance sociale, **6** Trafic, **7** Protection et aménagement de l'environnement, **8** Economie publique, **9** Finances et impôts

Comptes nature : **30** Charges de personnel, **31** Biens, services et marchandises, **32** Intérêts passifs, **33** Amortissements, **34** Contributions sans affectation, **35** Dédommagements à collectivités publiques, **36** Subventions, **37** Subventions redistribuées, **38** Attributions aux financements spéciaux, **39** Imputations internes

Point de départ : budgets 2006 (chiffres arrondis au franc supérieur ou inférieur)

	012	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
30	-542 216	-3 016 626	-2 161 658	-8 022 401	-418 289	-26 390	-610 023	-2 891 486	-222 588	-687 669	-114 299	-18 713 645
31	-148 540	-730 668	-917 186	-1 295 599	-751 729	-227 840	-129 508	-1 440 150	-1 914 210	-1 283 430	-601 277	-9 440 136
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-2 331 588	-2 331 588
33	0	-184 908	-145 976	-393 680	-370 385	-1 410	-100	-590 347	-549 737	-139 650	-1 457 286	-3 833 479
34	0	0	0	0	0	0	0	-10 000	-14 250	-3 000	0	-27 250
35	0	-167 050	-857 894	-6 607 715	-1 190 467	-218 891	-359 430	0	-962 723	-87 900	-43 580	-10 495 650
36	0	0	-1 600	-10 945	-603 757	-3 200	-3 514 171	-539 250	-138 004	-60 438	0	-4 871 365
37	0	0	0	0	0	0	0	0	-142 050	0	0	-142 050
38	0	0	-14 525	0	-47 200	0	0	-118 099	-61 798	-36 155	0	-277 777
39	-133 246	-75 687	-69 187	-36 211	-177 725	-300	-13 698	-236 845	-572 326	-114 881	-290 802	-1 720 908
T	-824 002	-4 174 939	-4 168 026	-16 366 551	-3 559 552	-478 031	-4 626 930	-5 826 177	-4 577 686	-2 413 123	-4 838 832	-51 853 849

Différences entre budgets 2006 et budget 0 (- = augmentation des charges)

	012	0	1	2	3	6	8	Total
30, différence	-239 700	809 900	75 000	-208 000	-141 200	94 000	-390 000	0

Budget 0 (arrondi)

	012	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
30	-781 916	-2 206 726	-2 086 658	-8 230 401	-559 489	-26 390	-610 023	-2 797 486	-222 588	-1 077 669	-114 299	-18 713 645
31	-148 540	-730 668	-917 186	-1 295 599	-751 729	-227 840	-129 508	-1 440 150	-1 914 210	-1 283 430	-601 277	-9 440 136
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-2 331 588	-2 331 588
33	0	-184 908	-145 976	-393 680	-370 385	-1 410	-100	-590 347	-549 737	-139 650	-1 457 286	-3 833 479
34	0	0	0	0	0	0	0	-10 000	-14 250	-3 000	0	-27 250
35	0	-167 050	-857 894	-6 607 715	-1 190 467	-218 891	-359 430	0	-962 723	-87 900	-43 580	-10 495 650
36	0	0	-1 600	-10 945	-603 757	-3 200	-3 514 171	-539 250	-138 004	-60 438	0	-4 871 365
37	0	0	0	0	0	0	0	0	-142 050	0	0	-142 050
38	0	0	-14 525	0	-47 200	0	0	-118 099	-61 798	-36 155	0	-277 777
39	-133 246	-75 687	-69 187	-36 211	-177 725	-300	-13 698	-236 845	-572 326	-114 881	-290 802	-1 720 908
T	-1 063 702	-3 365 039	-4 093 026	-16 574 551	-3 700 752	-478 031	-4 626 930	-5 732 177	-4 577 686	-2 803 123	-4 838 832	-51 853 849

C. Des budgets 2006 au budget 0 : les revenus, par chapitre et par compte nature

Chapitres : **012** Conseil communal, **0** Administration, **1** Sécurité publique, **2** Enseignement et formation, **3** Culture, loisirs, sports, **4** Santé, **5** Prévoyance sociale, **6** Trafic, **7** Protection et aménagement de l'environnement, **8** Economie publique, **9** Finances et impôts

Comptes nature : **40** Impôts, **41** Patentes et concessions, **42** Revenus de biens, **43** Contributions, **44** Part à recettes et contributions sans affectation, **45** Dédommagements de collectivités publiques, **46** Subventions, **47** Subventions à redistribuer, **48** Prélèvement sur les financements spéciaux, **49** Imputations internes

Point de départ : budgets 2006 (chiffres arrondis au franc supérieur ou inférieur)

	012	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
40	0	0	300	0	0	0	0	0	0	2 550	23 691 223	23 694 073
41	0	0	2 150	4 000	0	0	0	17 000	0	1 149 400	150	1 172 700
42	0	26 500	83 965	47 660	99 300	0	0	9 600	2 400	7 200	1 772 118	2 048 743
43	18 740	416 360	1 013 880	765 005	280 900	2 180	218 640	402 154	3 445 782	1 598 600	214 249	8 376 490
44	0	0	59 287	0	0	0	0	0	0	0	27 350	86 637
45	0	64 350	949 667	469 358	61 680	500	183 250	25 240	25 700	117 380	0	1 897 125
46	0	0	341 570	2 581 190	3 450	4 500	80 000	93 950	1 000	414 250	7 205 476	10 725 386
47	0	0	0	0	0	0	0	0	142 050	0	0	142 050
48	0	0	0	0	0	0	0	0	31 820	20 000	19 600	71 420
49	0	375 035	1 000	38 286	1 800	0	0	223 149	0	40 000	1 041 638	1 720 908
T	18 740	882 245	2 451 820	3 905 499	447 130	7 180	481 890	771 093	3 648 752	3 349 380	33 971 804	49 935 533

Différences entre budgets 2006 et budget 0 (- = diminution des revenus)

	40	46	Total
9, différence	-1 161 828	-317 416	-1 479 244

Budget 0 (arrondi)

	012	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
40	0	0	300	0	0	0	0	0	0	2 550	22 529 395	22 532 245
41	0	0	2 150	4 000	0	0	0	17 000	0	1 149 400	150	1 172 700
42	0	26 500	83 965	47 660	99 300	0	0	9 600	2 400	7 200	1 772 118	2 048 743
43	18 740	416 360	1 013 880	765 005	280 900	2 180	218 640	402 154	3 445 782	1 598 600	214 249	8 376 490
44	0	0	59 287	0	0	0	0	0	0	0	27 350	86 637
45	0	64 350	949 667	469 358	61 680	500	183 250	25 240	25 700	117 380	0	1 897 125
46	0	0	341 570	2 581 190	3 450	4 500	80 000	93 950	1 000	414 250	6 888 060	10 407 970
47	0	0	0	0	0	0	0	0	142 050	0	0	142 050
48	0	0	0	0	0	0	0	0	31 820	20 000	19 600	71 420
49	0	375 035	1 000	38 286	1 800	0	0	223 149	0	40 000	1 041 638	1 720 908
T	18 740	882 245	2 451 820	3 905 499	447 130	7 180	481 890	771 093	3 648 752	3 349 380	32 492 560	48 456 289

D. Du budget 0 au budget prévisionnel

		Budget 0	Différences	Budget prévisionnel	
	Charges				
30	Charges de personnel	-18 713 645.00	748 545.80	-17 965 099.20	-4% départs naturels, réorganisation progressive
31	Biens, services et marchandises	-9 440 135.80	660 809.51	-8 779 326.29	-7% économies d'échelle, rationalisation
32	Intérêts passifs	-2 331 588.00	279 790.56	-2 051 797.44	-12% assainissement
33	Amortissements	-3 833 479.45	306 678.36	-3 526 801.09	-8% assainissement
34	Contributions sans affectation	-27 250.00		-27 250.00	
35	Dédommagements à collect. publiques	-10 495 650.35	209 913.01	-10 285 737.34	-2% internalisation, rationalisation
36	Subventions	-4 871 365.50		-4 871 365.50	
37	Subventions redistribuées	-142 050.00		-142 050.00	
38	Attributions aux financements spéciaux	-277 776.85		-277 776.85	
39	Imputations internes	-1 720 908.00		-1 720 908.00	
	Total des charges	-51 853 848.95	2 205 737.23	-49 648 111.72	
	Revenus				
40	Impôts	22 532 244.89	675 967.35	23 208 212.24	+3% augmentation de l'assiette fiscale
41	Patentes et concessions	1 172 700.00		1 172 700.00	
42	Revenus de biens	2 048 743.25		2 048 743.25	
43	Contributions	8 376 490.00	251 294.70	8 627 784.70	+3% croissance économique, rationalisation
44	Part recettes & contr. sans affectation	86 637.40		86 637.40	
45	Dédommagements de coll. publiques	1 897 125.00		1 897 125.00	
46	Subventions	10 407 970.20		10 407 970.20	
47	Subventions à redistribuer	142 050.00		142 050.00	
48	Prélèvement s. financements spéciaux	71 420.00		71 420.00	
49	Imputations internes	1 720 908.00		1 720 908.00	
	Total des revenus	48 456 288.74	927 262.05	49 383 550.79	
	Total des différences		3 132 999.28		
	Solde net	-3 397 560.21		-264 560.93	solde final, 2011, soit excédent de charges = 0,5% des charges

ANNEXES

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADEV	Association pour le développement économique du Val-de-Travers
ARVT	Association Région Val-de-Travers
BNS	Banque nationale suisse
Coref	Commission de rédaction de la convention de fusion
COTEC	Commission technique « 11 comme une »
CSR	Centre sportif régional (syndicat intercommunal)
CVT	Collège du Val-de-Travers (syndicat intercommunal)
DJSF	Département de la justice, de la sécurité et des finances
FAC	Fonds d'aide aux communes
FRSC	Fonds destiné aux réformes de structures des communes
HEG	Haute école de gestion
Idheap	Institut de hautes études en administration publique, Chavannes-près-Renens
IRER	Institut de recherches économiques et régionales, Université de Neuchâtel
LCo	Loi sur les communes, 21 décembre 1964
LCDir	Loi sur les contributions directes, 21 mars 2000
LDP	Loi sur les droits politiques, 17 octobre 1984
LFAC	Loi sur le fonds d'aide aux communes, 3 décembre 2001
LIM	Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne
OPC	Organisation de protection civile
OREC	Office régional de l'état civil (comité intercommunal)
PDR	Programme de développement régional
PP	Personnes physiques
RALFAC	Règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes, 22 octobre 2003
RFC	Règlement sur les finances et la comptabilité des communes, 18 mai 1992
RSN	Recueil systématique neuchâtelois
RUN	Réseau urbain neuchâtelois
RVT	Régional du Val-de-Travers
SASVDT	Service d'action sociale du Val-de-Travers (syndicat intercommunal)
SDEVT	Syndicat intercommunal de distribution d'eau du Val-de-Travers
SEMVER	Syndicat intercommunal des eaux du Mont-des-Verrières
SEPUVT	Syndicat intercommunal d'épuration des eaux du Val-de-Travers
SEVT S.A.	Société électrique du Val-de-Travers (société anonyme)
SGDVT	Syndicat intercommunal de gestion des déchets du Val-de-Travers
SIPCO	Syndicat intercommunal de la piscine des Combes
SYRES	Syndicat régional de la sécurité publique du Val-de-Travers
TBRC	Télesiège Buttes – La Robella et Téléskis Chasseron Nord
TP	Travaux publics

LISTE DES FIGURES

Figure 1.	Organigramme général.....	42
Figure 2.	Administration & finances : organigramme général.....	46
Figure 3.	Administration & finances : organigramme 1, Service administratif.....	47
Figure 4.	Administration & finances : organigramme 2, Service des finances & du personnel.....	48
Figure 5.	Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme général.....	52
Figure 6.	Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 1, Travaux publics.....	52

Figure 7.	Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 2, Eaux	53
Figure 8.	Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 3, Déchets	53
Figure 9.	Travaux publics, eaux, déchets & forêts : organigramme 4, Forêts	53
Figure 10.	Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme général	57
Figure 11.	Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 1, Sécurité publique.....	58
Figure 12.	Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 2, Santé.....	59
Figure 13.	Sécurité publique, santé & action sociale : organigramme 3, Action sociale	60
Figure 14.	Economie, aménagement & développement : organigramme général	62
Figure 15.	Economie, aménagement & développement : organigramme 1, Urbanisme, bâtiments & domaines	62
Figure 16.	Economie, aménagement et développement : organigramme 2, Economie & développement communal	63
Figure 17.	Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme général.....	64
Figure 18.	Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme 1, Instruction publique.....	65
Figure 19.	Instruction publique, culture, loisirs & sports : organigramme 2, Culture, loisirs et sports	68

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.	Comparaison indicative entre les personnes mobilisées par l'organisation politique actuelle, au Val-de-Travers et au Locle	19
Tableau 2.	Population du district	21
Tableau 3.	Données démographiques et économiques communales.....	21
Tableau 4.	Pendulaires dans le district en 2000 (sans les frontaliers)	22
Tableau 5.	Coefficient fiscal 2006	22
Tableau 6.	Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de travail des actifs	23
Tableau 7.	Nombre d'actifs et mobilité en 2000 : lieu de domicile des actifs	24
Tableau 8.	Fortune nette 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant	25
Tableau 9.	Fortune nette 2001-2004 en valeur absolue, rang du classement 2004 des 62 communes neuchâteloises, évolution 2001-2004 (en francs)	26
Tableau 10.	Degré d'autofinancement des communes en 2004.....	27
Tableau 11.	Capacité d'autofinancement des communes en 2004	28
Tableau 12.	Endettement net par habitant en 2004 et évolution 2001-2004	29
Tableau 13.	Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles, 2001- 2004	30
Tableau 14.	Couverture des charges en 2004 et valeur cumulée 2001-2004.....	31
Tableau 15.	Résultat du compte de fonctionnement 2004 des communes du Val-de- Travers, séparément et ensemble, en valeur absolue et par habitant, et résultat total 2001-2004 (en francs)	32
Tableau 16.	Coefficient fiscal 2001-2006, rang selon coefficient 2006, évolution 2001-2006	33
Tableau 17.	Valeur du point d'impôt, coefficient fiscal d'équilibre et différence entre coefficient communal et coefficient d'équilibre 2004 des communes du Val-de-Travers, séparément et ensemble	34
Tableau 18.	Structures politiques actuelle et future	41
Tableau 19.	Service administratif : projection chiffrée en postes de travail.....	48
Tableau 20.	Service des finances & du personnel : projection chiffrée en postes de travail.....	49
Tableau 21.	Administration & finances : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation.....	49

Tableau 22. Travaux publics, eaux, déchets & forêts : projection chiffrée en postes de travail	54
Tableau 23. Le prix de l'eau en 2005	55
Tableau 24. Sécurité publique : projection chiffrée en postes de travail	59
Tableau 25. Action sociale : projection chiffrée en postes de travail	60
Tableau 26. Sécurité publique, santé & action sociale : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation.....	61
Tableau 27. Urbanisme, bâtiments & domaines : projection chiffrée en postes de travail.....	63
Tableau 28. Economie & développement communal : projection chiffrée en postes de travail	63
Tableau 29. Economie, aménagement & développement : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	63
Tableau 30. Instruction publique : projection chiffrée en postes de travail.....	66
Tableau 31. Culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail	69
Tableau 32. Instruction publique, culture, loisirs & sports : projection chiffrée en postes de travail, récapitulation	69
Tableau 33. Postes de travail : projections et situation actuelle, par dicastère	72
Tableau 34. Postes de travail : synthèse des projections et comparaison avec la situation actuelle	77
Tableau 35. Comparaison entre budget et comptes 2005.....	80
Tableau 36. Budget 0 : évolution des charges.....	81
Tableau 37. Budget 0 : évolution des revenus.....	84
Tableau 38. Budget 0 : évolution du solde.....	85
Tableau 39. Budget prévisionnel : évolution des charges	86
Tableau 40. Budget prévisionnel : évolution des revenus.....	89
Tableau 41. Budget prévisionnel : évolution du solde	91
Tableau 42. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012	93
Tableau 43. Evolution de la fortune nette jusqu'à 2012, à partir des budgets 2007.....	93
Tableau 44. Comptes 2001, budget IRER, budgets 2006, budget 0 et budget prévisionnel.....	96
Tableau 45. Rappel de quelques chiffres, IRER et Coref.....	97
Tableau 46. La Convention de fusion, article par article, et le modèle cantonal	103

LISTE DES ANNEXES HORS PAGINATION

Andres Kristol, *Val-de-Travers* ou *Le Val-de-Travers*. Le nom de la future commune fusionnée du Val-de-Travers. Rapport linguistique, 27 juillet 2005

Extrait du procès-verbal du Grand Conseil, 29 mars 2006 : réponse de M. Fernand Cuche à la question du groupe radical (Fusions de communes et routes communales : quelle situation juridique ?)

Lettre du Service des ponts et chaussées, 20 avril 2006 (Fusion des communes du Val-de-Travers)

Note du Service des communes, 17 mai 2006 (Note relative aux questions des communes du Val-de-Travers, posées par la COREF)

Note du Service des communes, 20 juillet 2006 (Note relative au projet de convention de la COREF et de budget prévisionnel de la commune de Val-de-Travers, fusion des 11 communes du district)

Convention de fusion entre les communes de Môtiers, Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes, La Côte-aux-Fées, Saint-Sulpice, Les Verrières et Les Bayards, 12 septembre 2006

Arrêté d'approbation préalable du Conseil d'Etat, 2 octobre 2006

Val-de-Travers ou Le Val-de-Travers :

Le nom de la future commune fusionnée du Val-de-Travers

Rapport linguistique

Andres Kristol
Professeur ordinaire
Directeur du Centre

Neuchâtel, le 27 juillet 2005

1. Mandat

Ce rapport cherche à déterminer, d'un point de vue linguistique, quelle devrait être, en accord avec les principes généraux de la dénomination des noms de lieux en français, et en conformité avec les tendances historiques observées en français (et dans les anciennes langues régionales de l'espace gallo-roman) la dénomination précise de la future commune issue du processus de fusion des (ou de certaines) communes du Val-de-Travers. Il part du principe, qui n'est pas discuté, que la nouvelle commune s'appellera «Val-de-Travers» ; la seule question ouverte est celle de l'emploi ou non de l'article défini.

2. Principes de dénominations des noms de lieux

Historiquement, le nom d'une localité – devenu éventuellement, plus tard, un nom de commune politique – peut remonter à de nombreux motifs de dénomination :

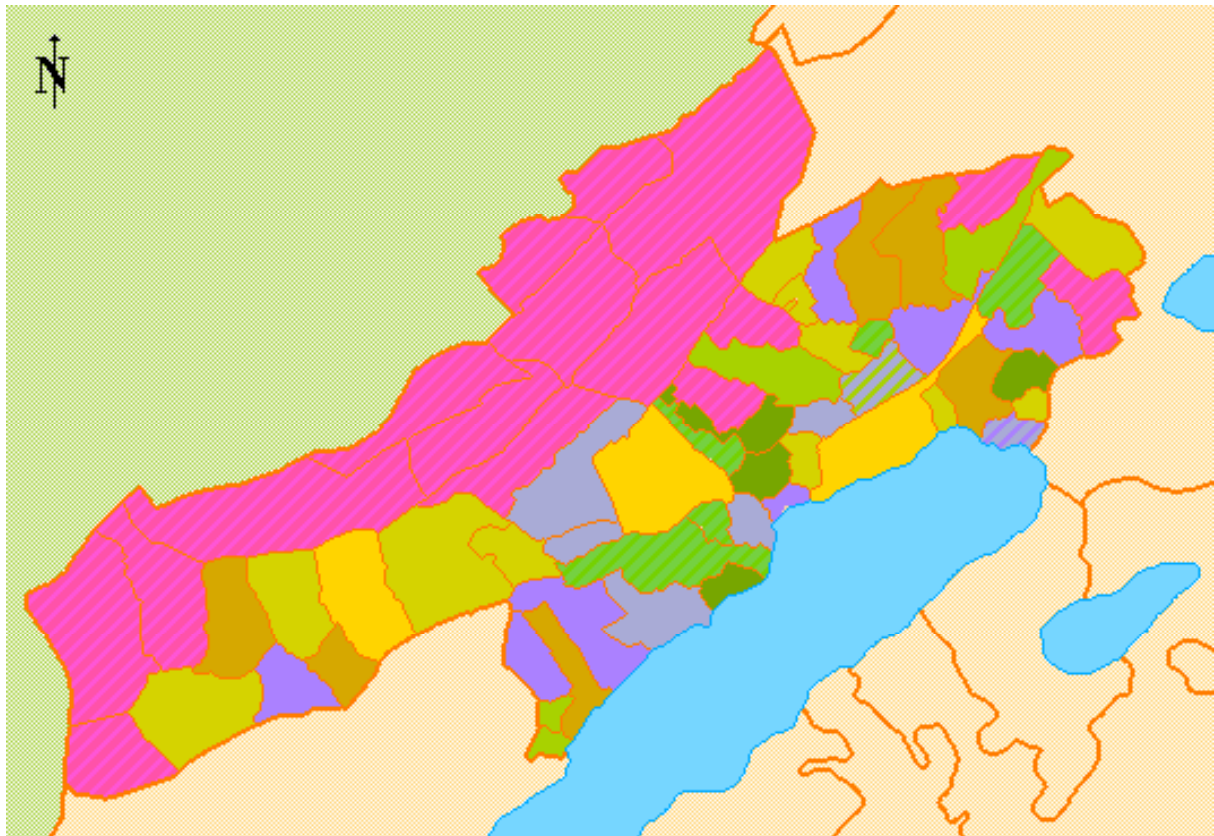
- nom de personne (nom de propriétaire) : *Fleurier, Bôle*
- nom de rivière transféré à une localité située au bord de la rivière : *Areuse, Thielle*
- nom de montagne (pas d'exemple dans le canton de Neuchâtel)
- nom «ecclésiastique» : *Môtier, Saint-Aubin*
- réalité de terrain (forme, nature du sol, plante indicatrice, etc.) : *Plamboz, Wavre, Lignères, La Sagne, Le Landeron*

etc.

3. Le problème de l'article

3.1. Dans l'espace francophone, les noms des localités fondées avant 800, et un peu plus tardivement encore dans l'arc jurassien (jusque vers 1100), ne sont pas précédés de l'article. Les noms de lieux de création plus récente sont assez systématiquement déterminés par l'article défini. Ce phénomène est en rapport avec l'introduction et la généralisation de l'article défini devant les noms communs qui s'est produite dans l'histoire du français à partir de l'an 800 environ; dans les parlers de l'Est de l'espace gallo-roman, cette même évolution est pourtant nettement plus tardive.

L'emploi ou non de l'article dans les noms de lieux du canton de Neuchâtel permet de distinguer très nettement deux périodes dans l'histoire de l'occupation du sol : la quasi-totalité des communes du littoral, du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers remontent à des fondations de l'Antiquité ou du haut Moyen Âge et n'ont donc pas d'article. En revanche, les communes des Montagnes neuchâteloises qui sont de création tardive, portent toutes un nom articulé (cf. l'illustration n° 1, ci-dessous).



Noms de communes neuchâtelaises précédés de l'article

3.2. Étant donné que dans l'espace francophone, l'énorme majorité des noms de lieux s'est développée avant l'an 1000 et s'est figée sans article, l'absence de l'article est souvent perçue, en français, comme un signe distinctif du nom de lieu. En réalité, comme on vient de le voir, il existe bel et bien des noms de lieux articulés, de création tardive, en France (*Le Havre*) aussi bien qu'en Suisse. En raison de ce qui précède, on observe cependant qu'à Neuchâtel, il existe une tendance d'omettre l'article de certains noms de lieux articulés; on entend souvent dire que quelqu'un «va à Chaux-de-Fonds» ou «habite Chaux-de-Fonds» (et non pas «à **la** Chaux-de-Fonds»).

3.3. À la différence des noms de lieux, les noms de rivière, depuis le XVI^e siècle, ont systématiquement acquis un article défini. Par conséquent, les localités de création ancienne qui tirent leur nom d'un nom de rivière n'ont pas d'article, à la différence de la rivière elle-même (cf. *Thielle* NE, *Orbe* VD, etc.). Les localités de création plus récente, en revanche, adoptent le nom de la rivière homonyme avec l'article. Ce phénomène explique par exemple le fait que les communes fribourgeoises issues récemment d'une fusion, et qui ont adopté le nom du principal cours d'eau de leur territoire, portent un nom précédé de l'article: *La Sonnaz*, *Le Flon*, etc.

3.4. En ce qui concerne les unités territoriales qui peuvent également servir à nommer des communes, on observe une certaine hésitation. Ainsi, la région gruérienne du Haut et du Bas Intyamoune a donné naissance à deux communes, issues de fusions récentes: «Haut-Intyamoune» et «Bas-Intyamoune». **Le** Haut et **le** Bas Intyamoune étant des régions, on constate que la plupart

des attestations pour les communes correspondantes évitent l'emploi de l'article. On parlera donc *du Haut-Intyamon* pour évoquer la région, mais de la commune *de Haut-Intyamon* pour l'entité politique. Ceci semble correspondre au sentiment linguistique spontané des francophones actuels qui identifient un nom sans article comme nom de lieu (abstraction faite des exceptions mentionnées ci-dessus) et un nom précédé de l'article comme nom de région (ou de cours d'eau). Il n'empêche que l'on rencontre certaines attestations (minoritaires) qui évoquent «la commune *du Haut-Intyamon*». En contexte, on a pourtant l'impression que dans ces cas, la forme articulée indique que l'on parle de la commune qui comprend la région géographique homonyme.

3.5. Une vérification rapide dans un corpus de 39'000 noms de lieux français ne fournit pas de résultat homogène. Sur 34 noms formés avec *Val*, une très nette majorité (25) n'est pourtant pas précédée de l'article. Les noms avec et sans article se trouvent dans toutes les régions de la France.

Formes articulées : Le Val d'Albian, Le Val d'Ajol, Le Val David, Le Val de Gouhennans, Le Val de Guéblange, Le Val d'Esnoms, Le Val Saint Eloi, Le Val Saint Germain, Le Val Saint Père.

Formes sans article : Val d'Auzon, Val de Bride, Val de Chalvagne, Val de Fier, Val de la Haye, Val de Mercy, Val de Meuse, Val de Reuil, Val de Roulans, Val de Saane, Val de Vesle, Val de Vière, Val d'Epy, Val des Marais, Val des Prés, Val des Quatre Pignons, Val d'Isère, Val d'Ize, Val d'Ornain, Val d'Orvin, Val Maravel, Val Perdu, Val Pompadour, Val Suzon, Val Thorens.

4. Aperçu historique des noms *Travers* et *Val-de-Travers*

Les rapports chronologiques entre le nom du *Val-de-Travers* et de l'actuelle commune de *Travers* ne sont pas clarifiés. Les plus anciennes attestations documentaires qui concernent la vallée (1130 *de Valletransversa*, 1184 *Walcherius de Valle Transverso*) ne datent que du XII^e siècle, alors que la recherche archéologique a démontré que le Val-de-Travers sert de voie de transit depuis la préhistoire. Le village de Travers n'est mentionné pour la première fois qu'au début du XIII^e siècle (1202 *in valle transversa apud Transversum*, 1228 *ecclesie ... Travers*), alors qu'il porte un nom qui remonte sans doute au haut Moyen-Âge.

Traditionnellement, il a été proposé d'expliquer le nom du village de Travers à partir du nom de la vallée; celle-ci serait «la vallée qui traverse le Jura».

Un deuxième courant de recherche, plus récent, estime que le nom de la localité précède celui de la vallée; dans cette éventualité, «Travers» (comme de nombreuses localités plus ou moins homonymes en France et en Suisse) signifierait tout simplement «village situé au pied d'une pente, d'un talus»; quant au *Val-de-Travers*, il porterait un nom analogue au *Vallon de St-Imier*, par exemple. Dans cette deuxième éventualité, il n'est pas exclu que le nom de *Val-de-Travers* désigne à l'origine une entité administrative du haut Moyen Âge ayant Travers comme centre, et non pas une réalité géographique. Cette question est pourtant sans importance pour savoir quel devrait être le nom précis de la future commune.



5. Conclusions

En raison de ce qui précède, je préconise la solution suivante.

– Linguistiquement, en fonction des observations faites ci-dessus, le nom de la future commune étant forcément de création récente, il serait théoriquement possible d'utiliser la forme articulée, d'appeler la nouvelle commune «Le Val-de-Travers» et de parler de la commune *du* Val-de-Travers.

– Néanmoins, pour éviter des malentendus, la forme articulée «le Val-de-Travers» devrait rester limitée à la dénomination de l'entité territoriale (géographique) et du district politique homonyme ; la commune devrait porter le nom «Val-de-Travers» sans article. Dans ce cas, selon la grammaire du français, le nom, non déterminé par l'article, sera précédé des simples prépositions *à* et *de*.

On dira donc: «Val-de-Travers comprend les localités suivantes : ...», «Val-de-Travers se trouve dans *le* Val-de-Travers», «la commune *de* Val-de-Travers se trouve dans *le* Val-de-Travers». «Politiquement, Couvet est un village *de* Val-de-Travers, de la commune *de* Val-de-Travers» (mais, évidemment: «Couvet est un village *du* Val-de-Travers [région], situé dans *le* Val-de-Travers»). «Fleurier fait partie *de* Val-de-Travers» et – si la fusion envisagée ne devait pas englober toutes les communes actuelles – «Val-de-Travers est une commune du district *du* Val-de-Travers».

Cette solution semble en accord avec le sentiment linguistique francophone général – et neuchâtelois en particulier. En outre, elle respecte le fait que historiquement, toutes les communes du Val de Travers géographique portent un nom sans article.

6. Références bibliographiques

KRISTOL, Andres et al. (2005), *Dictionnaire toponymique des communes suisses*. Frauenfeld/Lausanne

GARY-PRIEUR, Marie-Noëlle (1994), *Grammaire du nom propre*, Paris: P.U.F.

MÜLLER, Wulf (2004), «Des vallées qui n'en sont pas toujours? *Vallis* comme circonscription administrative en Suisse romande au haut Moyen Âge», *Musée neuchâtelois* 141, 169-175

SIEGRIST, Eric, «Comment expliquer les toponymes formées en Suisse romande, italienne et romanche avec l'élément lexical latin *transversu*? Le cas particulier de *Travers* (Neuchâtel). Manuscrit inédit

NEUVIEME SESSION DE LA 47^e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 28 et 29 mars 2006

Séance du mardi 29 mars 2006, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Christian BLANDENIER, président

REPONSE AUX QUESTIONS

06.343

28 mars 2006

Question du groupe radical

Fusions de communes et routes communales: quelle situation juridique?

Les fusions de communes peuvent parfois poser des problèmes purement pratiques qui ont leur importance.

Actuellement, le Val-de-Travers étant constitué de onze communes, les routes les reliant sont, en tout cas pour les plus importantes, considérées comme des routes cantonales, donc entretenues par le canton.

La question que nous posons est la suivante: si les communes du Val-de-Travers fusionnent, les routes cantonales actuelles perdront-elles leur statut cantonal pour devenir des routes communales à charge de la nouvelle commune du Val-de-Travers?

Il va de soi que si la commune unique du Val-de-Travers devait, en cas de fusion, assumer elle-même l'entretien de toutes les routes du vallon actuellement entretenues par le canton, l'intérêt financier de la fusion deviendrait quasiment nul!

Une clarification est donc nécessaire pour que le projet de commune unique du Val-de-Travers puisse aboutir avec succès.

Signataires: R. Comte et S. Piaget.

M. *Fernand Cuche*, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous n'envisageons pas de modifier le statut des routes reliant les communes actuelles; nous parlons du Val-de-Travers. Par contre, quelques petits tronçons, et ceci indépendamment de la fusion, seront communalisés, mais cela fera l'objet aussi d'une approche cantonale. On a des petits tronçons de route qui figurent au répertoire comme routes cantonales et qui sont déneigés par le chasse-neige de la commune, mais il s'agit de petits tronçons. Pour les routes reliant une commune à l'autre, nous n'envisageons pas de modifier le statut de ces routes.

Par contre, nous allons lancer aussi une réflexion au niveau du canton pour que les communes se chargent, si possible, du déneigement des trottoirs à l'intérieur des localités pour simplifier la manœuvre. Si les communes se regroupent et s'équipent collectivement pour ce genre de travaux, nous pensons que cela aura, comme conséquence, une diminution des charges liées au déneigement.



DÉPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE
SERVICE DES PONTS ET CHAUSSEES

Madame
Johanne Lebel Calame
Présidente de COREF
Case postale 29
2105 Travers

N/RÉF.: MM/BMG A 37.09 N° 763
V/RÉF.:

Neuchâtel, le 20 avril 2006

Fusion des communes du Val-de-Travers

Madame,

En réponse à votre courrier du 28 février 2006 et conformément à l'accusé de réception du chef du Département de la gestion du territoire, M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, du 23 mars 2006, nous avons été chargés de répondre à la question du statut des routes cantonales de la future commune unique.

Le groupe Radical a posé la même question à la dernière session du Grand Conseil et la réponse donnée ne va pas varier. Nous vous la détaillons ci-dessous.

Le réseau actuel reliant les 11 communes entre elles et au reste du canton, du pays et à la France voisine sera maintenu en tant que "routes cantonales", comme routes principales et de liaison et routes collectrices qui desserviront toujours les villages de la commune du Val-de-Travers.

Toutefois, nous devons mentionner deux démarches qui toucheront l'entier du canton et modifieront quelque peu la situation actuelle.

- Un certain nombre de routes cantonales ne correspondent pas, ou plus du tout, à la fonction "route cantonale" et des démarches seront entreprises pour leurs transferts à la ou les communes concernées.

Au Val-de-Travers, il s'agit de :

- RC 2235 reliant la H10 à la gare de Travers, dans la commune du même nom.
- RC 4811 entre le centre d'entretien des Ponts et Chaussées à Couvet et la gare CFF de Couvet.
- RC 2227 La Côte-aux-Fées – Les Placés.

- Le canton continuera à entretenir, et en particulier déneiger, tous les axes cantonaux y compris les trottoirs en zones interurbaines.

Par contre, à l'intérieur des agglomérations, le déblaiement de la neige des trottoirs ne peut pas intervenir dans les délais souhaités par les usagers et les autorités communales et scolaires.

Les mesures de réduction des prestations dans l'entretien des routes en général et les diminutions demandées du personnel des divisions d'entretien ne permettent pas de déneiger les trottoirs en priorité. Par ailleurs, la mission première du service est, et restera, de garantir la circulation sur le réseau des routes cantonales, en priorité où les transports publics et les transports scolaires doivent circuler en sécurité. Les communes sont mieux équipées pour être chargées de permettre le cheminement dans les zones habitées des piétons.

Espérant avoir répondu à vos préoccupations et restant à votre disposition pour d'éventuels compléments d'information, nous vous prions d'agréer, Madame, nos salutations distinguées.

L'ingénieur cantonal



Marcel de Montmollin

Copies : - DGT (qui transmettra au CE)
 - Service des communes, M. André Ruedi



Note relative aux questions des communes du Val-de-Travers, posées par la COREF

Référence: Courriel de Mme Johanne Lebel Calame, du 7 avril 2006
Réponses souhaitées pour le 18 mai 2006

I QUESTIONS

1. Péréquation horizontale

- a) Toutes choses étant égales par ailleurs, si les 11 communes n'en avaient fait qu'une cette année, quel aurait été le montant de la péréquation intercommunale en 2006?

En cas de fusion, la commune unique du Val-de-Travers percevrait **Fr. 6.216.857.--**, (**annexe no 1**), au titre de la péréquation pour l'année 2006 en lieu et place du total calculé selon les Tableaux de bords 2005 de Fr. 5.973.297.-- (Péréquation 2006 TB), soit **une augmentation de Fr. 243.560.--** (un peu moins qu'un point d'impôt Fr. 275.504.--) (**annexe no 2**).

Dans le détail, on constate que la péréquation des ressources diminue de Fr. 66.478.-- alors que la compensation de la surcharge structurelle augmente de Fr. 310.038.--.

Le coefficient moyen de la commune unique est de 73,83% (voir **annexe no 7** ci-après).

- b) Qu'en serait-il avec un coefficient fiscal commune unique de 72%?

Avec un coefficient communal de **72%**, le montant de la péréquation 2006 serait de **Fr. 6.216.383.--**, (**annexe no 3**) soit d'un montant **inférieur de Fr. 474.--** au montant de la péréquation commune unique 2006 selon lettre a).

- c) Qu'en serait-il avec un coefficient fiscal commune unique de 75%?

Avec un coefficient communal de **75%**, le montant de la péréquation 2006 serait de **Fr. 6.369.830.--**, soit d'un montant **supérieur de Fr. 152.973.--** au montant de la péréquation commune unique 2006 selon lettre a).

Nota: à la lecture des annexes 1, 3 et 4, on constate que lorsque le coefficient change, le montant de la péréquation des ressources n'est pas modifié. Ce changement a par contre une certaine incidence sur la compensation de la surcharge structurelle.

2. Péréquation verticale

- d) **Toutes choses étant égales par ailleurs, si les 11 communes n'en avaient fait qu'une cette année, quel aurait été le montant de la péréquation verticale en 2006? (D'après mes calculs dans le fichier Excel joint, 0 franc 0 centime; sont-ils exacts?)**

Tout d'abord, il convient de préciser que Madame Lebel-Calame a commis une petite erreur lors de l'utilisation de notre tableau "péréquation verticale". En effet, le montant de l'intervention ne se calcule pas sur la "colonne G" qui est le montant du revenu fiscal après péréquation des ressources, mais sur la "colonne H" qui est le montant de la différence pour atteindre un certain pourcentage du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes.

En cas de fusion, le montant de la péréquation des ressources serait de Fr. 5.530.965.-- (soit inférieur de Fr. 66.478.-- au montant total des 11 communes prises séparément, soit Fr. 5.597.443.--).

En cas de fusion, la commune unique du Val-de-Travers bénéficierait pour 2006 au titre de la péréquation verticale d'un montant de **Fr. 395.125.-- (annexe no 5)**. On peut rappeler que la péréquation verticale représente un montant de **Fr. 955.627.--** en 2006 pour 6 communes du Val-de-Travers (Couvet: Fr. 320.651.--; Travers: Fr. 122.853.--; Noiraigue: Fr. 225.587.--; Boveresse: Fr. 4.335.--; Les Verrières: Fr. 124.566.--; Les Bayards: Fr. 157.635.--).

La différence entre la péréquation verticale actuelle et celle en cas de fusion est donc une diminution de **Fr. 560.502.--**.

3. Charges et subventions

- e) **Existe-t-il des charges qui sont réparties autrement qu'au prorata de la population?**

A notre connaissance, il y a en tous les cas les charges relatives aux transports.

Les critères fiscaux et financiers n'interviennent plus depuis l'entrée en vigueur de la première étape du désenchevêtrement.

- f) **Existe-t-il des subventions où interviennent l'effort fiscal et le revenu fiscal?**

A part les interventions du fonds d'aide aux communes et du fonds des routes communales, que vous citez, ainsi que celles du fonds de réforme des structures des communes, il n'y a pas de subventions modulées par ces critères.

- g) **Quels seraient les nouveaux taux de subvention du fonds des routes communales?**

Il faut poser la question au service des ponts et chaussées.

h) Les petites communes ont-elles accès à des subventions inconnues des grandes?

Pas à notre connaissance.

i) Quelles seront les variations de subventions dues à la fusion?

A part la question des routes, pour laquelle vous avez reçu des assurances du Département de la gestion du territoire, on ne voit a priori pas de domaine dans lequel une fusion entraînerait une modification des subventions, si ce n'est peut-être le domaine de l'enseignement (transports scolaires? A voir avec le Département de l'éducation, de la culture et des sports).

4. Budget

j) Existe-t-il une définition officielle de l'expression "budget prévisionnel"?

Non. Il s'agit d'un budget normal. Il est qualifié de "prévisionnel" car il se base d'une part sur des regroupements à venir et d'autre part sur des données peut-être un peu moins précises (établies plus tôt) que celles d'un budget ordinaire.

II INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES

1. Coefficient d'impôt

Coefficient d'équilibre et point d'impôt (annexe no 6)

Selon le résultat des comptes 2005 le coefficient d'équilibre pour la commune unique (ou coefficient d'équilibre moyen du district: CEm) serait de **79.6%**; le point d'impôt selon les sources 2005 est lui de **Fr. 275.504.--**.

Coefficients 2005 et 2006 (annexe no 7)

En 2005, le coefficient moyen des communes du district du Val-de-Travers est de **73,83%**, soit 9,72 points au-dessus du coefficient moyen de l'ensemble des 62 communes du canton qui était de **64,11%**.

Pour 2006, le coefficient moyen des communes du district du Val-de-Travers tenant compte de la hausse du coefficient de Couvet est de **76,21%**, soit 10,98 points au-dessus du coefficient moyen de l'ensemble des 62 communes du canton qui est actuellement de **65,23%**.

Comparaisons coefficient 2005 / coefficient d'équilibre (CE) et CE moyen du district (annexe no 8)

Analyse a)

En 2005, 6 communes avaient un coefficient en vigueur inférieur au coefficient d'équilibre (notamment La Côte-aux-Fées dont le CE devrait être de 32 points supérieur pour pouvoir équilibrer les comptes).

Les 5 communes qui bouclent avec un bénéfice (Travers, Boveresse, Fleurier, Buttes et St-Sulpice) ont un coefficient supérieur à la moyenne de 2,6 à 7,6 points.

Analyse b)

Si l'on compare le coefficient d'équilibre (CE) de chaque commune en 2005 au coefficient d'équilibre moyen du district (CEm), soit 79,6 points, on constate que pour 4 communes le CEm serait supérieur à leur coefficient d'équilibre actuel. Mais pour 3 d'entre elles (Boveresse, Buttes et St-Sulpice), la différence entre le coefficient en vigueur et le CEm est minime. Pour Fleurier, elle serait en revanche d'environ 10 points.

2. Fortune nette

Fortune nette 2005, 2006 et 2006 en cas de fusion (annexe no 9)

La fortune nette 2005 de l'ensemble des communes du district est de Fr. 29.492.232.-- au 31 décembre 2005, soit Fr. 2.418.-- par habitant.

La fortune nette présumée à fin 2006, qui tient compte des déficits annoncés au budget 2006 ainsi que des corrections relatives à la modification du coefficient de la commune de Couvet, des variations de la péréquation financière 2006 Tableau de bord et de la péréquation verticale 2006, serait de **Fr. 27.273.854.--**.

En cas de fusion, la nouvelle commune bénéficiera d'une aide financière ordinaire du fonds d'aide aux communes (FAC) de Fr. 5.624.000.-- et pour autant que la fusion soit acceptée par la population avant le 31 décembre 2010, d'une aide supplémentaire du même montant provenant du fonds destiné aux réformes des structures des communes (FRSC), soit une somme totale de Fr. 11.248.000.--.

La fortune de la nouvelle commune pourrait donc atteindre environ 38 millions de francs, plus ou moins les résultats consolidés 2007, en cas de fusion en 2008.

Annexes ment. (9)

Annexe No 1

Transferts au fonds de péréquation

Transferts du fonds de péréquation

Commune unique	Transferts au fonds de péréquation			Transferts du fonds de péréquation				
	Péréquation des ressources*	Compensatio n de la surcharge	Total	Péréquation des ressources*	Compensatio n de la surcharge	Total	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation
	Communes financiè- rement fortes	Communes structurel- lement favorisées		Communes financiè- rement faibles	Communes structurel- lement défavorisées			
Fr.								
	1	2	3=1+2	4	5	6=4+5	7=3+6	8=3+6
1 Neuchâtel	12 812 730		12 812 730		-6 656 288	-6 656 288	6 156 442	
2 Hauterive	365 210	518 124	883 334				883 334	
3 Saint-Blaise	779 862	1 389 622	2 169 484				2 169 484	
4 Marin-Epagnier	2 267 868	3 057 761	5 325 628				5 325 628	
5 Thielle-Wavre	84 097		84 097		-1 335	-1 335	82 762	
6 Cornaux		534 192	534 192	-4 073		-4 073	530 119	
7 Cressier				-422 520	-9 054	-431 574		-431 574
8 Enges	35 156		35 156		-6 093	-6 093	29 063	
9 Le Landeron	50 724	1 985 694	2 036 418				2 036 418	
10 Lignières				-216 529	-1 926	-218 455		-218 455
11 Boudry				-1 026 263	-172	-1 026 435		-1 026 435
12 Cortaillod		961 211	961 211	-9 779		-9 779	951 432	
13 Colombier		2 263 002	2 263 002	-17 688		-17 688	2 245 314	
14 Auvernier	1 927 205	1 120 697	3 047 902				3 047 902	
15 Peseux		1 150 032	1 150 032	-518 170		-518 170	631 862	
16 Corcelles-Cormondrèch	690 515	496 582	1 187 097				1 187 097	
17 Bôle	125 599	601 585	727 184				727 184	
18 Rochefort	50 223	184 386	234 609				234 609	
19 Brot-Dessous				-37 217	-227	-37 444		-37 444
20 Bevaix		437 441	437 441	-2 531		-2 531	434 910	
21 Gorgier	716 224	67 020	783 244				783 244	
22 Saint-Aubin-Sauges				-212 981	-30 268	-243 249		-243 249
23 Fresens		27 833	27 833	-43 618		-43 618		-15 785
24 Montalchez				-106 170	-12 241	-118 410		-118 410
25 Vaumarcus	77 767	199 301	277 069				277 069	
26 Commune VDT				-5 530 965	-685 891	-6 216 857		-6 216 857
37 Cernier		28 444	28 444	-327 925		-327 925		-299 481
38 Chézard-Saint-Martin				-292 380	-35 940	-328 320		-328 320
39 Dombresson		52 025	52 025	-264 399		-264 399		-212 374
40 Villiers				-80 155	-2 086	-82 241		-82 241
41 Le Pâquier				-28 952	-3 563	-32 515		-32 515
42 Savagnier		164 321	164 321	-152 934		-152 934	11 388	
43 Fenin-Vilars-Saules	17 506	179 433	196 939				196 939	
44 Fontaines		246 170	246 170	-106 413		-106 413	139 757	
45 Engollon	39 803	40 653	80 456				80 456	
46 Fontainemelon		500 325	500 325	-48 842		-48 842	451 484	
47 Les Hauts-Genèveys		84 588	84 588	-68 344		-68 344	16 244	
48 Boudevilliers		160 092	160 092	-89 389		-89 389	70 703	
49 Valangin		51 828	51 828	-93 617		-93 617		-41 789
50 Coffrane				-83 870	-523	-84 393		-84 393
51 Les Genèveys/Coffrane		190 848	190 848	-140 292		-140 292	50 556	
52 Montmollin	57 068	288 795	345 863				345 863	
53 Le Locle				-1 461 961	-1 816 612	-3 278 573		-3 278 573
54 Les Brenets		300 872	300 872	-17 564		-17 564	283 309	
55 Le Cerneux-Péquignot				-155 652	-17 387	-173 038		-173 038
56 La Brévine				-435 644	-48 682	-484 326		-484 326
57 La Chaux-du-Milieu				-158 559	-20 053	-178 612		-178 612
58 Les Ponts-de-Martel				-376 425	-36 685	-413 110		-413 110
59 Brot-Plamboz				-119 815	-12 045	-131 859		-131 859
60 La Chaux-de-Fonds				-6 967 519	-7 856 205	-14 823 724		-14 823 724
61 Les Planchettes				-122 945	-15 304	-138 249		-138 249
62 La Sagne				-355 462	-14 296	-369 759		-369 759
Ensemble des communi	20 097 557	17 282 879	37 380 436	-20 097 557	-17 282 879	-37 380 436	29 380 572	-29 380 572

Sources:

* Tableau A.1.

** Tableau B.1.

Comparaison péréquation 2006 TB et péréquation 2006 (Communes du Val-de-Travers fusionnées)

Annexe No 2

12 mai 2006

	Péréquation 2006 TB		Péréquation 2006 TB Val-de-Travers (fusionnées)		Variations		
	contributrices	bénéficiaires	contributrices	bénéficiaires	Charges	Revenus	
1	Neuchâtel	5 229 891		6 156 442		926 551	
2	Hauterive	938 990		883 334		-55 657	
3	Saint-Blaise	2 095 938		2 169 484		73 546	
4	Marin-Epagnier	4 993 253		5 325 628		332 375	
5	Thielle-Wavre	105 478		82 762		-22 715	
6	Cornaux	536 247		530 119		-6 128	
7	Cressier		-398 760		-431 574	32 815	
8	Enges	32 107		29 063		-3 045	
9	Le Landeron	1 985 238		2 036 418		51 180	
10	Lignières		-183 983		-218 455	34 471	
11	Boudry		-755 638		-1 026 435	270 796	
12	Cortailod	1 058 916		951 432		-107 484	
13	Colombier	2 126 352		2 245 314		118 962	
14	Auvernier	2 928 653		3 047 902		119 249	
15	Peseux	707 606		631 862		-75 744	
16	Corcelles-Cormondrèche	1 312 260		1 187 097		-125 163	
17	Bôle	730 659		727 184		-3 475	
18	Rochefort	264 753		234 609		-30 143	
19	Brot-Dessous		-34 265		-37 444	3 179	
20	Bevaix	607 831		434 910		-172 921	
21	Gorgier	899 713		783 244		-116 468	
22	Saint-Aubin-Sauges		-219 004		-243 249	24 245	
23	Fresens		-5 665		-15 785	10 120	
24	Montalchez		-114 218		-118 410	4 192	
25	Vaumarcus	258 693		277 069		18 376	
26	Commune VDT		-5 973 297		-6 216 857	243 560	
37	Cernier		-200 314		-299 481	99 167	
38	Chézard-Saint-Martin		-310 117		-328 320	18 203	
39	Dombresson		-125 472		-212 374	86 902	
40	Villiers		-77 738		-82 241	4 503	
41	Le Pâquier		-30 254		-32 515	2 261	
42	Savagnier	43 544		11 388		-32 156	
43	Fenin-Vilars-Saules	208 357		196 939		-11 419	
44	Fontaines	151 193		139 757		-11 437	
45	Engollon	78 105		80 456		2 351	
46	Fontainemelon	449 063		451 484		2 421	
47	Les Hauts-Geneveys	46 041		16 244		-29 797	
48	Boudevilliers	80 929		70 703		-10 226	
49	Valangin		-28 865		-41 789	12 924	
50	Coffrane		-60 305		-84 393	24 088	
51	Les Geneveys/Coffrane	100 983		50 556		-50 427	
52	Montmollin	324 352		345 863		21 512	
53	Le Locle		-3 273 103		-3 278 573	5 470	
54	Les Brenets	306 178		283 309		-22 869	
55	Le Cerneux-Péquignot		-167 103		-173 038	5 936	
56	La Brévine		-469 137		-484 326	15 189	
57	La Chaux-du-Milieu		-171 660		-178 612	6 953	
58	Les Ponts-de-Martel		-396 563		-413 110	16 546	
59	Brot-Plamboz		-127 597		-131 859	4 262	
60	La Chaux-de-Fonds		-14 984 927		-14 823 724	-161 203	
61	Les Planchettes		-133 600		-138 249	4 648	
62	La Sagne		-359 738		-369 759	10 021	
Ensemble des communes		28 601 324	-28 601 324	29 380 572	-29 380 572	779 248	779 248

En grisé : communes qui contribuent plus ou qui reçoivent moins.

En encadré: communes qui changent de statut.

Annexe No 3		Transferts au fonds de péréquation			Transferts du fonds de péréquation			Incidence péréquative de la nouvelle péréquation	
	12 mai 2006	Péréquation des ressources*	Compensation de la surcharge	Total	Péréquation des ressources*	Compensation de la surcharge	Total	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation
Coefficient 72		Communes financièrement fortes	Communes structurellement favorisées		Communes financièrement faibles	Communes structurellement défavorisées			
		1	2	3=1+2	4	5	6=4+5	7=3+6	8=3+6
<i>Fr.</i>									
1	Neuchâtel	12 812 730		12 812 730		-6 656 315	-6 656 315	6 156 415	
2	Hauterive	365 210	518 104	883 314				883 314	
3	Saint-Blaise	779 862	1 389 602	2 169 464				2 169 464	
4	Marin-Epagnier	2 267 868	3 057 747	5 325 615				5 325 615	
5	Thielle-Wavre	84 097		84 097		-1 336	-1 336	82 762	
6	Cornaux		534 184	534 184	-4 073		-4 073	530 111	
7	Cressier				-422 520	-9 056	-431 575		-431 575
8	Enges	35 156		35 156		-6 094	-6 094	29 062	
9	Le Landeron	50 724	1 985 682	2 036 406				2 036 406	
10	Lignières				-216 529	-1 926	-218 455		-218 455
11	Boudry				-1 026 263	-173	-1 026 436		-1 026 436
12	Cortailod		961 184	961 184	-9 779		-9 779	951 406	
13	Colombier		2 262 973	2 262 973	-17 688		-17 688	2 245 285	
14	Auvernier	1 927 205	1 120 689	3 047 894				3 047 894	
15	Peseux		1 149 987	1 149 987	-518 170		-518 170	631 817	
16	Corcelles-Cormondrèch	690 515	496 549	1 187 064				1 187 064	
17	Bôle	125 599	601 575	727 173				727 173	
18	Rochefort	50 223	184 381	234 604				234 604	
19	Brot-Dessous				-37 217	-227	-37 444		-37 444
20	Bevaix		437 421	437 421	-2 531		-2 531	434 890	
21	Gorgier	716 224	67 012	783 236				783 236	
22	Saint-Aubin-Sauges				-212 981	-30 270	-243 251		-243 251
23	Fresens		27 832	27 832	-43 618		-43 618		-15 786
24	Montalchez				-106 170	-12 241	-118 411		-118 411
25	Vaumarcus	77 767	199 302	277 069				277 069	
26	Commune VDT			-5 530 965	-685 418	-6 216 383		-6 216 383	
37	Cernier		28 432	28 432	-327 925		-327 925		-299 492
38	Chézard-Saint-Martin				-292 380	-35 943	-328 322		-328 322
39	Dombresson		52 017	52 017	-264 399		-264 399		-212 383
40	Villiers				-80 155	-2 087	-82 241		-82 241
41	Le Pâquier				-28 952	-3 563	-32 515		-32 515
42	Savagnier		164 316	164 316	-152 934		-152 934	11 382	
43	Fenin-Vilars-Saules	17 506	179 428	196 934				196 934	
44	Fontaines		246 165	246 165	-106 413		-106 413	139 752	
45	Engollon	39 803	40 653	80 456				80 456	
46	Fontainemelon		500 317	500 317	-48 842		-48 842	451 476	
47	Les Hauts-Geneveys		84 584	84 584	-68 344		-68 344	16 240	
48	Boudevilliers		160 087	160 087	-89 389		-89 389	70 699	
49	Valangin		51 825	51 825	-93 617		-93 617		-41 792
50	Coffrane				-83 870	-523	-84 393		-84 393
51	Les Geneveys/Coffrane		190 841	190 841	-140 292		-140 292	50 549	
52	Montmollin	57 068	288 793	345 861				345 861	
53	Le Locle				-1 461 961	-1 816 634	-3 278 594		-3 278 594
54	Les Brenets		300 870	300 870	-17 564		-17 564	283 306	
55	Le Cerneux-Péquignot				-155 652	-17 388	-173 039		-173 039
56	La Brévine				-435 644	-48 684	-484 327		-484 327
57	La Chaux-du-Milieu				-158 559	-20 054	-178 613		-178 613
58	Les Ponts-de-Martel				-376 425	-36 686	-413 111		-413 111
59	Brot-Plamboz				-119 815	-12 045	-131 860		-131 860
60	La Chaux-de-Fonds				-6 967 519	-7 856 289	-14 823 808		-14 823 808
61	Les Planchettes				-122 945	-15 305	-138 249		-138 249
62	La Sagne				-355 462	-14 297	-369 760		-369 760
Ensemble des communes		20 097 557	17 282 553	37 380 110	-20 097 557	-17 282 553	-37 380 110	29 380 242	-29 380 242

Sources:

* Tableau A.1.

** Tableau B.1.

Annexe No 4		Transferts au fonds de péréquation			Transferts du fonds de péréquation			Incidence péréquative de la nouvelle péréquation	
12 mai 2006		Péréquation des ressources*	Compensation de la surcharge	Total	Péréquation des ressources*	Compensation de la surcharge	Total	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation
Coefficient 75		Communes financièrement fortes	Communes structurellement favorisées		Communes financièrement faibles	Communes structurellement défavorisées			
<i>Fr.</i>									
		1	2	3=1+2	4	5	6=4+5	7=3+6	8=3+6
1	Neuchâtel	12 812 730		12 812 730		-6 646 857	-6 646 857	6 165 873	
2	Hauterive	365 210	524 359	889 569				889 569	
3	Saint-Blaise	779 862	1 395 537	2 175 399				2 175 399	
4	Marin-Epagnier	2 267 868	3 060 620	5 328 488				5 328 488	
5	Thielle-Wavre	84 097		84 097		-1 194	-1 194	82 904	
6	Cornaux		536 565	536 565	-4 073		-4 073	532 492	
7	Cressier				-422 520	-8 583	-431 102		-431 102
8	Enges	35 156		35 156		-5 966	-5 966	29 190	
9	Le Landeron	50 724	1 988 070	2 038 794				2 038 794	
10	Lignièrès				-216 529	-1 816	-218 345		-218 345
11	Boudry		2 401	2 401	-1 026 263		-1 026 263		-1 023 862
12	Cortailod		969 461	969 461	-9 779		-9 779	959 682	
13	Colombier		2 271 416	2 271 416	-17 688		-17 688	2 253 728	
14	Auvernier	1 927 205	1 122 763	3 049 969				3 049 969	
15	Peseux		1 164 873	1 164 873	-518 170		-518 170	646 703	
16	Corcelles-Cormondrèch	690 515	507 395	1 197 910				1 197 910	
17	Bôle	125 599	604 806	730 405				730 405	
18	Rochefort	50 223	186 072	236 295				236 295	
19	Brot-Dessous				-37 217	-215	-37 432		-37 432
20	Bevaix		443 807	443 807	-2 531		-2 531	441 276	
21	Gorgier	716 224	69 563	785 787				785 787	
22	Saint-Aubin-Sauges				-212 981	-29 515	-242 495		-242 495
23	Fresens		28 010	28 010	-43 618		-43 618		-15 608
24	Montalchez				-106 170	-12 081	-118 251		-118 251
25	Vaumarcus	77 767	199 023	276 791				276 791	
26	Commune VDT			-5 530 965	-838 865	-6 369 830		-6 369 830	
37	Cernier		32 164	32 164	-327 925		-327 925		-295 760
38	Chézard-Saint-Martin				-292 380	-35 148	-327 528		-327 528
39	Dombresson		54 717	54 717	-264 399		-264 399		-209 682
40	Villiers				-80 155	-1 997	-82 152		-82 152
41	Le Pâquier				-28 952	-3 495	-32 447		-32 447
42	Savagnier		166 071	166 071	-152 934		-152 934	13 137	
43	Fenin-Vilars-Saules	17 506	180 876	198 382				198 382	
44	Fontaines		247 788	247 788	-106 413		-106 413	141 375	
45	Engollon	39 803	40 756	80 559				80 559	
46	Fontainemelon		502 611	502 611	-48 842		-48 842	453 769	
47	Les Hauts-Geneveys		85 967	85 967	-68 344		-68 344	17 623	
48	Boudevilliers		161 571	161 571	-89 389		-89 389	72 182	
49	Valangin		52 932	52 932	-93 617		-93 617		-40 685
50	Coffrane				-83 870	-435	-84 306		-84 306
51	Les Geneveys/Coffrane		193 105	193 105	-140 292		-140 292	52 813	
52	Montmollin	57 068	289 314	346 382				346 382	
53	Le Locle				-1 461 961	-1 809 076	-3 271 036		-3 271 036
54	Les Brenets		301 411	301 411	-17 564		-17 564	283 848	
55	Le Cerneux-Péquignot				-155 652	-17 171	-172 823		-172 823
56	La Brévine				-435 644	-48 146	-483 789		-483 789
57	La Chaux-du-Milieu				-158 559	-19 785	-178 344		-178 344
58	Les Ponts-de-Martel				-376 425	-36 124	-412 549		-412 549
59	Brot-Plamboz				-119 815	-11 878	-131 692		-131 692
60	La Chaux-de-Fonds				-6 967 519	-7 826 547	-14 794 066		-14 794 066
61	Les Planchettes				-122 945	-15 122	-138 066		-138 066
62	La Sagne				-355 462	-14 010	-369 472		-369 472
Ensemble des communes		20 097 557	17 384 025	37 481 582	-20 097 557	-17 384 025	-37 481 582	29 481 324	-29 481 324

Sources:

* Tableau A.1.

** Tableau B.1.

Péréquation verticale 2006 (calculée sur la péréquation des ressources 2006TB)

12 mai 2006

Annexe No 5

		Péréquation des ressources 2006 selon TB	Population 2005	Péréquation des ressources 2005 par habitant	Revenu fiscal 2005	Revenu total y.c. péréquation des ressources	Différence par rapport à revenu fiscal moyen	Différence pour atteindre 88.24% du revenu fiscal moyen	Intervention du fonds	Coefficient fiscal 2005
1	Neuchâtel	12 812 730	32 094	399	5 530	5 131	841			62
2	Hauterive	365 210	2 516	145	4 863	4 717	428			65
3	Saint-Blaise	779 862	3 102	251	5 061	4 809	520			55
4	Marin-Epagnier	2 267 868	3 987	569	6 059	5 490	1 201			47
5	Thielle-Wavre	84 097	670	126	4 645	4 520	230			78
6	Cornaux	-4 073	1 497	-3	4 169	4 172	-117			55
7	Cressier	-422 520	1 889	-224	3 560	3 783	-506	-2	-3 130	74
8	Enges	35 156	297	118	4 410	4 292	3			75
9	Le Landeron	50 724	4 343	12	4 368	4 356	67			49
10	Lignières	-216 529	940	-230	3 536	3 767	-523			64
11	Boudry	-1 026 263	4 974	-206	3 584	3 790	-499			68
12	Cortailod	-9 779	4 474	-2	4 209	4 212	-78			60
13	Colombier	-17 688	5 160	-3	4 397	4 401	111			55
14	Auvernier	1 927 205	1 546	1 247	7 896	6 649	2 360			47
15	Peseux	-518 170	5 681	-91	3 840	3 931	-358			64
16	Corcelles-Cormondrèche	690 515	4 118	168	4 818	4 651	361			72
17	Bôle	125 599	1 812	69	4 600	4 531	241			60
18	Rocheftort	50 223	1 041	48	4 365	4 317	28			59
19	Brot-Dessous	-37 217	98	-380	2 715	3 095	-1 195			65
20	Bevaix	-2 531	3 768	-1	4 308	4 309	20			61
21	Gorgier	716 224	1 814	395	5 841	5 447	1 157			60
22	Saint-Aubin-Sauges	-212 981	2 419	-88	4 005	4 093	-196			70
23	Fresens	-43 618	197	-221	3 884	4 106	-184			55
24	Montalchez	-106 170	192	-553	2 756	3 309	-981	-476	-91 433	77
25	Vaumarcus	77 767	235	331	4 198	3 867	-423			33
26	Commune VDT	-5 530 965	12 196	-454	3 299	3 753	-537	-32	-395 125	73.8
37	Cernier	-327 925	2 033	-161	3 715	3 876	-413			66
38	Chézard-Saint-Martin	-292 380	1 674	-175	3 746	3 921	-368			74
39	Dombresson	-264 399	1 630	-162	3 631	3 793	-497			63
40	Villiers	-80 155	419	-191	3 387	3 578	-711			66
41	Le Pâquier	-28 952	216	-134	3 645	3 780	-510			68
42	Savagnier	-152 934	1 026	-149	3 763	3 912	-378			63
43	Fenin-Vilars-Saules	17 506	772	23	4 385	4 362	73			60
44	Fontaines	-106 413	1 009	-105	3 789	3 895	-395			58
45	Engollon	39 803	86	463	5 640	5 177	887			54
46	Fontainemelon	-48 842	1 619	-30	4 112	4 142	-147			57
47	Les Hauts-Geneveys	-68 344	826	-83	4 018	4 101	-189			62
48	Boudevilliers	-89 389	722	-124	3 791	3 915	-375			60
49	Valangin	-93 617	415	-226	3 440	3 666	-624			65
50	Coffrane	-83 870	617	-136	3 727	3 862	-427			67
51	Les Geneveys/Coffrane	-140 292	1 470	-95	4 048	4 143	-146			60
52	Montmollin	57 068	550	104	4 733	4 629	339			53
53	Le Locle	-1 461 961	10 311	-142	3 849	3 991	-298			70
54	Les Brenets	-17 564	1 136	-15	4 417	4 432	143			60
55	Le Cerneux-Péquignot	-155 652	333	-467	3 082	3 550	-740	-235	-78 368	74
56	La Brévine	-435 644	703	-620	2 694	3 314	-976	-471	-331 178	78
57	La Chaux-du-Milieu	-158 559	430	-369	3 353	3 722	-568	-63	-27 211	74
58	Les Ponts-de-Martel	-376 425	1 279	-294	3 672	3 966	-323			72
59	Brot-Plamboz	-119 815	253	-474	2 937	3 411	-879	-374	-94 703	76
60	La Chaux-de-Fonds	-6 967 519	37 211	-187	3 664	3 851	-438			70
61	Les Planchettes	-122 945	227	-542	2 795	3 337	-953	-448	-101 764	80
62	La Sagne	-355 462	953	-373	3 372	3 745	-544	-40	-37 732	70
	Ensemble des communes	0	168 980		4 289				-1 122 913	64.11
	88.24% du revenu moyen				3 784.90					

Budget 2006 117 millions (moins frais de gestion)

112 000 000

1 120 000

12 mai 2006

Groupe finances COREF

Comptes 2005	26 Môtiers	27 Couvet	28 Travers	29 Noiraigue	30 Boveresse	31 Fleurier	
Revenus 2005	3 550 202.72	13 596 472.34	4 457 925.86	1 871 063.66	1 586 527.90	13 770 192.39	
./impôts PP 2005	-1 384 662.90	-4 453 962.15	-2 247 932.60	-797 622.70	-709 298.05	-6 212 744.00	
Revenus 2005 sans PP	2 165 539.82	9 142 510.19	2 209 993.26	1 073 440.96	877 229.85	7 557 448.39	
Charges	-3 657 809.56	-14 630 472.34	-4 457 764.96	-1 945 331.24	-1 579 696.02	-13 769 455.04	
Amortissement supp. 332			71 092.85		34 906.00	12 742.45	
Charges nettes	-3 657 809.56	-14 630 472.34	-4 386 672.11	-1 945 331.24	-1 544 790.02	-13 756 712.59	
Solde de charges à financer par l'impôt PP	-1 492 269.74	-5 487 962.15	-2 176 678.85	-871 890.28	-667 560.17	-6 199 264.20	
Impôt PP fortune	107 858.95	352 080.60	196 792.60	53 789.50	62 191.55	488 124.40	
Impôt PP revenu	1 265 403.70	4 097 303.50	2 004 123.95	712 079.95	609 694.60	5 613 671.25	
Prestation en capital	11 400.25	4 578.05	47 016.05	31 753.25	37 411.90	110 948.35	
Total impôt 2005	1 384 662.90	4 453 962.15	2 247 932.60	797 622.70	709 298.05	6 212 744.00	
Coefficient	75	73	83	88	78	70	
1 point =	18 462.17	61 013.18	27 083.53	9 063.89	9 093.56	88 753.49	
Coefficient présumé	79.6	1 469 588.89	4 856 649.14	2 155 848.61	721 485.99	723 847.75	7 064 777.46
moyenne du point Groupe de communes	275 504.08						
Coefficient équilibre	80.8	89.9	80.4	96.2	73.4	69.8	

Comptes 2005	32 Buttes	33 La Côte-aux-Fées	34 Saint-Sulpice	35 Les Verrières	36 Les Bayards	
Revenus 2005	2 842 909.17	2 185 626.11	2 661 314.89	3 683 076.97	1 811 063.25	
./impôts PP 2005	-1 045 919.25	-680 834.90	-1 153 056.35	-1 124 437.20	-550 922.60	
Revenus 2005 sans PP	1 796 989.92	1 504 791.21	1 508 258.54	2 558 639.77	1 260 140.65	
Charges	-2 842 601.34	-2 554 456.33	-2 656 387.14	-3 946 600.03	-1 868 100.87	
Amortissement supp.	91 498.55		110 577.45			
Charges nettes	-2 751 102.79	-2 554 456.33	-2 545 809.69	-3 946 600.03	-1 868 100.87	
Solde de charges à financer par l'impôt PP	-954 112.87	-1 049 665.12	-1 037 551.15	-1 387 960.26	-607 960.22	-21 932 875.01
Impôt PP fortune	138 106.60	95 114.65	64 224.15	98 854.30	46 001.35	
Impôt PP revenu	906 745.20	625 461.30	1 021 317.95	1 031 523.30	517 618.00	
Prestation en capital	1 067.45	-39 741.05	67 514.25	-5 940.40	-12 696.75	
Total impôt 2005	1 045 919.25	680 834.90	1 153 056.35	1 124 437.20	550 922.60	
Coefficient	78	59	76	74	82	
1 point =	13 409.22	11 539.57	15 171.79	15 195.10	6 718.57	
	1 067 374.00	918 550.14	1 207 674.81	1 209 529.74	534 798.04	21 930 124.58
						-2 750.43
Coefficient équilibre	71.2	91.0	68.4	91.3	90.5	

Commune unique du Val-de-Travers

Annexe No 7

12 mai 2006

Coefficient 2005

Impôt 2005

Projection 100 %
selon coefficients
2005

selon dernier TBOR 06.01.2006		Total	Coefficient 2005	Total
26	Môtiers	1 384 663	75	1 846 217
27	Couvet	4 159 339	73	5 697 724
28	Travers	2 009 777	83	2 421 418
29	Noiraigue	765 766	88	870 189
30	Boveresse	626 576	78	803 303
31	Fleurier	5 735 037	70	8 192 909
32	Buttes	993 728	78	1 274 011
33	La Côte-aux-Fées	702 139	59	1 190 066
34	Saint-Sulpice	990 687	76	1 303 536
35	Les Verrières	1 047 752	74	1 415 882
36	Les Bayards	529 877	82	646 192
Communes du Val-de-Travers		18 945 341		25 661 446
		18 945 341	73.8280	25 661 446
En grisé : coefficient modifié en 2005		73.8280		
Ensemble des 62 communes		302 807 712	64.1134	472 299 979

Coefficient 2006

Impôt 2006
présumé

Projection 100 %
selon coefficients
2006

selon dernier TBOR 06.01.2006		Total	Coefficient 2006	Total
26	Môtiers	1 384 663	75	1 846 217
27	Couvet	4 159 339	85	4 893 340
28	Travers	2 009 777	83	2 421 418
29	Noiraigue	765 766	88	870 189
30	Boveresse	626 576	78	803 303
31	Fleurier	5 735 037	70	8 192 909
32	Buttes	993 728	78	1 274 011
33	La Côte-aux-Fées	702 139	59	1 190 066
34	Saint-Sulpice	990 687	76	1 303 536
35	Les Verrières	1 047 752	74	1 415 882
36	Les Bayards	529 877	82	646 192
Communes du Val-de-Travers		18 945 341		24 857 061
		18 945 341	76.2171	24 857 061
En grisé : coefficient modifié en 2006		76.2171		
Ensemble des 62 communes		302 807 712	65.2303	464 212 921

Commune unique du Val-de-Travers

Annexe No 8

Coefficient 2005 / Coefficient d'équilibre (CE) 2005 / CE moyen district

12 mai 2006

No	Communes	Coefficient 2005	CE 2005	Différence Coef / CE	a)	CE moyen VDT	Différence CE / CEm	b)
26	Môtiers	75	80.8	-5.8	↙	79.6	-1.2	↗
27	Couvet	73	89.9	-16.9	↙	79.6	-10.3	↗
28	Travers	83	80.4	2.6	↗	79.6	-0.8	↗
29	Noiraigue	88	96.2	-8.2	↙	79.6	-16.6	↗
30	Boveresse	78	73.4	4.6	↗	79.6	6.2	↙
31	Fleurier	70	69.8	0.2	↗	79.6	9.8	↙
32	Buttes	78	71.2	6.8	↗	79.6	8.4	↙
33	La Côte-aux-Fées	59	91.0	-32.0	↙	79.6	-11.4	↗
34	Saint-Sulpice	76	68.4	7.6	↗	79.6	11.2	↙
35	Les Verrières	74	91.3	-17.3	↙	79.6	-11.7	↗
36	Les Bayards	82	90.5	-8.5	↙	79.6	-10.9	↗

a) Communes dont le coefficient est inférieur au coefficient d'équilibre (6) ↙
Communes dont le coefficient est supérieur au coefficient d'équilibre (5) ↗

b) Communes dont le CE est inférieur au coefficient moyen du district (7) ↙
Communes dont le CE est supérieur au coefficient moyen du district (4) ↗

Commune unique du Val-de-Travers

Annexe No 9

Fortune 2005 / 2006

12 mai 2006

No	Communes	Fortune 2005	Population 2005	Fortune P/habitants
26	Môtiers	1 304 128.09	811	1 608
27	Couvet	3 828 522.62	2815	1 360
28	Travers	1 011 742.27	1227	825
29	Noiraigue	66 421.87	507	131
30	Boveresse	798 459.52	397	2 011
31	Fleurier	11 384 645.24	3632	3 135
32	Buttes	449 527.92	620	725
33	La Côte-aux-Fées	4 845 627.67	485	9 991
34	Saint-Sulpice	1 899 107.99	612	3 103
35	Les Verrières	2 845 554.68	720	3 952
36	Les Bayards	1 061 494.08	370	2 869
		29 495 231.95	12196	2 418

No	Communes	Fortune 2005	Budget 2006	Budget 2006 corrigé	Fortune 2006 présumée
26	Môtiers	1 304 128.09	-239 316.00	-239 316.00	1 064 812.09
27	Couvet	3 828 522.62	-1 239 513.00	-56 431.35	3 772 091.27
28	Travers	1 011 742.27	-53 960.00	68 893.00	1 080 635.27
29	Noiraigue	66 421.87	-95 111.00	181 669.00	248 090.87
30	Boveresse	798 459.52	-138 875.00	-150 015.00	648 444.52
31	Fleurier	11 384 645.24	-757 552.20	-757 522.20	10 627 123.04
32	Buttes	449 527.92	-239 484.00	-311 506.00	138 021.92
33	La Côte-aux-Fées	4 845 627.67	-404 838.00	-317 683.00	4 527 944.67
34	Saint-Sulpice	1 899 107.99	-105 475.00	-247 114.00	1 651 993.99
35	Les Verrières	2 845 554.68	-228 914.00	-198 782.00	2 646 772.68
36	Les Bayards	1 061 494.08	-112 105.00	-70 717.00	990 777.08
		29 495 231.95	-3 615 143.20	-2 098 524.55	27 396 707.40
			FAC (aide ordinaire)		5 624 000.00
			FRSC (aide extraordinaire)		5 624 000.00
					*** 38 644 707.40

*** A noter qu'en cas de fusion en 2008 il conviendra d'additionner ou de soustraire à ce montant le résultat consolidé des 11 communes en 2007.



20 juillet 2006

Note relative au projet de convention de la COREF et de budget prévisionnel de la commune de Val-de-Travers (fusion des 11 communes du district)

Référence: courriels de Mme Johanne Lebel Calame, des 10 et 19 juillet 2006

La présente note ne constitue qu'un simple examen préliminaire et ne saurait préjuger de la décision du Conseil d'Etat relative à la convention adoptée par les Conseils communaux, qui sera prise conformément à l'article 21 du règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes RALFAC), du 22 octobre 2003 (RSN 172.410).

I PROJET DE CONVENTION

Le projet nous paraît bien rédigé, clair et concis. Il comprend les indications minimales, exigées par l'article 20 RALFAC.

Voici les quelques remarques qu'il appelle.

Article premier (également: art. 5, 8, 10 et 11)

Selon la circulaire du service des communes, avalisée par le Conseil d'Etat, la date de la fusion ne peut être qu'un 1^{er} janvier. Il n'y a dès lors pas de variante possible et la date du 1^{er} juillet doit être supprimée.

Il nous semble que la question de savoir si la fusion doit être prévue au 1^{er} janvier 2008 ou au 1^{er} janvier 2009 est encore ouverte. Si l'on prend en compte les éléments financiers et fiscaux (voir plus loin), une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 paraît préférable et possible en cas d'acceptation de la convention par les Conseils communaux en septembre 2006 (délai jusqu'à la validation des élections selon notre document "Fusions de communes /Question /réponses" sur notre site Internet: entre 12 et 16 mois). En cas d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, il faudrait peut-être repousser un peu l'adoption par les Conseils communaux afin de pouvoir établir le budget prévisionnel sur la base des chiffres des budgets communaux 2007.

Article 5

Le troisième alinéa n'apporte rien de particulier: il peut être supprimé.

Article 7

Les alinéas 2 et 3 doivent être supprimés. Le Conseil d'Etat a déjà précisé à plusieurs reprises que le règlement de commune ne peut prévoir que tel ou tel titulaire d'une fonction ou d'une charge (par exemple membre du Conseil général - rapport du département de l'Intérieur, exercice 1988, page 14, ad art. 31 de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 (RSN 171.1) – ou directeur d'un centre pédagogique – (rapport du département des finances et des affaires sociales, exercice 2002, page 162) fasse partie d'office de la commission scolaire.

Une telle disposition est contraire aux articles 15 LCo, qui dispose que tout électeur communal est éligible à la commission scolaire, et 25, ch. 1 lettre b LCo, selon lequel c'est le Conseil général qui élit les membres de cette commission.

Le projet applique en fait le système du siège garanti à la commission scolaire, sans base légale et en contradiction avec les dispositions en vigueur. La commission est élue par le législatif en toute liberté. Il peut choisir une répartition politique ou spatiale mais aucune règle ne peut le contraindre à élire une personne du fait de son ancien domicile.

La commune issue d'une fusion est une commune normale et elle est soumise, sauf l'exception légale du siège garanti, aux règles normales prévues par la LCo.

Article 8

Avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier, il n'y a pas de problème de reprise des budgets des anciennes communes. L'alinéa 1 doit donc être supprimé.

En revanche, il est vrai que les comptes des anciennes communes ne pourront être bouclés qu'après le 1^{er} janvier et devront être adoptés par le Conseil général de la nouvelle commune (al. 2).

Supprimer les termes "les budgets et" à l'alinéa 3.

Article 9

La question du coefficient d'impôt sera examinée plus loin.

Articles 10 et 11

Voir remarque ad article premier (date).

Article 16

Il faudrait éventuellement prévoir que le règlement général de la nouvelle commune devra avoir été élaboré et adopté avant la date de la fusion, afin que celle-ci puisse fonctionner formellement dès cette date.

II PROJET DE BUDGET PREVISIONNEL

L'analyse du budget prévisionnel appelle les commentaires ci-après.

1 Fiabilité des prévisions

a) Intervalle entre la source d'information et l'exercice budgétaire

Le budget prévisionnel établi pour l'exercice 2009 est basé sur la consolidation des budgets 2006 des 11 communes du district, augmentée ou diminuée de l'évolution des charges et des revenus liée à la création de la commune unique.

Il faut relever l'important décalage temporel (4 à 5 ans) qui existe entre d'une part les chiffres qui fournissent les informations relatives aux charges et aux revenus et d'autre part l'exercice budgétisé.

Les sources sur lesquelles les budgets 2006 ont été établis sont en effet les informations figurant dans les comptes 2004 (le budget 2006 est préparé durant l'automne 2005), adaptées selon l'évolution de compte de fonctionnement et des tableaux de bord 2005. Dans le meilleur des cas, les budgets 2006 sont donc basés sur une projection de la situation au 31 octobre 2005.

b) Evolution des charges

Le budget prévisionnel 2009 prévoit une évolution des charges intitulée "organigramme Coref", liée à la création de la commune unique.

Dans le tableau présenté, les différentes augmentations de charges engendrées par la création de la nouvelle commune, qui se montent à Fr. 978'900.--, sont compensées par la diminution d'autres charges pour un même montant, ce qui conduit à une stabilité des charges au final.

Les mutations envisagées en cours de première législature et la mise en place de l'organigramme « rationalisé » de la nouvelle commune engendreront des mutations et autres reclassements qui peuvent justifier un transfert de charge des chapitres "Administration et finances" et "Travaux publics" aux chapitres "Culture, loisirs et sports" et "Economie, aménagement et développement".

Il ne nous paraît toutefois guère réaliste de prévoir la compensation de certaines charges avérées (professionnalisation de l'exécutif, création d'une direction d'école, soit Fr. 447'700 au total) par des diminutions de charges en partie hypothétiques, spécialement pour la première année (réduction d'effectifs, police et réorganisations, soit Fr. 978'900 au total).

D'une part, le profil des employés actuels ne correspond pas, en grande partie, à celui des nouvelles fonctions et d'autre part un engagement a été pris de ne licencier personne dans un premier temps, avec le maintien des situations acquises.

Sous point 4.5 "Personnel", le rapport relatif à la Convention de fusion stipule en effet:

Dès l'entrée en vigueur de la commune unique, l'ensemble du personnel, à quelque fonction que ce soit, est « repris » au statut qui est le sien, selon le principe de la situation acquise.

Cela oblige implicitement la nouvelle commune à garder l'ensemble du personnel issu des anciennes communes et ne permet pas d'envisager, à tout le moins pour le premier exercice, la compensation de charge prévue par le projet de budget.

Au vu de ce qui précède, on peut estimer, pour la première année, que seules les augmentations de charges touchant le secrétariat (Fr. 141'200) et les transferts de tâches administratives, professionnalisation et tâches spécialisées (Fr. 390'000), soit Fr. 531'200 au total, sont susceptibles d'être compensées par les économies liées aux diminutions d'effectifs, à la police unique et à la réorganisation (Fr. 978'900 selon le projet). Ces dernières ne seraient donc admises que pour ce montant de Fr. 531'200.-- et ne compenseraient donc pas les augmentations de charges liées à la professionnalisation de l'exécutif (Fr. 239'700) et à l'institution d'une direction d'école (Fr. 208'000), de Fr. 447'700 au total.

Cela impliquerait que le résultat du budget de fonctionnement du premier exercice serait péjoré de Fr. 447'700.-- et porté de Fr. 3'397'560.-- à Fr. 3'845'260.--

c) Résultat du budget prévisionnel

Avec un déficit de Fr. 3.397.560.21 (voire de Fr. 3.845.260.21 si l'on tient compte des remarques sous point 2) l'excédent de charges est de 6,6% (7,4%).

Pour rappel, selon l'indicateur financier de couverture des charges (voir tableau no 30 du rapport de gestion du Département de la justice de la sécurité et des finances, exercice 2005, p. 208), si le pourcentage est supérieur à 2,5%, le déficit est considéré comme exagéré.

2 Coefficient d'impôt

La fixation du coefficient d'impôt à 72%, décision politique, permet à neuf communes de diminuer leur coefficient de manière significative. Pour Fleurier, l'augmentation est de 2 points et pour La Côte-aux-Fées elle est de 11 points mais dans toutes les hypothèses cette commune devra faire face à un redressement de son coefficient d'ici à 2009.

Il convient toutefois de relever qu'avec un coefficient de 72% la nouvelle commune présentera un déficit de 3,4 millions de francs.

Il faut aussi noter que le coefficient de 72% est inférieur de **1,8 points** au coefficient moyen du district pour 2005 (73,8%) et de **4,21 points** à celui du budget 2006 (76,4%).

Le coefficient d'équilibre moyen du district – celui qui permet l'équilibre des comptes - était de **79,6** pour l'exercice 2005, soit **7,6 points** au-dessus du coefficient de la nouvelle commune.

A l'horizon 2009, le coefficient d'équilibre devrait être de **84,3%**, soit: **12,3 points** de plus que le coefficient envisagé de **72%**. (déficit budgétisé pour 2009 de Fr. 3'397'560.-- : Fr. 275'504.- - (valeur d'un point d'impôt) = 12,3) La différence passe même à **13,9 points** et le coefficient d'équilibre à **85,9%** si l'on prend en compte le déficit corrigé sous point 2 (Fr. 3'845'260.--: Fr. 275'504 = 13,9).

3 Fortune nette

A fin 2005, la fortune nette de l'ensemble des communes du district est de 29,5 millions. La fortune nette présumée à fin 2006 est de 27,4 millions (2,1 millions de déficit pour 2006). Il n'est pas déraisonnable de penser que les déficits cumulés de 2007 et de 2008 pourraient totaliser entre 3 et 4 millions. Cela mettrait la fortune nette à fin 2008 à environ 24 millions.

Si l'on tient compte des aides prévues du FAC et du FRSC, de 11,2 millions au total, et du déficit présumé pour 2009 (3,4 ou 3,8 millions), la fortune nette se situerait entre 31 et 32 millions à fin 2009.

Une rentrée annuelle d'impôt pour l'ensemble des communes du district, soit le montant souhaitable de la fortune nette selon le Modèle de compte harmonisé (MCH), représentait environ 26 millions en 2005.

III CONCLUSIONS

1. A quelques détails près, le projet de convention est acceptable. La date de la fusion doit toutefois impérativement être fixée à un 1^{er} janvier.
2. Une fusion au 1^{er} janvier 2008 paraît techniquement possible, compte tenu des modifications prévues de la loi sur les droits politiques (voir circulaire du 7 juillet 2006).

3. Si la date de fusion choisie est le 1^{er} janvier 2009, il nous paraît que le budget prévisionnel devrait au moins être établi sur la base des chiffres des budgets communaux pour 2007. Cela signifierait que l'adoption de la convention par les Conseils communaux devrait être un peu repoussée.
4. Le projet de budget prévisionnel de la COREF nous paraît trop optimiste, s'agissant des réductions de charges prévues pour la première année. Un déficit de 3,8 millions nous semble plus réaliste compte tenu des choix opérés, notamment pour le personnel.
5. Le déficit budgétisé est nettement au-delà des normes admissibles (2,5% des charges) puisqu'il atteint 6,6% de celles-ci, voire 7,4% si l'on tient compte du budget corrigé.
6. Le coefficient d'impôt choisi est manifestement politique. Il ne permet de loin pas l'équilibre des comptes (il faudrait pour cela un coefficient de 84,3% voire de 85,9% avec le budget corrigé) et devra très certainement être revu à la hausse à terme.
7. La fortune nette, fortement augmentée par les aides étatiques, permet évidemment à la nouvelle commune de présenter un budget 2009 très déficitaire. Mais l'apport des fonds risque d'être absorbé en moins de 3 ans si le déficit 2009 perdure. A ce propos, les projections faites par la COREF jusqu'à 2012 nous paraissent trop aléatoires pour pouvoir être prises en compte.