

Personnel/Confidentiel

Conseils communaux d'Auvernier, de Bôle et de Colombier
Dans le cadre du projet de fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier

RAPPORT FINANCIER SUR LA FUSION

Communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier (NE)

Complément au "Rapport de fusion"

TABLE DES MATIERES

Avertissements	4
INTRODUCTION	5
Quelques mots sur la planification financière	7
Les grandes lignes	7
Données et méthode	12
Données	12
Méthode	12
Quelques mots du prestataire	16
PARTIE I : PLANIFICATION FINANCIERE	17
Analyse du bilan	17
Patrimoine de la commune de Milvignes	17
Endettement de la commune	18
Rétrospective sur 5 ans des comptes de fonctionnement	24
Comptes de fonctionnement et résultats	24
Composition des dépenses et des recettes	33
Evolution des dépenses et des recettes totales	36
Recettes fiscales personnes physiques	38
Méthode par la structure	38
Méthode par le rendement	46
Planification des recettes fiscales personnes physiques	48
Recettes fiscales personnes morales	53
Planification des recettes fiscales personnes morales	55
Recettes fiscales totales	57
Planification des dépenses et recettes	59
Dépenses et recettes de fonctionnement	59
Résultats financiers des groupes de travail	62
Eléments financiers indépendants de la fusion	65

Eléments financiers induits par la fusion	66
Economies d'échelles	72
Résumé financier	74
Planification des comptes de fonctionnement	74
Evolution de la Marge nette d'autofinancement	84
Evolution du Cash flow	86
Evolution du flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds	88
Endettement	90
Evolution de l'endettement	90
Capacité d'endettement	92
Conclusion sur la planification financière	101
PARTIE II : ANALYSE COMPARATIVE	104
Avis aux lecteurs	104
Comparatif	106
Situation financière actuelle et à venir	106
Comparatif de ratios	112
Conclusion	130
PARTIE III : SCENARIOS ET CONCLUSION	131
Scénarios	131
Coefficient d'impôt à 57	132
Coefficient d'impôt à 58	133
Coefficient d'impôt à 59	134
Coefficient d'impôt à 60	135
Conclusion sur les scénarios	136
Conclusion	137
Avantages financiers à fusionner :	137
Coefficient d'impôt	138
Proposition de budget	138
Ratios et résultats	144
Prise de position	149

Avertissements

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

L'ordre dans lequel sont citées les communes concernées, à savoir Auvernier, Bôle et Colombier est l'ordre alphabétique. Il reflète une simplification de dénomination, puisqu'avant le choix du nom de Milvignes pour la nouvelle commune fusionnée, cette dernière était appelée "ABC".

La dénomination "autorités communales" sera utilisé pour désigner les responsables du projet de fusion, réuni sous la forme d'un Copil (Comité de pilotage) ou de manière plus élargie, sous la forme des Conseils communaux (exécutif) des trois communes actuelles. Cela n'exclut pas que d'autres acteurs, comme le législatif ou l'administration, prennent part au processus. Toutefois, la conduite du projet de fusion est, comme dans tous les processus de fusion de communes, un projet qui relève de l'exécutif.

Les commentaires des autorités communales et/ou cantonales figurent dans des encadrés prévus à cet effet. Ils se reconnaissent par des couleurs, respectivement vert et violet.

Dans les différents graphiques et tableaux, nous utilisons la couleur grise pour désigner le passé et la couleur rouge clair pour désigner l'avenir.

Nous conseillons vivement toute personne intéressée par le sujet de la fusion de parcourir l'entier de ce rapport et non d'en extraire quelques propos isolés, ceci dans le but de ne pas décontextualiser les analyses et leurs commentaires.

INTRODUCTION

Le présent rapport constitue le pendant financier de la synthèse des groupes de travail présentée dans le "Rapport de fusion". Ce dernier expose le projet sociétal que constitue la fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier en une entité unique, la commune de Milvignes (NE). En revanche, le présent rapport ne traite que des aspects financiers de cette nouvelle commune. Il est le reflet d'un projet d'avenir commun entre les trois communes concernées, et retranscrit en "chiffres" les réflexions et les choix qui ont été réalisés par les autorités communales actuelles.

L'analyse du projet de fusion, telle que chaque citoyen sera amené à réaliser pour former son opinion et se prononcer lors du vote populaire, ne peut, selon nous, uniquement se baser sur le présent rapport. Une fusion de commune est avant tout un projet de vie et d'avenir. Elle ne saurait se résumer à quelques chiffres. C'est pourquoi, nous conseillons aussi vivement le citoyen de s'informer pleinement sur les tenants et les aboutissants de ce projet, notamment en se référant au Rapport de fusion et à la Convention de fusion.

Ce rapport est structuré en trois grandes parties. La première partie est une planification financière de la commune de Milvignes. En effet, étant aujourd'hui en 2011, mais ne possédant les données financières que jusqu'à 2010, il convenait de réaliser une planification de l'évolution financière jusqu'en 2013, afin de dégager un budget de fonctionnement prévisionnel pour l'année escomptée de l'entrée en vigueur de la fusion. Cependant, nous réalisons des planifications financières à 5 ans, afin de dégager des tendances à moyen terme. C'est pourquoi, la planification financière de Milvignes est réalisée jusqu'en 2015. Cette démarche permet également de proposer l'évolution financière probable de la commune deux années après la fusion si celle-ci a lieu.

La seconde partie est une analyse comparative des quatre communes que sont Auvernier, Bôle, Colombier et Milvignes. Les autorités communales en place nous ont en effet demandé de présenter "les forces et les faiblesses", en matière de situation financière et d'évolution des trois communes, ainsi que "leurs avantages financiers respectifs à fusionner". Les avantages financiers seront donc représentés par la commune de Milvignes.

Enfin, la troisième partie propose différents scénarios concernant le coefficient d'impôt, résume les points forts de la commune de Milvignes, présente une proposition de budget pour 2013, ainsi que quelques ratios-clés. Elle permettra donc de conclure ce rapport.

La commune de Milvignes est le fruit de la fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier. Il s'agit donc aujourd'hui d'une collectivité fictive qui pourrait voir le jour au terme d'une votation populaire. Cette étude permet de montrer la situation financière actuelle et future de cette nouvelle commune et de présenter un certain nombre de scénarios d'évolution en fonction d'hypothèses retenues par les autorités communales concernées.

Toutefois, la commune de Milvignes n'est pas l'addition de trois communes, mais bel et bien la synthèse d'un projet de société, élaboré et préparé par les autorités communales actuelles des trois communes. D'un point de vue financier, une fusion n'est pas non plus la simple addition des comptes communaux, c'est pourquoi la planification financière tente de retranscrire ce projet de société en chiffres. Ceux-ci dépendent en partie des différentes options choisies par les autorités communales en place actuellement, ainsi que par la population (groupes de travail). L'évolution projetée de la situation financière permettra-t-elle à la commune de Milvignes d'assumer les investissements stratégiques définis dans son plan d'investissements ? Quel coefficient d'impôt retenir ? Une planification financière à cinq ans est un outil d'aide à la décision permettant aux Conseils communaux de définir des objectifs et de montrer que la future commune dispose des ressources suffisantes pour les atteindre.

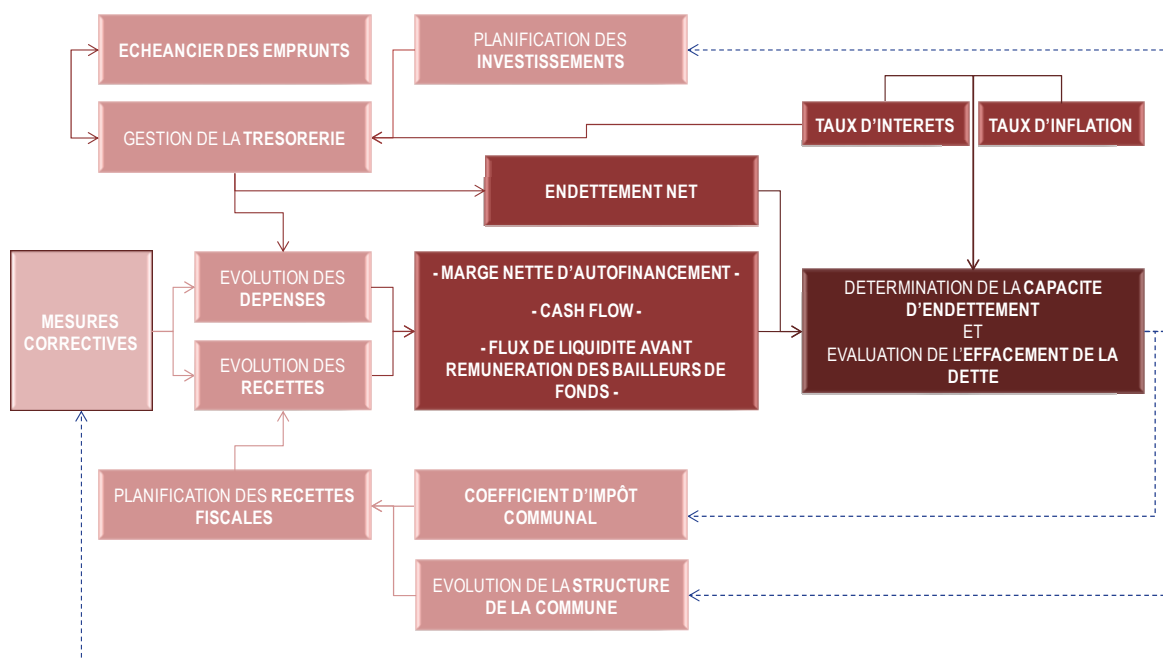
Quelques mots sur la planification financière

La planification financière a pour objectif de mettre en lumière la situation financière actuelle et future de la commune de Milvignes (NE), ainsi que sa capacité d'endettement à long terme. Elle est un outil de gestion utile lors de fusions de communes, mais également dans un contexte "habituel" de conduite d'une entité publique. Elle s'appuie, entre autre, sur des tendances passées qui seront extrapolées vers le futur. Mais, dès lors qu'un événement non récurrent se produit, il est rare qu'il ait été pris en compte dans les prévisions. La planification financière s'écarte donc souvent de la réalité des comptes de la commune et ce, d'autant plus que l'on avance dans le temps. Cependant, l'intérêt ne réside pas dans la projection exacte des comptes communaux futurs, mais dans la possibilité qu'ont les dirigeants de la commune de disposer d'un outil de gestion performant, offrant un regard pertinent sur le futur. En tant qu'aide à la décision, une planification financière permet aux élus de prendre les mesures appropriées pour corriger l'évolution financière de la commune et pour compenser les écarts négatifs par des écarts positifs. De ce fait, l'objectif final peut être atteint malgré les imprévus, et les influences externes peuvent être mises en évidence.

Les grandes lignes

L'objectif d'une planification financière est de calculer la marge de manœuvre de la commune et de définir le cadre dans lequel l'équilibre sur le long terme est préservé, notamment en ce qui concerne la capacité d'endettement. Cet équilibre dépend de plusieurs éléments présentés sur le schéma 1.

Schéma 1 : Analyse systémique de la planification financière



Source : BDO SA

La Marge nette d'autofinancement (MNA), le Cash flow (CF) et le Flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds (FLARB) sont trois concepts de résultats différents qui permettent d'évaluer la santé financière d'une commune.

- **MNA** : il s'agit d'un concept de résultat qui reflète les moyens financiers à disposition de la commune. Dans le cadre de la planification financière, la MNA est un instrument de prévision des moyens financiers à disposition pour les années futures, qui peuvent être utilisés sous forme de baisse d'impôts, de financement de nouveaux investissements, de remboursements supplémentaires d'emprunts ou encore de financements de politiques redistributives ou sociales.

Elle s'établit à partir des comptes de fonctionnement épurés¹, afin de travailler en terme de dépenses et de recettes et non en terme de charges et de produits.

Les amortissements comptables obligatoires (réguliers) sont les seules écritures comptables prises en compte dans le calcul de la MNA, qui suppose que les amortissements comptables correspondent aux amortissements financiers (amortissement économique ou remboursement de la dette). Les sommes allouées à ces remboursements ne sont donc plus disponibles pour un autre usage.

¹ Nous reviendrons sur ce terme plus loin dans ce rapport.

- **CF** : A l'image de la MNA, le Cash flow est également un concept de résultat. Son calcul suppose les mêmes principes que pour la MNA, à la différence que les amortissements obligatoires sont ajoutés aux résultats. L'hypothèse selon laquelle les amortissements comptables correspondent aux amortissements financiers est abandonnée. Le Cash flow correspond donc aux montants à disposition de la commune pour **rembourser ses emprunts**, effectuer une baisse d'impôts, financer de nouveaux investissements ou encore financer des politiques redistributives ou sociales.
- **FLARB** : Le flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds correspond au Cash flow augmenté des intérêts passifs. Ceci signifie que ce flux de liquidités est disponible pour **payer les intérêts passifs, rembourser les emprunts**, effectuer une baisse d'impôts, financer de nouveaux investissements ou encore financer des politiques redistributives ou sociales. Etant donné que les contraintes en matière de gestion des charges financières inhérentes à la commune ne sont pas prises en considération dans ce concept de résultat, le FLARB est utilisé pour le calcul de la capacité d'endettement. Dans cette optique, il représente les moyens financiers à disposition de la commune pour payer les intérêts passifs et rembourser les emprunts.

$$MNA = Recettes - Dépenses$$

$$CF = MNA + Amortissements comptables obligatoires$$

$$FLARB = CF + Intérêts passifs$$

Ce sont les évolutions respectives des **dépenses** et des **recettes** qui définiront les valeurs des flux de liquidités à prendre en compte pour l'établissement de ces trois concepts de résultat. La planification des **recettes fiscales** joue un rôle majeur sur l'évolution des recettes futures. Elles représentent en effet la source principale de revenus pour la commune. Elles sont déterminées à la fois par **l'évolution de la structure** de la commune (plan d'aménagement du territoire, nombre d'habitants, nombre de contribuables, compositions des habitants et des contribuables, etc.) et le **coefficient fiscal communal**. Leurs évolutions seront donc, pour les années à venir de la commune, des facteurs pouvant avoir des effets financiers importants.

L'échéancier des emprunts contractés et la **planification des investissements** détermineront, en partie, la **gestion de la trésorerie**. Cette dernière permettra de définir les besoins de liquidités et donc influencera à son tour l'échéancier des emprunts en cas d'insuffisance de liquidités. Elle

permettra également de définir l'évolution des dépenses, à travers les intérêts passifs, ainsi que le niveau de l'endettement net.

L'**endettement net** est également à prendre en considération dans le cas de l'évaluation de la capacité d'endettement de la commune. Sa valeur est déterminante pour le calcul de la durée de remboursement des emprunts. Il correspond à l'endettement brut diminué des capitaux.

Enfin, deux facteurs non négligeables sont à considérer pour la planification et la capacité d'endettement : ce sont les **taux d'intérêts passifs** et le **taux d'inflation** des années à venir.

Tous ces éléments doivent être soumis à une analyse rigoureuse, afin d'être introduits de manière adéquate dans une planification financière. La commune dispose d'une vision claire de sa santé financière actuelle et à venir. Elle est à même de prendre les mesures qui pourraient être nécessaires, afin de corriger d'éventuelles tendances négatives. Les autorités compétentes peuvent alors agir sur la planification des investissements, le coefficient d'impôt communal, l'évolution de la structure de la commune ou par le biais de mesures correctives en relation directe avec les dépenses et les recettes :

- **Planification des investissements** : la commune peut, en fonction de ce qui a été présenté précédemment, revoir la priorité de ses investissements et favoriser les investissements générateurs de trésorerie. La nécessité de réaliser des investissements de renouvellement ou de développement, permettant de nouvelles et/ou de meilleures prestations, est toutefois indispensable. Dans ce contexte, nous incitons les responsables politiques et financiers à évaluer correctement les investissements nécessaires pour la commune et à concevoir un plan d'investissements qui soit intégré dans la planification financière. Le cas échéant, nous conseillons d'évaluer les investissements en terme de coûts de réalisation, mais également en terme de coûts de fonctionnement (exploitation). Plus l'estimation de ces derniers sera précise, plus ils pourront être intégrés dans la planification financière et ainsi éviter toute augmentation incontrôlée des dépenses de fonctionnement.
- **Coefficient d'impôt communal** : cette variable de gestion, très sensible d'un point de vue politique, reste l'une des variables les plus efficaces pour l'ajustement des recettes de la commune.
- **Evolution de la structure de la commune** : l'évolution des habitants et des contribuables, ainsi que leur composition respective, sont des éléments essentiels pour l'évaluation de la stabilité financière de la commune. Ils permettent d'identifier certains risques, notamment en matière de volatilité des contribuables, donc de recettes fiscales. Ces analyses

permettent de mieux maîtriser ces risques, en mettant en place des politiques de développement adéquates.

- **Mesures correctives** : même si une grande partie des dépenses des communes sont liées par un certain nombre de règles, contrats de prestation, collaborations intercommunales, participations à des dépenses cantonales, les dépenses sociales et la péréquation intercommunale, les communes disposent toutefois d'une marge de manœuvre qu'il s'agit d'exploiter au mieux. Les recettes et les dépenses, notamment dans les domaines liés à la protection et l'aménagement de l'environnement, peuvent faire l'objet d'analyses, afin d'identifier leur origine et de mieux cibler les mesures correctives qui peuvent être entreprises.

Le Schéma 1 permet de montrer que la gestion/planification d'une commune est un système interactif composé de plusieurs éléments, qui doit être perçu dans une perspective dynamique et évolutive plutôt que statique et figée. C'est pourquoi, nous encourageons vivement nos clients à effectuer cette analyse au moins une fois par année et ainsi mettre à jour leur planification financière. Cette démarche s'appelle une planification "glissante" à cinq ans permettant d'adapter et corriger les tendances en y intégrant les nouvelles données. L'horizon temporel de cinq ans est alors conservé et la planification financière garde toute sa pertinence en tant qu'outil de gestion pour la commune. Cette démarche conduira également les responsables à expliciter les paramètres-clés de gestion et à améliorer leur compréhension de l'évolution de la situation. Le tableau ci-après montre un exemple de cette démarche :

Tableau 1 : Modèle de planification financière glissante à 5 ans

(en Mio. CHF)	2011	2012	2013	2014	2015
Selon plan réalisé en 2010 Cash flow	1.01	1.06	1.02	1.28	1.10
Selon plan réalisé en 2011 Cash flow		1.25	1.30	1.43	1.58
Selon plan réalisé en 2012 Cash flow			1.25	1.32	1.45
Selon plan réalisé en 2013 Cash flow				1.30	1.38
Résultat effectif 2014				1.35	

Source : BDO SA

Données et méthode

Données

Si la planification financière apporte un regard sur le futur, elle prend sa source dans l'analyse du passé, afin de dégager des tendances significatives. Une rétrospective sur une durée de cinq ans ($t-1$ à $t-5$) permet d'élaborer ces tendances tout en assurant une continuité dans les données prises en compte. Cette pratique permet également de "lisser" les données utilisées, afin d'amortir des amplitudes trop importantes le cas échéant.

Nous avons utilisé les documents suivants pour réaliser l'analyse :

- Comptes de fonctionnement de 2006 à 2010 des trois communes
- Bilans de 2006 à 2010 des trois communes
- Rapports et budgets pour l'exercice 2011 des trois communes
- Plans des nouveaux investissements 2011 à 2013 des trois communes
- Compositions de la population (contrôle des habitants) au 31.12.2010 des trois communes
- Listes des contribuables (anonymes) de 2010 des trois communes
- Tableaux de bord données statistiques, situation au 07.01.2011, des trois communes
- Diverses informations fournies par les communes
- Diverses informations fournies par le Service des communes du canton de Neuchâtel

Méthode

Une planification financière est une projection corrigée des comptes passés, tenant compte des évolutions futures anticipées. Pour réaliser ces projections, les comptes des trois communes ont été "fusionnés" par simple addition sur les cinq dernières années (2006 à 2010). Etant donné que le passé ne peut être modifié, mais qu'il est représentatif, en partie, des évolutions futures, aucune modification sur l'origine et la nature des dépenses et des recettes n'a été effectuée. Comme nous le verrons par la suite, les comptes ont toutefois été épurés. En ce qui concerne les années futures (2011 à 2015), la planification n'est pas réalisée par une simple addition des comptes planifiés des trois communes, mais par la prise en considération d'un certain nombre d'éléments spécifiques à la nouvelle commune, tels que le plan des investissements, les résultats des groupes de travail, un nouveau coefficient d'impôt communal, la péréquation financière, l'évolution de la population et des contribuables, etc.

La présente analyse agrège les données des trois communes depuis 2006 jusqu'en 2015. Cependant, l'hypothèse de la fusion entre en vigueur en 2013. Ceci suppose que de 2006 à 2010, les données connues sont simplement additionnées. Pour les années 2011 et 2012, la planification considère encore les trois communes avec leurs variables propres, notamment leur coefficient d'impôt respectif et leur planification des investissements. A partir de 2013, la fusion est considérée comme effective.

Epuration

Comme nous l'avons mentionné, les comptes consolidés des années passées sont épurés, c'est-à-dire qu'un certain nombre d'éléments particuliers du passé sont retraités, afin qu'ils n'influencent pas le futur. Il s'agit principalement de supprimer des écritures purement comptables, que les trois communes ont réalisé dans un souci de gestion ou pour la répartition de certains coûts. D'une manière générale, l'entier de l'analyse du passé, ainsi que la projection, portent sur les dépenses et les recettes de la commune et non sur ses charges et ses produits. Ces éléments comptables sont principalement des imputations internes, des opérations sur les réserves, des comptabilités intercommunales, etc.

La différence est essentielle à comprendre. Il n'est pas possible de projeter des charges et des produits qui font l'objet d'écritures strictement comptables, notamment de clôture de comptes, comme par exemple les attributions ou les prélèvements aux réserves affectées dans les domaines liés à l'environnement. Dans ces domaines, l'équilibre obligatoire des comptes passe par une écriture comptable à la fin de l'exercice, mais n'assure en rien un taux de couverture des dépenses par les recettes. De même, les réserves affectées figurant au bilan ne sont pas constituées et se confondent dans un ensemble d'actifs. Ce type d'écritures doit donc être éliminé des comptes, afin d'obtenir une vision claire et précise de la situation réelle de la commune.

Cette démarche produira des comptes épurés qui ne présenteront pas les mêmes montants que les comptes de fonctionnement présentés et publiés par les trois communes. Dans la majeure partie des cas, les comptes présentés dans ce rapport auront des valeurs inférieures. Il est donc normal que le lecteur ne puisse pas "vérifier" les chiffres de ce rapport.

Cette procédure a été réalisée avec l'aide des responsables communaux en la matière.

Année comptable vs année fiscale

En matière de revenus des impôts, l'année comptable représente le laps de temps durant lequel les impôts sont encaissés et inscrits dans les comptes de la commune. L'année fiscale, quant à elle, se

base sur la période durant laquelle le calcul des impôts des contribuables doit être effectué. En d'autres termes, le système post-numérando impose que la perception des impôts de l'année t (année fiscale) soit réalisée durant cette même année, mais sur la base d'estimations. La vérification des taxations par les services compétents ne se fait qu'à partir de l'année $t+1$ et durera environ 3 ans ($t+3$) (années comptables). Cependant, la remise des comptes définitifs de l'année t est effectuée au début de l'année $t+1$, en général dans le courant du premier tiers de celle-ci. Ceci a pour conséquence principale que les comptes de la commune d'une année donnée (comptable) ne coïncident pas avec le rendement effectif des impôts de cette même année (fiscale). Les comptes ne représentent donc pas le résultat fiscal exact, d'autant plus qu'ils dépendent également du nombre d'annuités et du rythme d'émission des taxations.

Dans cette analyse, comme dans toutes les analyses que nous réalisons pour les communes, nous utilisons les années fiscales et non comptables pour la détermination des recettes fiscales. Pour mieux comprendre cette démarche, nous allons présenter un exemple.

Si le nombre d'annuités et le rythme d'émission des taxations ne varie pas, il est possible de considérer que chaque année comptable, la commune perçoit (encaisse) 75% des recettes d'impôt de cette même année (fiscale). L'année suivante (comptable), elle perçoit 20% des recettes d'impôt de l'année fiscale précédente. Enfin, la troisième année, la commune perçoit le solde des recettes d'impôt d'il y a deux ans, à savoir 5%.

Le tableau suivant présente ce phénomène. En 2010, la commune perçoit le 5% de l'année fiscale 2008, le 20% de l'année fiscale 2009 et le 75% de l'année fiscale 2010. Chaque année, le même processus se répète.

La dernière ligne du tableau propose de reconstituer les années fiscales. Ainsi, l'année fiscale 2010 a rapporté 120, mais est encaissée par la commune au cours des années comptables 2010, 2011 et 2012. Lorsque le total de l'année comptable (avant dernière ligne) est comparé au total de l'année fiscale, il est possible de constater qu'en 2010, les comptes de la commune sous-estimaient les recettes fiscales réelles de la commune, alors qu'en 2011, ils les surestimaient.

Tableau 2 : Année comptable vs année fiscale

Libellés comptables	2010	2011	2012	2013
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2008	5			
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2009	22	5.5		
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2010	90	24	6	
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2011		82.5	22	5.5
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2012			90	24
Recettes d'impôt de l'année fiscale 2013				97.5
Total années comptables	117	112	118	127
Total années fiscales	120	110	120	130

Source : BDO SA

La planification des recettes fiscales nécessite de mettre en relation les revenus fiscaux réels de la commune avec un certain nombre d'éléments comme le nombre de contribuables, l'évolution de l'impôt moyen par contribuables, les capacités contributives des contribuables, etc. Il n'est donc pas possible de réaliser ces analyses à partir de données qui ne représentent pas la réalité économique. Cette démarche permet alors d'établir des tendances plus fiables pour les années à venir, ce qui est l'un des objectifs de la planification financière. Toutefois, cela signifie également que les comptes tels que présentés par la commune ne coïncident pas exactement avec ceux que nous présentons ici.

Cette démarche permet également de montrer que si la commune connaît une croissance constante et stable de ses recettes fiscales (année fiscale), les comptes (année comptable) seront systématiquement sous-estimés.

Quelques mots du prestataire

Le présent rapport a été réalisé dans le cadre du mandat d'accompagnement du processus de fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier effectué par BDO SA. En tant que prestataire externe de conseils, nous avons effectué les différentes prestations suivantes :

- Proposition d'une méthodologie du processus de fusion ;
- Analyse financière multicritère des trois communes ;
- Réalisation d'outils de support aux groupes de travail ;
- Proposition d'une méthodologie de travail pour les groupes de travail ;
- Accompagnement de la 1^{ère} séance des groupes de travail et analyses critiques des résultats des groupes de travail ;
- Planifications financières pour les trois communes ;
- Assistance lors de différentes réunions ;
- Le présent rapport.

Cependant, lors d'un processus de fusion, le mandataire externe ne peut jouer que le rôle de "support", d'aide à la décision, en ce qu'il peut apporter, à l'aide d'analyses et de conseils, un certain nombre d'éléments pertinents et à prendre en considération pour mener à bien un tel projet. Toutefois, il n'appartient pas à ce prestataire de diriger ce processus ou d'effectuer des choix stratégiques. C'est pourquoi, nous n'avons pris part à aucune décision, ni n'avons défini les éléments suivants :

- La vision des trois collectivités sur ce que devrait être la nouvelle commune fusionnée ;
- Le calendrier du processus de fusion ;
- Tous les aspects liés à la communication (mandat réalisé par un autre prestataire) ;
- Le contenu des rapports des groupes de travail et leur acceptation ;
- Les armoiries ainsi que le nom proposé ;

PARTIE I : PLANIFICATION FINANCIERE

Analyse du bilan

Patrimoine de la commune de Milvignes

Au 31.12.2010, le bilan simplifié de la commune se présente comme suit :

Bilan au 31.12.2010			
Actifs		Passifs	
Liquidités	3'573'186.-	Engagements courants	3'009'121.-
Débiteurs	10'442'331.-	Passifs transitoires	53'291.-
Placements	13'820.-	Créanciers	3'062'412.-
Actifs transitoires	252'569.-	Dettes à court terme	500'000.-
Actifs circulants	14'281'906.-	Dettes à moyen & long termes	46'177'500.-
Immobilisations financières	100'348.-	Financements spéciaux	5'833'778.-
Immobilisations corporelles	49'937'552.-	Provisions et fonds	62'264.-
Immobilisations incorporelles	575'869.-	Fortune nette	9'259'721.-
Actifs immobilisés	50'613'769.-	Total fortune	15'155'763.-
Total actif	64'895'675.-	Total passif	64'895'675.-

Source : BDO SA

Aux valeurs comptables, ce bilan laisse apparaître une **fortune nette de CHF 9'259'721.-**. En effet, les financements spéciaux et les provisions ne sont pas considérés comme de la fortune nette, puisque ces deux éléments sont affectés à des domaines particuliers et ne peuvent être utilisés que pour ces mêmes domaines. Il s'agit principalement des domaines liés à l'environnement, comme le Service des eaux, l'épuration des eaux, l'évacuation des eaux claires ou encore la gestion des déchets urbains.

L'actif est représenté à 77% par des immobilisations corporelles. Celles-ci sont composées d'éléments du **patrimoine financier** (immeubles et terrains à bâtir) pour **CHF 12'676'511.-** et

d'éléments du patrimoine administratif non réalisables (en particulier les investissements d'infrastructures) pour CHF 37'261'040.-.

Endettement de la commune

Nous souhaitons tout d'abord attirer votre attention sur les risques relatifs aux cautionnements hors-bilan ou aux investissements réalisés dans des structures parallèles telles que des fondations, associations, projets immobiliers, etc. Le recours à ces structures présente certains avantages, mais, du fait d'une plus grande opacité pour la commune, tend à rendre plus difficile une planification stratégique. Cet endettement potentiel n'est pas inclus dans l'endettement de la commune, il n'a pas été considéré dans notre étude. Il pourrait cependant faire partie des dettes exigibles, si l'entité cautionnée se trouvait dans une situation d'insolvabilité. Il s'agit donc d'un risque économique qui n'apparaît pas au bilan. Toutefois, selon les services des finances des communes, il n'existe pas de tels engagements.

Selon le même bilan, l'endettement brut (dettes à court, moyen et long termes) au 31 décembre 2010 se monte à CHF 46'677'500.-. Les créanciers ne sont pas pris en considération du fait de leur caractère purement transitoire.

L'endettement des communes est régulièrement repris comme valeur de comparaison. Cet indicateur est souvent rapporté au nombre d'habitants. A notre avis, l'endettement ne signifie pas grand chose s'il n'est pas mis en relation avec les éléments de la fortune, la marge d'autofinancement ou encore la qualité et la quantité des prestations fournies par ladite commune. À titre d'exemple, un locataire n'aura pas le même endettement que le propriétaire de son logement et les endettements respectifs du locataire et du propriétaire ne seront pas un indicateur suffisant permettant d'évaluer leur santé financière. De fait, seule la relation entre l'évolution de l'endettement et le Cash flow généré par la commune peut fournir des informations pertinentes.

Afin d'obtenir un indicateur adéquat sur ce sujet, il est tout d'abord nécessaire d'obtenir l'endettement net, ou dette nette, en soustrayant les capitaux² de l'endettement brut. Ceci permet d'évaluer le risque lié à l'endettement. Isolément, la valeur de l'endettement net ne permet pas encore de mesurer ce risque. Mis en perspective avec le Cash flow, une capacité d'endettement

² Une autre manière de calculer l'endettement net est de remplacer les capitaux par les actifs circulants. Ces derniers sont constitués des capitaux, mais également du reste des avoirs de la commune, compte 11 du Bilan (sans les impôts, comptes 11.112) et du reste des liquidités (caisses, comptes débiteurs, etc.). Ces derniers éléments appartiennent aux affaires courantes de gestion de la commune et peuvent donc être exclus du calcul d'endettement net en ne prenant que les capitaux. C'est cette démarche plus prudente que nous avons choisie ici.

propre à la commune peut être déterminée. Au chapitre consacré à la capacité d'endettement, vous trouverez le calcul dans le cas de la commune de Milvignes. Ce chapitre mettra également en évidence le montant libre disponible pour des investissements futurs.

En ce qui concerne l'endettement brut et net, voici son évolution :

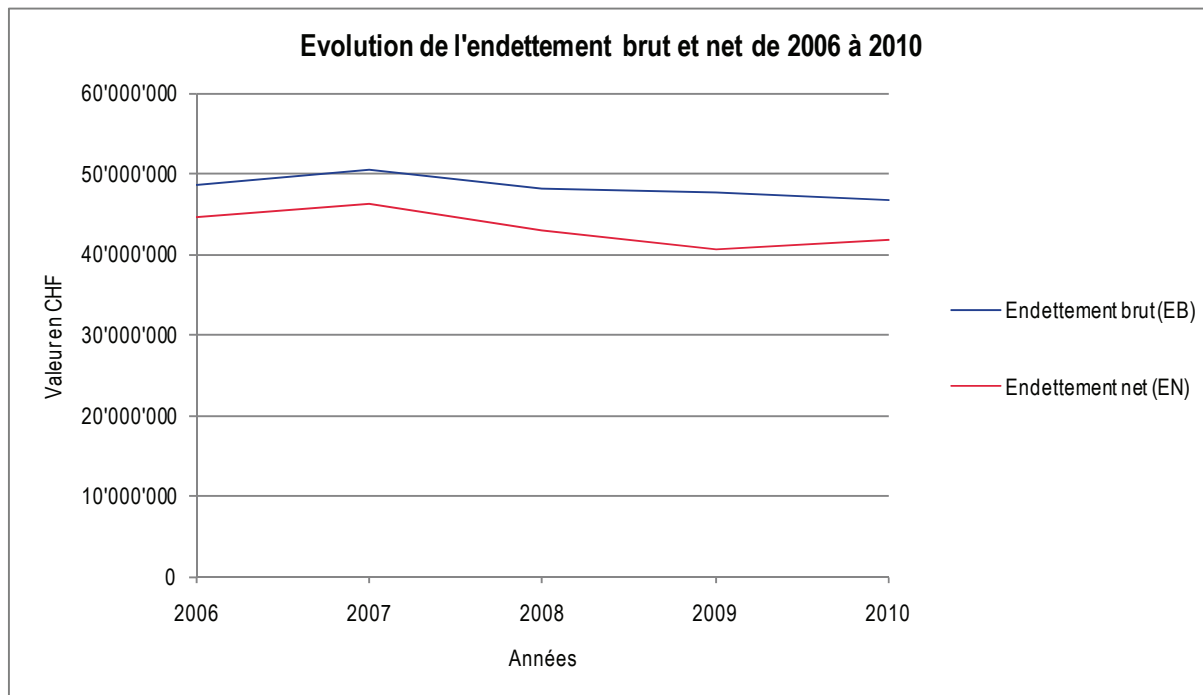
Tableau 3 : Endettement de 2006 à 2010

Années	2006	2007	2008	2009	2010
Endettement brut (EB)	48'657'774	50'560'180	48'237'234	47'722'000	46'677'500
Endettement net (EN)	44'532'845	46'189'410	43'033'623	40'616'444	41'675'040

Source : BDO SA

Comme nous l'avons dit, l'endettement net correspond à l'endettement brut diminué des capitaux. Le tableau ci-dessus montre que l'endettement net a diminué de 1.64% entre 2006 et 2010. L'endettement brut a également diminué de 1.03%. Le Graphique 1 représente l'évolution de l'endettement de la commune depuis 2006.

Graphique 1 :



Source : BDO SA

Ratios d'endettement

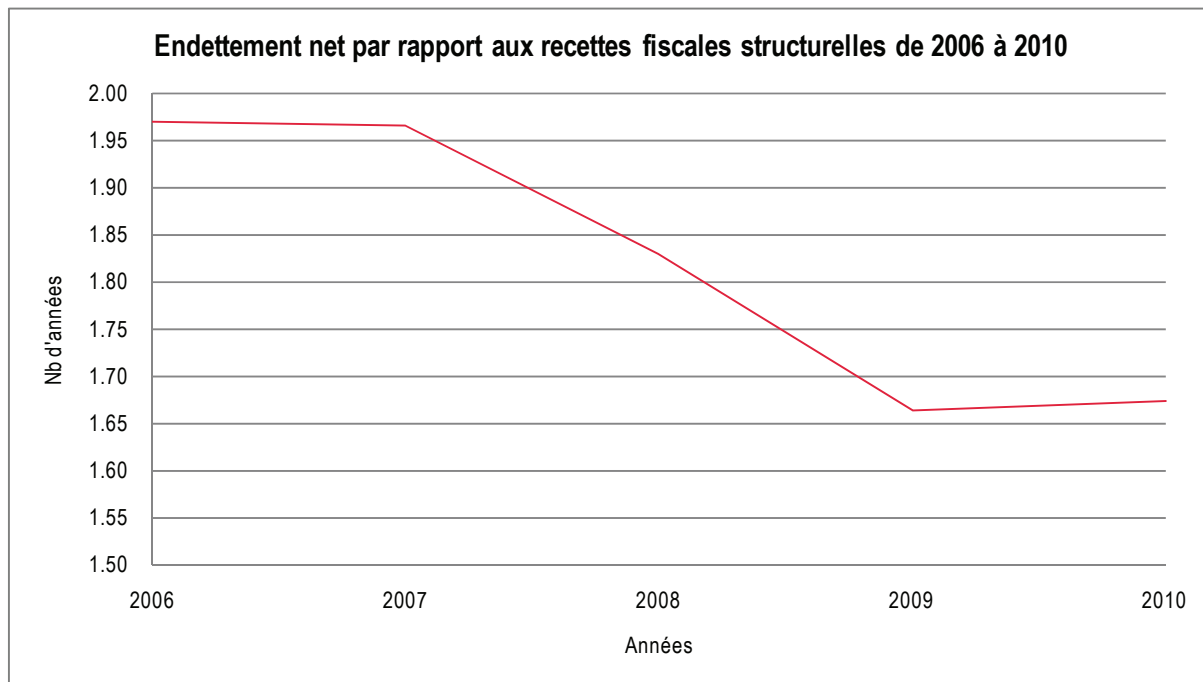
Il est possible de dégager deux ratios des informations concernant l'endettement net, afin d'obtenir un ordre de grandeur. Il s'agit de l'endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles et de l'endettement net par rapport au Cash flow.

Endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles :

Ce ratio définit le nombre d'années qu'il serait nécessaire pour la commune afin qu'elle puisse rembourser sa dette, si toutes les recettes fiscales structurelles³ y étaient affectées. Ce ratio n'informe pas sur la gestion de la dette, mais montre le poids de l'endettement de la commune. En effet, si le résultat augmente, cela signifie que l'endettement s'alourdit. Le Graphique 2 présente l'évolution de ce ratio de 2006 à 2010.

³ Les recettes fiscales structurelles correspondent aux recettes fiscales totales diminuées des impôts dits irréguliers (par exemple gains en loterie).

Graphique 2 :



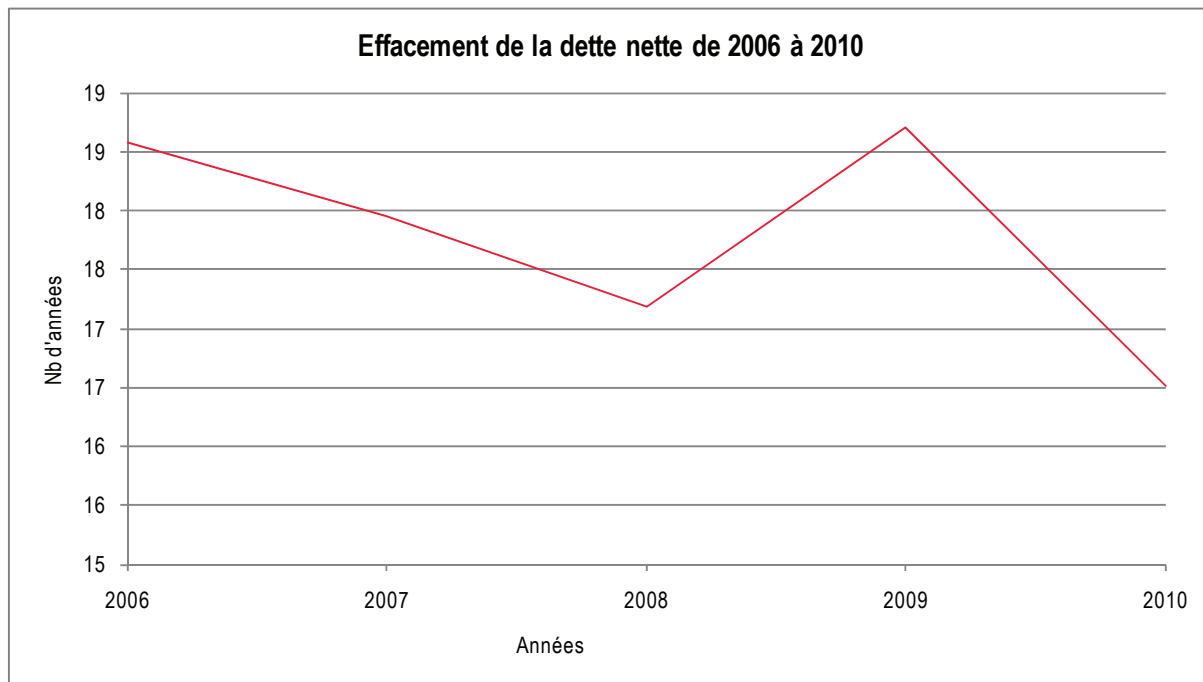
Source : BDO SA

Le graphique ci-dessus montre que le poids de l'endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles diminue en 2008 et 2009, puisque le nombre d'années nécessaires au remboursement passe de 1.97 en 2007 à 1.66 en 2009. Il est de 1.67 en 2010.

Effacement de la dette :

Ce ratio (dette nette / Cash flow) indique le nombre d'années nécessaires pour rembourser la totalité de la dette de la commune, si la totalité du Cash flow y était consacré. Le Graphique 3 présente l'évolution de ce ratio de 2006 à 2010.

Graphique 3 :



Source : BDO SA

Il est possible de constater que même si l'endettement net diminue de 2007 à 2009 (Graphique 1), la diminution du Cash flow en 2009 (présenté plus loin dans ce rapport) produit une augmentation du nombre d'années de remboursement, alors que la tendance générale est à la diminution.

Endettement net par habitant et par contribuable

Selon le Tableau 3, l'endettement net au 31 décembre 2010 s'élève à **CHF 41'675'040.-** pour un total de 8'943 habitants et 6'437 contribuables (voir le chapitre "Evolution des revenus d'impôts" pour des précisions sur le nombre de contribuables).

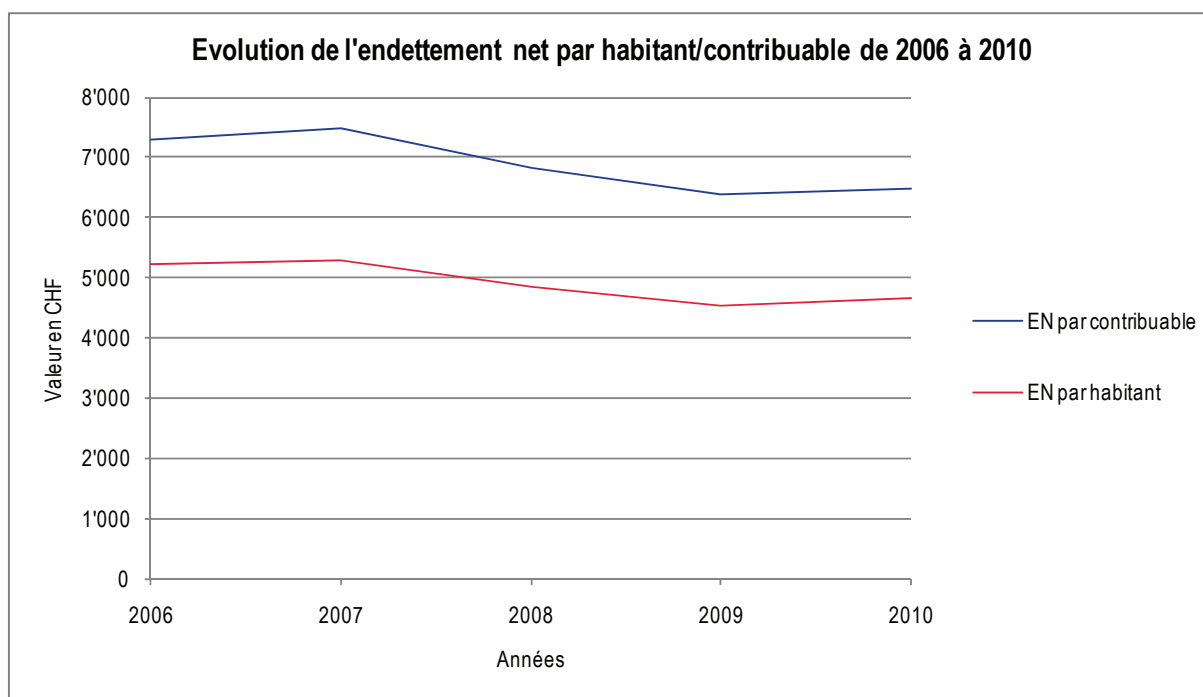
Cet endettement net correspond à **CHF 4'660.- par habitant et CHF 6'474.- par contribuable**. Ce chiffre est à mettre en regard de la capacité contributive moyenne de chaque contribuable qui se monte à **CHF 5'952.-** (Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques en 2010, au coefficient fiscal de 100%).

Dans l'absolu, cet endettement net par contribuable est relativement peu élevé, puisqu'il faudrait, selon les données de 2010, un peu plus d'une année de recettes d'impôts sur le revenu et la fortune au coefficient fiscal de 100% pour effacer la dette. Au coefficient fiscal actuel de la commune,

59.40⁴, il faudrait 1.83 années pour effacer la dette. Ce ratio montre que la commune se trouve dans une situation où l'endettement est normal. Mais comme nous l'avons dit, cet élément n'est pas suffisant pour apprécier la situation financière réelle de la commune.

Le Graphique 4 montre l'évolution de 2006 à 2010 de l'endettement net par habitant et par contribuable. L'évolution du nombre d'habitants et de contribuables, que nous analyserons plus loin dans ce rapport, produit une variation de l'endettement net par habitant/contribuable sensiblement pareille à celle enregistrée pour l'endettement net en terme absolu. La future commune devrait tenir compte de cet élément pour les années à venir.

Graphique 4 :



Source : BDO SA

⁴ Ce coefficient communal est calculé en fonction des coefficients communaux, en 2010, des trois communes, pondérés des recettes fiscales de chaque commune pour la même année. En d'autres termes, un coefficient d'impôt communal de 59.41 assure un rendement équivalent des recettes fiscales pour les trois communes réunies. Ce coefficient n'est en aucun cas celui proposé pour la future commune.

Rétrospective sur 5 ans des comptes de fonctionnement

Comptes de fonctionnement et résultats

Sur les Tableaux 4 et 5, nous faisons ressortir les résultats des années 2006 à 2010, sur la base de la classification fonctionnelle (par domaine) des dépenses et des recettes. Cela permet d'obtenir les Marges nettes d'autofinancement (MNA), les Cash flows ainsi que les Flux de liquidités sans rémunération des bailleurs de fonds (FLARB).

Tableau 4 : Dépenses et recettes de 2006 à 2010, classification fonctionnelle

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0. ADMINISTRATION		2'347'205	440'450	2'322'240	448'197	2'450'918	444'522	2'404'594	461'764	2'483'334	493'781
011	Conseil général	9'162	30	9'855	45	14'686	30	18'442	30	19'371	0
012	Conseil communal	278'991	10'777	287'259	11'054	324'893	13'022	330'161	14'542	321'356	12'617
020	Administration communale	2'059'052	429'643	2'025'125	437'098	2'111'339	431'470	2'055'991	447'192	2'142'607	481'164
1. SECURITE PUBLIQUE		858'626	293'112	1'046'775	337'122	996'885	336'305	992'873	384'744	939'175	292'136
100	Cadastre, poids et mesures	14'076	9'808	42'043	8'802	25'477	2'803	19'003	2'928	29'888	0
101	Justice, divers	168'108	162'737	157'944	138'119	146'422	140'228	125'376	137'235	97'914	96'662
113	Police	166'359	59'149	284'992	138'442	272'096	125'712	230'602	123'285	231'747	112'339
140	Police du feu	237'810	6'601	259'774	5'786	256'438	44'713	303'427	54'612	281'827	56'303
141	Défense incendie par tiers	109'938	0	132'378	0	141'692	0	167'053	0	133'803	0
150	Défense nationale militaire	8'949	2'394	21'357	17'941	15'771	9'520	8'131	10'652	17'668	16'826
151	Stand de tir	7'500	100	5'000	100	2'387	675	7'949	2'700	5'000	2'700
160	Protection civile	145'886	52'323	143'287	27'934	136'603	12'654	131'332	53'332	141'327	7'307
2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION		11'385'267	3'719'480	11'400'993	4'087'559	11'495'589	4'172'358	11'862'761	4'289'948	11'760'433	4'204'717
200	Ecole enfantine	872'732	381'015	958'788	455'370	1'037'931	499'621	1'067'634	510'223	1'075'105	514'902

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
210	Ecole primaire	4'773'215	1'800'555	4'772'180	1'899'344	4'794'024	1'949'305	4'965'650	2'007'560	4'979'243	1'999'029
211	Ecoles secondaires	5'723'630	1'537'910	5'650'510	1'732'845	5'652'513	1'723'432	5'806'517	1'772'165	5'674'515	1'690'786
213	Ecoles secondaires supérieures	7'200	0	15'525	0	450	0	0	0	4'500	0
220	Ecoles spécialisées + formation professionnelle	4'500	0	0	0	6'750	0	18'970	0	21'994	0
239	Bourses d'apprentissage et d'études	3'990	0	3'990	0	3'920	0	3'990	0	5'075	0
3. CULTURE, LOISIRS ET SPORTS		1'423'308	684'365	1'656'738	807'467	1'708'868	751'396	1'608'019	497'203	1'594'628	520'105
300	Bibliothèques	84'357	1'191	84'956	1'232	86'397	1'200	86'557	1'218	90'438	1'287
301	Musées	3'679	0	3'085	0	3'157	0	3'217	0	3'311	0
302	Grande Salle	35'289	0	53'993	0	141'107	58'212	168'864	47'676	198'194	41'425
303	Théâtre, concerts	151'962	0	156'349	0	181'900	0	205'838	0	189'526	0
309	Autres tâches culturelles	29'357	197	23'983	0	27'106	199	41'941	3'528	34'894	3'968
320	Télé-réseau	166'229	263'865	176'936	269'456	122'292	136'191	47'572	6'000	1'400	0
330	Parcs publics et chemins pédestres	46'425	0	31'048	0	46'698	0	36'574	0	36'985	0
340	Sport, Activités générales	430'408	24'608	607'393	118'130	575'105	140'176	462'585	24'893	491'307	41'807
341	Stade	69'720	2'500	78'825	5'000	86'832	5'000	84'257	5'292	91'127	5'292
342	Patinoire	36'537	0	37'130	0	36'393	0	37'130	0	38'399	0

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
343	Port	280'786	390'651	293'166	405'947	298'692	402'144	301'706	400'526	305'565	419'097
350	Autres loisirs	5'391	0	8'197	0	7'464	0	14'217	0	15'555	0
390	Paroisse protestante	63'869	1'353	83'657	7'701	78'206	8'273	97'762	8'070	79'129	7'230
391	Paroisse catholique	19'300	0	18'020	0	17'520	0	19'800	0	18'800	0
4. SANTE		232'124	391	272'429	420	287'789	715	282'067	616	307'357	610
440	Soins ambulatoires	2'526	0	2'528	0	2'468	0	3'015	0	2'530	0
459	Subventions diverses	80	0	70	0	70	0	70	0	70	0
460	Médecine scolaire	25'043	0	22'133	0	20'000	0	22'861	0	23'908	0
461	Soins dentaires	26'542	391	17'236	420	18'071	715	19'524	616	19'752	610
470	Contrôle des denrées alimentaires	2'375	0	2'402	0	2'453	0	2'612	0	1'464	0
490	Autres dépenses de santé	175'558	0	228'060	0	244'727	0	233'985	0	259'633	0
5. PREVOYANCE SOCIALE		3'001'352	12'602	3'257'154	12'617	3'540'041	12'836	4'027'840	11'695	4'555'985	506'767
530	Prestations complémentaires AVS	14'365	12'602	16'920	12'617	16'920	12'836	17'970	11'695	21'120	0
540	Structures d'accueil petite enfance	577'708	0	500'134	0	596'686	0	663'224	0	896'321	0
541	Autres charges et revenus	14'790	0	15'753	0	19'616	0	9'553	0	22'721	0
542	Structures d'accueil parascolaire	0	0	72'436	0	98'522	0	155'021	0	469'195	506'767

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
580	Action sociale communale	21'643	0	16'223	0	15'763	0	15'031	0	14'811	0
581	Service social régional	825'801	0	923'313	0	894'994	0	922'742	0	990'100	0
582	Mesures d'intégration professionnelle	378'941	0	415'543	0	392'552	0	619'218	0	432'144	0
583	Part communale à l'action sociale	1'164'269	0	1'292'749	0	1'502'640	0	1'612'287	0	1'669'551	0
585	GSR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
589	Intégration sociale des étrangers	3'835	0	4'084	0	2'349	0	12'794	0	40'022	0
6. TRAFIC		1'940'717	188'699	1'888'728	165'888	1'995'133	181'444	2'144'016	219'195	2'120'121	209'178
620	Routes communales	1'408'702	173'670	1'348'838	157'859	1'434'097	166'853	1'586'047	198'979	1'449'051	190'174
621	Parkings	929	15'029	1'179	8'029	10'927	14'591	929	20'217	1'996	19'005
650	Trafic régional, chemin de fer privé	526'029	0	533'991	0	543'465	0	557'040	0	648'878	0
651	Entreprises de trafic local	5'057	0	4'719	0	6'643	0	0	0	20'196	0
7. PROT. ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNEMENT		2'908'250	3'352'665	3'069'669	3'337'212	3'070'545	3'470'228	3'106'225	3'620'234	3'010'793	3'481'969
700	Service des eaux	717'868	1'337'217	824'532	1'320'517	610'652	1'273'483	683'916	1'330'555	630'938	1'306'333
710	Epuration des eaux	850'009	990'722	900'610	1'013'236	970'505	1'073'160	849'846	1'155'006	788'756	978'817
711	Evacuation des eaux claires	8'749	158'264	10'888	137'400	9'463	140'958	31'453	155'614	26'870	205'325
720	Ram. et inc. des déchets urbains	943'121	827'720	860'213	842'236	956'274	946'767	912'457	958'827	945'116	956'424

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
721	Autres charges et revenus liés aux déchets	285'128	15'211	375'783	14'115	406'836	13'392	508'114	9'735	452'943	3'497
740	Cimetières et crématoires	20'991	3'928	20'928	2'180	26'951	1'817	22'443	3'634	17'650	5'291
750	Correction des eaux	0	0	1'419	0	300	0	1'236	0	0	0
780	Autres tâches de prot. de l'environnement	14'590	0	17'132	0	18'290	0	12'386	0	26'962	0
790	Aménagement	50'528	19'604	40'296	7'529	50'419	20'652	51'943	6'863	89'944	26'281
791	Plans de développement	17'265	0	17'870	0	20'856	0	32'432	0	31'615	0
8. ECONOMIE PUBLIQUE		1'785'053	3'308'663	1'829'779	2'997'511	1'921'321	3'160'490	2'002'014	2'869'338	2'126'860	3'063'478
802	Indemnités garde des vignes	10'829	0	9'585	0	4'323	115	5'483	157	7'951	245
804	Agriculture et viticulture	15'766	20'128	11'987	24'080	15'956	23'955	6'731	23'603	8'043	16'971
805	Entretien des vignes	0	0	2'855	0	0	0	542	0	0	0
812	Sylviculture	167'625	146'646	188'370	207'856	177'784	220'167	145'475	176'459	218'760	220'393
830	Tourisme	26'489	198	26'389	155	26'929	158	27'790	440	28'117	830
860	Service de l'électricité	1'564'345	2'783'084	1'590'593	2'415'478	1'696'329	2'560'178	910'174	1'358'365	857'242	1'468'157
861	Service du gaz	0	358'608	0	349'942	0	355'917	0	367'717	0	334'274
863	Commerce d'énergie	0	0	0	0	0	0	899'321	917'393	1'002'547	995'315
864	Energie verte	0	0	0	0	0	0	6'497	25'203	4'200	27'292

Cptes	Désignation	2006		2007		2008		2009		2010	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
9. FINANCES ET IMPOTS		9'279'665	23'820'611	9'374'996	24'758'409	9'280'039	24'833'208	9'262'831	25'621'981	9'429'203	26'185'388
900	Impôts	0	22'624'939	0	23'508'932	0	23'540'362	0	24'432'592	0	24'915'929
922	Contribution versées à la péréquation fin.	5'762'036	0	5'626'721	0	5'282'157	0	5'280'737	0	5'685'396	0
930	Quotes-parts aux recettes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
931	Parts communales aux impôts cantonaux	0	382	0	0	0	0	0	0	0	0
932	Parts comm. aux régales et aux patentes	0	10'338	0	13'403	0	13'118	0	13'883	0	14'610
933	Parts comm. aux émoluments et droits cant.	0	1'995	0	978	0	1'048	0	1'378	0	828
940	Intérêts .322	1'303'160	0	1'508'293	0	1'584'312	0	1'560'204	0	1'419'545	0
940	Solde intérêts et amort.	18'186	32'189	20'484	77'431	11'753	79'336	24'872	31'010	10'178	31'096
940	Amortissements légaux .331	1'738'027	0	1'739'461	0	1'887'262	0	1'887'565	0	1'893'364	0
942	Biens du patrimoine financier	339'681	908'914	359'181	913'754	371'232	932'474	358'669	888'851	317'077	950'309
943	Biens du patrimoine administratif	118'574	241'853	120'855	243'911	143'323	266'872	150'785	254'268	103'644	272'617
950	Contribution solidarité 2010	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL		35'161'568	35'821'038	36'119'500	36'952'401	36'747'127	37'363'504	37'693'239	37'976'719	38'327'888	38'958'129

Source : BDO SA

Tableau 5 : MNA, Cash flow et FLARB de 2006 à 2010

Fonctionnement	2006		2007		2008		2009		2010	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Totaux	35'161'568	35'821'038	36'119'500	36'952'401	36'747'127	37'363'504	37'693'239	37'976'719	38'327'888	38'958'129
Marge nette d'autofinancement	659'470		832'901		616'377		283'480		630'241	
331 Amortissements légaux	1'738'027		1'739'461		1'887'262		1'887'262		1'893'364	
Cash flow	2'397'497		2'572'362		2'503'639		2'170'743		2'523'604	
32 Intérêts passifs	1'303'160		1'508'293		1'584'312		1'560'204		1'419'545	
FLARB	3'700'658		4'080'655		4'087'951		3'730'947		3'943'149	

Source : BDO SA

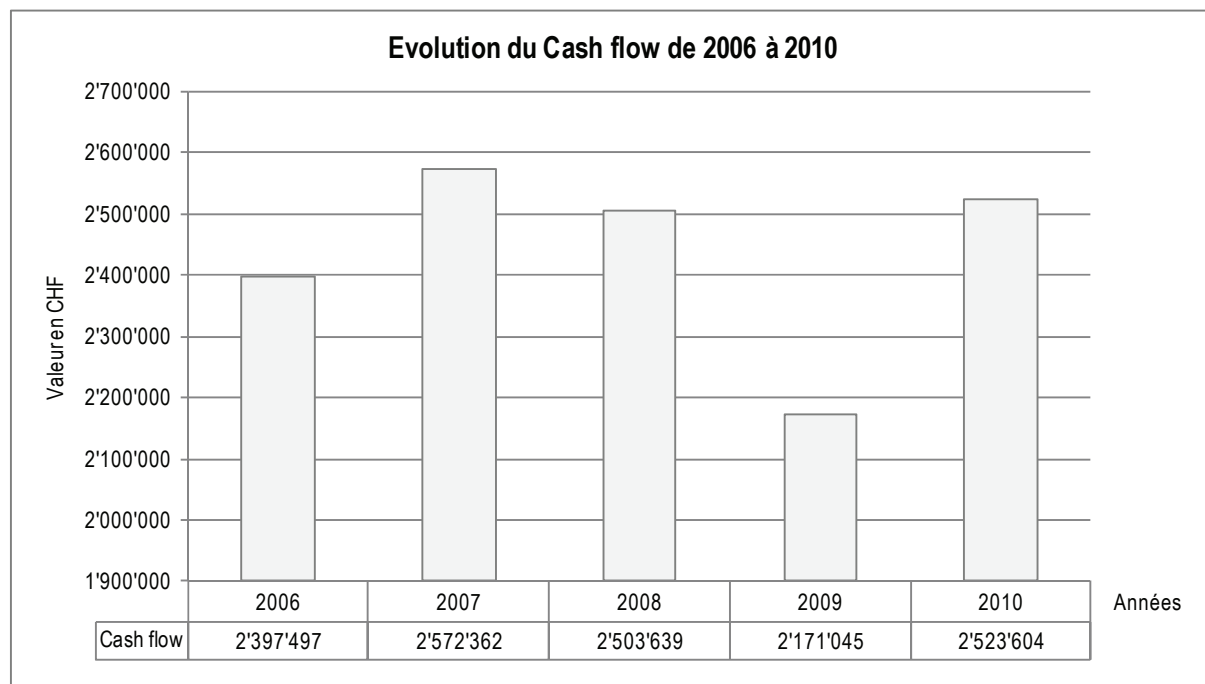
Evolution de la marge nette d'autofinancement

Le Tableau 5 montre que la MNA est variable et positive ce qui est plutôt favorable pour la commune, puisque des moyens financiers sont à disposition, permettant ainsi une certaine marge de manœuvre, par exemple pour de nouveaux investissements.

Evolution du Cash flow

Comme il est possible de s'en rendre compte avec le Graphique 5, le Cash flow est positif depuis 2006. Cette situation financière est particulièrement favorable pour la future commune, puisqu'à partir du moment où son Cash flow est positif, elle est en mesure de rembourser ses emprunts sans devoir emprunter un montant au moins équivalent au remboursement prévu.

Graphique 5 :

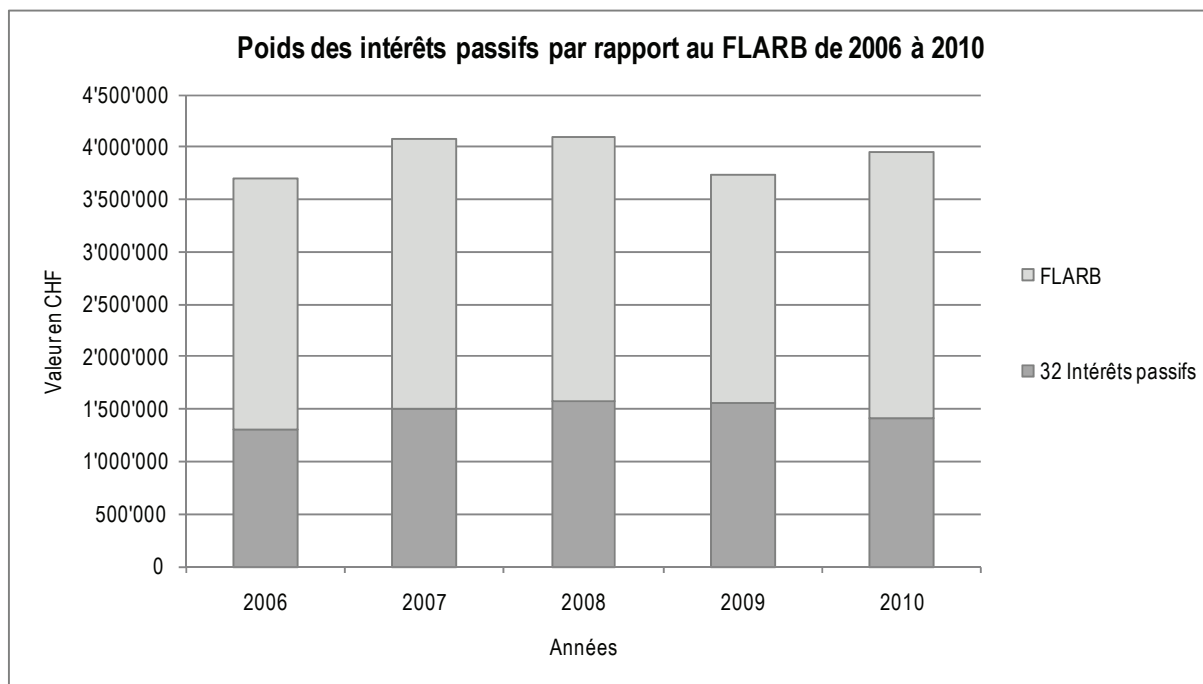


Source : BDO SA

Evolution du flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds

Le Graphique 6 représente la part en CHF des intérêts passifs dans les flux de liquidité avant rémunération des bailleurs de fonds (FLARB).

Graphique 6 :



Source : BDO SA

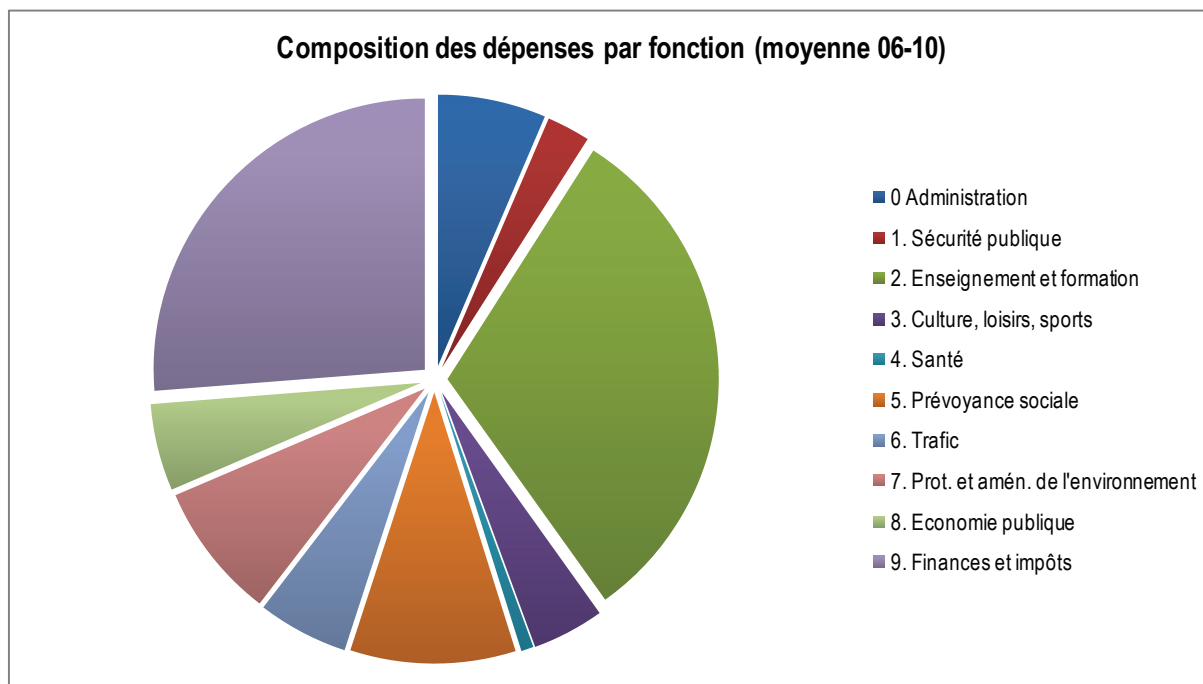
Composition des dépenses et des recettes

Composition des dépenses

Le Graphique 7 représente la proportion moyenne des dépenses de fonctionnement selon la classification fonctionnelle (par domaine) de la commune, basées sur la moyenne 2006-2010. Les principales dépenses sont :

2 Enseignement et formation :	31%	CHF 11'581'009.-
9 Finances et impôts :	25%	CHF 9'325'347.-
5 Prévoyance sociale :	10%	CHF 3'676'474.-
7 Protection et aménagement de l'environnement :	8%	CHF 3'033'096.-

Graphique 7 :



Source : BDO SA

Le domaine 2 Enseignement et formation constitue la part la plus importante des dépenses de la commune. En effet, l'école primaire (210) et l'école secondaire (211) occupent respectivement CHF 4'856'863.- et CHF 5'701'537.- (chiffres des comptes de fonctionnement 2010 épurés). Ces dépenses sont souvent liées par des contrats de prestations (Cescole pour l'école secondaire) et fortement réglementées. Elles ne peuvent être maîtrisées à volonté.

En ce qui concerne le second poste le plus important en terme de dépenses, 9 Finances et impôts, ce sont les contributions versées à la péréquation financière intercommunale, les intérêts passifs (940.322)⁵ et les amortissements légaux (940.331)⁶ qui constituent l'essentiel des dépenses, pour respectivement CHF 5'527'409.-, CHF 1'475'103.- et CHF 1'829'136.- (chiffres des comptes de fonctionnement 2010 épurés). Si ces deux dernières dépenses peuvent être maîtrisées via l'endettement brut de la commune, elles sont néanmoins indispensables pour la réalisation des investissements.

Les dépenses du domaine 5 Prévoyance sociale sont constituées principalement de la Part communale à l'action sociale (583) pour CHF 1'448'299.- et du Service social régional pour

⁵ Les intérêts passifs ont été regroupés dans un compte et intégrés dans le groupe de comptes Finances et impôts.

⁶ Les amortissements légaux ont été regroupés dans un compte et intégrés dans le groupe de comptes Finances et impôts.

CHF 911'390.- (chiffres des comptes de fonctionnement 2010 épurés). Comme pour le domaine 2 Enseignement et formation, ces dépenses sont liées par des contrats de prestations.

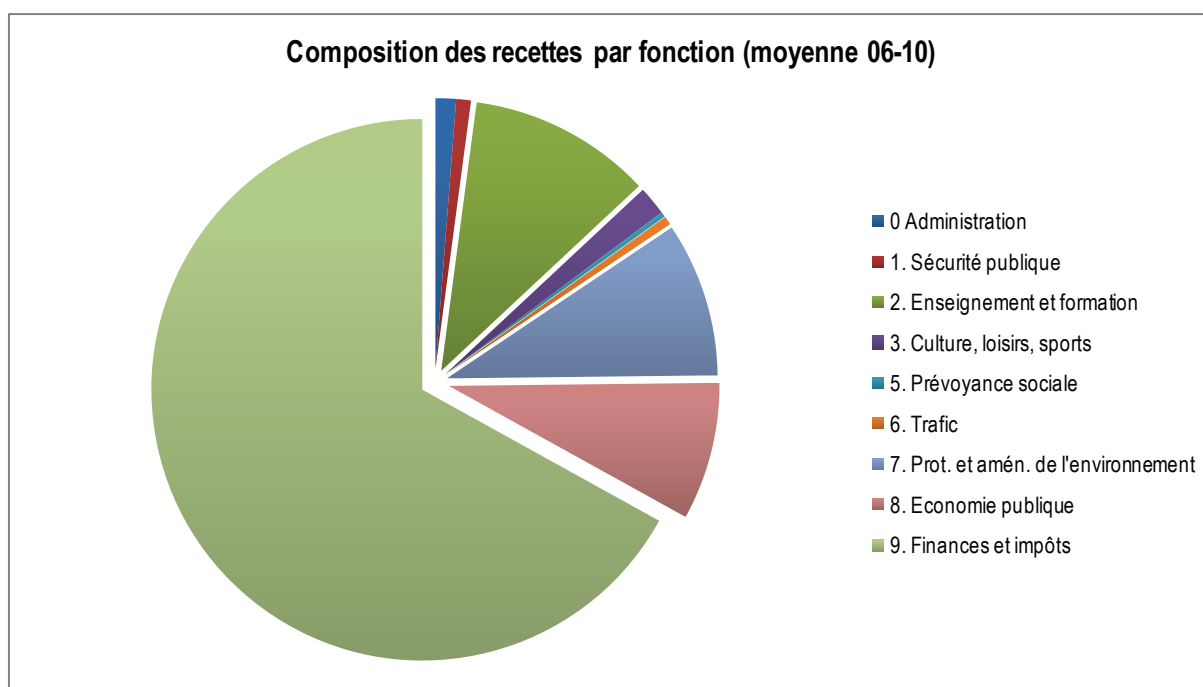
Enfin, les dépenses relatives au domaine 7 Protection et aménagement de l'environnement sont en majeure partie consacrées au Ramassage et l'incinération des déchets urbains (720), CHF 923'436.-, à l'Épuration des eaux (710), CHF 871'945.- et au Service des eaux, CHF 693'581.- (chiffres des comptes de fonctionnement 2010 épurés). Ces dépenses sont néanmoins couvertes par des redevances y affectées.

Composition des recettes

Le Graphique 8 représente la proportion moyenne des recettes de fonctionnement, selon la classification fonctionnelle (par domaine) de la commune, basée sur la moyenne 2006-2010. Les principales recettes sont :

9 Finances et impôts :	67%	CHF 25'062'356.-
2 Enseignement et formation :	11%	CHF 4'094'812.-
7 Protection et aménagement de l'environnement :	9%	CHF 3'452'462.-
8 Economie publique :	8%	CHF 3'079'896.-

Graphique 8 :



Source : BDO SA

Soixante-sept pourcent des recettes proviennent du domaine 9 Finances et impôts, dont presque la totalité de celles-ci sont constituées par les impôts (900). Nous analyserons plus en détail la nature de ces impôts dans la suite de ce rapport.

Le second poste, 2 Enseignement et formation, dispose de recettes provenant également des deux mêmes comptes relevés dans le cas des dépenses. Toutefois, dans le cas des recettes, il s'agit de subventions cantonales pour CHF 1'931'159.- concernant l'école primaire (210) et CHF 1'691'428.- concernant l'école secondaire (211) (chiffres des comptes de fonctionnement 2010 épurés). Comme dans le cas des dépenses du même domaine, ces recettes ne sont pas maîtrisables par la commune.

Les recettes du domaine 7 lié à l'environnement sont le produit de contributions causales directement affectées à des comptes particuliers (Services des eaux, Epuration des eaux, etc.) et qui ont pour but de couvrir les dépenses de ces mêmes comptes.

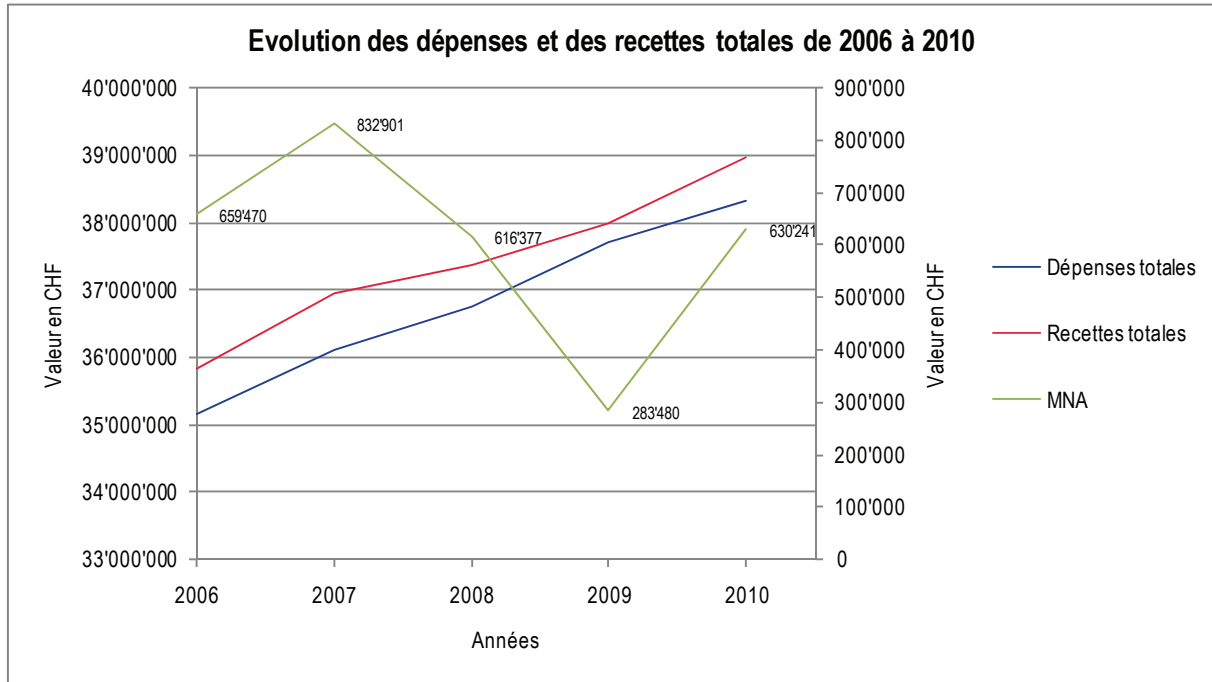
Enfin, le domaine 8 Economie publique est constitué de recettes provenant du Service de l'électricité, CHF 2'117'053.-, et proviennent de redevances servant à couvrir les dépenses de ce compte.

Evolution des dépenses et des recettes totales

L'évolution des dépenses et des recettes par domaine a fait l'objet d'une analyse détaillée dans les planifications financières individuelles des trois communes que sont Auvernier, Bôle et Colombier. Nous ne traiterons donc pas de cet aspect dans le présent rapport. Seule l'évolution des dépenses et des recettes totales est présentée.

D'un point de vue plus général, l'évolution des dépenses et des recettes totales de la commune est favorable jusqu'en 2008, comme le montre le Graphique 9. En 2009, la commune fusionnée connaît une diminution des recettes et une augmentation des dépenses, ce qui diminue l'écart entre les deux courbes. En 2010, les recettes totales de la commune augmentent plus fortement que les dépenses, ce qui produit une augmentation de la MNA.

Graphique 9 :



Source : BDO SA

Recettes fiscales personnes physiques

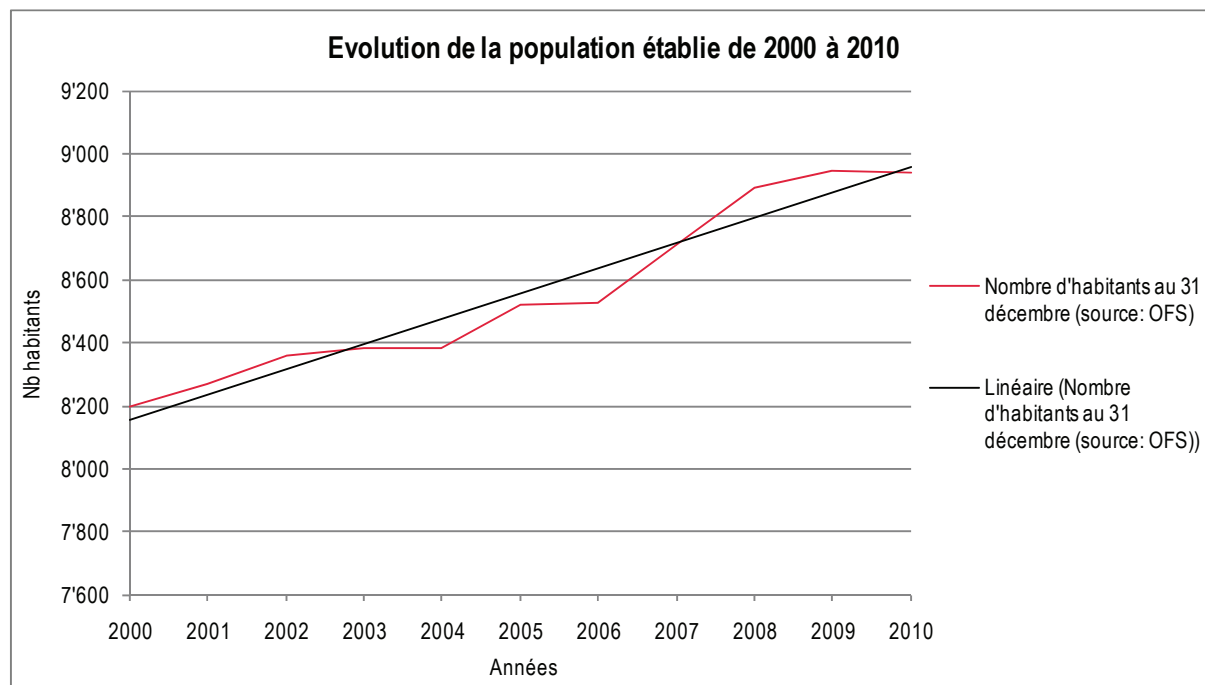
Cette partie est consacrée à la planification des recettes fiscales de la commune. Deux méthodes sont employées pour planifier lesdites recettes : la première est basée sur l'analyse de la structure de la commune, notamment en termes d'habitants et de contribuables ; la seconde est basée sur l'analyse du rendement passé.

Méthode par la structure

Evolution de la population

Le Graphique 10 montre l'évolution de la population résidente de la commune de 2000 à 2010, population qui passe de 8'197 personnes en 2000 à 8'943 personnes en fin 2010. Cette augmentation représente un taux de croissance de 0.87% (par rapport à 2000).

Graphique 10 :



Source : BDO SA, les chiffres sont tirés de l'OFS

L'évolution connaît une faible volatilité avec une tendance à l'augmentation (courbe grise). Cette dernière produit un taux de croissance très légèrement supérieur à celui de la population suisse (0.8%, 2000-09).

Le canton de Neuchâtel a vu son taux d'accroissement démographique fortement augmenter depuis le début des années 2000, puisqu'il est passé de 0.05% en 2000 à 0.67% en 2009, avec un maximum de 0.75% en 2006 (chiffres de l'OFS). D'après le scénario "moyen" d'évolution de la population du canton (fourni par l'OFS, il s'agit du scénario BR-00-2005), la population du canton devrait voir son taux d'accroissement diminuer dans les prochaines années, passant de 0.66% en 2010 à 0.50% en 2015. Il est en moyenne de 0.58% sur la période 2011-15. Si cette diminution du taux d'accroissement se répercute sur l'évolution de la population de la commune, cela pourrait avoir des conséquences en termes de développement tant démographique qu'économique.

L'analyse de la pyramide des âges, représentée sur le Graphique 11, montre une adéquation dans la répartition de la population avec celle du canton notamment, Graphique 12.

Le nombre de jeunes (0 à 19) est comparable à celui du canton, ce qui est positif pour l'avenir de la commune. De même, les trois tranches de la population les plus représentées sont celles des 30-39, 40-49 et 50-59 dans le cas du canton et de la commune.

La part des habitants entre 0 et 49 ans est supérieure à celle des 50 à 90 ans et plus, puisqu'elle constitue le 61.66% de la population. La même part pour le canton représente 62.94%. Le projet de fusion des communes d'Auvernier, Bôle et Colombier semble être positif en terme de composition de la population, puisque cela permettrait d'obtenir une nouvelle commune possédant un bassin de population plus conséquent et plus représentatif de la population cantonale. En effet, pris séparément, les trois communes présente la composition suivante :

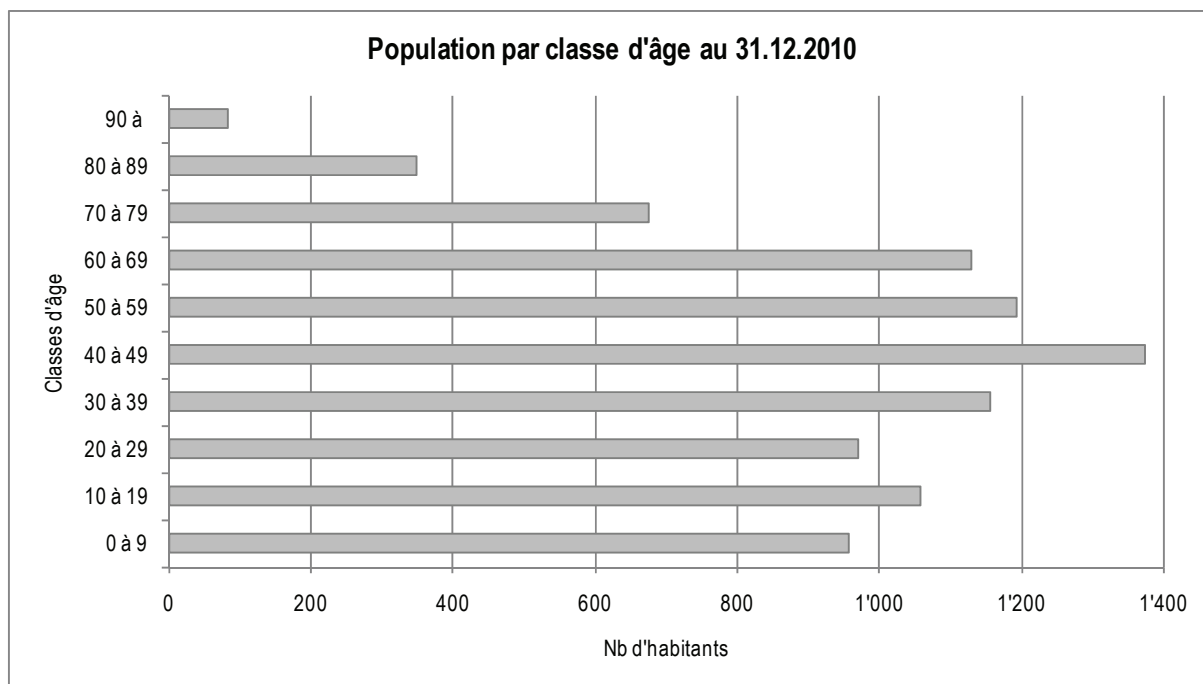
Tableau 6 : Composition des populations

Communes	0 - 49 ans	50 - 90 et plus
Auvernier	56.63%	43.37%
Bôle	57.48%	42.52%
Colombier	64.41%	35.59%
ABC	61.66%	38.34%
Canton de Neuchâtel	62.94%	37.06%

Source : BDO SA

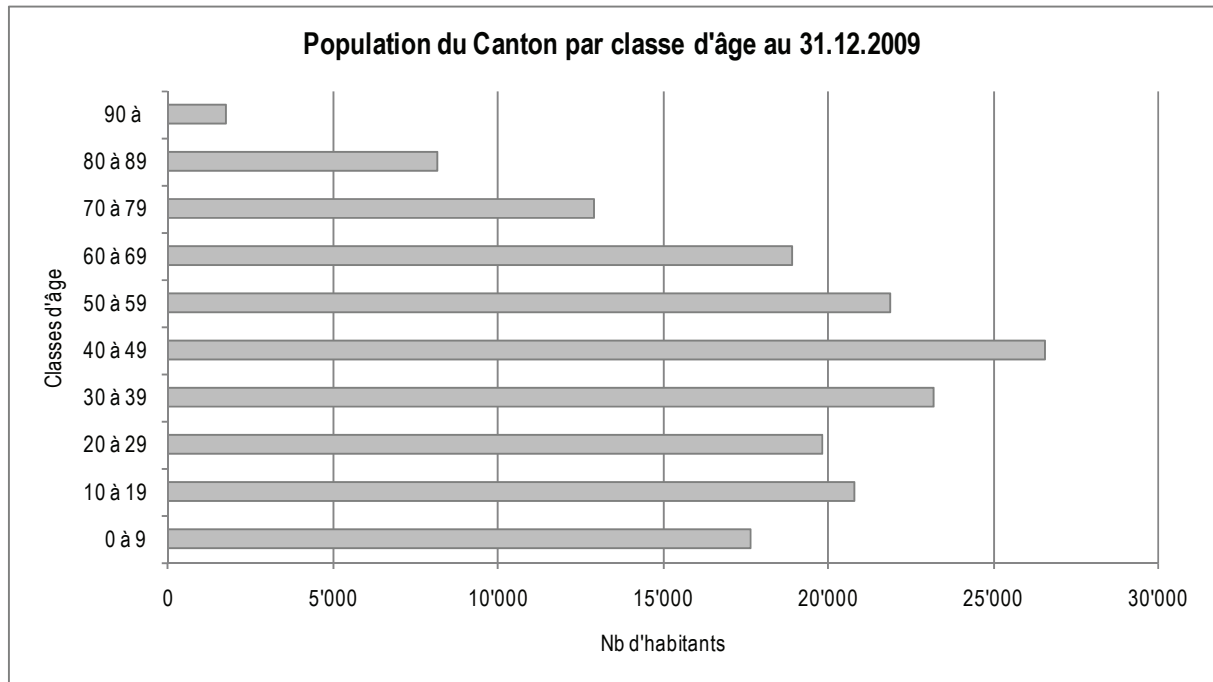
Encore une fois, cette structure d'âge est favorable pour le développement, notamment économique, culturel et social de la nouvelle commune.

Graphique 11 :



Source : BDO SA

Graphique 12 :



Source : BDO SA

Ces différentes constatations nous permettent de penser que la population de la commune pourrait continuer à augmenter dans les prochaines années. Ceci provient des projets de développement immobilier dans les trois communes, en particulier à Bôle. Contrairement à d'autres aspects, les évolutions de la population des trois communes peuvent être additionnées. En effet, celles-ci sont déterminées en fonction du taux de logements vacants, ainsi que des projets immobiliers des prochaines années. Que les communes soient considérées ensemble ou séparément, le nombre de logements vacants et de projets immobiliers (constructions de nouveaux logements) ne vont pas changer. En revanche, ce qui pourra évoluer, c'est le plan d'aménagement du territoire de la nouvelle commune. De nouveaux terrains constructibles pourront peut-être voir le jour. Ce phénomène ne se produira sans doute pas dans la période planifiée, à savoir d'ici à 2015. Le commentaire des trois communes ci-après a permis de planifier cette évolution.

Commentaire des communes

Les perspectives de développement futur en matière de croissance démographique devraient évoluer : un certain nombre de projets immobiliers sont en cours et devront permettre de corriger la tendance passée.

La commune d'Auvernier prévoit un facteur moyen d'évolution de la population pour les cinq prochaines années de 1.0035.

La commune de Bôle prévoit les augmentations suivantes, en nombre d'habitants :

- 2011 : 0
- 2012 : 70
- 2013 : 160
- 2014 : 150
- 2015 : 0

La commune de Colombier prévoit l'évolution de la population suivante, en nombre d'habitants :

- 2011 : 5'630
- 2012 : 5'786
- 2013 : 5'830
- 2014 : 5'835
- 2015 : 5'840

Bien sûr, ces hypothèses devront être confrontées à la réalité, chaque année, et corrigées en conséquence. De fait, l'évolution de la population est la suivante :

Tableau 7 : Projection de l'évolution de la population de 2011 à 2015

Années	Nombre d'habitants
2011	8'993
2012	9'224
2013	9'434
2014	9'595
2015	9'605

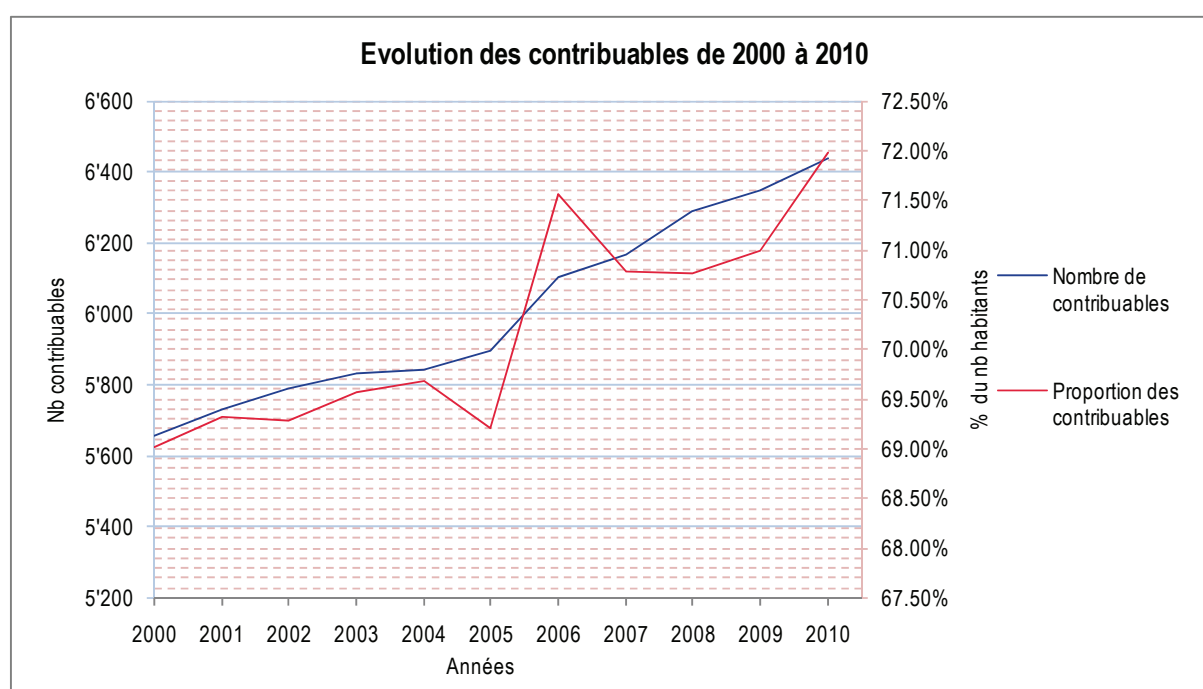
Source : BDO SA

Evolution des contribuables

L'évolution des contribuables et de leur capacité contributive sont des éléments indispensables à la planification des recettes fiscales de la commune de Milvignes. Celles-ci permettront en grande partie d'élaborer la capacité d'endettement et les possibilités d'investissements.

Le Graphique 13 montre l'évolution des contribuables depuis 2000, en valeur absolue (axe vertical de gauche, courbe bleu) et en proportion de la population (axe vertical de droite, courbe rouge).

Graphique 13 :

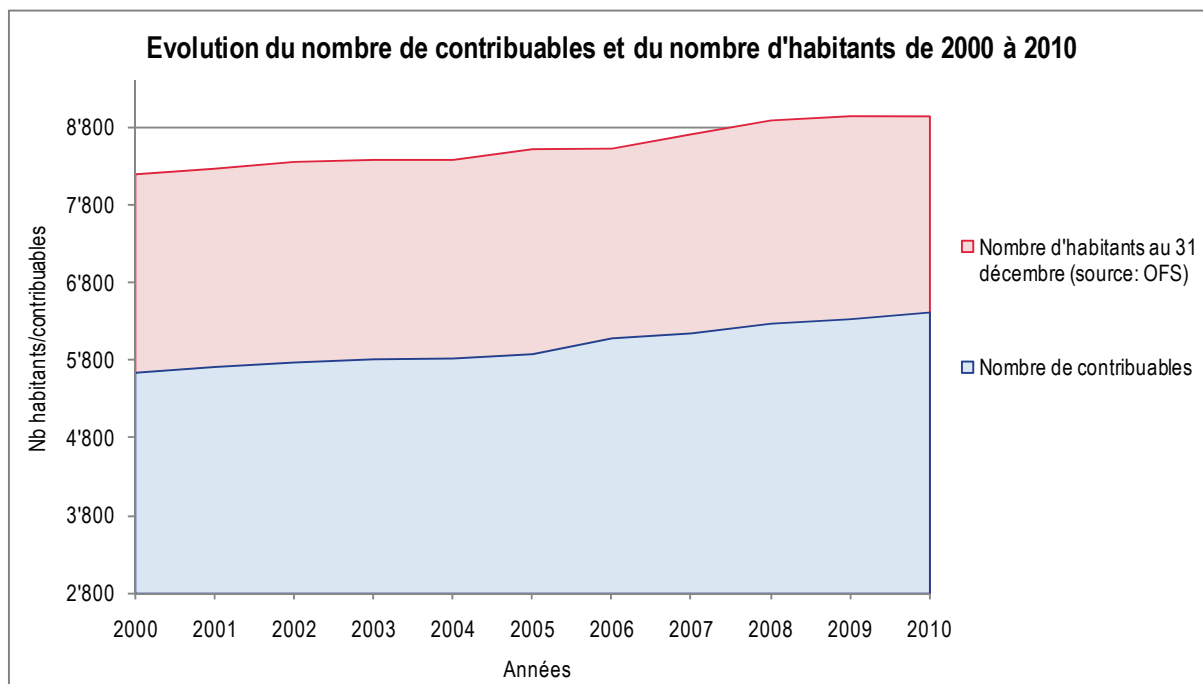


Source : BDO SA, selon les chiffres des Tableaux de bord, mise à jour le 07.01.2011

La variation du nombre de contribuables de 2000 à 2010 est plus volatile que dans le cas de la population. Toutefois, sur la période 2000-10, le nombre de contribuables augmente plus fortement que la population, puisque la proportion des contribuables passe de 69.0% en 2000 à 72.0% en 2010.

Le Graphique 14 montre l'évolution comparée de la population et des contribuables entre 2000 et 2010. L'évolution du nombre d'habitants et celle du nombre de contribuables coïncident plutôt bien. Cette structure est relativement saine pour une commune de la taille de Milvignes. Elle est le reflet de la composition de la population présentée précédemment.

Graphique 14 :



Source : BDO SA

La proportion du nombre de contribuables par rapport aux habitants en 2010, 72.0%, porte à croire que l'augmentation de 2000 à 2010 ne va pas pouvoir continuer à ce rythme dans les années futures. Par conséquent, le nombre d'habitants par année, au Tableau 7, permet d'élaborer la planification suivante :

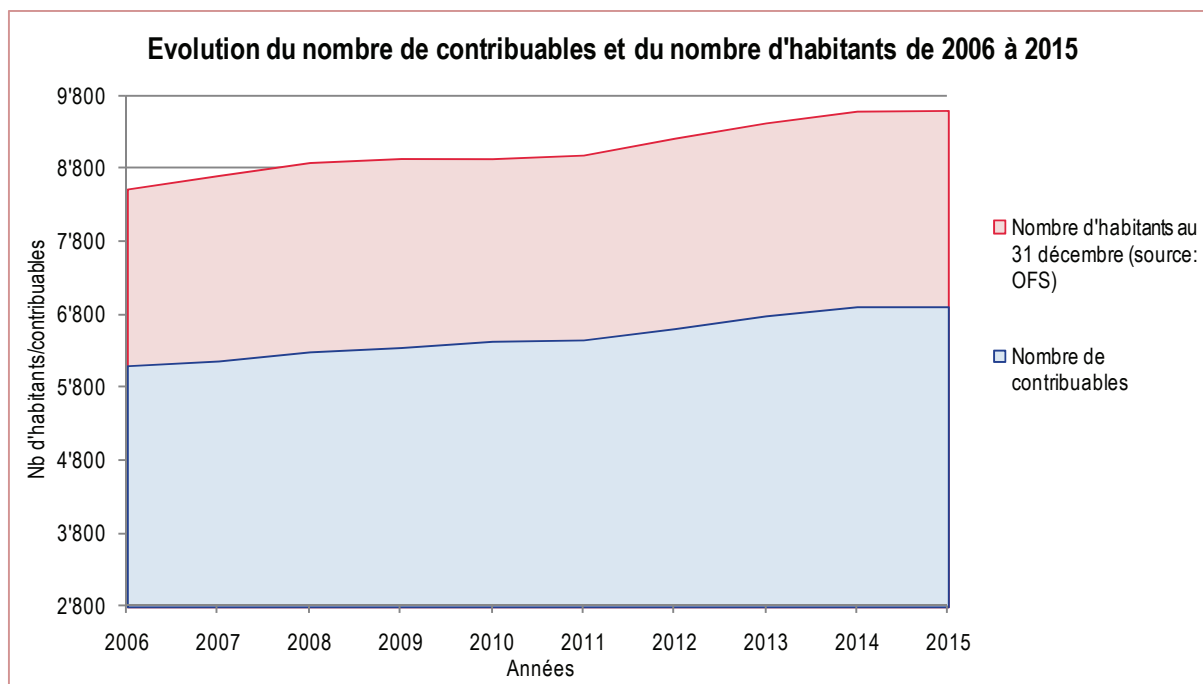
Tableau 8 : Projection de l'évolution des contribuables de 2011 à 2015

Années	Nombre de contribuables
2011	6'455
2012	6'609
2013	6'785
2014	6'909
2015	6'910

Source : BDO SA

Le Graphique 15 représente l'évolution du nombre de contribuables et du nombre d'habitants de 2006 à 2015.

Graphique 15 :



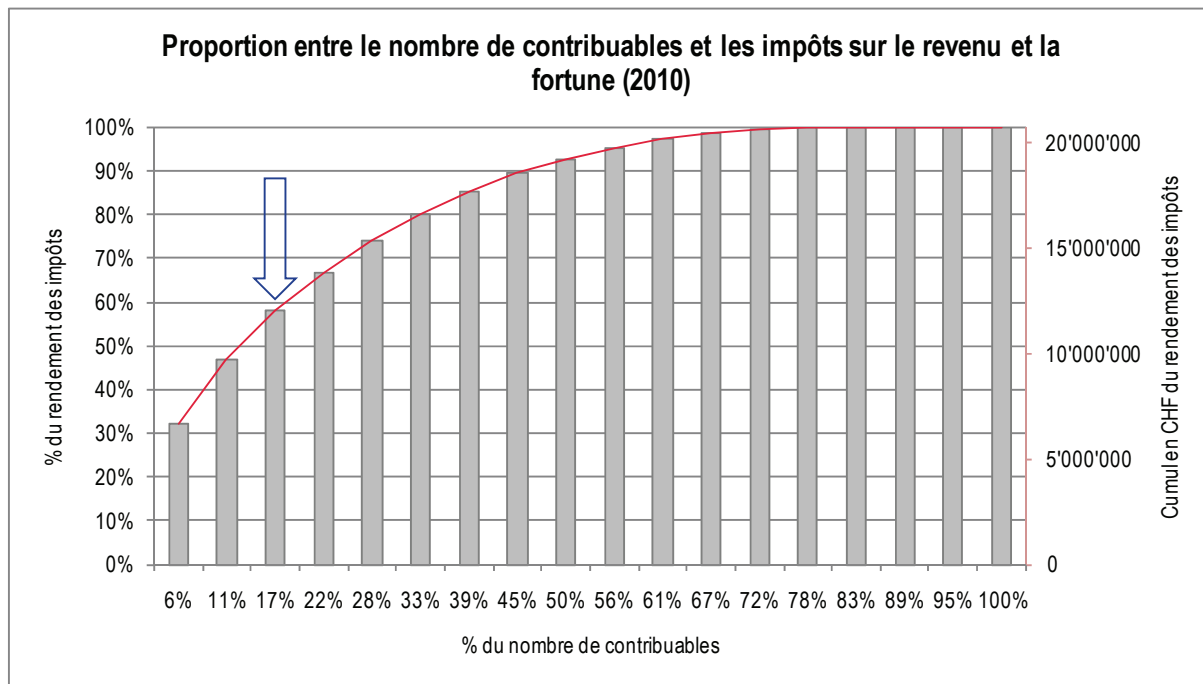
Source : BDO SA

Il faut également tenir compte du fait que la population et les contribuables ne pourront être soumis à un tel taux de croissance que si la commune poursuit et développe les politiques favorables à une telle évolution.

Composition des recettes d'impôts personnes physiques

Le Graphique 16 montre la relation entre le nombre de contribuables des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques et le rendement de ces impôts pour l'année fiscale 2010 (barres grises, axe vertical de gauche), ainsi que leur rendement cumulé en CHF (courbe rouge, axe vertical de droite).

Graphique 16 :



Source : BDO SA

Comme le montre la flèche bleue, 17% des contribuables représente le 58% du rendement des impôts sur le revenu et la fortune. Cette répartition est plutôt normale parmi les communes suisses.

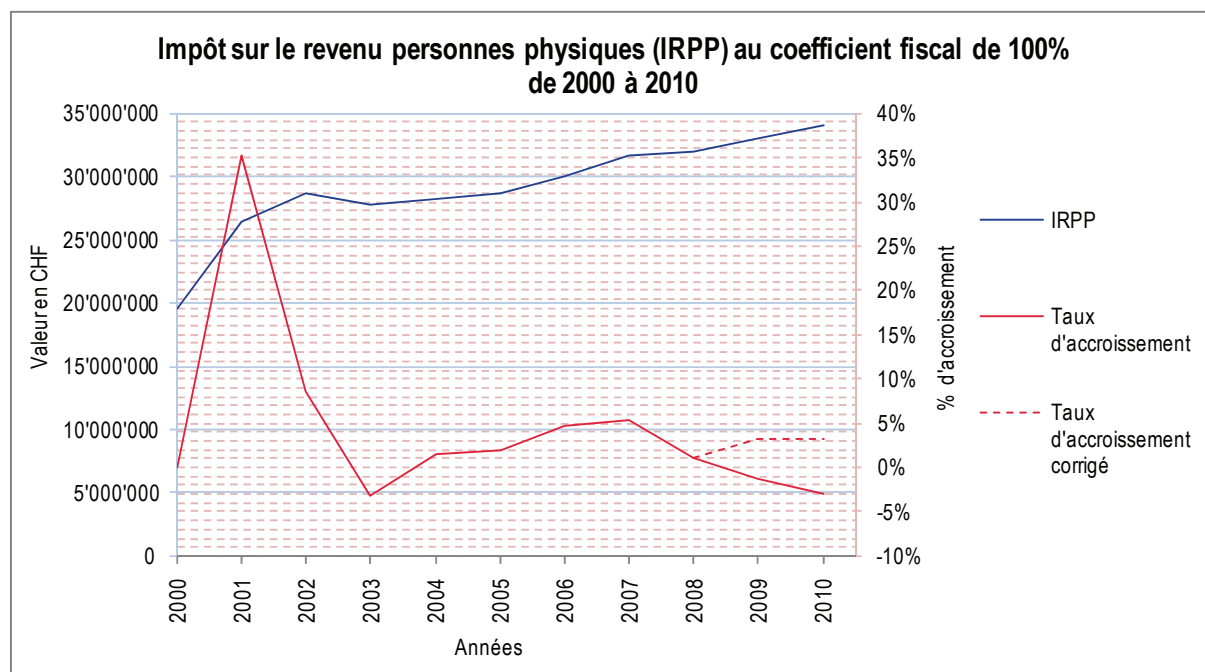
Une analyse plus détaillée de la situation des contribuables de la commune sur une période de cinq ans et l'élaboration de tendances par catégorie de revenu ou par structure sociale, permettrait de préciser les évolutions établies dans ce rapport. Elle permettrait également d'élaborer des scénarios de développement de la commune et de son plan d'aménagement du territoire. Cette analyse ne sera cependant pas traitée dans ce rapport.

Méthode par le rendement

Cette seconde méthode de planification des recettes fiscales communales complète la précédente. Par cette méthode, il s'agit d'évaluer le rendement futur des impôts sur les personnes physiques à partir de l'évolution passée de ces mêmes impôts, rendement basé sur les années fiscales et non comptables. Les deux dernières années, 2009 et 2010, ont nécessité des corrections sur le rendement, puisque les données des années fiscales ne sont pas entièrement déterminées. Les Graphiques 17 et 18 présentent l'évolution des recettes fiscales pour l'impôt sur le revenu et l'impôt

sur la fortune des personnes physiques depuis 2000, au coefficient fiscal de 100%. La courbe bleue (axe vertical de gauche) représente l'évolution en CHF et la courbe rouge (axe vertical de droite) représente le taux d'accroissement. Les corrections opérées sur les années comptables de ces impôts, en 2009 et 2010, figurent en traits discontinus.

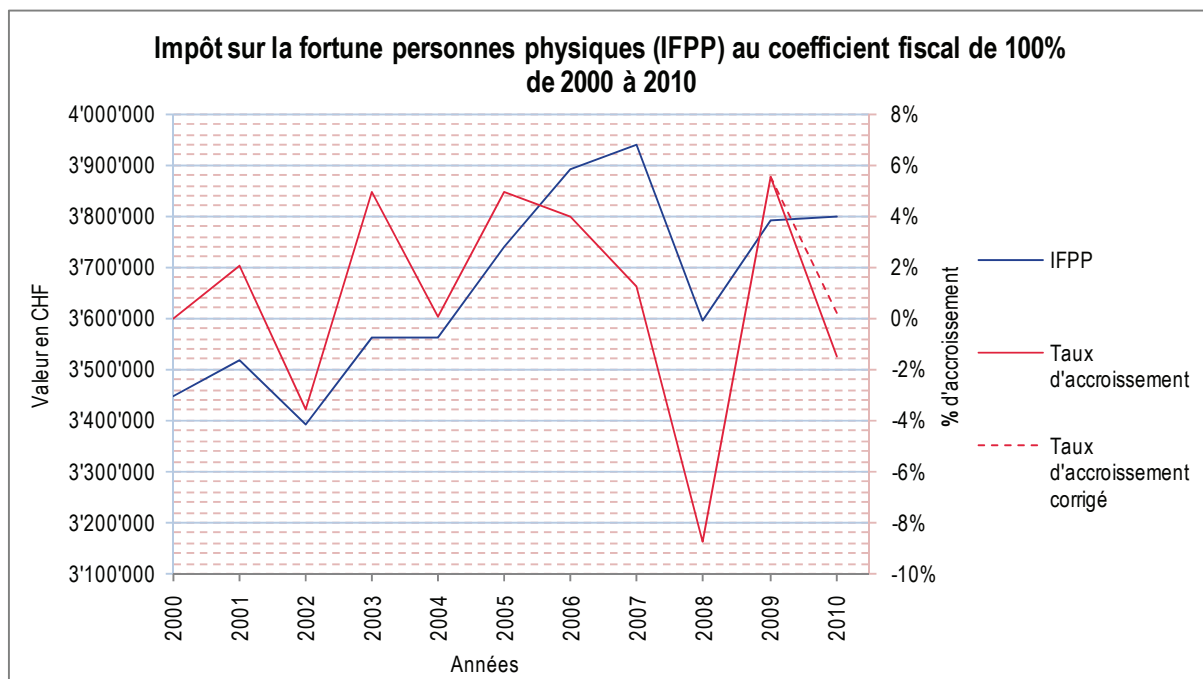
Graphique 17 :



Source : BDO SA

Le rendement de l'impôt sur le revenu au coefficient fiscal communal de 100% permet de neutraliser les effets dus aux changements de coefficient fiscal communal durant la période analysée. L'impôt sur le revenu connaît une faible tendance à l'augmentation, même si une légère baisse a eu lieu en 2003.

Graphique 18 :



Source : BDO SA

Le rendement de l'impôt sur la fortune semble être très volatil. Une analyse plus approfondie de la structure des contribuables pourrait sans doute en donner les raisons. Toutefois, de telles variations laissent présumer que la volatilité des contribuables peut avoir un impact sur le rendement de cet impôt. Une autre raison peut résulter de la nature des biens des contribuables qui composent la base de cet impôt. En effet, la possession de titres, de comptes bancaires ou d'une propriété immobilière ne conduit pas aux mêmes recettes fiscales d'une année à l'autre du fait de la volatilité différente de la valeur de ces éléments de fortune.

Planification des recettes fiscales personnes physiques

En fonction des paramètres qui ont été présentés supra, nous élaborons les prévisions des recettes fiscales des impôts sur le revenu, la fortune et les prestations en capital de la manière suivante (coefficient fiscal de 100%) :

Tableau 9 : Planification des recettes fiscales de 2011 à 2015

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Méthode par la structure (coeff. 100%)	38'312'273	38'800'537	40'127'232	41'602'188	42'788'848	43'233'310
Méthode par le rendement (coeff. 100%)	38'312'273	39'076'914	40'244'812	41'956'645	43'007'698	43'680'691
Moyenne IPP I et II	38'312'273	38'938'725	40'186'022	41'779'417	42'898'273	43'452'000

Source : BDO SA

La méthode par la structure et la méthode par le rendement donnent des résultats sensiblement semblables en matière de rendement des impôts considérés. Ce scénario de croissance tient compte de la forte évolution de la population et donc des contribuables telle que planifiée. Toutefois, si ces évolutions ne devaient être aussi soutenues, les recettes fiscales s'en verraient fortement affectées.

Nous n'avons pas pris en compte le projet de réforme de la fiscalité des personnes physiques actuellement en consultation. Celui-ci pourrait avoir des conséquences significatives en matière de recettes fiscales pour la future commune. Cependant, ceci est vrai pour l'ensemble des communes du canton de Neuchâtel. Nous ne souhaitons pas ici complexifier l'analyse par cette réforme, d'une part parce que ses conséquences financières sont mal connues et, d'autre part, parce que ses incidences ne dépendent en rien de la fusion.

Commentaire du canton

"Encourager les femmes à exercer une activité lucrative, soutenir les familles et accroître la présence de la classe moyenne dans notre canton en le rendant plus attractif : la baisse de la fiscalité proposée par le Conseil d'Etat vise à développer les forces qui nous permettront d'assurer notre avenir. [...] Les mesures envisagées entraînent une diminution des recettes fiscales de [...] 52.5 millions pour les communes, ceci sans tenir compte de leurs retombées positives. Une telle baisse ne peut pas être absorbée en un seul exercice par les collectivités publiques. C'est pourquoi la réforme serait mise en œuvre de manière échelonnée sur cinq ans, à partir de 2013."

*Département de la Justice, de la Sécurité et des Finances,
le Conseiller d'Etat, Canton de Neuchâtel*

La planification des recettes fiscales des personnes physiques (PP) est présentée dans le Tableau 10 et le Graphique 19. Dans cette présentation, nous avons réintroduit le coefficient fiscal. Nous rappelons que pour les années 2011 et 2012, les coefficients fiscaux des trois communes sont conservés. A partir de 2013, nous avons introduit un coefficient d'impôt de 58. Ce dernier nous a été proposé par les autorités communales.

Commentaire des autorités communales

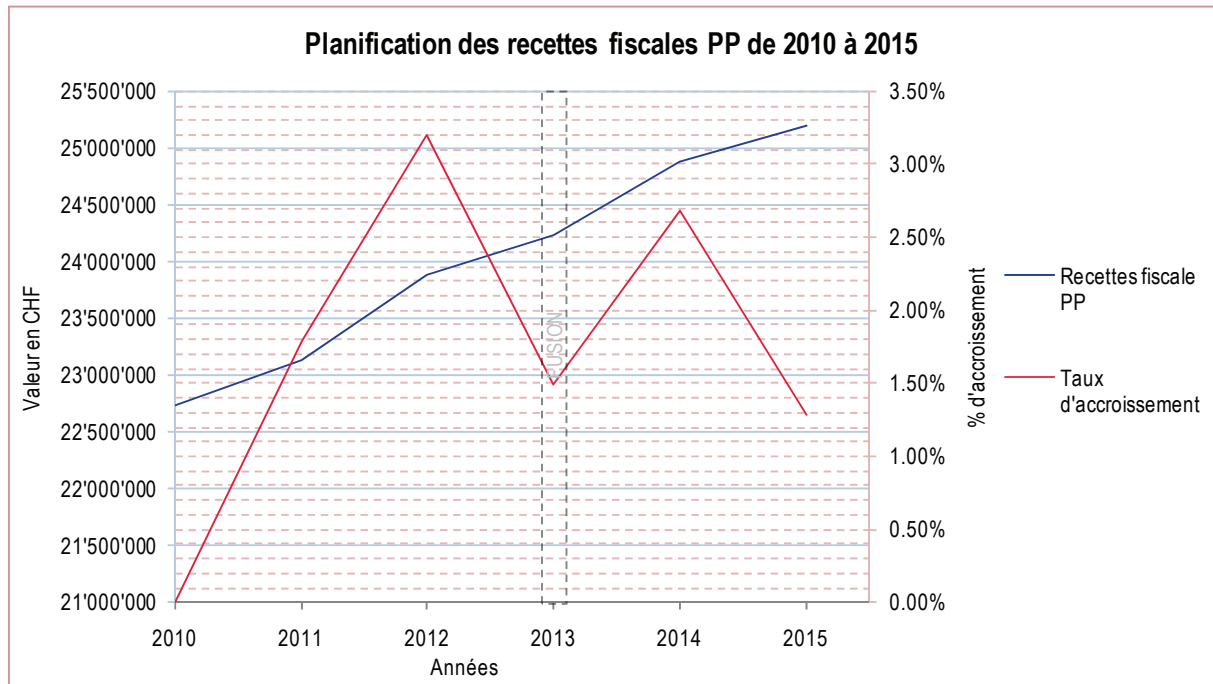
Les autorités communales proposent d'évaluer les conséquences financières et la soutenabilité des finances de la commune de Milvignes à partir d'un coefficient d'impôt à 58. Si le compte de fonctionnement planifié ne devait pas être à l'équilibre, un coefficient d'impôt à 59 peut être envisagé dans le calcul.

Tableau 10 : Planification des recettes fiscales PP de 2010 à 2015

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Moyenne IPP I et II	38'312'273	38'938'725	40'186'022	41'779'417	42'898'273	43'452'000
Coefficient d'impôts	59.41	59.41	59.41	58	58	58
Recettes fiscales PP planifiées	22'726'360	23'133'497	23'874'516	24'232'062	24'880'998	25'202'160

Source : BDO SA

Graphique 19 :

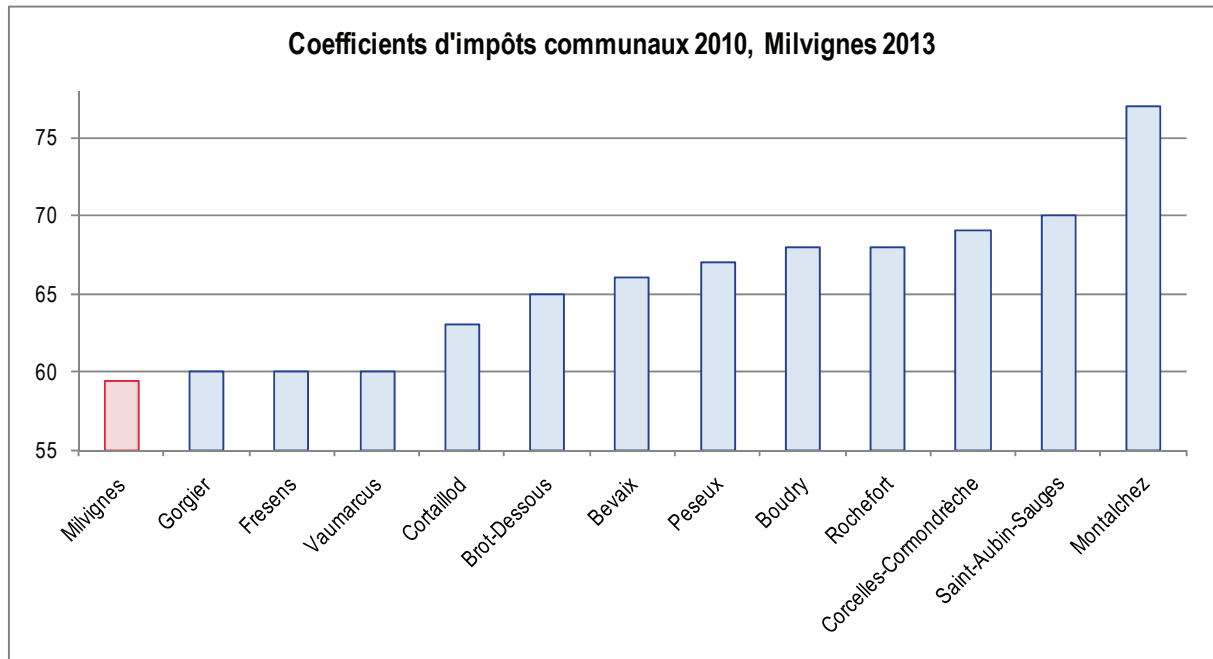


Source : BDO SA

Coefficients d'impôts communaux

L'analyse des coefficients d'impôts communaux du district de Boudry, auquel la commune de Milvignes appartient, montre que cette dernière possède le coefficient fiscal le plus bas, pour autant que celui-ci soit fixé à 58. C'est également vrai pour un coefficient de 59. La moyenne du district se situe à 64.66 points en 2010. Par rapport aux autres communes de la région, cette situation offre à la nouvelle commune une certaine marge de manœuvre financière, le cas échéant, lui permettant d'augmenter son coefficient tout en restant attractive d'un point de vue fiscal. Le Graphique 20 montre les différents coefficients communaux des communes du district en 2010.

Graphique 20 :



Source : BDO SA

Recettes fiscales personnes morales

Les entreprises "contribuables" (impôts sur le capital et le bénéfice des personnes morales, IPM) de la commune de Milvignes représentent une part modérée des recettes fiscales totales. Le Tableau 11 montre ces recettes pour les années 2006 à 2010.

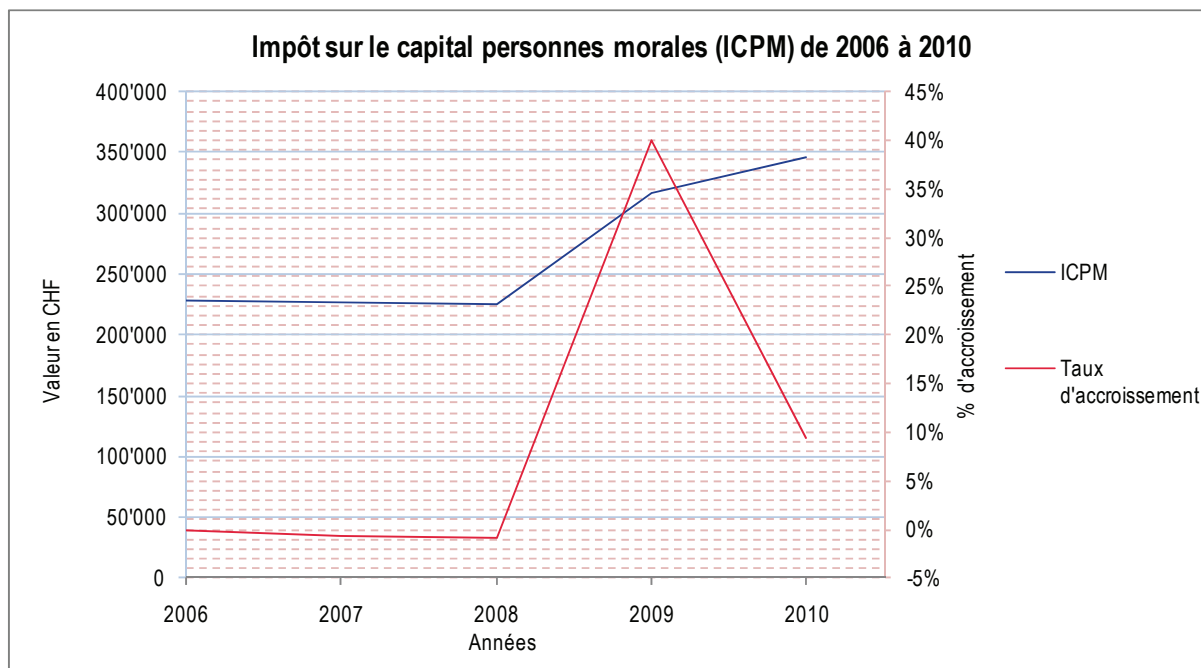
Tableau 11 : Recettes fiscales des impôts sur les personnes morales de 2006 à 2010

Années	2006	2007	2008	2009	2010
Recettes effectives [CHF]	1'494'095	1'361'318	1'373'824	1'516'201	1'485'338

Source : BDO SA

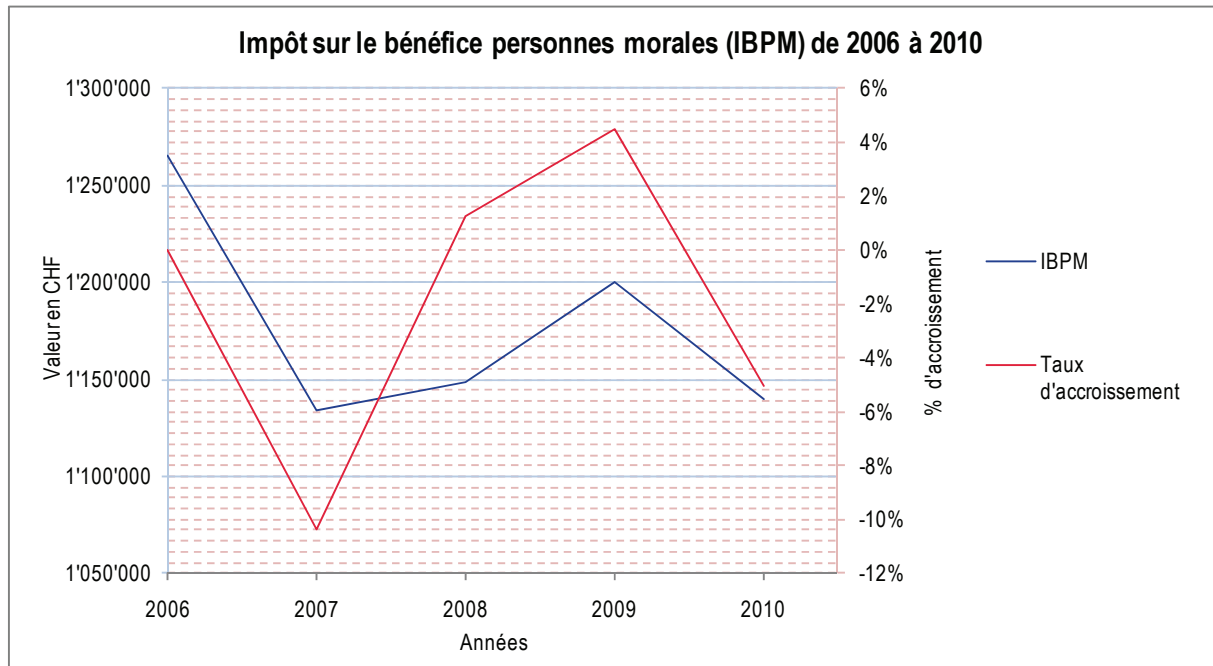
Les Graphiques 21 et 22 présentent respectivement l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales et celle de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales durant la période 2006 à 2010.

Graphique 21 :



Source : BDO SA

Graphique 22 :



Source : BDO SA

L'impôt sur le capital connaît une légère augmentation, alors que l'impôt sur le bénéfice connaît une très légère diminution durant la période 2006 - 2010, malgré leur forte volatilité.

Cela dit, la "loi portant modification de la loi sur les contributions directes - imposition des personnes morales" aura sans doute des conséquences sur ces évolutions.

Commentaire du canton

"Cette loi intègre un nouveau régime d'imposition des personnes morales qui garantit aux communes de bénéficier au cours des années fiscales 2011 à 2013 au minimum des revenus fiscaux moyens perçus au cours des années fiscales 2005 -2009. Le dispositif mis en place prévoit la création d'un fonds de répartition alimenté par les communes dont les recettes fiscales provenant des personnes morales augmenteront dans une proportion supérieure à la progression enregistrée par l'Etat par rapport à la moyenne des années fiscales 2005 à 2009. Seule la part de ces recettes fiscales qui excède la progression observée par l'Etat durant la période considérée devra être versée dans le fonds de répartition. L'Etat garantit par ce fonds à l'ensemble des communes les revenus fiscaux moyens perçus au cours des années fiscales 2005-2009 corrigés de l'inflation."

*Département de la Justice, de la Sécurité et des Finances,
Service des communes, Canton de Neuchâtel.*

Planification des recettes fiscales personnes morales

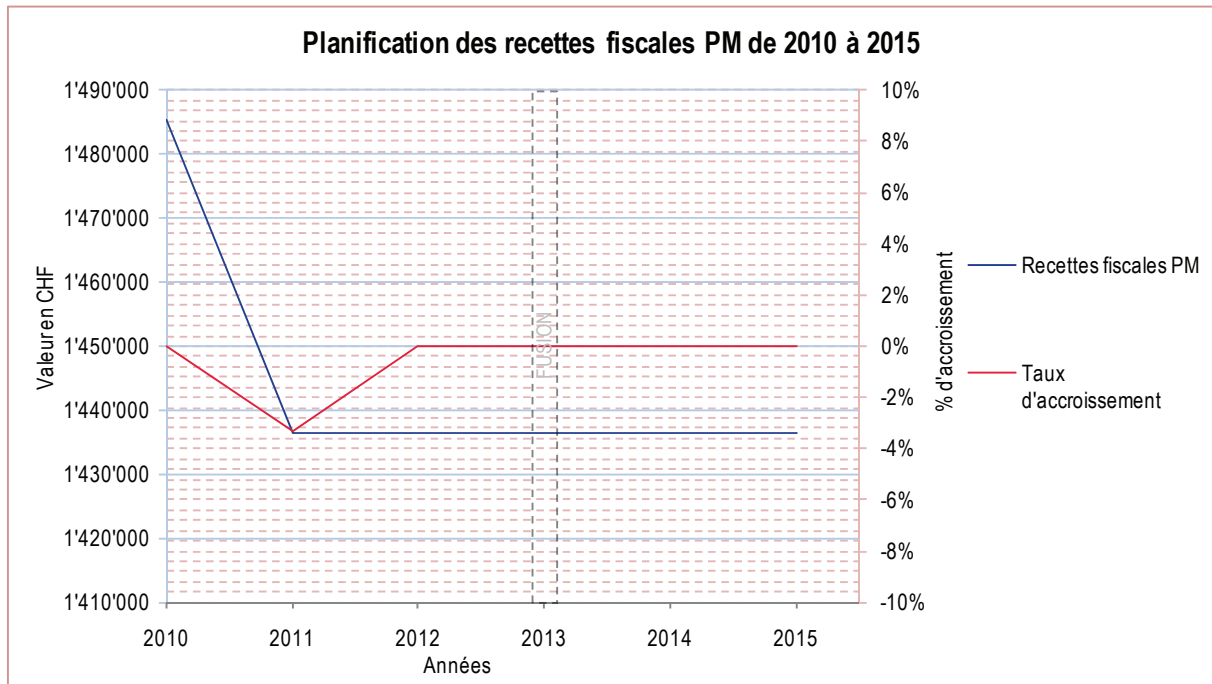
Le Service des Communes du canton de Neuchâtel donne une mesure de la moyenne des impôts sur les personnes morales, mais basée sur la période 2005 - 2008 et corrigée de l'inflation. Il s'agit de CHF 1'426'769.-. Afin de réaliser la planification, nous avons également tenu compte des revenus de l'année 2009. La moyenne prise en considération est de CHF 1'436'359.-. Etant donné la création du fonds de répartition et son système d'alimentation, les recettes des impôts sur les personnes morales ne seront plus aussi volatiles, comme ce fut le cas dans le passé. Nous avons donc choisi de garder, pour les années 2011 à 2013, les mêmes montants. En 2014 et 2015, n'ayant aucune précision sur les conséquences de la réforme, nous avons également gardé les mêmes montants.

Tableau 12 : Recettes fiscales des impôts sur les personnes morales de 2011 à 2015

Années	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes PM planifiées [CHF]	1'436'359	1'436'359	1'436'359	1'436'359	1'436'359

Source : BDO SA

Graphique 23 :



Source : BDO SA

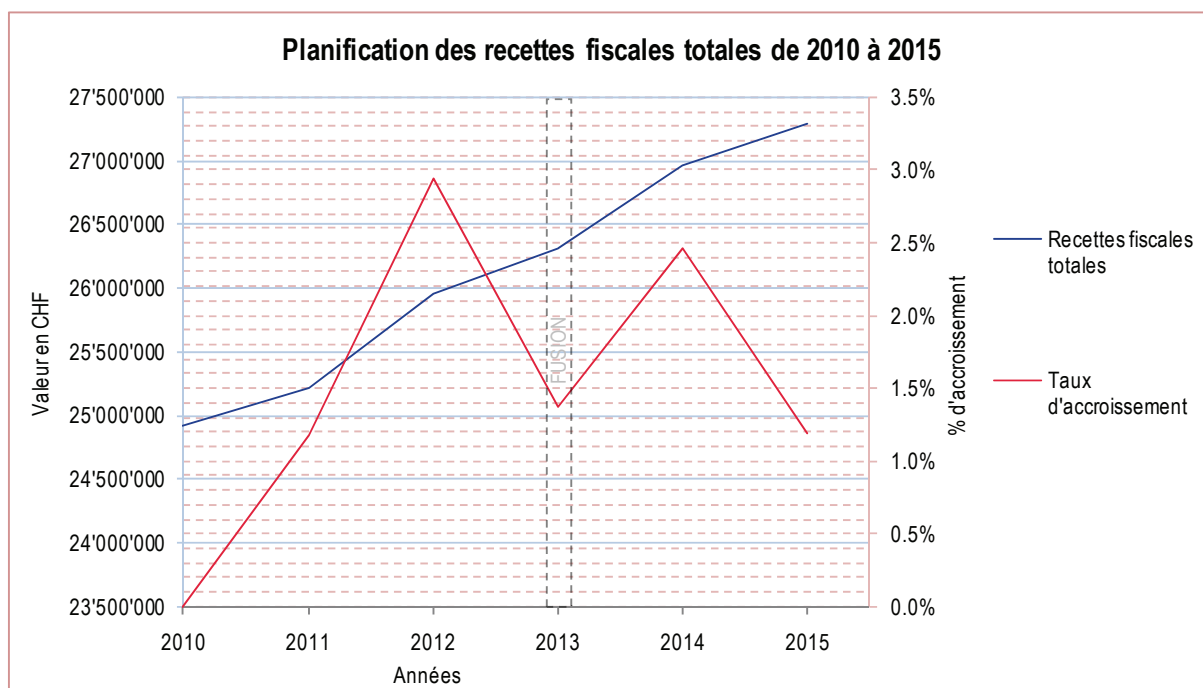
Recettes fiscales totales

La planification des recettes des impôts restants est réalisée sur la base de leur moyenne entre 2006 et 2010. Il s'agit de :

- Impôt à la source (400.100)
- Part de l'impôt sur les frontaliers (400.050)
- Impôt foncier (401.035)
- Taxe des chiens (406.000)

Le Graphique 24 expose la planification des recettes fiscales totales de 2011 à 2015.

Graphique 24 :



Source : BDO SA

La comparaison du Graphique 19 des recettes fiscales personnes physiques avec le graphique ci-dessus est particulièrement marquante, puisqu'il est possible de constater l'importance des recettes fiscales personnes physiques dans les recettes fiscales totales de la commune. L'augmentation des

recettes fiscales totales de 2011 à 2015, spécialement en 2014, est donc due au scénario de croissance de la population proposé pour la future commune.

Ces scénarios d'évolution des recettes fiscales sont à considérer avec précaution, dans la mesure où ils prennent en compte beaucoup de paramètres. Des événements particuliers peuvent en perturber l'évolution prévue. La croissance de la population, par exemple, ne peut être validée à l'avenir, qu'en fonction du plan de développement démographique de la commune et, par conséquent, de son plan d'aménagement du territoire. De même, la mise en place ou le développement de certaines politiques redistributives ou sociales peuvent influencer, sur le moyen et le long termes, la composition de la population ou la structure des contribuables. Enfin, la mise en place de réforme des impôts sur les personnes morales et physiques sera déterminante pour l'établissement des scénarios de croissance de chacun de ces impôts.

Comme l'ont montré les événements économiques de 2007-2008, une crise économique peut influencer, provisoirement, les rendements de certains impôts, en particulier ceux sur les personnes physiques et morales.

Planification des dépenses et recettes

Les différentes considérations qui ont été présentées jusque-là permettent de donner ci-après la planification financière de la commune pour les années 2011 à 2015. Nous avons reconstitué, pour ces années, des comptes de fonctionnement par domaine, selon le même degré de détails que l'analyse précédente. Etant donné les différentes possibilités qui s'offrent à une commune en matière de gestion, nous avons choisi de présenter un scénario qui prend en compte la planification des investissements, telle que proposée par la synthèse des groupes de travail et les investissements déjà prévus par les trois communes respectives (plans des investissements). Cette démarche permet d'identifier les charges financières futures inhérentes à la situation financière actuelle, mais également en fonction des investissements prévus. Autrement dit, l'état actuel des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier, en terme de gestion de la dette et de gestion de la trésorerie, permet d'anticiper avec une certaine précision la situation financière future de la nouvelle commune.

Dépenses et recettes de fonctionnement

Tous les domaines font l'objet de scénarios de croissance propre en termes d'évolution des dépenses et des recettes, notamment en fonction des analyses élaborées précédemment dans ce rapport et des résultats des groupes de travail. Plusieurs méthodes de projections sont utilisées et les évolutions sont examinées compte par compte. Seuls les résultats seront exposés ici.

Nous allons cependant apporter quelques précisions concernant l'évolution des intérêts passifs et l'évolution des amortissements légaux. Ceux-ci sont quelque peu particuliers.

Pour comprendre l'évolution de ces deux comptes, deux éléments essentiels doivent être considérés: la planification des investissements et l'échéancier des emprunts. Le premier est présenté au Tableau 13. Il s'agit des valeurs proposées par les "Plans des nouveaux investissements" des trois communes. Pour le détail de ces plans, nous renvoyons le lecteur aux planifications financières individuelles de trois communes.

Tableau 13 : Planification des investissements de 2011 à 2015

Investissements nets planifiés	2011	2012	2013	2014	2015
Auvernier	5'087'300	3'000'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000
Bôle	1'105'068	890'512	1'154'114	970'000	910'000
Colombier	2'368'597	1'370'000	1'127'500	1'127'500	1'127'500
Total	8'560'965	5'260'512	3'781'644	3'597'500	3'537'500

Source : BDO SA, tenant compte du "Plan des nouveaux investissements" des communes

Il faut tenir compte des éléments suivants :

1. Un investissement nécessitant un nouvel emprunt génère des intérêts passifs supplémentaires ;
2. Un investissement nécessitant un nouvel emprunt génère des remboursements supplémentaires, même si ceux-ci peuvent intervenir dans un laps de temps éloigné (dans le cas d'emprunts à terme) ;
3. Un investissement nécessitant un nouvel emprunt augmente la dette d'autant.

Ceci amène à considérer le second élément mentionné plus haut, l'échéancier des emprunts, qui permet de confronter la planification des investissements, à savoir les dépenses, avec les moyens financiers à disposition. Le Tableau 14 présente l'évolution des emprunts auprès d'entités financières externes à la commune qui devront être remboursés, en tout ou en partie, dans les cinq prochaines années.

Tableau 14 : Echancier des emprunts

Prêteurs	Tx d'intérêt	Fin	Solde 2009	Solde 2010	Solde 2011	Solde 2012	Solde 2013	Solde 2014	Solde 2015	Solde
CCAP	3.30%	2012	650'000	600'000	550'000	0	0	0	0	0
Kommunalkredit Austria	4.27%	2013	575'000	525'000	475'000	425'000	0	0	0	0
Kommunalkredit Austria	3.86%	2013	575'000	525'000	475'000	425'000	0	0	0	0
Kommunalkredit Austria	3.27%	2014	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	0	0	0
Kommunalkredit Austria	3.48%	2015	1'250'000	1'250'000	1'250'000	1'250'000	1'250'000	1'250'000	0	0
La Poste Suisse	2.82%	2016	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000

Prêteurs	Tx d'intérêt	Fin	Solde 2009	Solde 2010	Solde 2011	Solde 2012	Solde 2013	Solde 2014	Solde 2015	Solde
Kommunalkredit Austria	2.83%	2017	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
La Poste Suisse	3.18%	2018	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
La Poste Suisse	3.73%	2019	1'350'000	1'275'000	1'200'000	1'125'000	1'050'000	975'000	900'000	900'000
La Poste Suisse	3.74%	2019	900'000	850'000	800'000	750'000	700'000	650'000	600'000	600'000
Emprunt Vaudoise 07/17	3.50%	-	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000
Emprunt BCN P1528.16	3.25%	2013	150'000	100'000	50'000	0	0	0	0	0
Emprunt BCN 1528.23	3.25%	2015	239'250	195'750	152'250	108'750	65'250	21'750	0	0
Emprunt Kommunalkredit	3.95%	2012	2'000'000	2'000'000	2'000'000	0	0	0	0	0
Emprunt Kommunalkredit	3.10%	2014	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	0	0	0
Emprunt SUVA	2.66%	-	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000
SUVA Lucerne	2.12%	2012	1'334'000	1'334'000	1'334'000	0	0	0	0	0
SUVA Lucerne	2.12%	2012	1'300'000	1'300'000	1'300'000	0	0	0	0	0
Vaudoise Assurance	3.12%	2013	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	0	0	0	0
La Poste Suisse PostFinance	2.29%	2013	2'181'250	2'106'250	2'031'250	1'956'250	0	0	0	0
Kommunalkredit	3.26%	2014	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	0	0	0
Vaudoise Assurance	2.59%	2015	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	0	0
Bayerische Landesbank	2.60%	2015	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	0	0
UBS	3.06%	2017	2'512'500	2'262'500	2'012'500	1'762'500	1'512'500	1'262'500	1'012'500	1'012'500
Bayerische Landesbank	3.11%	2017	4'000'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000
La Poste Suisse PostFinance	3.39%	2018	1'170'000	1'040'000	910'000	780'000	650'000	520'000	390'000	390'000
UBS	2.48%	2019	2'210'000	1'989'000	1'768'000	1'547'000	1'326'000	1'105'000	884'000	884'000
Totaux			47'197'000	46'152'500	45'108'000	38'929'500	32'353'750	23'184'250	14'186'500	14'186'500

Source : BDO SA, selon l'échéancier des emprunts établi par la commune

Deux remarques doivent être formulées ici. Tout d'abord, les remboursements d'emprunts au-delà de 2015 ne sont pas considérés directement. Par conséquent, c'est le flux de liquidités dès 2016 qui permettra ces remboursements.

La seconde remarque concerne les dépenses de fonctionnement, et éventuellement les recettes, induites par les nouveaux investissements. En effet, si un investissement donné implique de nouvelles dépenses de fonctionnement, celles-ci devraient être considérées dans la planification future. Ces dépenses peuvent, dans certains cas, être relativement importantes, voire plus conséquentes que l'investissement en question. Ces éléments ne doivent donc pas être négligés lors de la réalisation de la planification des investissements. Dans le cas présent, selon les autorités communales des trois communes, les investissements planifiés ne devraient générer aucune dépense ni recette supplémentaire dans le compte de fonctionnement.

La prise en compte des investissements futurs et de l'échéancier des emprunts, mais également des Cash flows prévisionnels, établis plus loin dans ce document, permet d'évaluer la situation de liquidités par année et, le cas échéant, les emprunts que la commune devra renouveler ou augmenter. Les nouveaux éléments comptables (amortissements obligatoires) et financiers (intérêts passifs) y relatifs seront ainsi introduits dans la planification. Les amortissements financiers (remboursements) nouveaux ne sont pas considérés, puisque nous émettons l'hypothèse que la mise en place d'emprunts supplémentaires durant la période planifiée ne fera pas l'objet de remboursements durant cette même période.

Résultats financiers des groupes de travail

Nous allons présenter ici les incidences financières des choix des autorités communales en ce qui concerne les résultats des groupes de travail. Il s'agit bel et bien d'aspects financiers et non d'éléments qualitatifs ou quantitatifs sur l'offre des prestations qui pourraient être réalisée par la commune de Milvignes. Le document relatif à la synthèse des groupes de travail traite de ces points.

Commentaire des autorités communales

Les autorités communales ont retenu les éléments suivants qui ont une incidence financière :

- Le Conseil communal de la commune de Milvignes devrait être composé de cinq conseillers communaux à un taux d'occupation de 40%. Une réserve (vacation) d'un équivalent 50% doit être prévue en sus. Le taux d'occupation total est donc de 250%. Le salaire annuel brut d'un équivalent plein-temps est de CHF 160'000.-. Les salaires annuels bruts totaux sont de CHF 400'000.- (dépenses de fonctionnement).
- La commune de Milvignes devrait organiser des camps de ski qui auraient pour dépenses de fonctionnement environ CHF 80'000.- par année.
- La commune de Milvignes voudrait garder sa participation à la patinoire. Les coûts supplémentaires sont de CHF 36'939.- (dépenses de fonctionnement).
- La commune de Milvignes devrait mettre en place une structure de rencontre destinée aux jeunes et aux aînés à partir de 2014. Cette prestation devrait engager des dépenses d'investissements de CHF 20'000.-, ainsi que des dépenses de fonctionnement de CHF 70'000.-, comprenant la création d'un poste de travail au taux d'occupation de 50%.
- La commune de Milvignes souhaite réadapter un poste de travail actuel, équivalent à un taux d'occupation de 50%, pour l'orienter dans des domaines liés à l'environnement et l'urbanisme. Ceci engendre une augmentation des dépenses de salaire de CHF 20'000.- par an, mais également une diminution des frais d'études, notamment en matière d'urbanisme, pour un montant de CHF - 30'000.-.

Conséquences financières

Le Tableau 15 présente les conséquences financières de fonctionnement des choix qui ont été réalisés par les autorités communales sur les résultats des groupes de travail. Le Tableau 16 présente les conséquences financières d'investissements des choix qui ont été réalisés. Nous le répétons encore une fois, il ne s'agit ici que des conséquences financières. L'augmentation et/ou l'amélioration de l'offre des prestations de la commune de Milvignes ne figurent pas dans ce rapport. Le lecteur trouvera la contrepartie en terme de qualité et de quantité de prestations dans la synthèse des groupes de travail.

Tableau 15 : Conséquences financières de fonctionnement des mesures à prendre pour la fusion
(en CHF)

Domaines	Mesures	2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0 Administration	<i>Suppression des dépenses concernant les conseillers communaux des trois communes</i>	- 267'744	- 11'939	- 267'744	- 11'939	- 267'744	- 11'939
	<i>Adaptation des nouveaux taux d'occupation des conseillers communaux</i>	526'593	53'289	526'593	53'289	526'593	53'289
	Différence	258'849	41'350	258'849	41'350	258'849	41'350
2 Enseignement et formation	Organisation de camps de ski	80'000		80'000		80'000	
3 Culture, loisirs et sports	Participation à la patinoire	36'939		36'939		36'939	
5 Prévoyance sociale	Structure de rencontre pour les jeunes et les aînés			70'000	4'930	70'000	4'930
7 Protection et aménagement de l'environnement	<i>Réorientation d'un poste actuel pour urbanisme et environnement</i>	20'000		20'000		20'000	
	<i>Diminution des frais d'études</i>	- 30'000		- 30'000		- 30'000	
	Différence	- 10'000		- 10'000		- 10'000	
Total		365'788	41'350	435'788	46'280	435'788	46'280

Source : BDO SA

Tableau 16 : Conséquences financières d'investissements des mesures à prendre pour la fusion
(en CHF)

Domaines	Mesures	2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
5 Prévoyance sociale	Structure de rencontre pour les jeunes et les aînés			20'000			
Total				20'000			

Source : BDO SA

Eléments financiers indépendants de la fusion

Lorsque nous avons réalisé les planifications financières individuelles pour chacune des trois communes, les autorités communales respectives ont souhaité introduire un certain nombre d'éléments financiers pouvant avoir une influence dans les années à venir. Pour autant que ceux-ci fassent également sens dans le cadre de la nouvelle commune fusionnée, nous les avons introduits, en les adaptant si nécessaire, dans cette planification financière. Ces éléments sont présentés dans l'encadré ci-dessous.

Commentaire des autorités communales

Auvernier :

1 Sécurité publique : à partir de 2011, les émoluments passeports seront supprimés, car repris par le canton. Ceci représente une perte de CHF 15'000.- de recettes par année.

942 Biens du patrimoine financier : la construction de deux nouveaux immeubles engendrera des recettes et des dépenses supplémentaires. Les premières sont estimées à CHF 150'000.- par année depuis 2013 et, la seconde, à CHF 15'000.- par année depuis 2013.

Bôle :

La commune a validé les scénarios d'évolution ou les valeurs planifiées proposés par BDO.

Colombier :

8 Economie publique : Les redevances du Groupe E devraient prendre fin en 2013. Ceci représente une diminution des recettes de CHF 150'000.-.

Conséquences financières

Le Tableau 17 présente les conséquences financières supplémentaires prises en considération pour la planification financière de la nouvelle commune de Milvignes, en vue des éléments présentés dans l'encadré ci-dessus.

Tableau 17 : Conséquences financières de fonctionnement en CHF

Domaine / Motifs	2011		2012		2013		2014		2015	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
1 Sécurité publique / suppression des émoluments passeport		- 80'000		- 80'000		- 80'000		- 80'000		- 80'000
8 Economie publique / fin des redevances du Groupe E								- 150'000		- 150'000
9 Finances et impôts / construction de deux nouveaux immeubles					15'000	150'000	15'000	150'000	15'000	150'000
Total		- 80'000		- 80'000	15'000	70'000	15'000	- 80'000	15'000	- 80'000

Source : BDO SA

Eléments financiers induits par la fusion

La réalisation de la fusion de la commune de Milvignes conduit à deux conséquences financières importantes : la détermination d'un seul coefficient d'impôt et l'obtention d'une aide financière aux fusions de la part du canton de Neuchâtel.

En ce qui concerne le coefficient d'impôt, celui-ci devra être uniformisé sur l'ensemble du territoire qui comprend les trois communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier. Actuellement, les communes de Bôle et de Colombier possèdent un coefficient d'impôt de 60. Auvernier possède un coefficient de 57. Les autorités communales actuelles proposent, comme il a été dit précédemment, d'étudier la possibilité d'introduire un coefficient d'impôt à 58 pour la nouvelle commune de Milvignes. La conséquence financière, outre l'impact sur les recettes fiscales déjà présenté, est la **modification de la charge péréquative de la commune**. En effet, la péréquation intercommunale neuchâteloise prend en compte le coefficient d'impôt communal, pour la détermination du solde net péréquatif d'une commune. Une simulation sur les incidences financières d'une modification du coefficient fiscal à 58 a été demandée au Service des Communes du canton. Sous réserve des variations induites par la situation financière et fiscale des autres communes du canton, la commune de Milvignes devrait voir son effort péréquatif augmenter de CHF 181'087.- l'année suivant la fusion (2014) et de CHF 358'877.- l'année d'après (2015). Ce décalage se produit par la prise en compte des indicateurs des deux années précédant le calcul de la péréquation. En d'autres termes, pour le calcul de la péréquation de 2013, les indicateurs 2011 et 2012 seront

utilisés. Or, ces années-là, la nouvelle commune n'existera pas encore. Il n'y a donc pas de modification péréquative pour 2013. En revanche, pour l'année 2014, basée sur les indicateurs 2012 et 2013, la facture péréquative augmentera de la moitié de ce qui est prévu en 2015, puisque les indicateurs sont à cheval sur une année non fusionnée (coefficient d'impôt propre à chaque commune) et une année fusionnée (un seul coefficient d'impôt).

En ce qui concerne l'aide financière cantonale, celle-ci devrait se monter à CHF 4'154'615.- selon le Service des Communes. La convention de fusion reste large sur son utilisation. Toutefois, les autorités communales ont choisi de présenter le scénario suivant :

Commentaire des autorités communales

1) L'analyse des postes de travail au sein des communes a montré que les départs naturels (départ à la retraite) concernant deux postes au sein de l'administration communale, en 2016, permettront de réduire la masse salariale de la commune. Toutefois, soucieuses de conserver son personnel communal après la fusion et conscientes que les premières années de la fusion nécessiteront beaucoup de travail supplémentaire de réorganisation et restructuration, les autorités communales considèrent que l'équivalent d'un emploi à plein temps sera consacré à la mise en place de la fusion. Par conséquent, une partie de l'aide à la fusion, à hauteur de CHF 200'000.- par année sera utilisée pour financer ce poste, et ce, jusqu'en 2015 y compris. En 2016, le poste de travail n'étant pas reconduit, le soutien financier est arrêté.

2) Les autorités communales souhaitent également réaliser un assainissement du bilan qui consiste à réaliser des amortissements supplémentaires permettant ainsi de diminuer la valeur comptable de certains actifs à 1 CHF et ainsi supprimer la charge d'amortissements ordinaires qui était prévue pour les années futures. L'aide à la fusion y sera consacrée à hauteur de CHF 1'200'000.- en 2013.

3) Les autorités communales prévoient qu'un certain nombre de dépenses supplémentaires seront induites par la fusion, tels que le recours à des prestataires externes de conseils pour la restructuration et l'organisation de la nouvelle commune ou encore les salaires des nouvelles autorités communales devant entrer en fonction quelques mois avant la date légale d'entrée en vigueur de la nouvelle commune et ce, afin de préparer le budget, l'organisation, etc. Un montant unique de CHF 400'000.- sera mis en réserve pour le financement de ces dépenses spécifiques liées à la fusion pour les années 2012, 2013 et 2014. Le solde sera viré à la fortune.

4) Le solde de l'aide à la fusion sera viré à la fortune de la nouvelle commune de Milvignes.

Conséquences financières

Le Tableau 18 présente les éléments financiers induits par la fusion présentés précédemment.

Tableau 18 : Eléments financiers induits par la fusion

Domaines	Motifs	2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
9 Finances et impôts	Incidence de la modification du coefficient fiscal sur la facture péréquative			181'087		358'877	
0 Administration	Financement d'un poste interne consacré à la fusion		200'000		200'000		200'000
9 Finances et impôts	<i>Assainissement du bilan (amortissements extraordinaires)</i>	1'200'000	1'200'000				
	<i>Diminution des amortissements ordinaires due à l'assainissement du bilan</i>	- 200'000		- 180'000		- 180'000	
	Différence	1'000'000	1'200'000	- 180'000		- 180'000	
Total		1'000'000	1'400'000	1'087	200'000	178'877	200'000

Source : BDO SA

En résumé, pour les années 2013 à 2015, l'aide financière est utilisée, comme suit, dans le compte de fonctionnement et donc incluse dans cette planification financière :

- Financement d'un poste de travail : CHF 600'000.-
- Assainissement du bilan : CHF 1'200'000.-
- Total** CHF 1'800'000.-

Elle est mise en réserve pour financer les dépenses de réorganisation de la commune et sera, en temps voulu, utilisée dans le compte de fonctionnement (non incluse dans cette planification financière) :

- Dépenses de réorganisation : CHF 400'000.-
- Total** CHF 400'000.-

Enfin, le solde de l'aide est viré à la fortune de la commune (non inclus dans cette planification financière) :

- Solde de l'aide à la fusion : CHF 1'954'615.-
- Total** CHF 1'954'615.-

Remarque sur l'assainissement du bilan

La réalisation d'amortissements extraordinaires est un processus purement comptable. Il s'agit de diminuer la valeur d'un actif du bilan et de diminuer un poste du passif du bilan, en principe une réserve ou la fortune de la commune. Dans la logique économique du concept de résultat qu'est la Marge nette d'autofinancement, les amortissements comptables sont considérés comme des amortissements financiers, à savoir des remboursements de la dette. Ainsi, cette démarche voudrait qu'une diminution d'un actif du patrimoine administratif ou financier du bilan corresponde à une diminution équivalente des dettes à court, moyen ou long termes au passif du bilan. De fait, la charge d'amortissement comptable devient une dépense d'amortissement financier (remboursement).

Dans cette logique, lorsque l'aide à la fusion, qui peut être considérée comme une recette extraordinaire pour la commune, est utilisée pour assainir le bilan, les amortissements extraordinaires comptables sont également considérés comme une dépense, à savoir un remboursement de la dette. C'est pourquoi, l'aide est injectée en tant que recette dans le compte de fonctionnement et les amortissements extraordinaires en tant que dépenses.

Avec le concept de résultat du Cash flow, le raisonnement est différent. L'hypothèse selon laquelle les amortissements comptables correspondent à des amortissements financiers est abandonnée. Le Cash flow indique à la commune ses moyens financiers à disposition à la fin de l'année afin de rembourser sa dette. La Marge nette d'autofinancement est augmentée des amortissements comptables, puisque ceux-ci n'ont pas été utilisés pour rembourser la dette, donc pas dépensés en tant que tels. Etant donné qu'une partie de l'aide à la fusion est consacrée à des amortissements supplémentaires comptables, ces derniers sont également ajoutés dans le calcul du Cash flow.

Puisque le Cash flow est utilisé dans le calcul des besoins de liquidités de la commune, à savoir la détermination des emprunts nécessaires afin de permettre la réalisation des investissements et les remboursements planifiés (échancier des emprunts), cela revient à considérer que l'aide financière est utilisée pour diminuer la dette de la commune. La logique économique qui est d'introduire cette aide comme recette extraordinaire du compte de fonctionnement est donc cohérente, puisque dans ce cas, l'amortissement extraordinaire comptable correspond effectivement à un amortissement financier. L'exemple suivant permet d'exemplifier cette démonstration.

Exemple pour l'utilisation de l'aide à la fusion dans le cadre d'un assainissement de bilan :

MNA avant amortissements comptables extraordinaires :	100
Assainissement du bilan (amortissements comptables supplémentaires) :	-50
Recettes extraordinaires (aide à la fusion) :	50
MNA	100

MNA :	100
Amortissements comptables supplémentaires :	50
Cash flow	150

Remboursements prévus (amortissements financiers) :	-200
Investissements prévus :	-100
Besoin de liquidités brut	-300

Besoin de liquidités brut	-300
Cash flow	150
Montant à emprunter	150

Dette brute	1'000
Remboursement	-200
Montant à emprunter	150
Nouvelle dette brute	950

Comme il est possible de le constater avec cet exemple, l'introduction de l'aide à la fusion dans le compte de fonctionnement en tant que recette extraordinaire est utilisé effectivement comme amortissement extraordinaire comptable et financier (remboursement).

En 2013, selon le tableau de l'échéancier des emprunts, la commune de Milvignes devra rembourser CHF 6'575'750.-. Il est clair que la commune ne devra pas sortir une telle somme de sa caisse, mais va réemprunter. Le tout est de savoir combien ? Avec un Cash flow nul, la commune emprunte ce qu'elle doit rembourser. Son endettement reste constant. Avec un Cash flow négatif, elle ne peut

pas rembourser et doit emprunter d'avantage qu'elle ne rembourse. Enfin, avec un Cash flow positif, la commune peut emprunter un montant inférieur au remboursement prévu, puisque justement elle dispose de moyens financiers. La commune augmentera donc son Cash flow de CHF 1'200'000.- cette année-là.

Economies d'échelles

Le sujet des économies d'échelles dans le cadre d'une fusion de communes est régulièrement abordé par les différents intéressés à un tel projet. Combien va-t-on économiser du fait de la fusion ? Du fait de cette question récurrente qui alimente les débats dans la cadre de fusions de communes, on en oublie trop souvent les raisons qui ont conduit au processus de fusion. Le projet sociétal que portent les autorités communales lors d'une fusion n'est pas seulement de faire la même chose avec moins, mais aussi de faire mieux. La professionnalisation de certains postes au sein de la commune, l'amélioration de la qualité de certaines prestations, le développement de l'offre de biens et services collectifs ou encore la mise en place d'une nouvelle politique sociale à l'égard des personnes âgées ou des jeunes sont autant d'exemples qu'une commune fusionnée peut, en tant que projet de société, améliorer les prestations offertes à sa population.

Certes, la mise en commun des forces de plusieurs communes permet de dégager un certain nombre d'économies d'échelles, à terme sur le personnel de la commune par des départs naturels (départ à la retraite) et sur les achats de biens et marchandises. Mais il ne faut pas perdre de vue que la mise en commun de ces forces prend également du temps. La définition du nouvel organigramme de la commune, la consolidation des comptes communaux, la restructuration technique de certains services, l'aménagement des espaces de travail, la refonte de l'ensemble de l'appareil de communication de la commune, la mise à niveau de tous les règlements communaux, notamment dans les domaines soumis aux taxes, etc. sont autant de sujets auxquels les nouvelles autorités communales et le personnel de l'ensemble de la nouvelle commune seront confrontés. Or, il est strictement impossible d'apporter des solutions concrètes à l'ensemble de ces domaines le jour de l'entrée en vigueur de la fusion.

C'est pourquoi, aucune économie d'échelle n'a été envisagée pour les années 2013 et 2014.

Commentaire des autorités communales

La réorganisation au sein de la nouvelle commune de Milvignes pourra amener, à partir de 2015, des économies d'échelles de l'ordre de CHF 500'000.- sur les dépenses totales de la commune, ce qui représente 1.2% du total des dépenses. Elles sont envisageables notamment par la centralisation des achats de biens, matériels, marchandises et mobiliers.

Conséquences financières

Le Tableau 19 présente les conséquences financières des économies d'échelles réalisées en 2015, à savoir 1% sur les dépenses totales.

Tableau 19 : Economies d'échelles

Domaines	Mesures	2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Dépenses totales	Economies d'échelle de 1% en 2015					- 500'000	
Total						- 500'000	

Source : BDO SA

Résumé financier

Le Tableau 20 propose un résumé de l'ensemble des incidences financières relatives à la planification financière présentées jusque là.

Tableau 20 : Résumé financier

Domaine	2011		2012		2013		2014		2015	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Total financier		- 80'000		- 80'000	1'380'788	1'511'350	451'875	166'280	129'665	166'280

Source : BDO SA

Planification des comptes de fonctionnement

Le Tableau 21 présente les valeurs planifiées par domaine. La dernière ligne "TOTAL" prend en compte les intérêts passifs supplémentaires liés aux investissements planifiés. En effet, ceux-ci ne peuvent être inclus directement dans la planification, puisqu'ils dépendent de cette même planification (Cash flow). Les comptes du domaine 7 Protection et aménagement de l'environnement soumis aux principes d'équivalence sont neutralisés par l'égalisation des dépenses et des recettes. C'est le cas également du compte 343 Port qui est autoporteur.

Le Tableau 22 présente les différents taux de croissance par domaine. Les taux de croissance dans les colonnes en gris se basent sur la période 2006-2010. La période 2011-2015 ainsi que l'ensemble de la période concernée par l'analyse, à savoir 2006-2015, sont également présentées.

Tableau 21 : Planification financière de 2011 à 2015

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0. ADMINISTRATION		2'433'899	500'060	2'469'539	513'303	2'755'509	766'940	2'785'443	779'411	2'814'847	792'195
011	Conseil général	19'986	15	24'184	21	25'108	26	27'227	29	29'394	30
012	Conseil communal	329'880	13'005	340'482	13'293	604'479	54'953	611'035	55'274	616'799	55'606
020	Administration communale	2'084'033	487'040	2'104'873	499'988	2'125'922	711'962	2'147'181	724'109	2'168'653	736'559
1. SECURITE PUBLIQUE		958'757	235'051	949'116	229'122	962'358	225'479	970'404	223'007	978'632	224'033
100	Cadastre, poids et mesures	28'256	331	30'431	247	29'412	236	29'347	233	29'267	232
101	Justice, divers	103'495	16'115	80'809	9'858	85'182	5'253	83'242	1'246	82'487	0
113	Police	241'815	111'729	236'557	109'132	241'576	106'769	244'135	104'328	246'560	101'771
140	Police du feu	284'727	56'566	299'194	57'698	302'005	58'852	307'627	60'029	312'528	61'229
141	Défense incendie par tiers	140'781	0	140'780	0	145'344	0	148'432	0	151'254	0
150	Défense nationale militaire	16'426	17'290	17'528	19'168	16'677	21'350	16'433	24'152	16'194	27'781
151	Stand de tir	4'449	2'700	4'355	2'700	4'198	2'700	4'043	2'700	3'926	2'700
160	Protection civile	138'807	30'319	139'461	30'319	137'964	30'319	137'145	30'319	136'417	30'319
2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION		11'871'271	4'289'805	11'938'138	4'332'704	12'076'278	4'376'031	12'217'778	4'419'791	12'360'003	4'463'989
200	Ecole enfantine	1'076'726	517'688	1'082'110	522'865	1'087'520	528'093	1'092'958	533'374	1'098'423	538'708

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
210	Ecole primaire	4'997'309	2'023'327	5'022'295	2'043'561	5'047'407	2'063'996	5'072'644	2'084'636	5'098'007	2'105'483
211	Ecoles secondaires	5'769'219	1'748'790	5'798'065	1'766'278	5'907'055	1'783'941	6'016'590	1'801'780	6'126'673	1'819'798
213	Ecoles secondaires supérieures	3'346	0	4'668	0	3'997	0	3'875	0	3'739	0
220	Ecoles spécialisées + formation professionnelle	19'770	0	25'493	0	24'877	0	26'182	0	27'542	0
239	Bourses d'apprentissage et d'études	4'902	0	5'507	0	5'421	0	5'528	0	5'619	0
3. CULTURE, LOISIRS ET SPORTS		1'758'352	529'934	1'770'778	528'356	1'812'031	531'537	1'826'780	537'675	1'840'089	547'750
300	Bibliothèques	90'398	1'298	93'464	1'321	93'443	1'343	94'244	1'365	94'902	1'387
301	Musées	3'223	0	3'185	0	3'140	0	3'099	0	3'066	0
302	Grande Salle	198'194	43'032	198'194	42'528	198'194	42'461	198'194	42'445	198'194	42'440
303	Théâtre, concerts	195'006	0	205'137	0	198'618	0	203'863	0	208'559	0
309	Autres tâches culturelles	34'150	3'748	35'681	3'748	35'554	3'748	35'755	3'748	35'914	3'748
320	Téléréseau	22'037	0	19'834	0	17'850	0	16'065	0	14'459	0
330	Parcs publics et chemins pédestres	38'773	0	36'457	0	37'293	0	37'360	0	37'467	0
340	Sport, Activités générales	510'581	47'490	502'673	42'523	511'471	40'048	516'529	37'802	521'171	35'549
341	Stade	93'504	5'339	101'708	5'427	103'355	5'516	106'961	5'613	110'223	5'719
342	Patinoire	38'211	0	39'300	0	76'144	0	76'358	0	76'529	0

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
343	Port	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097	419'097
350	Autres loisirs	14'886	0	14'886	0	14'886	0	14'886	0	14'886	0
390	Paroisse protestante	81'744	9'931	82'545	13'711	84'465	19'325	85'912	27'605	87'224	39'810
391	Paroisse catholique	18'548	0	18'617	0	18'522	0	18'456	0	18'398	0
4. SANTE		298'055	632	303'336	643	308'089	657	313'120	673	318'345	691
440	Soins ambulatoires	2'558	0	2'531	0	2'558	0	2'565	0	2'572	0
459	Subventions diverses	69	0	66	0	66	0	65	0	64	0
460	Médecine scolaire	22'868	0	23'540	0	23'013	0	22'801	0	22'605	0
461	Soins dentaires	19'075	632	19'020	643	18'974	657	18'946	673	18'987	691
470	Contrôle des denrées alimentaires	1'740	0	1'399	0	1'563	0	1'590	0	1'621	0
490	Autres dépenses de santé	251'745	0	256'780	0	261'915	0	267'154	0	272'497	0
5. PREVOYANCE SOCIALE		4'613'889	512'702	4'907'831	514'513	4'971'298	515'538	5'172'580	520'984	5'293'852	521'239
530	Prestations complémentaires AVS	21'232	5'935	24'606	7'746	24'874	8'771	26'083	9'287	27'210	9'543
540	Structures d'accueil petite enfance	896'321	0	896'321	0	896'321	0	896'321	0	896'321	0
541	Autres charges et revenus	20'917	0	22'559	0	21'340	0	21'000	0	20'663	0
542	Structures d'accueil parascolaire	469'195	506'767	469'195	506'767	469'195	506'767	469'195	506'767	469'195	506'767

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
580	Action sociale communale	14'358	0	13'097	0	12'944	0	82'572	4'930	82'309	4'930
581	Service social régional	993'192	0	1'067'805	0	1'071'513	0	1'094'718	0	1'114'824	0
582	Mesures d'intégration professionnelle	441'067	0	436'405	0	445'877	0	449'473	0	452'838	0
583	Part communale à l'action sociale	1'731'200	0	1'951'435	0	2'002'826	0	2'106'812	0	2'204'085	0
585	GSR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
589	Intégration sociale des étrangers	26'408	0	26'408	0	26'408	0	26'408	0	26'408	0
6. TRAFIC		2'089'946	209'879	2'089'370	213'442	2'100'926	216'340	2'107'690	219'209	2'113'711	222'118
620	Routes communales	1'463'109	191'154	1'464'453	194'536	1'475'251	197'367	1'481'911	200'180	1'487'809	203'035
621	Parkings	3'682	18'725	1'762	18'906	2'521	18'973	2'625	19'029	2'747	19'083
650	Trafic régional, chemin de fer privé	602'959	0	602'959	0	602'959	0	602'959	0	602'959	0
651	Entreprises de trafic local	20'196	0	20'196	0	20'196	0	20'196	0	20'196	0
7. PROT. ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNEMENT		4'062'553	3'486'509	4'117'545	3'486'959	4'123'110	3'487'582	4'140'548	3'488'171	4'156'480	3'488'718
700	Service des eaux	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333	1'306'333
710	Epuration des eaux	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817	978'817
711	Evacuation des eaux claires	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325	205'325
720	Ram. et inc. des déchets urbains	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424	956'424

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
721	Autres charges et revenus liés aux déchets	470'180	5'057	515'211	5'169	530'564	5'447	555'105	5'684	578'401	5'872
740	Cimetières et crématoires	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650	17'650
750	Correction des eaux	166	0	0	0	112	0	139	0	167	0
780	Autres tâches de prot. de l'environnement	24'127	0	27'473	0	25'766	0	25'511	0	25'231	0
790	Aménagement	72'362	16'903	73'810	17'242	65'286	17'586	56'591	17'938	47'723	18'297
791	Plans de développement	31'170	0	36'503	0	36'834	0	38'652	0	40'409	0
8. ECONOMIE PUBLIQUE		2'102'310	3'031'906	2'102'106	3'048'421	2'083'743	3'062'581	2'056'418	2'926'913	2'029'771	2'789'902
802	Indemnités garde des vignes	6'953	231	7'855	235	7'315	236	7'168	236	7'022	236
804	Agriculture et viticulture	9'696	17'518	8'333	17'062	9'069	16'795	9'288	16'558	9'497	16'333
805	Entretien des vignes	45	0	0	0	36	0	45	0	54	0
812	Sylviculture	218'760	220'393	218'760	220'393	218'760	220'393	218'760	220'393	218'760	220'393
830	Tourisme	28'145	767	28'930	794	28'961	804	29'184	811	29'368	819
860	Service de l'électricité	857'197	1'427'394	831'481	1'441'668	806'536	1'456'084	782'340	1'320'645	758'870	1'183'852
861	Service du gaz	0	350'996	0	350'996	0	350'996	0	350'996	0	350'996
863	Commerce d'énergie	976'741	987'523	1'002'547	990'120	1'008'559	990'120	1'005'050	990'120	1'001'540	990'120
864	Energie verte	4'774	27'083	4'200	27'153	4'506	27'153	4'583	27'153	4'659	27'153

Cptes	Désignation	2011		2012		2013		2014		2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
9. FINANCES ET IMPOTS		9'390'606	26'504'299	9'360'738	27'260'219	10'256'412	28'983'598	9'061'929	28'448'777	9'195'463	28'786'549
900	Impôts	0	25'220'261	0	25'961'280	0	26'318'826	0	26'967'762	0	27'288'924
922	Contribution versées à la péréquation fin.	5'483'067	0	5'483'067	0	5'483'067	0	5'664'154	0	6'023'031	0
930	Quotes-parts aux recettes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
931	Parts communales aux impôts cantonaux	0	34	0	52	0	60	0	65	0	67
932	Parts comm. aux régales et aux patentes	0	15'232	0	16'108	0	17'009	0	17'975	0	19'015
933	Parts comm. aux émoluments et droits cant.	0	880	0	887	0	898	0	908	0	917
940	Intérêts .322	1'374'259	0	1'265'923	0	1'075'641	0	830'338	0	559'213	0
940	Solde intérêts et amort.	12'106	35'175	11'165	33'790	12'479	33'660	13'028	33'676	13'523	33'723
940	Amortissements légaux .331	2'077'583	0	2'190'625	0	3'247'129	1'200'000	2'115'798	0	2'159'898	0
942	Biens du patrimoine financier	328'723	955'051	308'870	963'952	330'422	1'122'477	329'975	1'131'039	330'019	1'139'680
943	Biens du patrimoine administratif	114'868	277'666	101'088	284'152	107'675	290'668	108'637	297'352	109'779	304'221
950	Contribution solidarité 2010	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total (avant intérêts passifs nouvelle dette)		39'579'638	39'300'778	40'008'496	40'127'682	41'449'755	42'166'283	40'652'691	41'564'611	40'601'194	41'837'184
	Intérêts passifs nouvelle dette	117'359		373'723		614'462		872'147		1'178'600	
TOTAL		39'696'997	39'300'778	40'382'219	40'127'682	42'064'217	42'166'283	41'524'838	41'564'611	41'779'793	41'837'184

Tableau 22 : Taux de croissance par domaine

Compte	Désignation	2006 - 2010		2011 - 2015		2006 - 2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0. ADMINISTRATION		1.42%	2.90%	3.70%	12.19%	2.04%	6.74%
011	Conseil général	20.59%	-100.00%	10.12%	19.24%	13.83%	0.00%
012	Conseil communal	3.60%	4.02%	16.94%	43.80%	9.22%	20.00%
020	Administration communale	1.00%	2.87%	1.00%	10.89%	0.58%	6.17%
1. SECURITE PUBLIQUE		2.27%	-0.08%	0.51%	-1.19%	1.46%	-2.94%
100	Cadastre, poids et mesures	20.71%	-100.00%	0.88%	-8.48%	8.47%	-34.02%
101	Justice, divers	-12.64%	-12.21%	-5.51%	-100.00%	-7.61%	-100.00%
113	Police	8.64%	17.39%	0.49%	-2.31%	4.47%	6.22%
140	Police du feu	4.34%	70.89%	2.36%	2.00%	3.08%	28.08%
141	Défense incendie par tiers	5.03%	0.00%	1.81%	0.00%	3.61%	0.00%
150	Défense nationale militaire	18.54%	62.82%	-0.35%	12.59%	6.81%	31.31%
151	Stand de tir	-9.64%	127.95%	-3.07%	0.00%	-6.94%	44.22%
160	Protection civile	-0.79%	-38.87%	-0.43%	0.00%	-0.74%	-5.88%
2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION		0.81%	3.11%	1.01%	1.00%	0.92%	2.05%
200	Ecole enfantine	5.35%	7.82%	0.50%	1.00%	2.59%	3.92%
210	Ecole primaire	1.06%	2.65%	0.50%	1.00%	0.73%	1.75%
211	Ecoles secondaires	-0.22%	2.40%	1.51%	1.00%	0.76%	1.89%
213	Ecoles secondaires supérieures	-11.09%	0.00%	2.82%	0.00%	-7.02%	0.00%
220	Ecoles spécialisées + formation professionnelle	48.69%	0.00%	8.64%	0.00%	22.30%	0.00%
239	Bourses d'apprentissage et d'études	6.20%	0.00%	3.47%	0.00%	3.88%	0.00%
3. CULTURE, LOISIRS ET SPORTS		2.88%	-6.63%	1.14%	0.83%	2.89%	-2.44%
300	Bibliothèques	1.76%	1.96%	1.22%	1.67%	1.32%	1.70%
301	Musées	-2.61%	0.00%	-1.24%	0.00%	-2.01%	0.00%
302	Grande Salle	53.94%	0.00%	0.00%	-0.35%	21.14%	0.00%
303	Théâtre, concerts	5.68%	0.00%	1.69%	0.00%	3.58%	0.00%
309	Autres tâches culturelles	4.41%	111.84%	1.27%	0.00%	2.27%	38.72%

Compte	Désignation	2006 - 2010		2011 - 2015		2006 - 2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
320	Téléréseau	-69.71%	-100.00%	-10.00%	0.00%	-23.76%	-100.00%
330	Parcs publics et chemins pédestres	-5.52%	0.00%	-0.85%	0.00%	-2.35%	0.00%
340	Sport, Activités générales	3.36%	14.17%	0.51%	-6.98%	2.15%	4.17%
341	Stade	6.92%	20.62%	4.20%	1.73%	5.22%	9.63%
342	Patinoire	1.25%	0.00%	18.96%	0.00%	8.56%	0.00%
343	Port	2.14%	1.77%	0.00%	0.00%	4.55%	0.78%
350	Autres loisirs	30.33%	0.00%	0.00%	0.00%	11.95%	0.00%
390	Paroisse protestante	5.50%	52.04%	1.64%	41.50%	3.52%	45.61%
391	Paroisse catholique	-0.65%	0.00%	-0.20%	0.00%	-0.53%	0.00%
4. SANTE		7.27%	11.75%	1.66%	2.24%	3.57%	6.52%
440	Soins ambulatoires	0.04%	0.00%	0.13%	0.00%	0.20%	0.00%
459	Subventions diverses	-3.28%	0.00%	-1.79%	0.00%	-2.48%	0.00%
460	Médecine scolaire	-1.15%	0.00%	-0.29%	0.00%	-1.13%	0.00%
461	Soins dentaires	-7.12%	11.75%	-0.12%	2.24%	-3.65%	6.52%
470	Contrôle des denrées alimentaires	-11.39%	0.00%	-1.75%	0.00%	-4.16%	0.00%
490	Autres dépenses de santé	10.28%	0.00%	2.00%	0.00%	5.01%	0.00%
5. PREVOYANCE SOCIALE		11.00%	151.82%	3.50%	0.41%	6.51%	51.22%
530	Prestations complémentaires AVS	10.12%	-100.00%	6.40%	12.60%	7.36%	-3.04%
540	Structures d'accueil petite enfance	11.61%	0.00%	0.00%	0.00%	5.00%	0.00%
541	Autres charges et revenus	11.33%	0.00%	-0.30%	0.00%	3.79%	0.00%
542	Structures d'accueil parascolaire	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
580	Action sociale communale	-9.05%	0.00%	54.74%	0.00%	16.00%	0.00%
581	Service social régional	4.64%	0.00%	2.93%	0.00%	3.39%	0.00%
582	Mesures d'intégration professionnelle	3.34%	0.00%	0.66%	0.00%	2.00%	0.00%
583	Part communale à l'action sociale	9.43%	0.00%	6.22%	0.00%	7.35%	0.00%
585	GSR	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
589	Intégration sociale des étrangers	79.74%	0.00%	0.00%	0.00%	23.91%	0.00%

Compte	Désignation	2006 - 2010		2011 - 2015		2006 - 2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
6. TRAFIC		2.23%	2.61%	0.28%	1.43%	0.95%	1.83%
620	Routes communales	0.71%	2.30%	0.42%	1.52%	0.61%	1.75%
621	Parkings	21.06%	6.04%	-7.06%	0.47%	12.80%	2.69%
650	Trafic régional, chemin de fer privé	5.39%	0.00%	0.00%	0.00%	1.53%	0.00%
651	Entreprises de trafic local	41.36%	0.00%	0.00%	0.00%	16.63%	0.00%
7. PROT. ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNEMENT		0.87%	0.95%	0.57%	0.02%	4.05%	0.44%
700	Service des eaux	-3.18%	-0.58%	0.00%	0.00%	6.88%	-0.26%
710	Epuration des eaux	-1.85%	-0.30%	0.00%	0.00%	1.58%	-0.13%
711	Evacuation des eaux claires	32.38%	6.72%	0.00%	0.00%	42.00%	2.93%
720	Ram. et inc. des déchets urbains	0.05%	3.68%	0.00%	0.00%	0.16%	1.62%
721	Autres charges et revenus liés aux déchets	12.27%	-30.75%	5.32%	3.81%	8.18%	-10.03%
740	Cimetières et crématoires	-4.24%	7.73%	0.00%	0.00%	-1.91%	18.17%
750	Correction des eaux	0.00%	0.00%	0.21%	0.00%	0.00%	0.00%
780	Autres tâches de prot. de l'environnement	16.59%	0.00%	1.13%	0.00%	6.27%	0.00%
790	Aménagement	15.51%	7.60%	-9.88%	2.00%	-0.63%	-0.76%
791	Plans de développement	16.33%	0.00%	6.71%	0.00%	9.91%	0.00%
8. ECONOMIE PUBLIQUE		4.48%	-1.91%	-0.87%	-2.06%	1.44%	-1.88%
802	Indemnités garde des vignes	-7.43%	0.00%	0.25%	0.49%	-4.70%	0.00%
804	Agriculture et viticulture	-15.49%	-4.18%	-0.52%	-1.74%	-5.48%	-2.29%
805	Entretien des vignes	0.00%	0.00%	4.66%	0.00%	0.00%	0.00%
812	Sylviculture	6.88%	10.72%	0.00%	0.00%	3.00%	4.63%
830	Tourisme	1.50%	43.09%	1.07%	1.64%	1.15%	17.09%
860	Service de l'électricité	-13.96%	-14.78%	-3.00%	-4.57%	-7.72%	-9.06%
861	Service du gaz	0.00%	-1.74%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.24%
863	Commerce d'énergie	0.00%	0.00%	0.63%	0.07%	0.00%	0.00%
864	Energie verte	0.00%	0.00%	-0.61%	0.06%	0.00%	0.00%
9. FINANCES ET IMPOTS		0.40%	2.39%	-0.52%	2.09%	-0.10%	2.13%

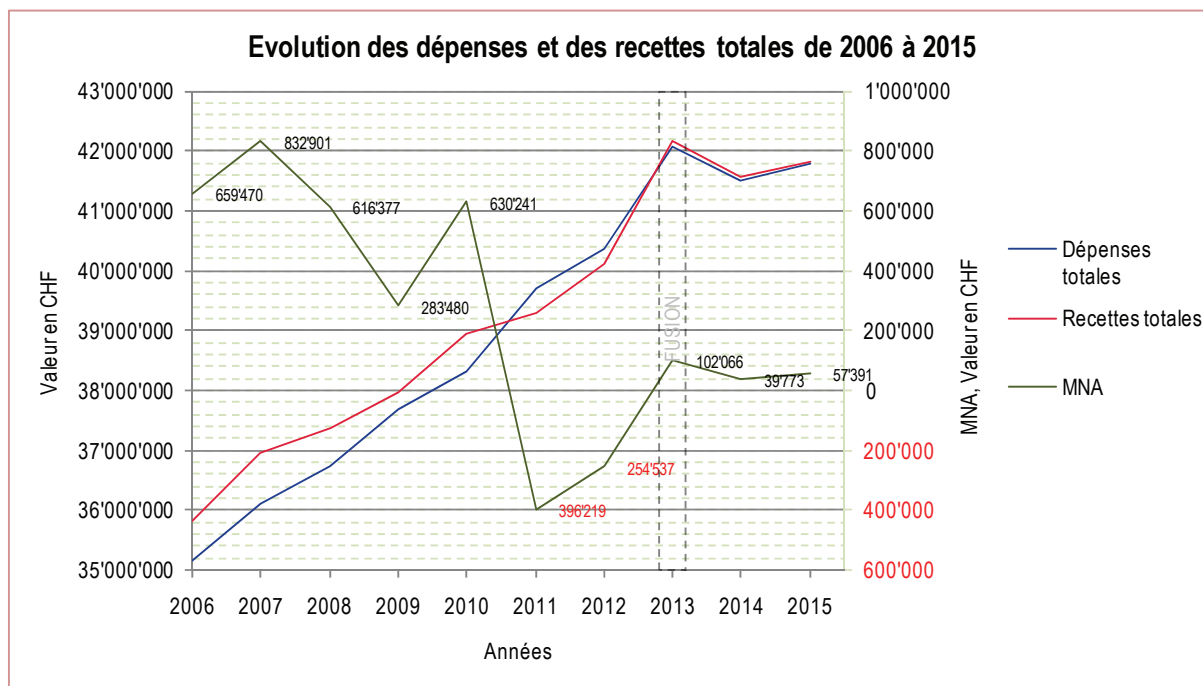
Compte	Désignation	2006 - 2010		2011 - 2015		2006 - 2015	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
900	Impôts	0.00%	2.44%	0.00%	1.99%	0.00%	2.10%
922	Contribution versées à la péréquation fin.	-0.33%	0.00%	2.38%	0.00%	0.49%	0.00%
930	Quotes-parts aux recettes	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
931	Parts communales aux impôts cantonaux	0.00%	-100.00%	0.00%	17.98%	0.00%	-17.64%
932	Parts comm. aux régales et aux patentes	0.00%	9.03%	0.00%	5.70%	0.00%	7.01%
933	Parts comm. aux émoluments et droits cant.	0.00%	-19.75%	0.00%	1.05%	0.00%	-8.27%
940	Intérêts .322	2.16%	0.00%	-20.13%	0.00%	-8.97%	0.00%
940	Solde intérêts et amort.	-13.51%	-0.86%	2.81%	-1.05%	-3.24%	0.52%
940	Amortissements légaux .331	2.16%	0.00%	0.98%	0.00%	2.44%	0.00%
942	Biens du patrimoine financier	-1.71%	1.12%	0.10%	4.52%	-0.32%	2.55%
943	Biens du patrimoine administratif	-3.31%	3.04%	-1.13%	2.31%	-0.85%	2.58%
950	Contribution solidarité 2010	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
TOTAL		2.18%	2.12%	0.64%	1.58%	1.61%	1.74%

Source : BDO SA

Evolution de la Marge nette d'autofinancement

L'évolution des dépenses et des recettes totales de 2006 à 2015, présentée sur le Graphique 25, permet d'évaluer la tendance générale, tant passée que future. La courbe verte représente la Marge nette d'autofinancement, à savoir la différence entre la courbe des recettes (en rouge) et celle des dépenses (en bleu).

Graphique 25 :



Source : BDO SA

En 2011, les dépenses totales de la commune connaissent une augmentation plus marquée due à l'égalisation des dépenses des comptes du domaine 7 Protection et aménagement de l'environnement. En effet, comme nous l'avons mentionné, les comptes 343, 700, 710, 711, 720 et 740 sont égalisés, parce que soumis au principe d'équivalence. Dans leur gestion comptable, le supplément de dépenses ou de recettes sera attribué chaque année à des réserves affectées. Il n'y a donc pas lieu de reporter, dans les années futures, les différences de taux de couverture de ces comptes⁷.

De plus, la faible augmentation du nombre de contribuables en 2011 produit une plus faible augmentation des recettes totales de la commune non encore fusionnée.

En 2012, les recettes augmentent de manière légèrement supérieure aux dépenses, ce qui diminue l'écart négatif entre les deux courbes.

En 2013, la fusion entre en vigueur. La forte augmentation du nombre de contribuables planifiées permet de compenser les effets d'un coefficient d'impôt à 58. Les différentes mesures et facteurs

⁷ Pour plus d'informations sur les taux de couverture, voir le Rapport sur l'analyse financière produit dans le cadre du projet de fusion des communes ABC.

analysés précédemment produisent une forte augmentation tant des dépenses que des recettes. Ce phénomène est principalement dû au processus d'assainissement du bilan, à savoir par les amortissements extraordinaires. A partir de 2013, la Marge nette d'autofinancement devient à nouveau positive.

En 2014, les recettes et les dépenses évoluent à la baisse par rapport à 2013, puisqu'il n'y a pas d'amortissement extraordinaire. Toutefois, leur niveau est supérieur à celui de 2013 sans amortissement extraordinaire. Cela traduit la tendance projetée de ces deux courbes. La Marge nette d'autofinancement est toujours positive et a diminué par rapport à 2013. Cette diminution est le résultat de la mise-en-œuvre de la structure de rencontre pour les jeunes et les aînés à partir de 2014.

Enfin, en 2015, la Marge nette d'autofinancement semble être toujours positive malgré une croissance moins soutenue des recettes, notamment des recettes fiscales des personnes physiques. En effet, ce phénomène est compensé par la prise en compte d'économies d'échelles de l'ordre de 1.2% sur les dépenses totales.

Evolution du Cash flow

Lorsque les amortissements comptables ne correspondent pas aux amortissements financiers, l'utilisation de la Marge nette d'autofinancement (MNA) comme concept de résultat devient problématique, car elle suppose que ces deux formes d'amortissements coïncident. Or, ce n'est pas le cas de la commune. Afin de neutraliser ce phénomène, le Cash flow sera utilisé dans la suite de ce rapport.

Rappelons que dans le calcul du Cash flow, nous ne considérons plus les amortissements comptables comme une dépense. Il s'agit donc d'un concept de résultat avant amortissement.

Le Tableau 23 présente les résultats de la Marge nette d'autofinancement, du Cash flow et des Flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds (FLARB), pour la période 2011 à 2015.

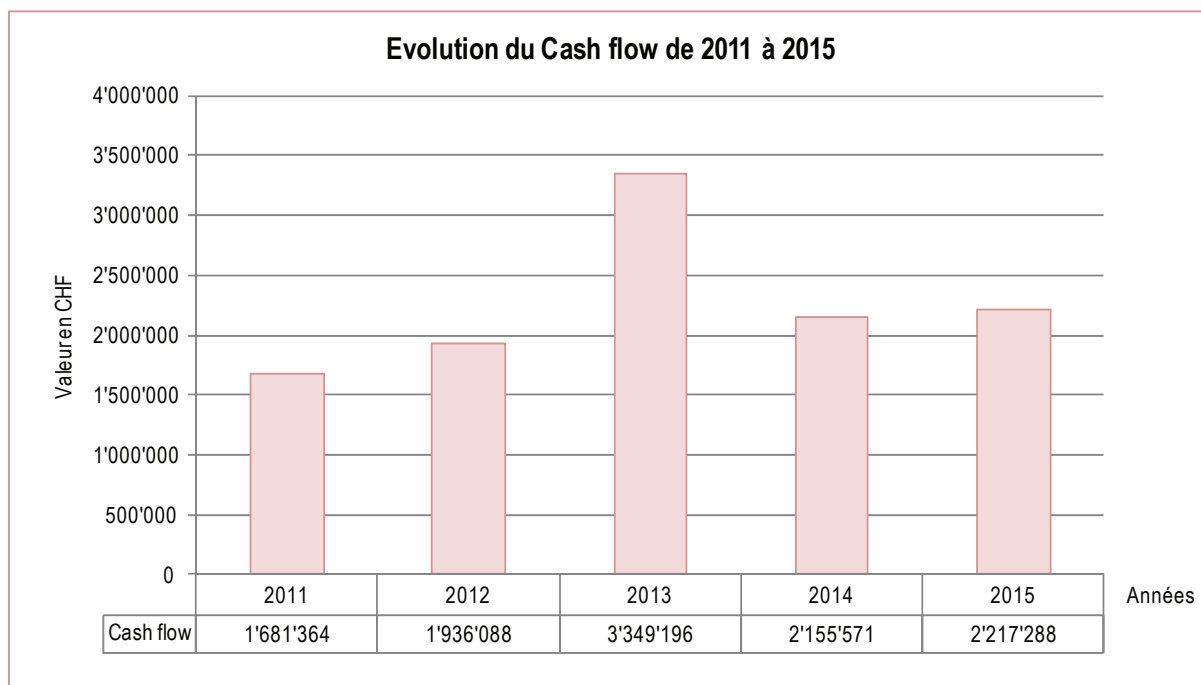
Tableau 23 : MNA, Cash flow et FLARB de 2011 à 2015

Fonctionnement	2011		2012		2013		2014		2015	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Total	39'696'997	39'300'778	40'382'219	40'127'682	42'064'217	42'166'283	41'524'838	41'564'611	41'779'793	41'837'184
Marge nette d'autofinancement		396'219		254'537		102'066		39'773		57'391
331 Amortissements légaux		2'077'583		2'190'625		3'247'129		2'115'798		2'159'898
Cash flow		1'681'364		1'936'088		3'349'196		2'155'571		2'217'288
32 Intérêts passifs		1'491'619		1'639'646		1'690'103		1'702'484		1'737'813
FLARB		3'172'983		3'575'735		5'039'299		3'858'056		3'955'101

Source : BDO SA

Le Graphique 26 présente l'évolution du Cash flow pour la période 2011 à 2015.

Graphique 26 :

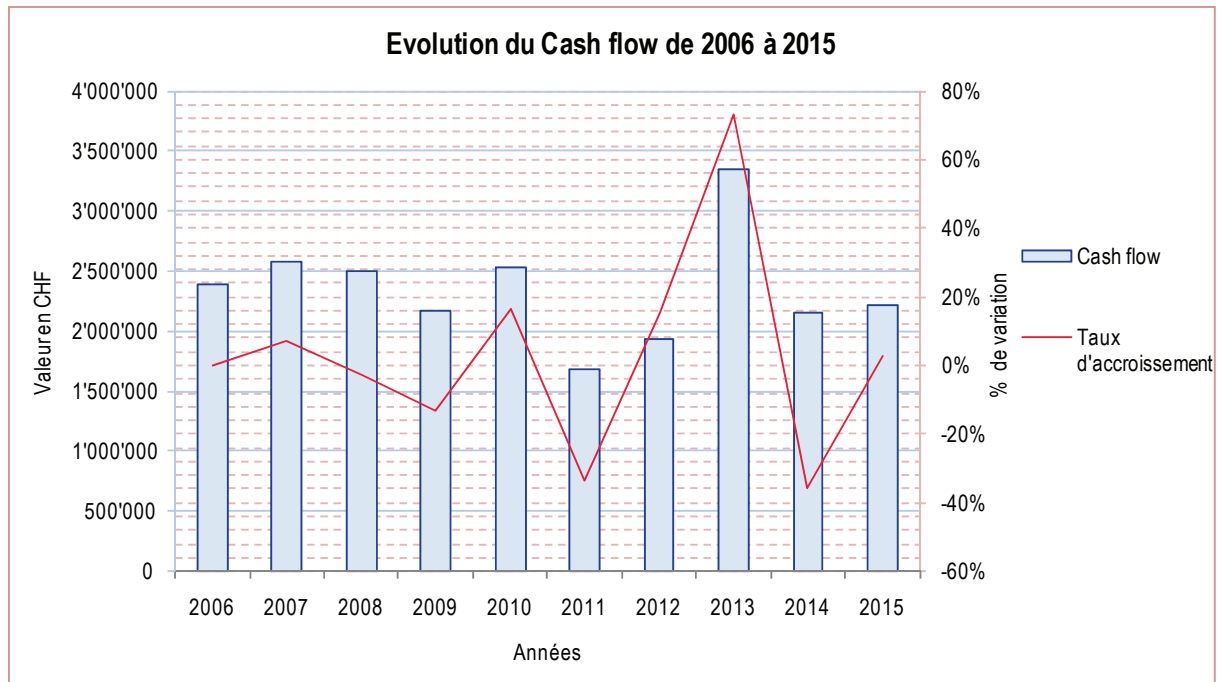


Source : BDO SA

La commune de Milvignes dispose d'un Cash flow conséquent pour les années à venir, ce qui est très positif. Elle dispose ainsi de moyens financiers pour renouveler ses investissements, donc maintenir

la qualité de son patrimoine. Le Graphique 27 ci-dessous montre l'évolution du Cash flow depuis 2006 jusqu'en 2015, ainsi que son taux d'accroissement.

Graphique 27 :

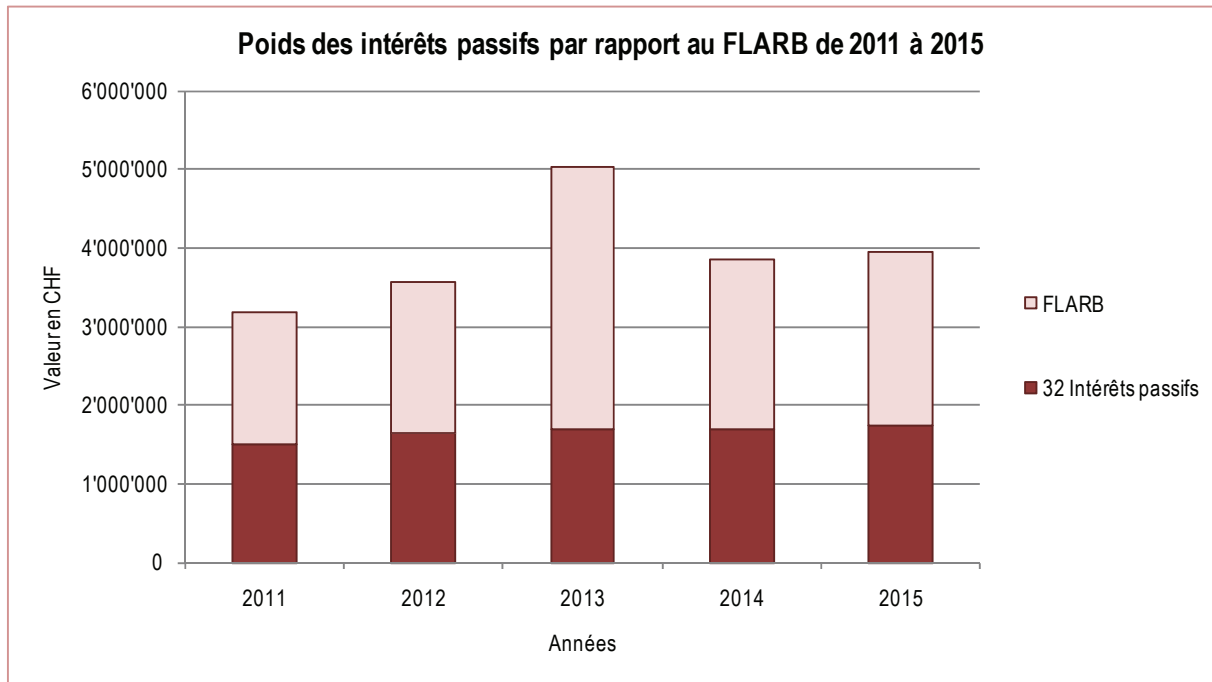


Source : BDO SA

Evolution du flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds

Le Graphique 28 présente l'évolution du FLARB, ainsi que la part en CHF des intérêts passifs dans le FLARB.

Graphique 28 :



Source : BDO SA

Ce graphique montre une bonne stabilité des intérêts passifs par rapport à une augmentation des flux de liquidités planifiés. Ce phénomène est positif, puisqu'il signifie que la commune est en mesure de payer les intérêts passifs de sa dette tout en disposant encore de moyens financiers conséquents (Cash flow).

Endettement

Evolution de l'endettement

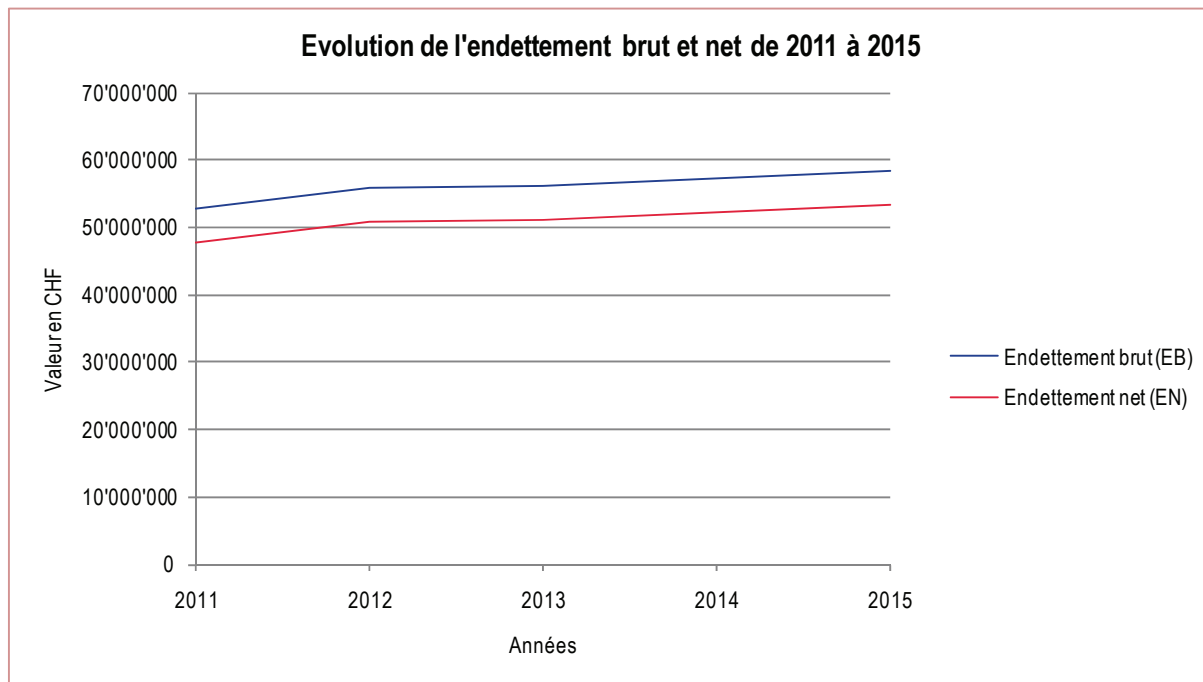
Les nouveaux éléments apportés par la mise en place de la planification permettent d'évaluer l'endettement brut et l'endettement net futurs. Le Tableau 24 présente les différents indicateurs relatifs à l'endettement brut et net que les Graphiques 29 et 30 reprennent.

Tableau 24 : Endettement brut et net de 2011 à 2015

Années	2011	2012	2013	2014	2015
Endettement brut (EB)	52'914'742	55'982'802	56'174'481	57'378'725	58'392'484
Endettement net (EN)	47'753'277	50'821'337	51'013'016	52'217'260	53'231'019
Taux d'accroissement EB	0.00%	5.80%	0.34%	2.14%	1.77%
Taux d'accroissement EN	0.00%	6.42%	0.38%	2.36%	1.94%
EN par habitant	5'310	5'510	5'407	5'442	5'542
EN par contribuable	7'398	7'689	7'519	7'558	7'703
Taux d'accroissement EN par habitant	0.00%	3.76%	-1.86%	0.64%	1.84%
Taux d'accroissement EN par contribuable	0.00%	3.94%	-2.21%	0.52%	1.93%

Source : BDO SA

Graphique 29 :



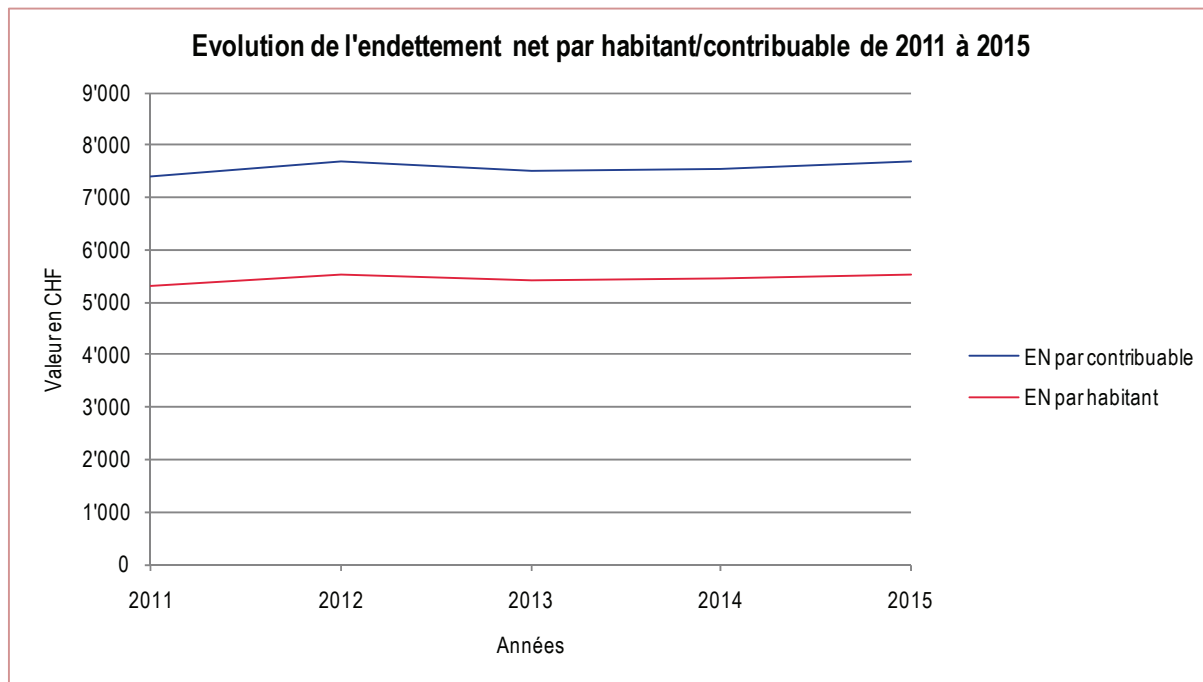
Source : BDO SA

Comme le montrent le Tableau 24 et le Graphique 29, l'endettement brut et l'endettement net connaissent une légère augmentation constante.

Afin de calculer l'endettement net, nous avons tenu compte de la moyenne des capitaux sur les années 2006 à 2010.

Le Graphique 30 présente l'évolution de l'endettement net de 2011 à 2015 ramené au nombre d'habitants et au nombre de contribuables.

Graphique 30 :



Source : BDO SA

L'augmentation de la population et du nombre de contribuables de la commune, telle que planifiée, permet de compenser la légère augmentation de l'endettement net durant les années 2013 et 2014.

Capacité d'endettement

La **capacité d'endettement** est la capacité de la commune à supporter le service de sa dette, à savoir le paiement des intérêts passifs et le remboursement de ses emprunts (amortissements financiers). Il s'agit d'une valeur économique correspondant au niveau d'endettement au-delà duquel la commune ne peut aller sans se retrouver dans une situation financière critique. La capacité d'endettement est toujours établie en relation avec une durée de remboursement, par exemple 25 ans, et en fonction d'un certain nombre de paramètres, comme le taux d'intérêts passifs, le taux d'inflation et les flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds.

L'**effacement de la dette** détermine le nombre d'années nécessaires à la commune pour rembourser sa dette actuelle ou, dit autrement, la durée minimum nécessaire pour que la commune génère suffisamment de trésorerie (flux de liquidités avant rémunération des bailleurs de fonds), afin de rembourser sa dette tout en assurant le paiement des intérêts passifs y relatifs.

Le calcul de la capacité d'endettement permet, d'une part, de sonder la santé financière d'une collectivité publique lorsqu'elle est comparée à la dette nette réelle et, d'autre part, de valider les projets d'investissements et d'assurer ainsi la faisabilité de la stratégie de développement de la commune.

Le Tableau 23, présenté ci-avant, donne les FLARB projetés pour les années 2011 à 2015. Dans le Tableau 25, nous avons repris ces FLARB et leur avons attribué une pondération pour calculer le FLARB de 2016, qui sera considéré dans le calcul de la capacité d'endettement. L'ensemble des scénarios élaborés jusqu'ici, pour toutes les années planifiées, ont d'autant plus de chance de se réaliser qu'ils sont proches dans le temps. Un poids supérieur est donc donné aux premières années de la prévision, par rapport aux années les plus éloignées. L'année 2013 est particulière, puisque le Cash flow est soutenu par l'aide à la fusion. Par conséquent, 2013 a une pondération de 5%. Enfin, une marge de risque de 5% (le total de la pondération représente donc 95%) a également été introduite.

La moyenne pondérée des flux de trésorerie 2011 à 2015 donne le flux de trésorerie dès 2016, soit **CHF 3'462'670.-**. Ce montant correspond aux flux pris en compte pour les années suivantes.

Tableau 25 : Calcul du flux de liquidités moyen pondéré dès 2016

	2011	2012	2013	2014	2015
Flux de liquidité	3'172'983	3'575'735	5'039'299	3'858'056	3'955'101
Pondération	30.00%	25.00%	5.00%	20.00%	15.00%
FLARB moyen pondéré dès 2016	3'462'670				

Source : BDO SA

Nous répétons que ce flux de trésorerie n'est qu'une projection. Il sera indispensable de confronter cette projection à la réalité, année après année, selon le principe de la planification glissante, afin de déterminer les tendances.

Durée de remboursement de la dette

La capacité d'endettement d'une commune est sa capacité à supporter les charges financières engendrées par sa dette, à savoir les intérêts passifs et le remboursement de l'emprunt. Cette capacité d'endettement doit être une valeur économique en relation avec sa capacité à renouveler ses investissements.

Pour le calcul de cette capacité d'endettement, l'élément déterminant à prendre en compte est donc la capacité de la commune à générer de la trésorerie.

Les autorités politiques ont pour mission de préserver et de développer le patrimoine communal. Elles doivent donc investir. Dans la majorité des cas, les communes ne sont pas en mesure de réaliser cette mission sans emprunt. L'endettement n'est donc pas un signe de mauvaise santé financière en soi. Au contraire, il est plutôt signe d'une saine gestion du patrimoine sur le long terme.

En effet, tout est une question d'équilibre. Si la commune n'investit pas, elle ne s'endette probablement pas, mais son patrimoine se détériore. Et tôt ou tard, elle sera confrontée à un besoin d'investissements conséquent visant à rétablir la situation. La dette progressera alors en proportion.

Inversement, si une commune investit trop en regard de sa capacité financière, elle ne sera pas en mesure de renouveler ses investissements sur le long terme. Le patrimoine se détériorera donc à nouveau sans que la commune ne puisse agir.

Une fois qu'elle a investi, et qu'elle s'est endettée, l'essentiel pour la commune est d'être en mesure de rembourser cette dette sur une période correspondante à la durée de vie économique des investissements réalisés.

Si la durée de remboursement est plus courte, la commune aura les moyens d'investir dans de nouveaux projets et de développer son patrimoine. Cependant, ce scénario ne devrait pas se réaliser au détriment d'autres prestations que pourrait offrir la commune.

Par contre, si la durée de remboursement est plus longue, elle ne pourra pas renouveler les investissements réalisés sans s'endetter plus encore. La commune entre alors dans un cercle infernal. Plus elle s'endette, plus elle devra s'endetter pour renouveler ses investissements, jusqu'au point de non retour : les intérêts de la dette consomment l'ensemble de la trésorerie générée. A partir de ce point, la commune ne peut plus rembourser sa dette et n'est donc plus en mesure d'investir du tout. Le retour à l'équilibre n'est plus possible. Les autorités ont perdu le contrôle de la situation.

Mais la gestion de la dette n'est pas qu'une affaire de trésorerie, c'est également une affaire d'équité intergénérationnelle. Emprunter pour réaliser un investissement, afin d'offrir une prestation à la population, est tout à fait indiqué. Lorsque les contribuables paient des impôts communaux, ceux-ci contribuent au remboursement de la dette et au paiement de ses intérêts. Ainsi, les personnes bénéficiant de la prestation suscitant un investissement en paient aussi directement le prix, celui des charges de la dette. Cependant, dans le cas où le remboursement de la dette ne correspond plus à la durée de vie de l'investissement (plus court ou plus long), le contribuable paie, à travers l'impôt, un prix trop élevé ou trop bas.

Dans le cas d'une durée de remboursement plus courte, le prix sera plus élevé, puisque lorsque la dette relative à l'investissement sera effacée, ce dernier ne devra cependant pas encore être renouvelé.

Dans le cas d'une durée de remboursement plus longue que la durée de vie de l'investissement, le prix ne sera pas assez élevé, puisque lorsque l'investissement devra être remplacé, une partie de la dette contractée pour celui-ci existera encore. Dans ce cas, les générations futures devront payer pour rembourser une dette qui a servi à financer un investissement dont elles ne peuvent profiter.

Selon nous, l'équité intergénérationnelle devrait, par une politique d'amortissements financiers efficace (remboursement), être respectée.

L'objectif d'une planification financière est de calculer la marge de manœuvre de la commune et de définir le cadre dans lequel l'équilibre sur le long terme est préservé. Au niveau financier, cet équilibre doit être établi entre la dette et la trésorerie générée annuellement.

Pour calculer une capacité d'endettement, il s'agit non seulement de déterminer une durée de remboursement, mais également de fixer deux autres paramètres : le taux d'intérêt prévisionnel et le taux d'inflation.

Selon l'échéancier des emprunts déjà contractés par les trois communes, le taux d'intérêt est en moyenne de 3.00% jusqu'en 2015 (sans renouvellement d'emprunt ou emprunt supplémentaire).

Pour ces raisons, les valeurs prises en compte dans nos calculs sont les suivantes :

- Taux d'intérêt prévisionnel : 4.0%
- Taux d'inflation : 1.0%

Prendre un taux d'intérêt prévisionnel à 4.0% permet de garder une certaine marge de sécurité dans la prévision, ceci du fait de la longue période considérée et de la situation financière actuelle de la commune.

Sur cette base, le Tableau 26 montre la capacité d'endettement de la commune, qui se monte à environ **CHF 48.5 mio.** pour une durée de remboursement de la dette calculée sur 15 ans, **CHF 58.4 mio** sur 20 ans et **CHF 67 mio** sur 25 ans.

"L'écart par rapport à la capacité d'endettement" permet de calculer la différence entre la capacité d'endettement et l'endettement au 31.12.2015 qui se monte à **CHF 58'392'484.-**. Selon les hypothèses qui ont été formulées plus haut, la dette actuelle pourrait être remboursée en 21 ans, si l'entier du Cash flow y était consacré. Les intérêts sont compris dans le Cash flow grâce au "facteur d'actualisation".

Tableau 26 : Capacité d'endettement

Nb. d'années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
FLARB	3'943'149	3'172'983	3'575'735	5'039'299	3'858'056	3'955'101	3'462'670	3'497'296	3'532'269	3'567'592
Facteur d'actualisation	1	0.9615	0.9246	0.8890	0.8548	0.8219	0.7903	0.7599	0.7307	0.7026
Cash flow	3'943'149	3'050'945	3'305'968	4'479'918	3'297'882	3'250'805	2'736'598	2'657'658	2'580'995	2'506'543
Nb. d'années	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Années	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
FLARB	3'603'268	3'639'300	3'675'693	3'712'450	3'749'575	3'787'071	3'824'941	3'863'191	3'901'823	3'940'841
Facteur d'actualisation	0.6756	0.6496	0.6246	0.6006	0.5775	0.5553	0.5339	0.5134	0.4936	0.4746
Cash flow	2'434'239	2'364'020	2'295'827	2'229'602	2'165'286	2'102'826	2'042'167	1'983'259	1'926'049	1'870'490
Capacité d'endettement	34'244'698	36'608'718	38'904'545	41'134'147	43'299'433	45'402'259	47'444'426	49'427'685	51'353'734	53'224'225
Moyenne capitaux 2015	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465
Endettement au 31.12.2015	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484
Ecart à la capacité d'endett.	18'986'321	16'622'301	14'326'474	12'096'872	9'931'586	7'828'760	5'786'593	3'803'334	1'877'284	6'794
Nb. d'années	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
Années	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
FLARB	3'980'249	4'020'052	4'060'252	4'100'855	4'141'863	4'183'282	4'225'115	4'267'366	4'310'040	4'353'140
Facteur d'actualisation	0.4564	0.4388	0.4220	0.4057	0.3901	0.3751	0.3607	0.3468	0.3335	0.3207
Cash flow	1'816'534	1'764'134	1'713'245	1'663'825	1'615'830	1'569'219	1'523'953	1'479'993	1'437'301	1'395'841
Capacité d'endettement	55'040'759	56'804'892	58'518'138	60'181'963	61'797'792	63'367'012	64'890'965	66'370'959	67'808'260	69'204'100
Moyenne capitaux 2015	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465	5'161'465
Endettement au 31.12.2015	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484	58'392'484
Ecart à la capacité d'endett.	1'809'740	3'573'874	5'287'119	6'950'944	8'566'774	10'135'993	11'659'946	13'139'940	14'577'241	15'973'081

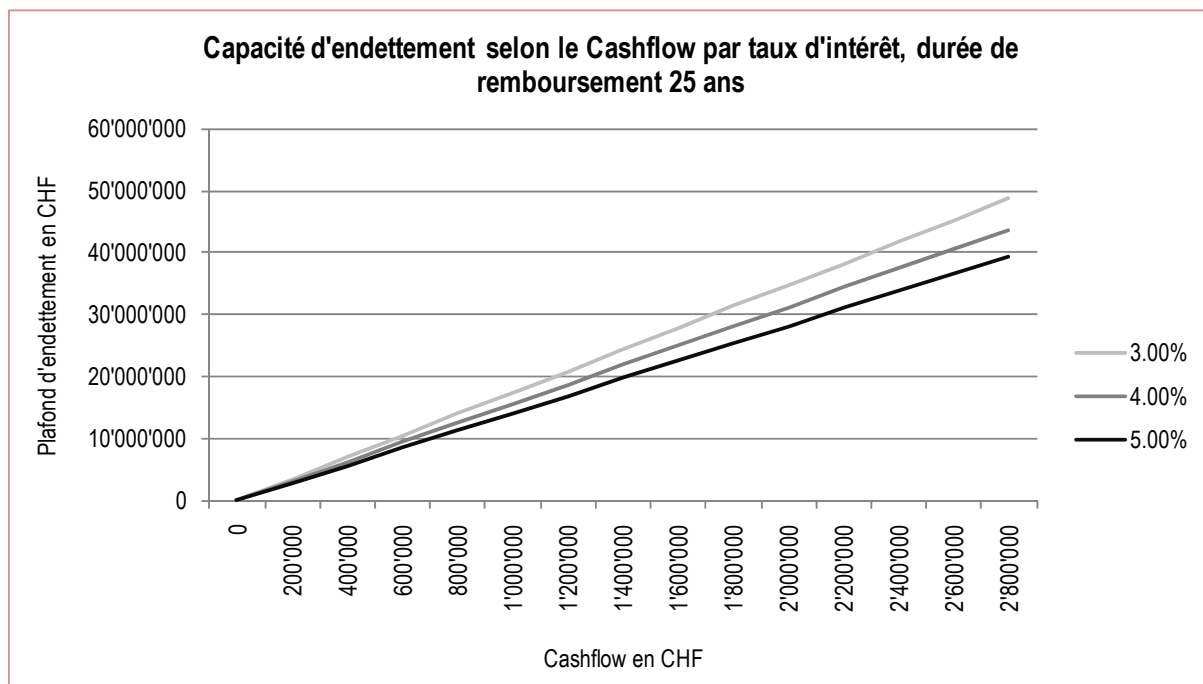
Source : BDO SA

Pour les différentes raisons liées à la durée de remboursement que nous avons évoquées précédemment, nous conseillons généralement de ne pas dépasser une durée de 25 ans. Le plafond d'endettement de la commune est, dans ce scénario, de CHF 66'959'258.-.

Capacité d'endettement

Afin de fournir une vue d'ensemble des capacités d'endettement possibles en fonction du taux d'intérêt et de la durée de remboursement, les Graphiques 31 et 32 proposent une simulation selon la valeur du Cash flow.

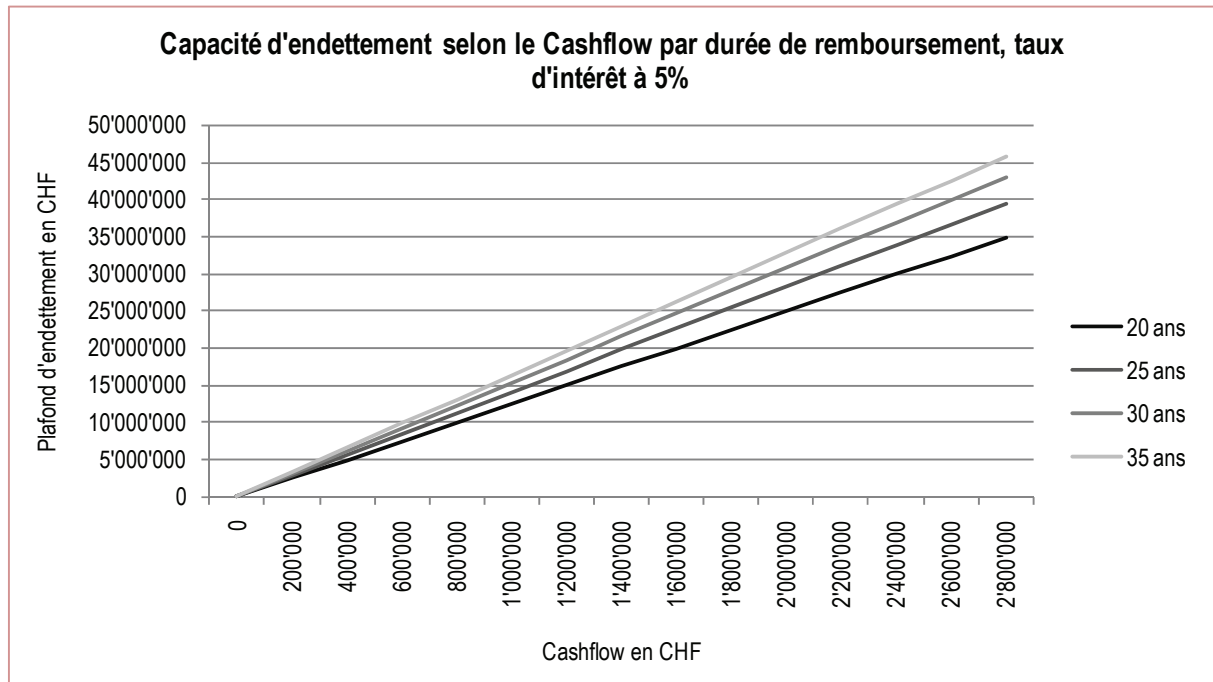
Graphique 31 :



Source : BDO SA

Le Graphique 31 montre l'impact d'un changement de taux d'intérêt sur la capacité d'endettement. Pour un Cash flow de CHF 800'000.- par exemple, la capacité d'endettement passe de CHF 13'930'518.- avec un taux d'intérêt de 3%, à CHF 11'275'156.- avec un taux d'intérêt de 5%. La différence de CHF 2'655'362.- ne peut donc être investie sans provoquer un surendettement.

Graphique 32 :



Source : BDO SA

Dans ce dernier graphique, le taux d'intérêt est fixe, 5% ; c'est la durée de remboursement qui varie. Pour un même Cash flow de CHF 800'000.-, la capacité d'endettement se situera à CHF 9'969'768.- pour une durée de remboursement de 20 ans, CHF 11'275'156.- pour une durée de 25 ans, CHF 12'297'961.- pour une durée de 30 ans et enfin CHF 13'099'355.- pour une durée de 35 ans.

Paramètres

Ces différents calculs montrent la marge de manœuvre de la commune.

La validation des choix des paramètres - durée de remboursement, intérêts prévisionnels et taux d'inflation - revient au Conseil communal.

L'enjeu de la gestion est de préserver un équilibre entre le flux de trésorerie généré et la dette, afin de ne pas dépasser la durée de remboursement déterminée.

Pour les paramètres choisis, les données sont les suivantes :

Flux de trésorerie avant rémunération des bailleurs de fonds (2016)	Taux d'intérêt prévisionnel	Taux d'inflation	Durée de remboursement d'une dette de 58.4 mio.	Plafond d'endettement pour un remboursement sur 25 ans
CHF 3'462'670.-	4.0%	1.0%	21 ans	CHF 66'959'258.-

Il est évident que l'avenir est incertain et que le flux de trésorerie est susceptible de varier, à la hausse, mais aussi à la baisse.

La mission du Conseil communal est non seulement de suivre l'évolution des flux de liquidités, mais aussi de les influencer par des décisions politiques. Si ces flux baissent, alors la capacité d'endettement diminue et des mesures sont nécessaires : par exemple, réalisation d'un bien du patrimoine financier, priorisation des investissements futurs, augmentation des impôts ou diminution des dépenses.

Conclusion sur la planification financière

La capacité d'endettement est la capacité de la commune à supporter les charges financières (intérêts et amortissements). C'est une donnée économique qui doit être mise en relation avec sa capacité de renouveler ses investissements.

L'élément déterminant à prendre en compte est la capacité de la commune à générer de la trésorerie.

La capacité d'endettement est calculée en prenant en compte les éléments suivants :

- La projection de la trésorerie générée par la commune dans le futur ;
- La durée de vie moyenne des investissements déjà réalisés et la capacité que la commune souhaite garder, afin d'être en mesure de les renouveler et de préserver son patrimoine ;
- Le taux d'intérêt prévisionnel de la dette future ainsi que le taux d'inflation.

Ainsi calculé, la capacité d'endettement permet de déterminer si la commune est en mesure de réaliser les investissements planifiés, c'est-à-dire si elle dispose réellement de la capacité financière à supporter la dette correspondante. Nous l'avons vu, jusqu'en 2015, la situation financière de la commune de Milvignes en matière d'endettement est supportable.

La nécessité de réaliser des investissements de renouvellement ou de développement, permettant de nouvelles et/ou de meilleures prestations, est toutefois indispensable. Dans ce contexte, nous incitons les responsables politiques à évaluer correctement les investissements nécessaires pour la commune et à concevoir un plan d'investissements qui soit intégré dans cette planification financière. Le cas échéant, nous conseillons d'évaluer les investissements en terme de coûts de réalisation, mais également en terme de coûts de fonctionnement (exploitation). Plus l'estimation de ces derniers sera précise, plus ils pourront être intégrés dans la planification financière et ainsi éviter toute augmentation incontrôlée des charges de fonctionnement.

Les investissements en relation avec des domaines à contributions causales (taxes) sujets au principe d'équivalence pourront être examinés séparément, puisque ceux-ci devraient être financés directement par les utilisateurs des services en question. Dès lors, un calcul adéquat des coûts d'investissement et de fonctionnement permet de fixer des prix (taxes) qui couvrent l'entier des coûts. Un taux de couverture de 100% des charges par des contributions causales permet alors d'assurer que les recettes fiscales non-affectées ne soient pas utilisées pour supporter la charge financière de ces investissements.

Une planification financière permet également d'analyser l'ensemble des éléments qui auront une influence sur la trésorerie future et donc de guider les choix et les décisions présent par le Conseil

communal de façon objective. Elle permet de mesurer l'impact des décisions prises ainsi que l'incidence des événements externes sur la situation financière de la commune.

Certes, l'avenir est incertain et beaucoup de paramètres sont difficiles à prévoir. Cependant, l'objectif d'une planification n'est pas de prévoir l'avenir avec certitude, mais de prendre un point de référence dans le futur à partir duquel il sera possible non seulement de constater et de mesurer des écarts, mais également de prendre des mesures correctives (à la hausse ou à la baisse) par rapport à ces écarts.

La pleine utilité d'une planification financière comme outil de gestion ne se mesure pas après une seule année, mais après 3 ou 4 ans. Il est donc essentiel de réactualiser cette planification chaque année afin, justement, de pouvoir constater ces écarts par rapport à la réalité.

Les comptes de fonctionnement prévisionnels, ainsi que la projection des flux de trésorerie futurs, ont montré que la situation de la commune de Milvignes est actuellement bonne et que l'avenir financier est plutôt bon. Toutefois, certaines incertitudes, notamment le projet de réforme fiscale sur les personnes physiques ou l'évolution de la population telle que planifiée, pourraient influencer de manière substantielle l'évolution financière de la commune.

Du côté des dépenses, l'analyse a montré qu'elles sont en augmentation constante depuis 2006. A moyen terme, une fusion de communes reste un excellent moyen de rationaliser ces dépenses et de réaliser un certain nombre d'économies d'échelle dans certains domaines, sans parler des apports positifs de la réalisation d'un tel projet de société.

D'autres aspects devront également être vérifiés ces prochaines années, afin de ne pas détériorer la situation financière de la commune, en particulier le niveau des taux d'intérêts passifs des emprunts qui seront contractés. Sur une dette d'environ 58 mio., une augmentation de 0.5%, voire 1%, apporte une dépense supplémentaire conséquente.

Enfin, il est essentiel de suivre l'évolution des paramètres qui détermineront le niveau des Cash flows futurs. Des éléments comme l'évolution de la population et des contribuables, l'évolution de la capacité contributive des contribuables, les nouveaux logements, mais également le vieillissement de la population et le développement du tissu économique doivent être pris en compte, car ils ont un impact direct sur la gestion de la commune.

Il ne nous appartient pas de décider de la stratégie financière de la commune et en particulier du choix de la durée de désendettement. Nous tenons cependant à souligner les impacts négatifs d'une durée trop importante. Plus la durée de désendettement est longue, plus les décisions concernant

les investissements lourds doivent être réfléchies. La situation de quelques communes en Suisse et de plusieurs Etats en Europe en apportent la preuve.

PARTIE II : ANALYSE COMPARATIVE

Avis aux lecteurs

Les autorités communales nous ont demandé de présenter "les forces et les faiblesses", en matière de situation financière et d'évolution des trois communes, ainsi que "leurs avantages financiers respectifs à fusionner". L'analyse comparative qui suit extrait les éléments principaux des planifications financières individuelles que nous avons réalisées pour chacune des communes. Elle inclut l'analyse comparative d'un certain nombre de ratios, afin de faciliter la comparabilité entre communes.

Commentaire des autorités communales

Le rapport de planification financière de la commune de Milvignes devra comporter, en résumé, les situations financières actuelles des trois communes, leurs forces et leurs faiblesses, et indiquer en quoi la fusion pourrait redéfinir ces situations.

Nous aimerions attirer l'attention du lecteur sur le fait qu'il s'agit uniquement d'éléments financiers qui ne permettent en aucun cas d'expliquer à eux seuls les raisons d'une fusion. Il s'agit d'un projet politique de vie sociétale dont les raisons et la vision sont présentées dans la "Convention de fusion entre les communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier", ainsi que dans le "Rapport de fusion".

La situation financière actuelle de chaque commune, ainsi que ses perspectives financières futures, ont été analysées et élaborées dans le cadre d'une planification financière. Les autorités communales nous ont en effet demandé de réaliser une telle étude afin de répondre à la question suivante : "Quelle est la situation financière actuelle de chaque commune et quelles sont les tendances (ou les évolutions) prévues pour les années à venir, ceci sans fusion ? Cette démarche a pour but de permettre une comparaison entre, d'un côté, trois communes individuelles et, de l'autre, une nouvelle commune fusionnée.

Ces trois planifications financières ont été réalisées avec la même méthodologie que celle figurant plus haut dans ce rapport. Toutefois, un certain nombre d'hypothèses propres à chaque commune peuvent être sensiblement différentes. Pour de plus amples informations, nous renvoyons le lecteur auxdites planifications.

Outre les différences entre les planifications des trois communes au niveau des hypothèses, la planification présentée ici diffère dans deux domaines :

- Réforme fiscale sur les personnes physiques : Nous avons introduit, dans les planifications d'Auvernier, de Bôle et de Colombier, les incidences financières du projet cantonal de réforme sur les personnes physiques (c.f. voir les planifications financières individuelles) prévue pour 2013. N'étant encore qu'un projet avec peu d'informations disponibles d'une part et, d'autre part, le fait que les incidences de cette réforme toucheront l'ensemble des communes neuchâteloises, nous n'avons pas voulu complexifier l'analyse financière de la fusion par cet élément. Ce dernier est un élément de risque à considérer pour l'avenir financier de la commune de Milvignes, comme pour les trois communes prises séparément. Par conséquent, pour la comparaison entre d'une part les trois communes entre elles et/ou avec la commune de Milvignes, nous avons supprimé les incidences de cette réforme dans les planifications individuelles.
- Endettement net : il existe deux manières de calculer l'endettement net d'une collectivité. La première est de soustraire à l'endettement brut le total des actifs circulants. Cette démarche suppose que pour rembourser sa dette, la commune pourrait utiliser la totalité de ses actifs circulants (comptes de caisse, chèques postaux, débiteurs, actifs transitoires, avoirs disponibles, épargne, actions et parts sociales, prêts et participations permanentes, etc.). Or, dans une optique de gestion, la totalité de ces actifs circulants ne peut être utilisée pour rembourser la dette, notamment parce qu'une partie est consacrée aux affaires courantes de la commune (comptes de caisse, chèques postaux, débiteurs, actifs transitoires, etc.). Cette démarche est donc plutôt souple. C'est celle que nous avons adoptée pour les planifications financières individuelles. La seconde méthode consiste à ne soustraire à l'endettement brut que le total des capitaux de la commune. Cette démarche est plus restrictive, mais aussi plus réaliste, puisque les montants destinés aux affaires courantes ne sont pas considérés dans le calcul. L'endettement net calculé avec cette seconde méthode est donc toujours supérieur à celui calculé avec la première. Pour la planification financière de Milvignes, nous avons choisi cette seconde démarche plus prudente à nos yeux. Dans cette optique, nous avons également adapté les données des trois communes pour permettre la comparaison.

Enfin, dans le cadre du processus de fusion, nous avons également réalisé une analyse financière multicritère. Portant uniquement sur des éléments financiers passés, nous n'allons pas revenir sur ces points ici. Nous renvoyons également le lecteur au rapport présentant les résultats.

Comparatif

La présentation des situations financières actuelles et à venir des trois communes se base sur les conclusions présentées dans les planifications financières individuelles. La comparaison des quatre communes (Auvernier, Bôle, Colombier et Milvignes) se base sur un certain nombre de ratios et permettra également de montrer en quoi la fusion pourrait redéfinir les situations financières. Nous ne le répéterons jamais assez, il ne s'agit ici que des aspects financiers liés à la fusion et non du projet sociétal en tant que tel.

Situation financière actuelle et à venir

Auvernier

Les comptes de fonctionnement actuels et prévisionnels, ainsi que la projection des flux de trésorerie futurs, ont montré que la situation financière de la commune d'Auvernier est actuellement bonne, mais que l'avenir financier comporte un certain nombre d'incertitudes comme :

1. Les conséquences financières du projet de la réforme fiscale des personnes physiques ;
2. L'évolution marquée des dépenses ;
3. La composition des contribuables ;
4. La capacité de développement (nombre d'habitants) ;
5. La composition de la population.

1. Conséquences financières du projet de la réforme fiscale des personnes physiques : nous n'allons pas revenir sur ce point. Toutefois, même si nous n'avons pas inclus cela dans la présente analyse, la planification financière individuelle de la commune a montré que cette réforme pourrait avoir de sérieuses conséquences sur les recettes fiscales, d'autant plus que ce sont les communes disposant de contribuables à forte capacité contributive qui seront le plus touchées.

2. Evolution marquée des dépenses : l'analyse des éléments constituant les dépenses de la commune démontre qu'une augmentation de celles-ci sera très probable à l'avenir, notamment dans des domaines que la commune ne peut maîtriser, comme l'aide sociale ou la péréquation intercommunale.

3. Composition des contribuables : une analyse approfondie des contribuables de la commune a montré que 17% des contribuables des impôts sur le revenu et la fortune représentent 65% du rendement desdits impôts. De même, 6% des contribuables rapportent 40% de ces mêmes impôts. Enfin, les trois contribuables aux plus fortes capacités contributives rapportent 9% du revenu fiscal. Ces constatations laissent supposer, du point de vue de la planification des recettes fiscales, qu'une diminution du nombre de contribuables aisés pourrait provoquer des incidences financières particulièrement néfastes pour la santé financière de la commune.

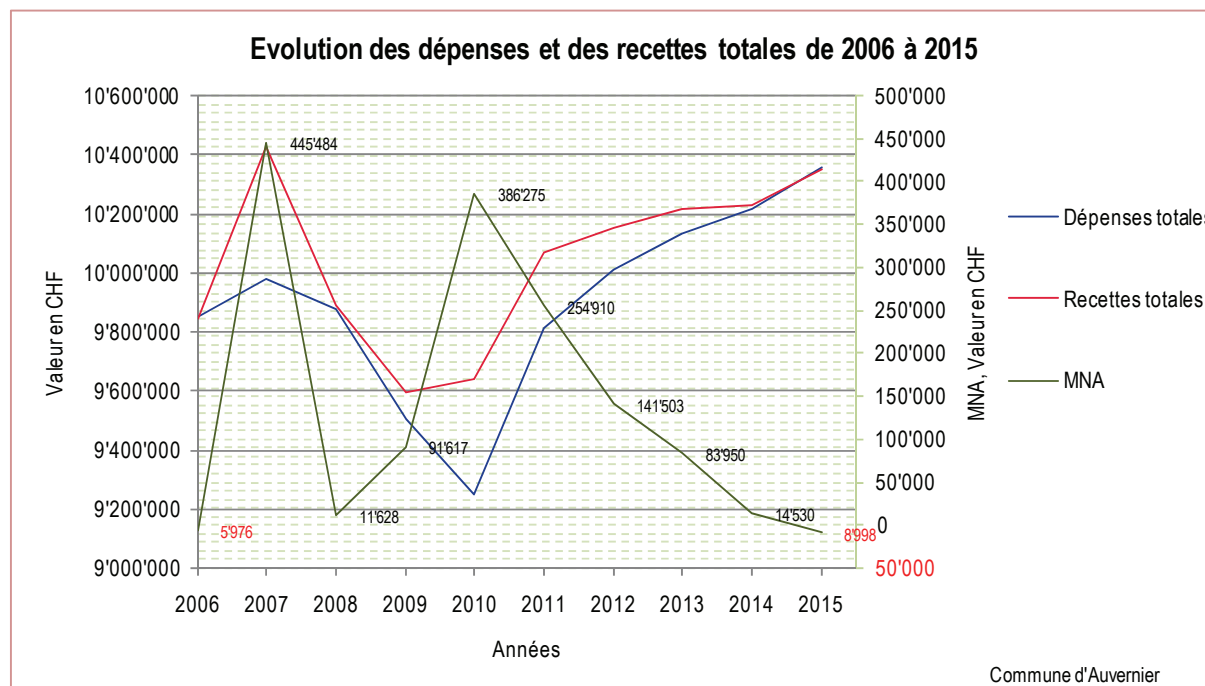
Etant donné que les recettes fiscales des personnes physiques représentent en moyenne 90% des recettes fiscales de la commune et que ces dernières représentent plus de 60% des recettes totales de la commune, la volatilité des contribuables représente un risque pour le futur de la commune.

4. Capacité de développement : les perspectives en matière de développement (aménagement du territoire) de la commune deviennent très limitées, ce qui peut avoir des incidences en matière d'évolution de la population et donc des contribuables.

5. Composition de la population : l'analyse de la pyramide des âges a montré un déséquilibre dans la répartition de la population, en comparaison avec celle du canton. Le nombre de jeunes (0 à 19) est particulièrement bas et la part des habitants entre 0 et 49 n'est que faiblement supérieure à celle des 50 à 90 ans et plus, puisqu'elle constitue 56.63% de la population. La même part pour le canton représente 63%.

Le Graphique 33 montre l'évolution des dépenses et des recettes de la commune d'Auvernier de 2006 à 2015, ainsi que la Marge nette d'autofinancement (sans la réforme fiscale PP).

Graphique 33 :



Source : BDO SA

Concernant ces points, la fusion de communes pourrait permettre de corriger sensiblement à la baisse, et sur le moyen terme, le taux de croissance des dépenses. Cependant, tout dépend des choix des nouvelles autorités communales. Le risque de volatilité des contribuables pourrait notablement être réduit grâce à l'élargissement du bassin de contribuables (commune de Milvignes), ce qui produirait une assise financière plus stable. De plus, l'aménagement du territoire pourrait être en partie reconsidéré, afin d'offrir de meilleures perspectives de croissance. Enfin, la composition de la population ressemblerait plus à celle du canton, notamment en ce qui concerne la représentation des jeunes.

Actuellement, la commune dispose de moyens financiers conséquents dus aux recettes fiscales, par rapport à son importance en nombre d'habitants. Ceci est un élément financier considéré comme un apport certain dans le cadre d'une fusion de commune.

Bôle

Les comptes de fonctionnement actuels et prévisionnels, ainsi que la projection des flux de trésorerie futurs, ont montré que la situation de la commune de Bôle est actuellement critique et

que l'avenir financier ne devrait pas aller en s'améliorant, notamment en fonction des éléments suivants :

1. Les conséquences financières du projet de la réforme fiscale des personnes physiques ;
2. L'évolution des dépenses et des recettes ;
3. Le coefficient d'impôt ;
4. La composition de la population.

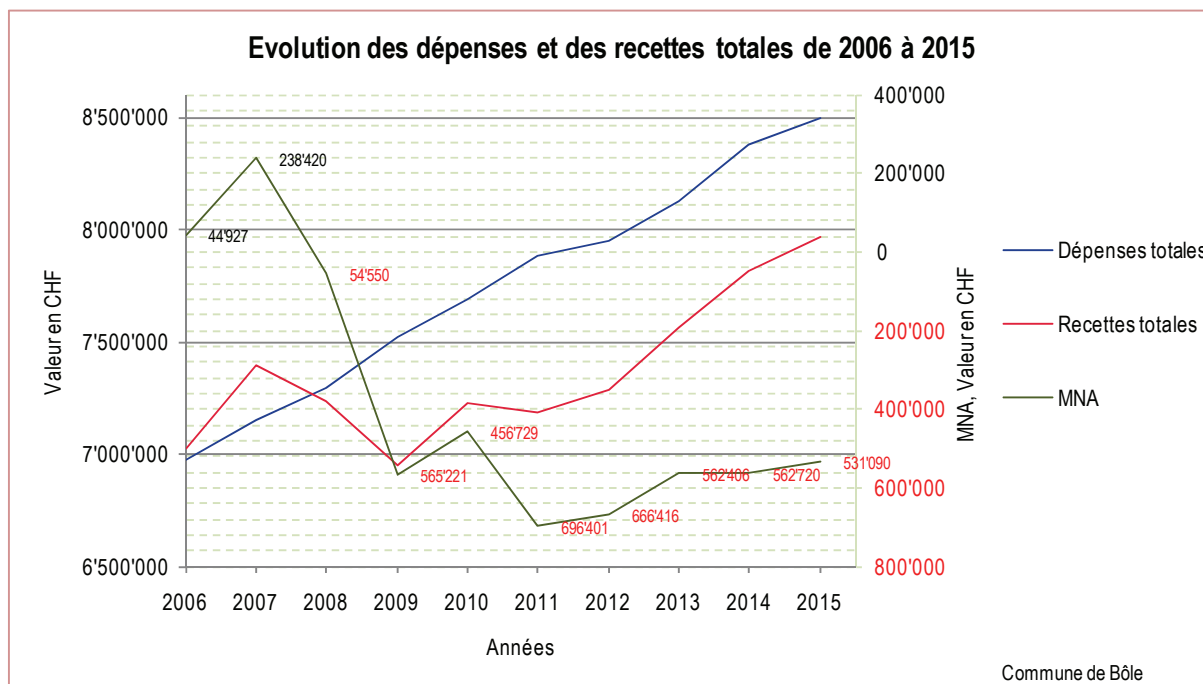
1. Conséquences financières du projet de la réforme des personnes physiques : comme mentionné précédemment, la planification financière individuelle de la commune a montré que cette réforme pourrait avoir de sérieuses conséquences sur les recettes fiscales.

2. Evolution des dépenses et des recettes : l'évolution constante et stable, mais conséquente, des dépenses de la commune montre (voir Graphique 34) une inadéquation avec l'évolution plus volatile des recettes.

3. Coefficient d'impôt : le coefficient d'impôt communal de la commune de Bôle n'est plus adapté à la situation financière actuelle. L'évolution planifiée de la population et des contribuables devrait permettre de corriger l'évolution des recettes totales, à travers les recettes fiscales. Toutefois, la tendance générale devrait être à une évolution parallèle des courbes des dépenses et des recettes. L'écart entre ces courbes, la MNA, est le reflet d'un coefficient d'impôt trop bas.

4. Composition de la population : l'analyse de la pyramide des âges a montré un déséquilibre dans la répartition de la population, en comparaison avec celle du canton. Le nombre de jeunes (0 à 19) n'est pas très élevé et la part des habitants entre 0 et 49 ans n'est que faiblement supérieure à celle des 50 à 90 ans et plus, puisqu'elle constitue 57.48% de la population. La même part pour le canton représente 63%.

Graphique 34 :



Source : BDO SA

Concernant ces points, la fusion de communes pourrait sans doute corriger cette évolution des dépenses et des recettes. La commune de Bôle possède l'avantage de disposer d'un potentiel de croissance en matière d'habitants relativement important pour la région, ce qui constitue un avantage certain dans le cadre de la fusion de communes.

Colombier

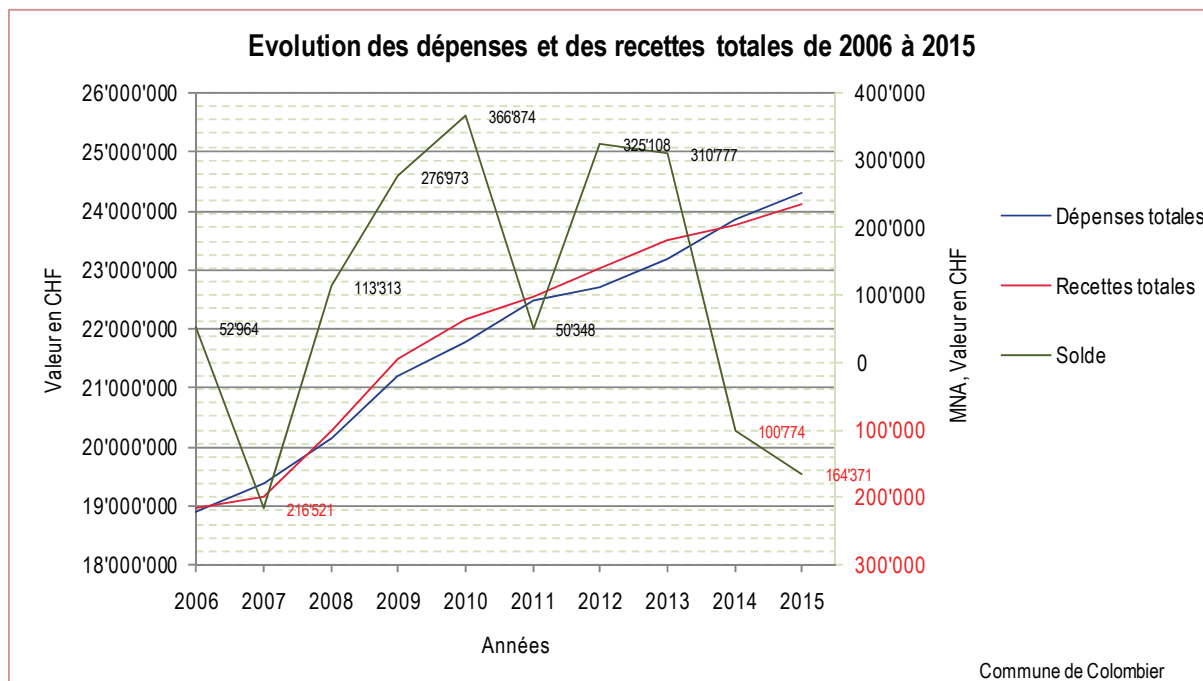
Les comptes de fonctionnement actuels et prévisionnels, ainsi que la projection des flux de trésorerie futurs, ont montré que la situation de la commune de Colombier est actuellement bonne, mais que l'avenir financier comporte un certain nombre d'incertitudes comme :

1. Les conséquences financières du projet de la réforme fiscale des personnes physiques ;
2. La capacité de développement.

1. Conséquences financières du projet de la réforme fiscale des personnes physiques : comme mentionné précédemment, la planification financière individuelle de la commune a montré que cette réforme pourrait avoir de sérieuses conséquences sur les recettes fiscales.

2. Capacité de développement : les possibilités de développement (zones à bâtir) de la commune sont de plus en plus limitées, ce qui pourrait à terme diminuer le taux de croissance des recettes fiscales et, donc, des recettes totales (voir Graphique 35).

Graphique 35 :



Source : BDO SA

Concernant ces points, la fusion de communes pourrait sans doute améliorer les possibilités de développement de la commune. La composition de la population est bien équilibrée pour la commune, puisque l'analyse de la pyramide des âges montre que la composition est semblable à celle du canton. De plus, le nombre de jeunes (0 à 19) est élevé et la part des habitants entre 0 et 49 ans est largement supérieure à celle des 50 à 90 ans et plus, puisqu'elle constitue 64% de la population (63% pour le canton). Cet élément devrait être favorable dans le cadre de la fusion, notamment au regard des compositions d'Auvergnier et de Bôle. De plus, le bassin de contribuables et l'assise financière de la commune sont relativement stables.

Comparatif de ratios

Il n'est pas évident de comparer des communes, puisqu'elles sont uniques et sont le fruit de leur passé, notamment des choix de gestion et de politique effectués. Une comparaison adéquate devrait mettre en perspective des éléments financiers avec l'offre de prestations (quantité et qualité) et la qualité de vie dans la commune. Toutefois, ces derniers éléments ne seront pas abordés dans le présent rapport, notamment parce qu'il est extrêmement difficile de les évaluer objectivement.

Nous avons choisi de retenir les cinq ratios suivants :

- Endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles ;
- Effacement de la dette ;
- Poids des intérêts passifs ;
- Valeur du point d'impôt par contribuable ;
- Capacité d'autofinancement.

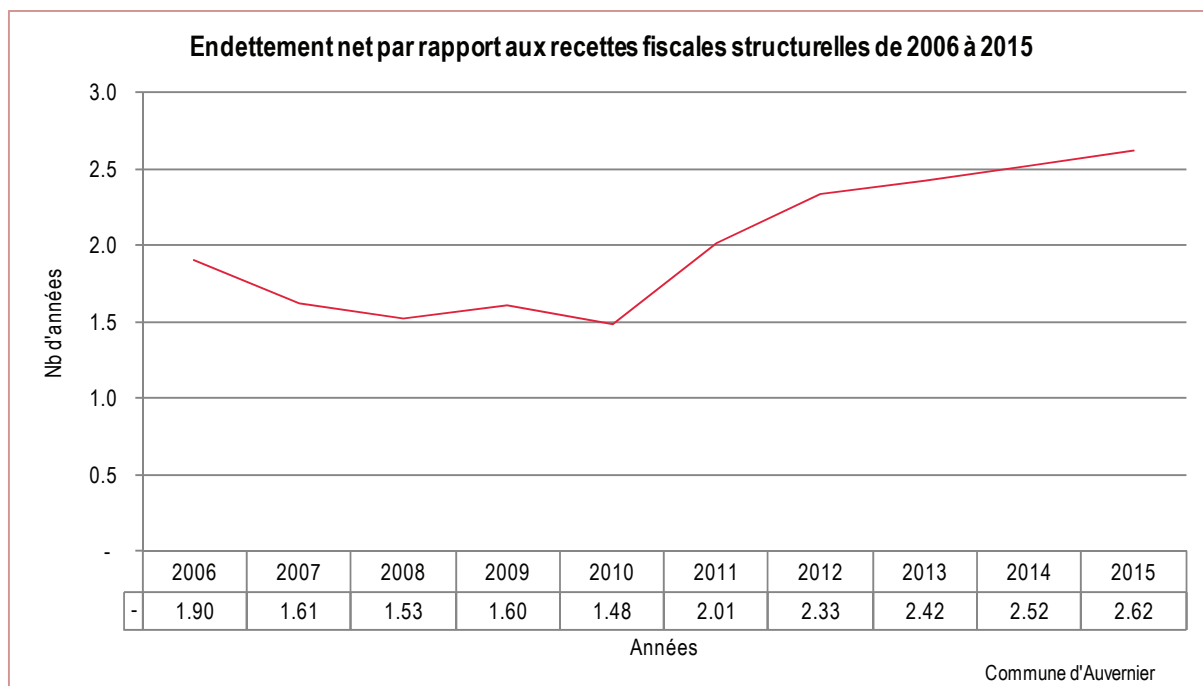
Comme nous l'avons déjà expliqué, l'endettement par habitant n'est pas un ratio adapté dans le cadre d'une comparaison de communes. A titre d'exemple, l'endettement net par habitant de la commune d'Auvernier est, en 2010, de CHF 5'508.-. Il est de CHF 4'145.- pour la commune de Bôle. Comme nous l'avons montré précédemment, la commune de Bôle se trouve dans une situation financière plus critique qu'Auvernier, malgré un endettement plus bas. En effet, l'endettement net par habitant n'informe en rien sur la capacité de la commune à pouvoir soutenir sa dette. Il n'a donc aucun sens dans une perspective comparative. Le poids de l'endettement d'une commune ne peut être évalué qu'à partir d'autres éléments financiers, comme sa capacité d'endettement, son Cash flow ou ses recettes fiscales structurelles.

Endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles

Comme mentionné précédemment dans ce rapport, ce ratio définit le nombre d'années qu'il serait nécessaire à la commune afin qu'elle puisse rembourser sa dette, si toutes les recettes fiscales structurelles y étaient affectées (dette nette / recettes fiscales structurelles). Ce ratio n'informe pas sur la gestion de la dette, mais montre le poids de l'endettement de la commune. En effet, si le résultat augmente, cela signifie que l'endettement s'alourdit. Les Graphiques 36, 37 et 38 présentent l'évolution de ce ratio de 2006 à 2015 respectivement pour les communes d'Auvernier, de

Bôle et de Colombier. Le Graphique 39 met en perspective le ratio des trois communes, plus celui de la commune de Milvignes.

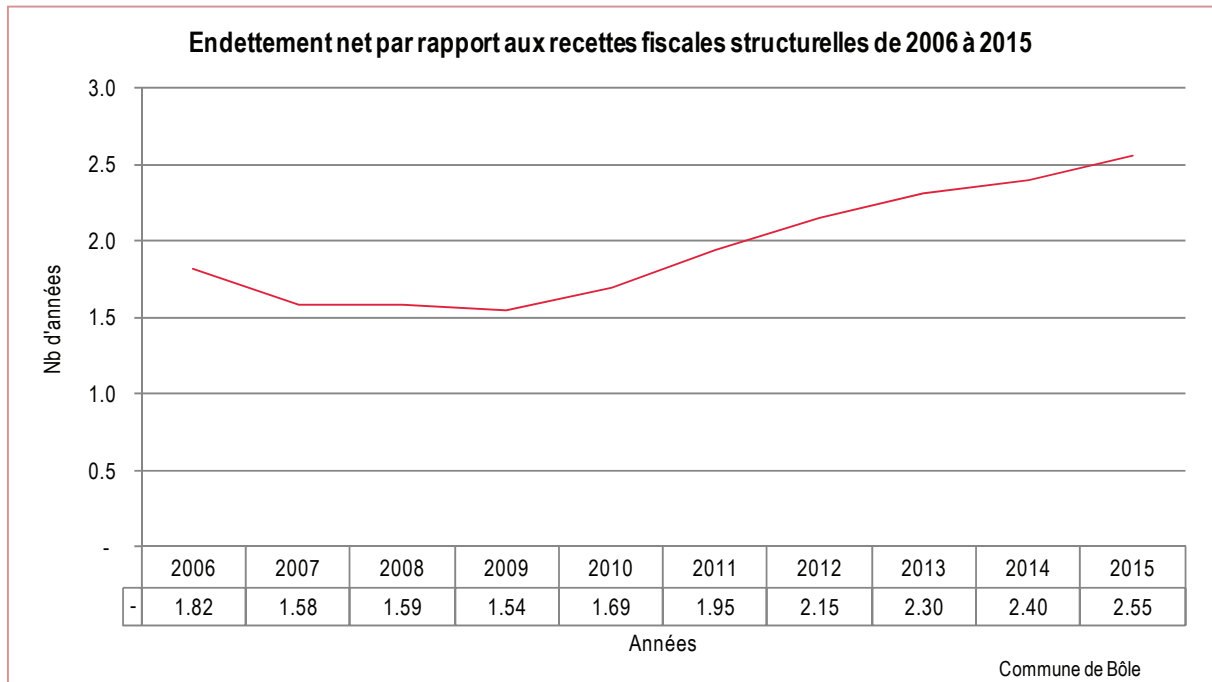
Graphique 36 :



Source : BDO SA

La forte augmentation à partir de 2011 est due à la planification des investissements de la commune, avec un montant de CHF 5'087'300.- en 2011 et CHF 3'000'000.- en 2012.

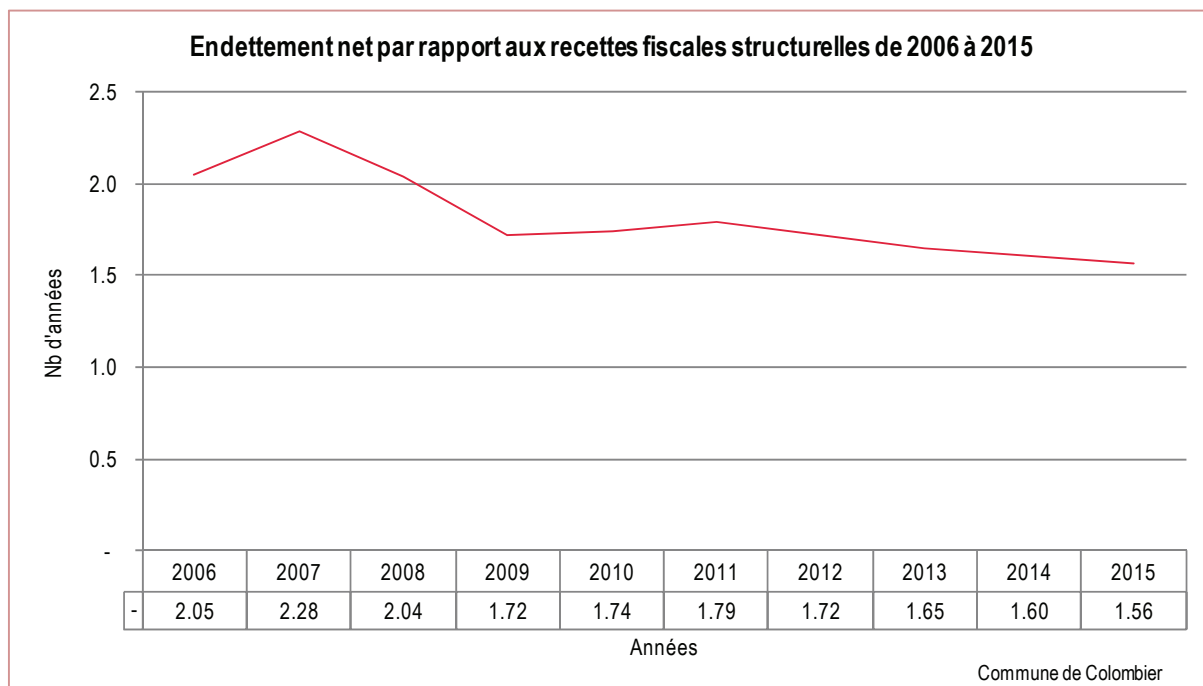
Graphique 37 :



Source : BDO SA

L'augmentation à partir de 2009 est principalement due aux insuffisances de moyens financiers provenant de Cash flow négatifs et à la quasi stagnation du revenu des recettes fiscales. Le compte de fonctionnement doit être alimenté par des emprunts bancaires.

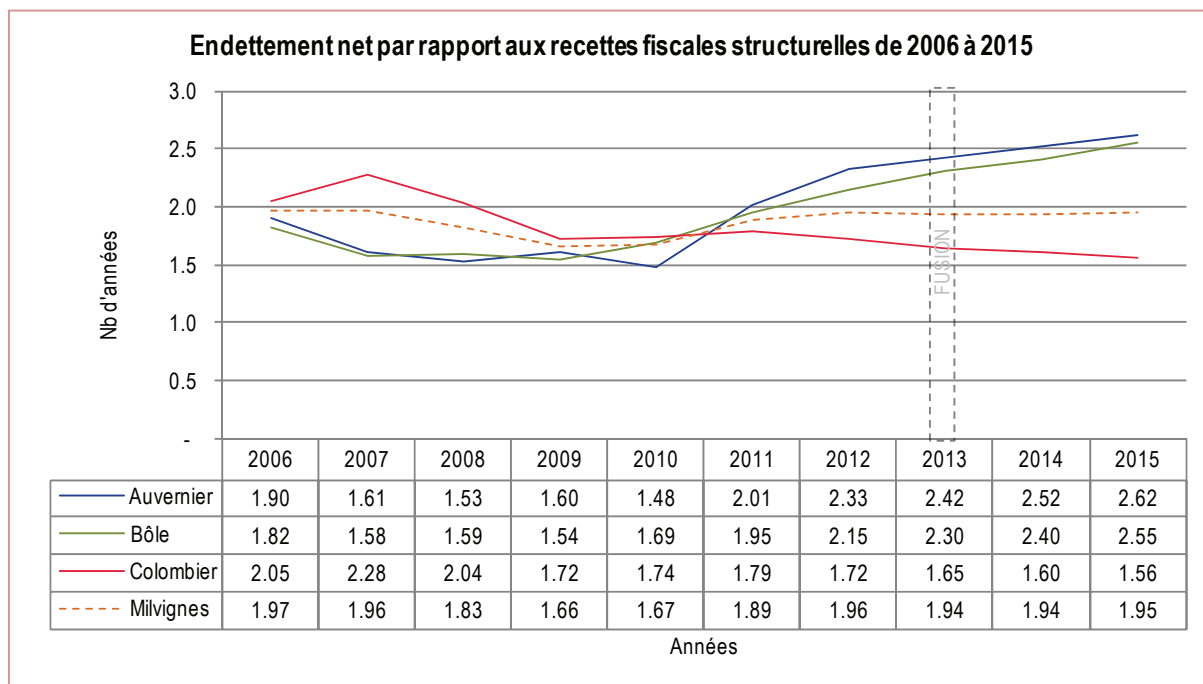
Graphique 38 :



Source : BDO SA

La diminution pratiquement constante du ratio provient de l'augmentation des recettes fiscales et de la légère diminution de l'endettement net. Toutefois, les montants figurant dans la planification des investissements sont relativement bas comparativement aux communes d'Auvernier et de Bôle.

Graphique 39 :



Source : BDO SA

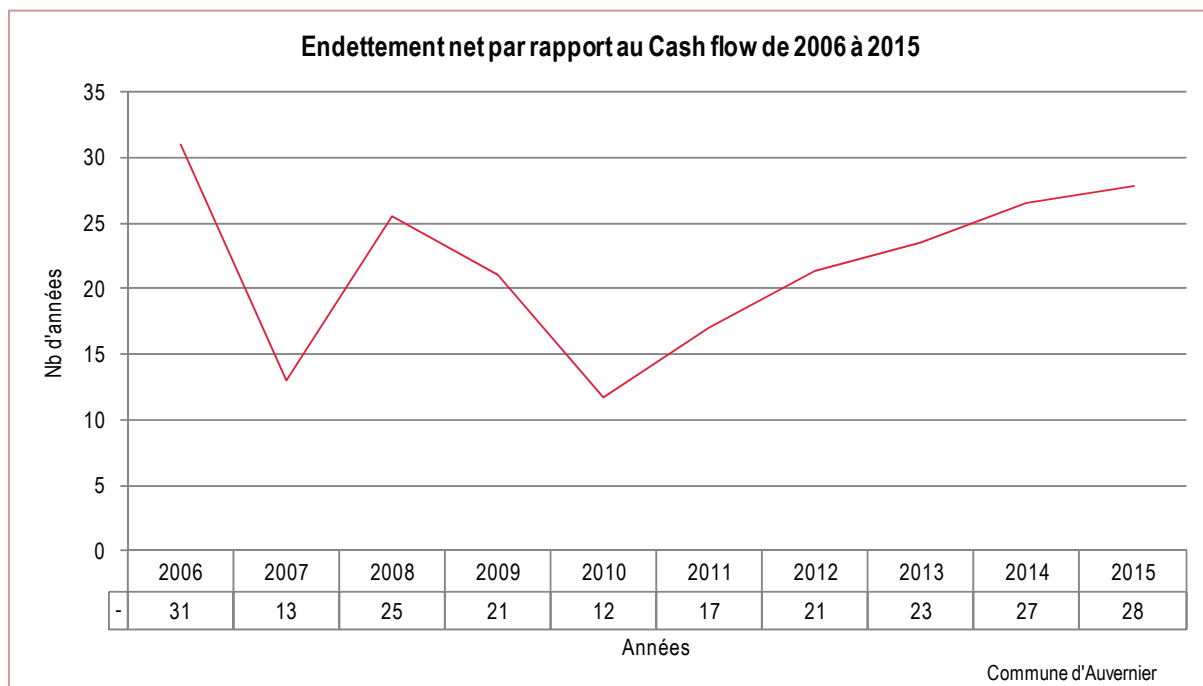
La commune de Milvignes présente un bon ratio d'endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles, d'autant plus qu'il se stabilise à partir de 2012.

Effacement de la dette

Ce ratio (dette nette / Cash flow) indique le nombre d'années nécessaires pour rembourser la totalité de la dette de la commune, si la totalité du Cash flow y était consacré. Les Graphiques 40, 41 et 42 présentent l'évolution de ce ratio de 2006 à 2015, respectivement pour les communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier. Le Graphique 43 met en perspective le ratio des trois communes, plus celui de la commune de Milvignes.

Ce ratio est par définition instable, puisqu'il est construit en fonction du Cash flow, qui peut facilement varier d'une année à l'autre. Il est généralement admis qu'une durée de remboursement de 25 ans est adéquate pour une collectivité publique.

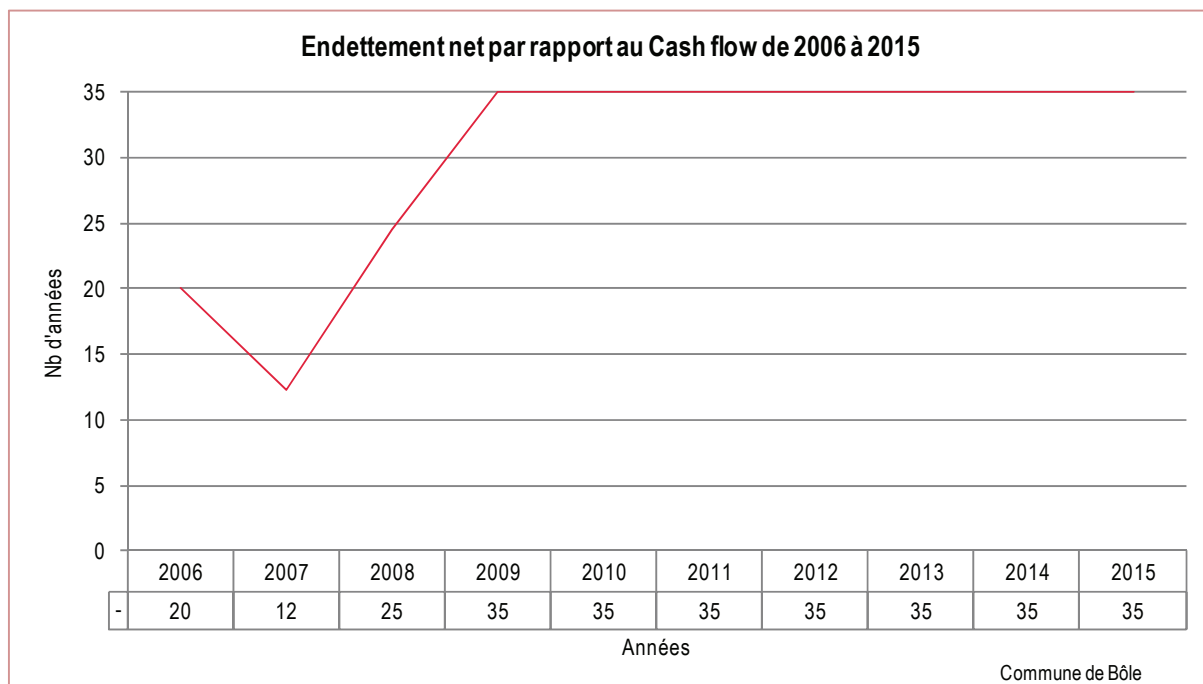
Graphique 40 :



Source : BDO SA

La diminution du Cash flow planifié et une augmentation de l'endettement net induisent, à partir de 2011, une augmentation de la durée d'effacement de la dette.

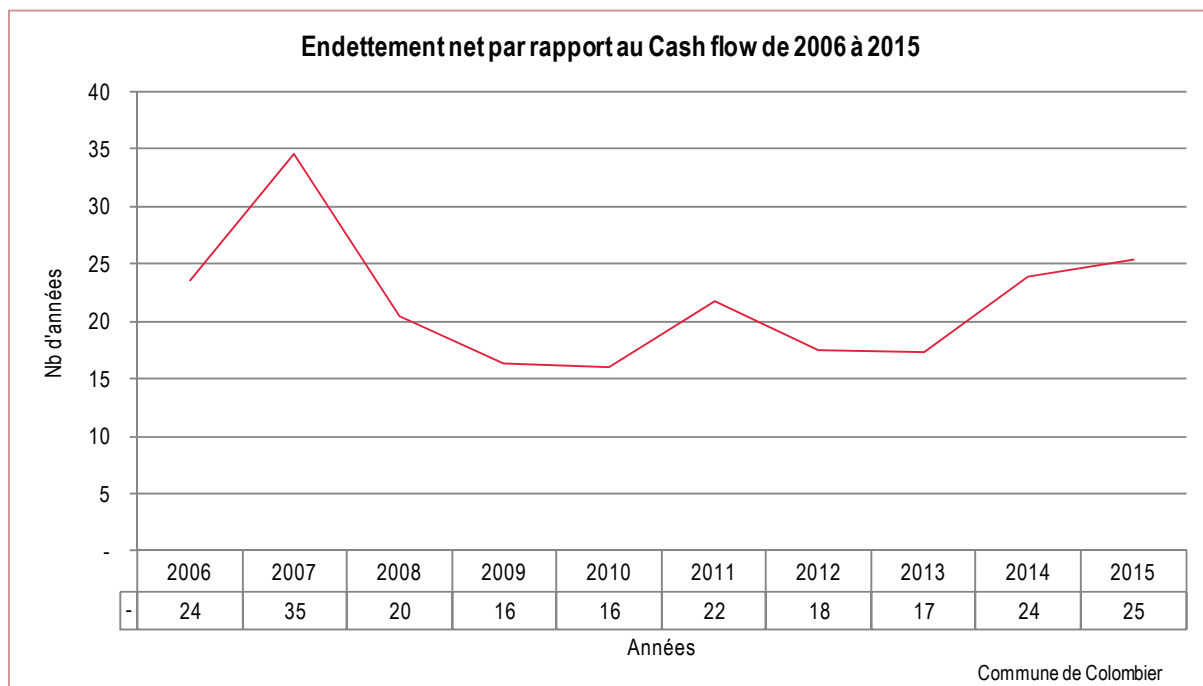
Graphique 41 :



Source : BDO SA

Avec un Cash flow négatif, la commune n'est plus en mesure de rembourser la dette, ni même de payer une partie ou la totalité des intérêts passifs. Par conséquent, la durée d'effacement de la dette dépasse la limite fixée à 35 ans. Le remboursement est impossible.

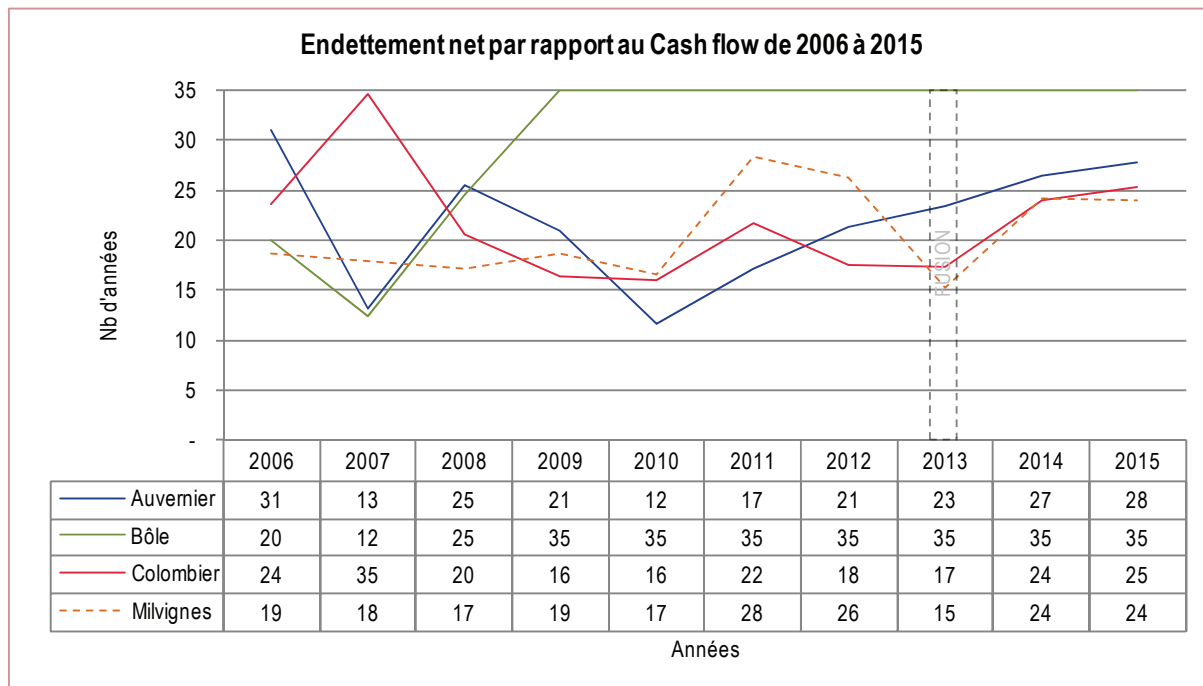
Graphique 42 :



Source : BDO SA

La commune de Colombier présente une situation qui s'est améliorée depuis 2008, mais qui pourrait se dégrader notamment à partir de 2014, du fait de la stabilisation des recettes fiscales.

Graphique 43 :



Source : BDO SA

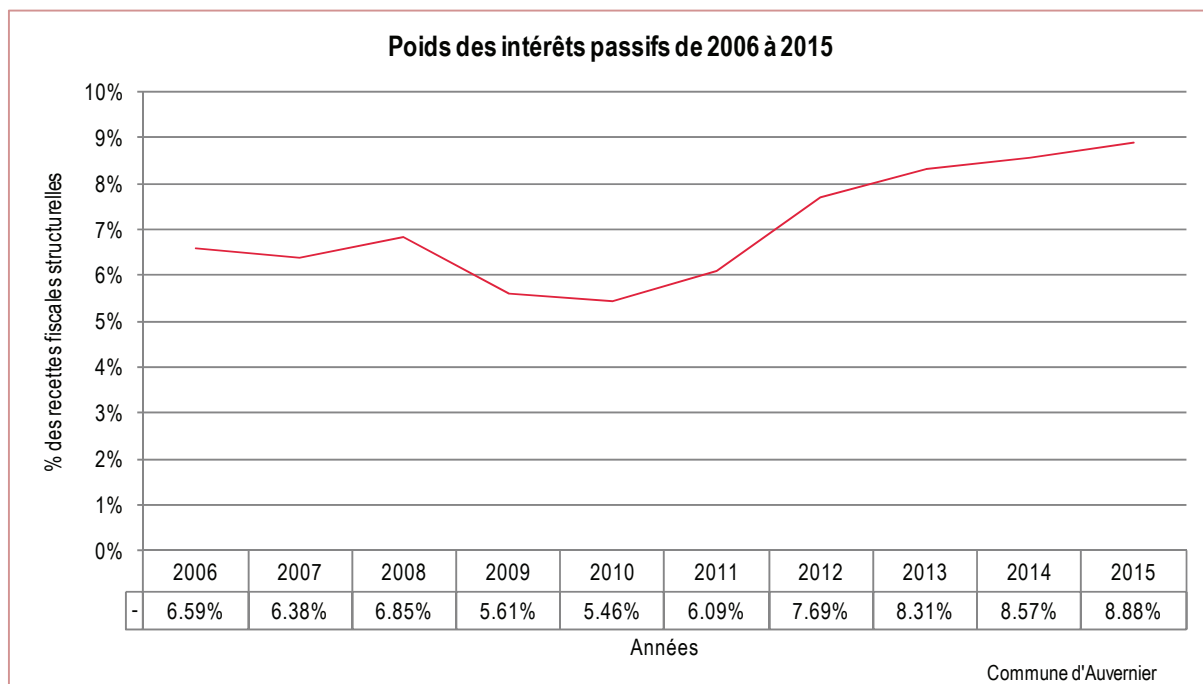
La commune de Milvignes présente un ratio d'effacement de la dette relativement bon. En 2013, ce ratio est particulièrement bas puisque le Cash flow est particulièrement élevé. Ceci est dû à la partie de l'aide à la fusion consacrée à l'assainissement du bilan. En 2014 et 2015, la situation se stabilise à 24 ans, ce qui est considéré comme adéquat, car en dessous du seuil des 25 ans.

Poids des intérêts passifs

Ce ratio calcule la part des recettes fiscales structurelles qui est consacrée au paiement des intérêts passifs (intérêts passifs / recettes fiscales structurelles). Il est notamment l'un des indicateurs utilisés pour déterminer la limite de l'endettement public. L'interprétation peut se faire à partir d'un ordre de grandeur : < 10%, l'endettement est considéré comme faible ; ≤ 10% et ≤ 20%, l'endettement est considéré comme moyen ; enfin, > 20%, l'endettement est considéré comme exagéré.

Les Graphiques 44, 45 et 46 présentent l'évolution de ce ratio de 2006 à 2015, respectivement pour les communes d'Auvemier, de Bôle et de Colombier. Le Graphique 47 met en perspective le ratio des trois communes, plus celui de la commune de Milvignes.

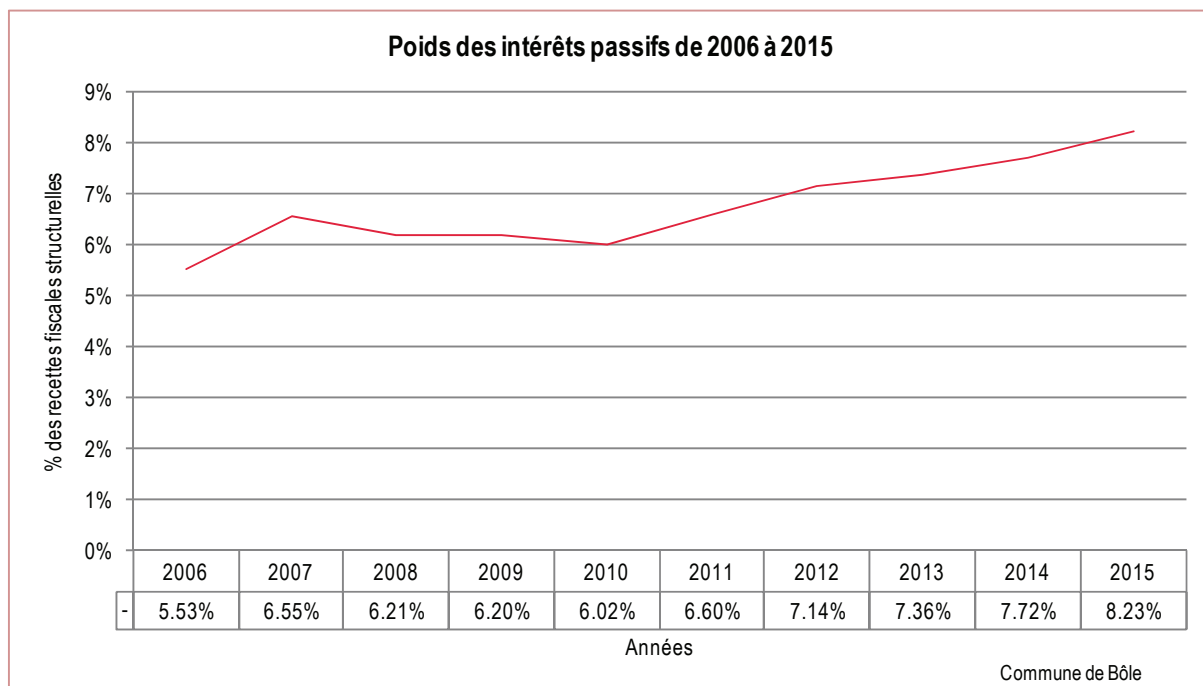
Graphique 44 :



Source : BDO SA

Comme mentionné précédemment, l'augmentation de l'endettement brut dû à la planification des investissements devrait engendrer des intérêts passifs supplémentaires. Toutefois, la commune reste en dessous des 10%, ce qui suppose un endettement faible.

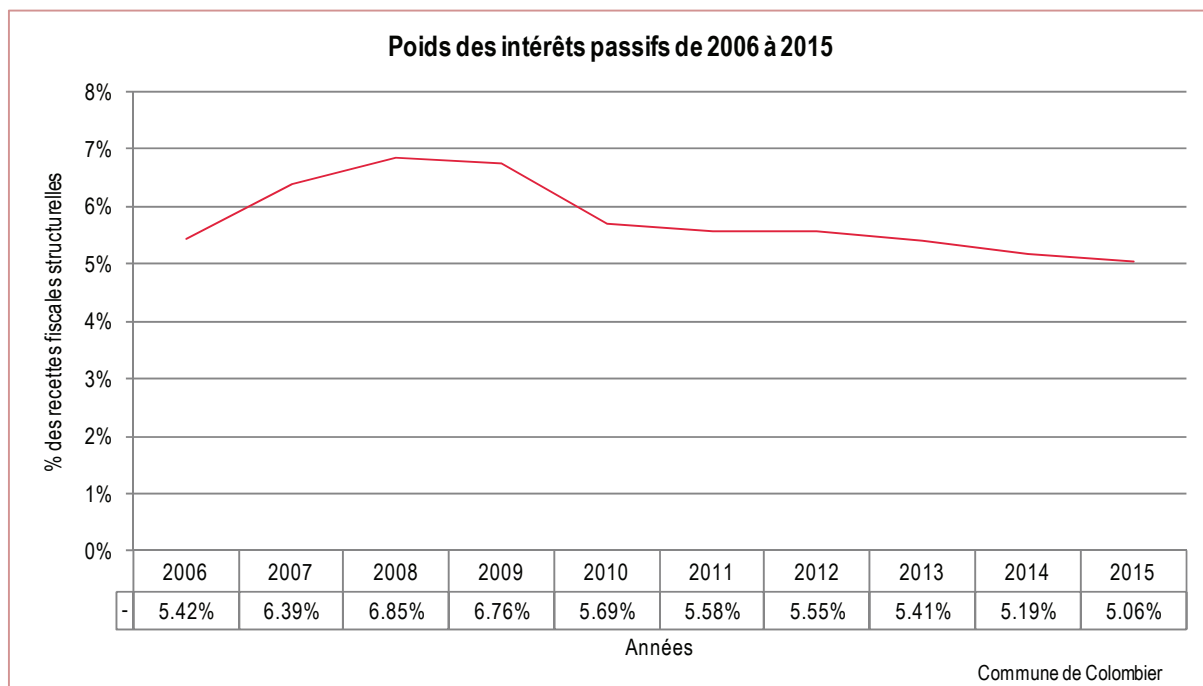
Graphique 45 :



Source : BDO SA

Malgré que la commune se trouve dans une situation de surendettement dans la mesure où elle n'est plus en mesure de rembourser sa dette, cet indicateur relève que l'endettement de la commune est faible. En effet, elle consacre moins de 10% de ses recettes fiscales au paiement des intérêts passifs de ses emprunts. Mais cet indicateur n'informe pas qu'en réalité, la commune ne peut pas mettre l'équivalent de 6% (chiffre 2010) de ses recettes fiscales pour le paiement des intérêts, puisque les dépenses dépassent les recettes.

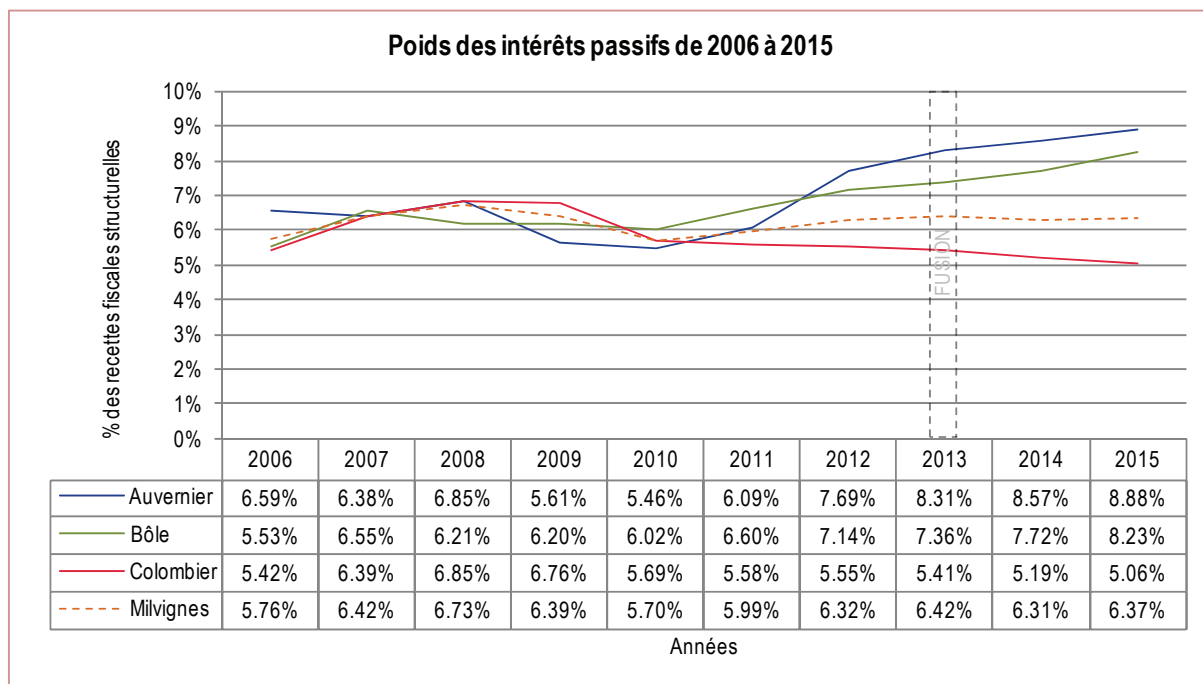
Graphique 46 :



Source : BDO SA

Avec une diminution de l'endettement brut, la commune devrait payer de moins en moins d'intérêts passifs, notamment par rapport à l'augmentation de ses recettes fiscales structurelles. Cependant, un dépassement des investissements planifiés ferait augmenter ce ratio.

Graphique 47 :



Source : BDO SA

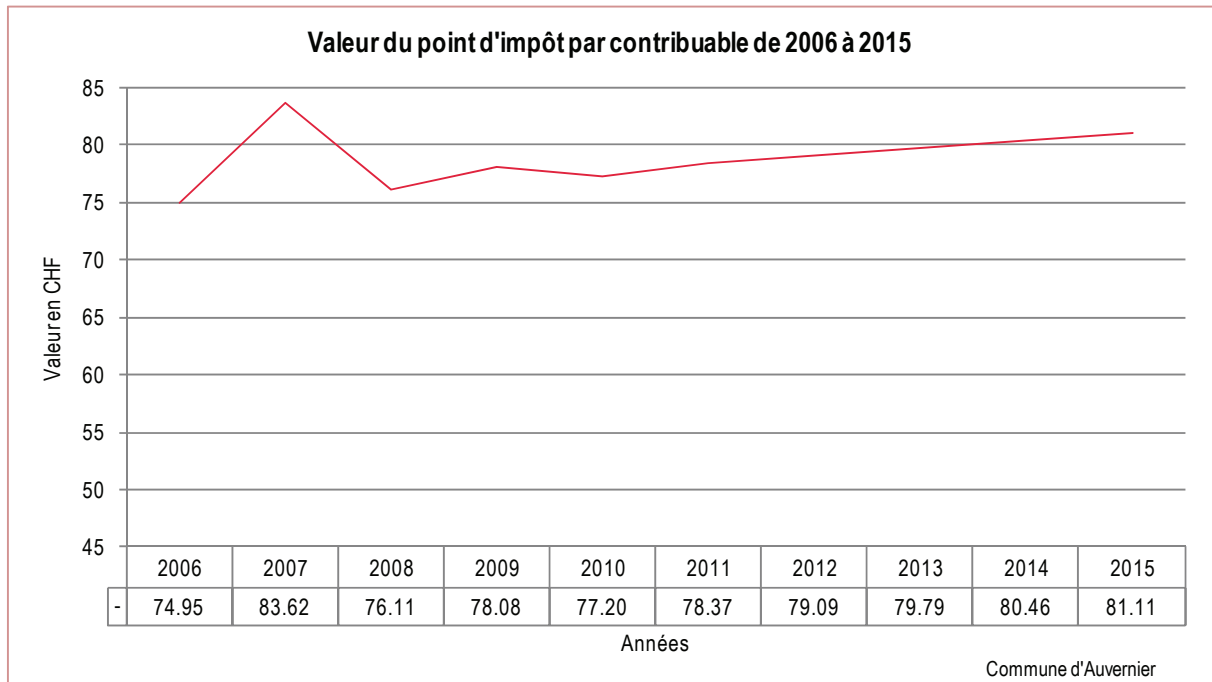
Comme les ratios liés à l'endettement, le poids des intérêts passifs montre que la commune de Milvignes stabilise sa situation à partir de 2012. Le seuil de 10% n'est pas dépassé, l'endettement est, dans ce ratio, considéré comme faible.

Valeur du point d'impôt par contribuable

La valeur du point d'impôt par contribuable permet de mesurer la capacité contributive globale dans une commune. C'est un indicateur du potentiel fiscal de la commune, notamment en fonction du coefficient d'impôt. Il s'agit ici uniquement de la valeur du point d'impôt sur les personnes physiques composé de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune.

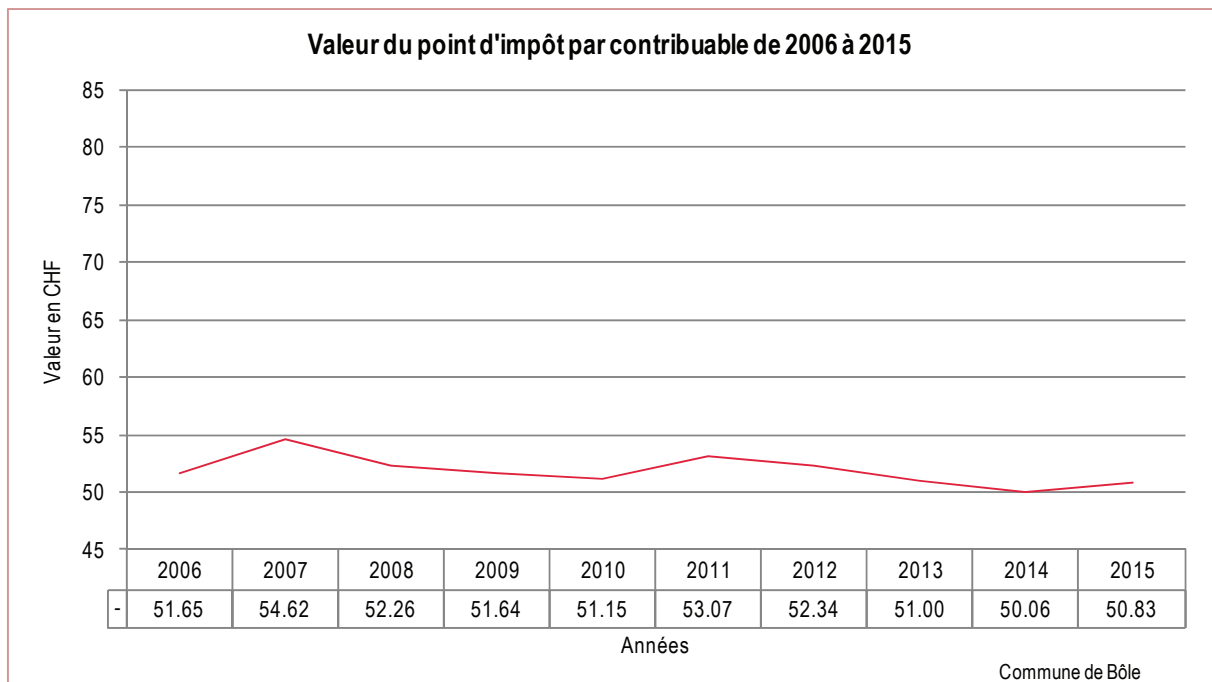
Les Graphiques 48, 49 et 50 présentent l'évolution de ce ratio de 2006 à 2015, respectivement pour les communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier. Le Graphique 51 met en perspective le ratio des trois communes, plus celui de la commune de Milvignes.

Graphique 48 :



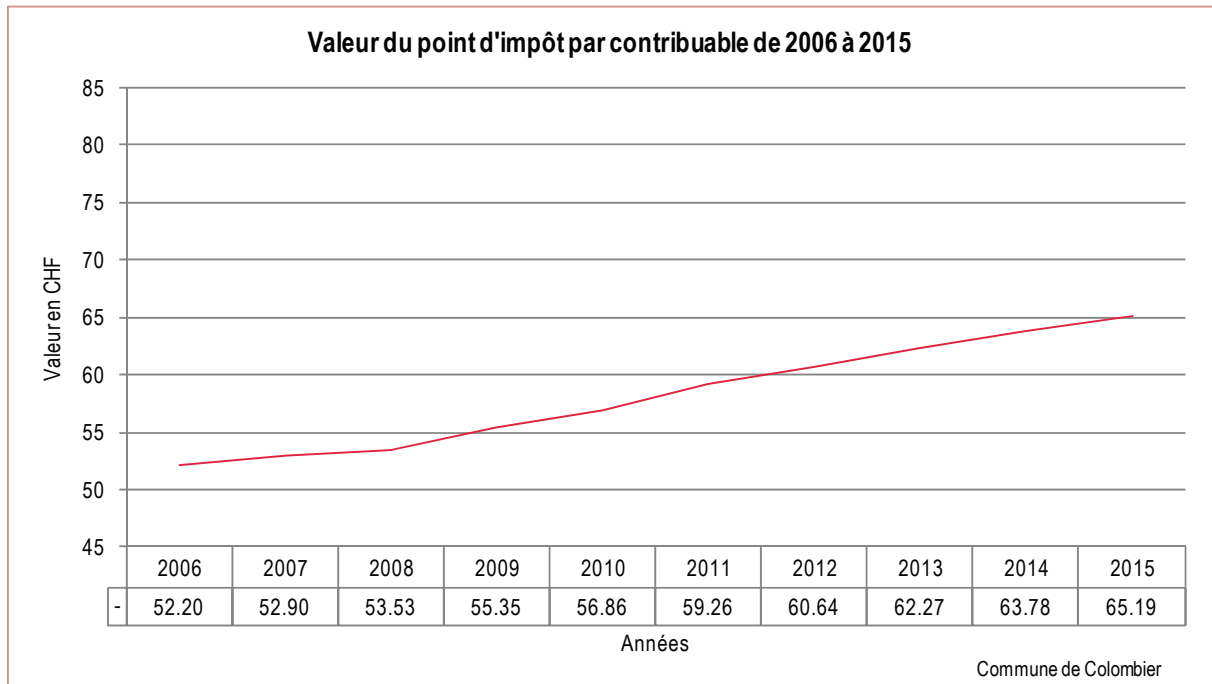
Source : BDO SA

Graphique 49 :



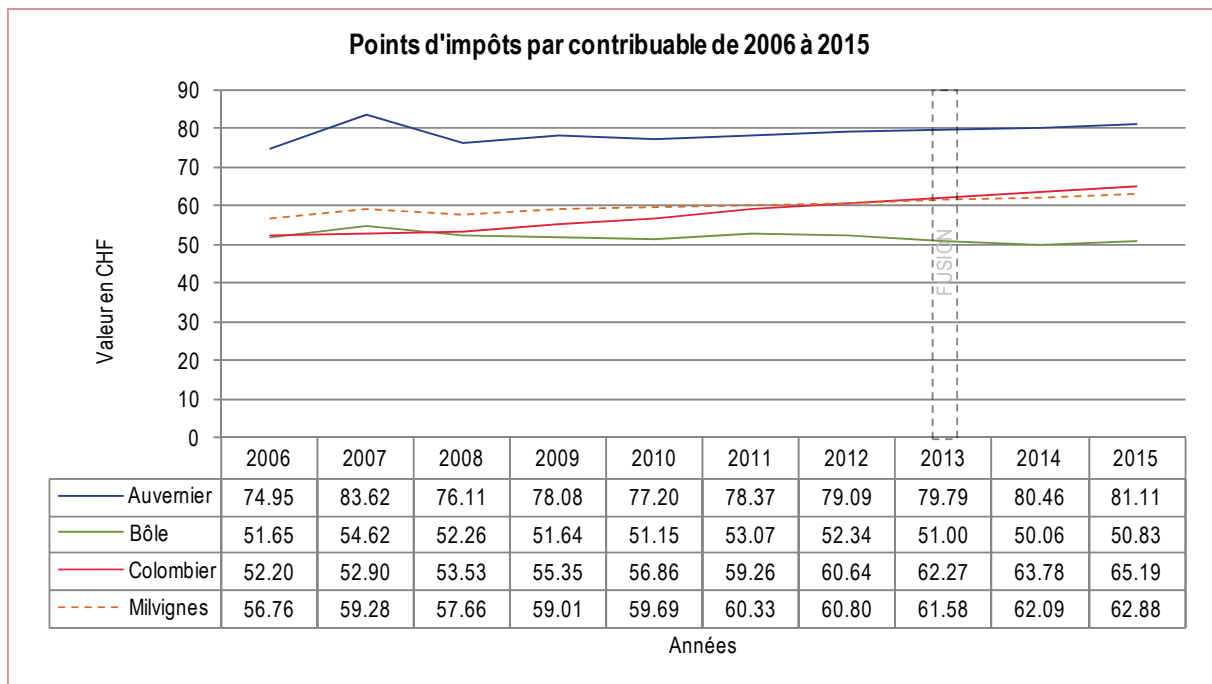
Source : BDO SA

Graphique 50 :



Source : BDO SA

Graphique 51 :



Source : BDO SA

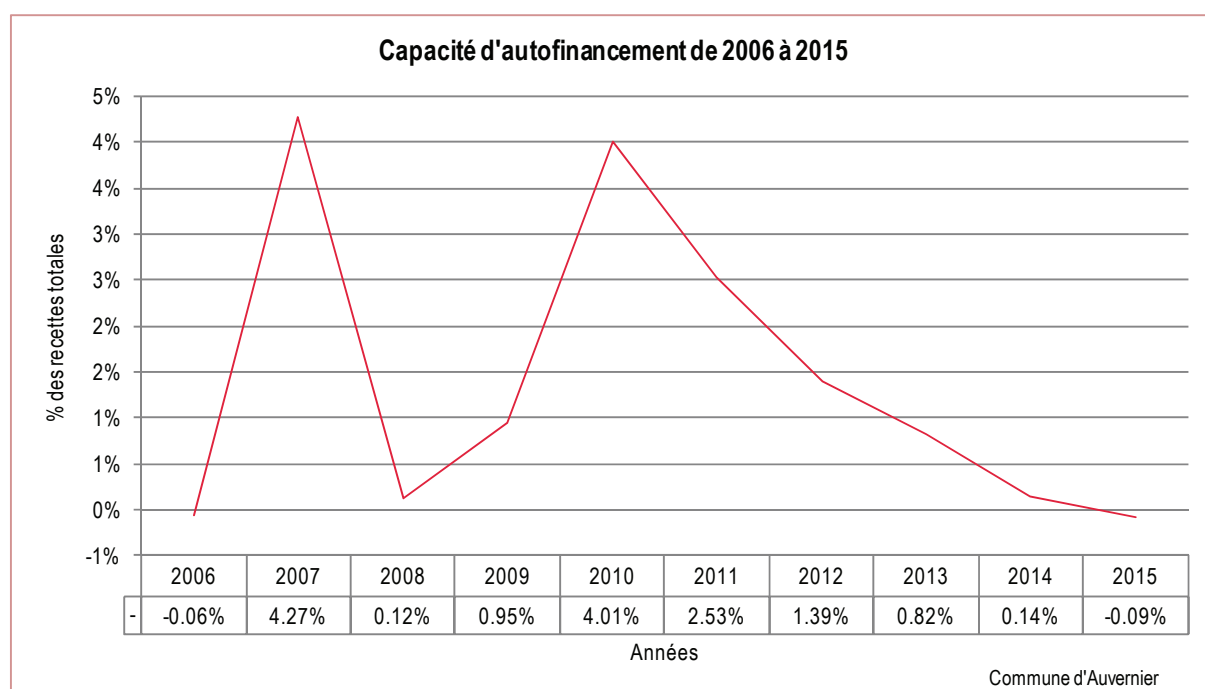
Dans le cas de la valeur du point d'impôt par contribuable, la commune de Milvignes montre une certaine stabilité en légère croissance, ce qui est bénéfique concernant son assise financière.

Capacité d'autofinancement

Ce ratio (MNA / recettes structurelles totales) détermine la part des recettes structurelles totales qui est disponible pour financer directement des investissements. Si le résultat du ratio est négatif, cela traduit une situation financière mauvaise, puisque la commune doit s'endetter pour couvrir ses dépenses de fonctionnement. Entre 0 et 10%, la capacité d'autofinancement est considérée comme faible. Au-delà de 10%, la commune possède une bonne capacité d'autofinancement.

Les Graphiques 52, 53 et 54 présentent l'évolution de ce ratio de 2006 à 2015, respectivement pour les communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier. Le Graphique 55 met en perspective le ratio des trois communes, plus celui de la commune de Milvignes.

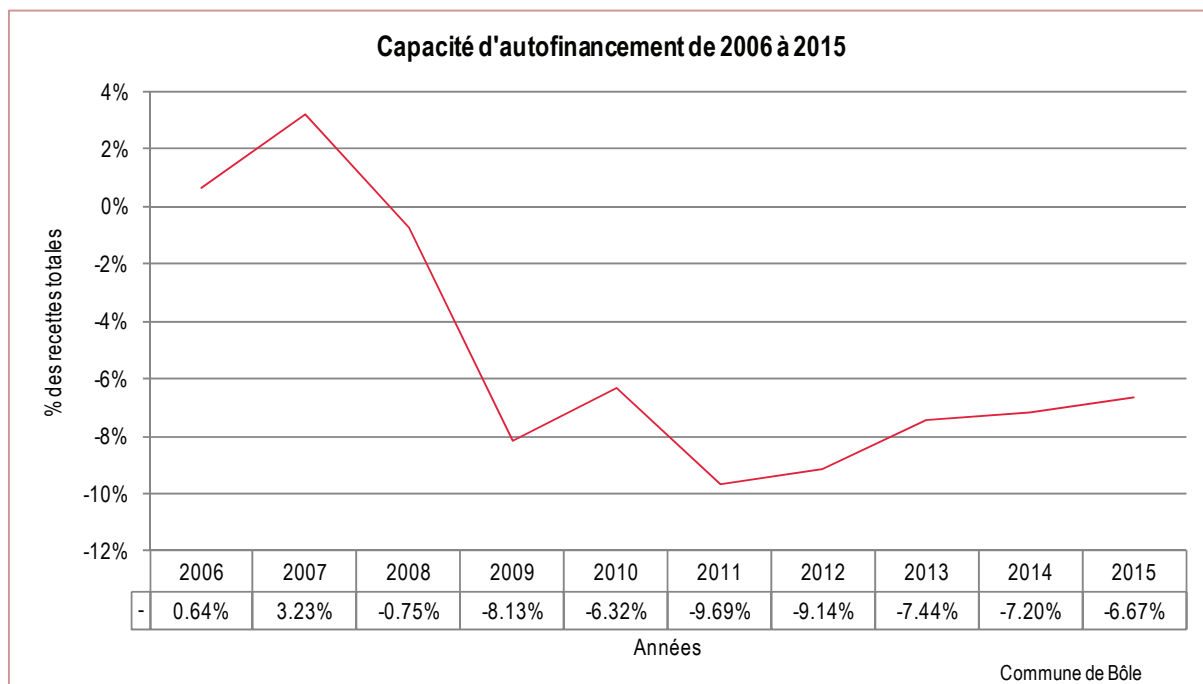
Graphique 52 :



Source : BDO SA

La capacité d'autofinancement de la commune est positive de 2007 à 2014, ce qui est un signe encourageant pour la réalisation des investissements. Elle reste cependant inférieure à 10%.

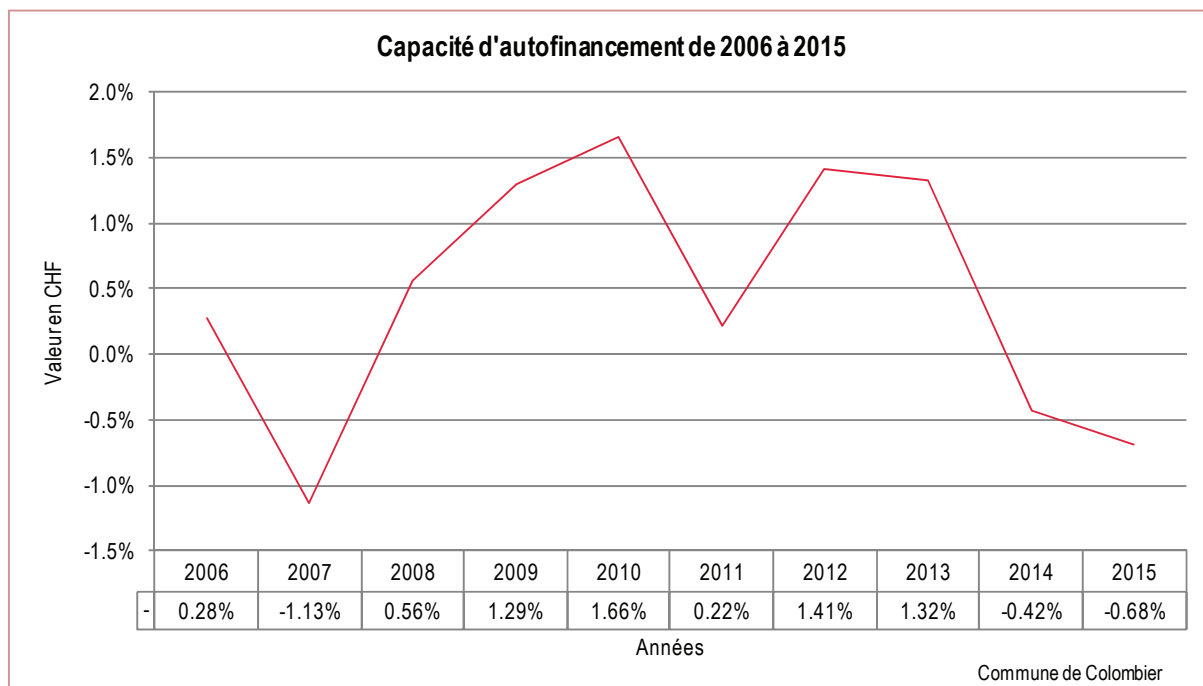
Graphique 53 :



Source : BDO SA

Comme nous l'avons expliqué précédemment, à partir de 2008, la capacité d'autofinancement est négative. La commune est donc contrainte à emprunter pour financer son compte de fonctionnement.

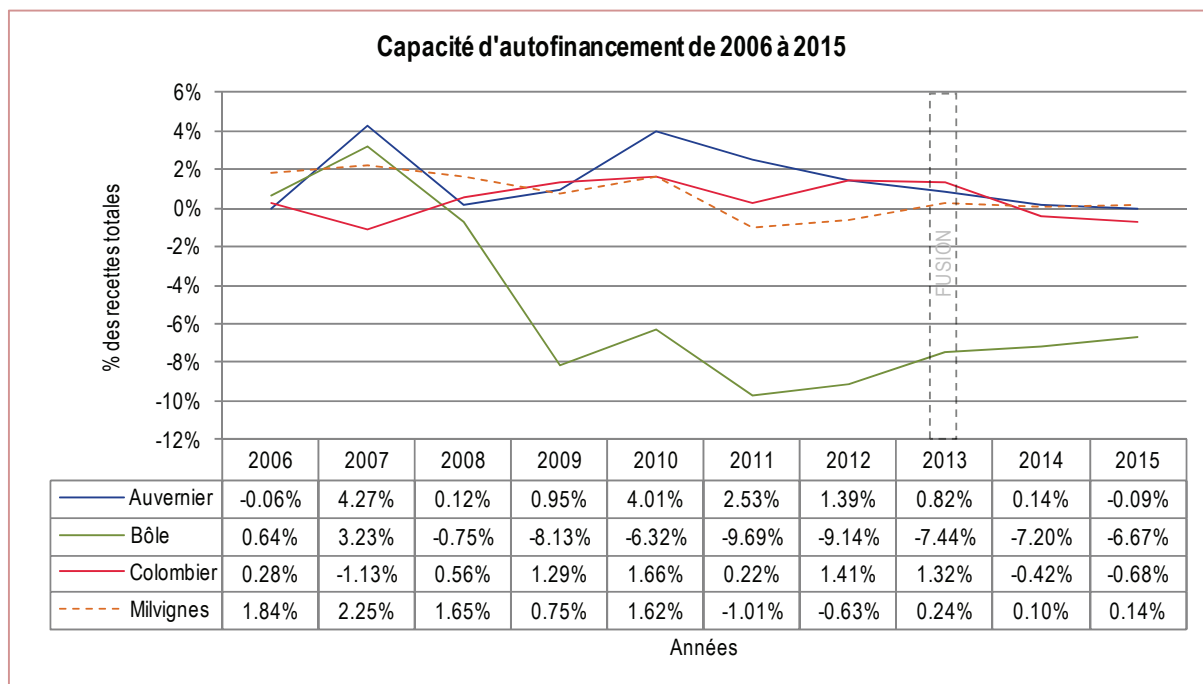
Graphique 54 :



Source : BDO SA

La commune présente une capacité d'autofinancement positive de 2008 à 2013, inférieure toutefois au palier de 10%. Comme expliqué précédemment, la situation se dégrade à partir de 2014.

Graphique 55 :



Source : BDO SA

La commune de Milvignes possède une capacité d'autofinancement positive et stable à partir de 2013, contrairement aux trois communes qui voient leur capacité d'autofinancement diminuer avec les années. Toutefois, cette capacité reste faible au coefficient fiscal de 58.

Conclusion

Les situations financières comparées des trois communes sont assez différentes. L'utilisation de plusieurs ratios permet de mettre en lumière différents aspects financiers des communes et de vérifier la pertinence des informations qu'ils véhiculent. D'une manière générale, la fusion pourrait diminuer les incertitudes relevées pour chacune des communes tout en offrant une bonne situation financière. Il apparaît donc qu'à moyen terme, la commune de Milvignes présente de bons ratios financiers et dispose d'une certaine stabilité financière.

PARTIE III : SCENARIOS ET CONCLUSION

Scénarios

La planification financière réalisée précédemment dans ce rapport a été effectuée avec un coefficient d'impôt à 58 pour les raisons qui ont été exposées. Nous proposons ici de présenter, avec les mêmes hypothèses, différents scénarios faisant varier ce coefficient d'impôt.

Lorsque le coefficient varie, cela a deux conséquences financières principales. La première se réalise par une **diminution/augmentation des recettes fiscales des personnes physiques**. La seconde conséquence est relative à **la participation à la péréquation financière**.

D'autres conséquences, comme l'attractivité fiscale de la commune, sont marginales d'un point de vue financier. C'est particulièrement vrai pour la commune de Milvignes, puisque jusqu'à un coefficient fiscal de 60 (y compris), la commune reste dans le groupe de communes ayant le coefficient fiscal le plus bas dans le district.

Selon la même approche que pour la planification financière, nous proposons de comparer les scénarios sur 3 ans, à savoir 2013, 2014 et 2015. Nous le rappelons, cette démarche a pour but de dégager des tendances et ainsi sortir de la vision du seul budget annuel.

Nous proposons d'étudier les coefficients d'impôts de 57 à 60. Les Tableaux 27, 28, 29 et 30 présentent les recettes fiscales, la participation à la péréquation financière et la Marge nette d'autofinancement (MNA). Les Graphiques 56, 57, 58 et 59 représentent ces différentes données. Enfin, les différentes MNA selon le coefficient d'impôt sont comparées dans le Graphique 60.

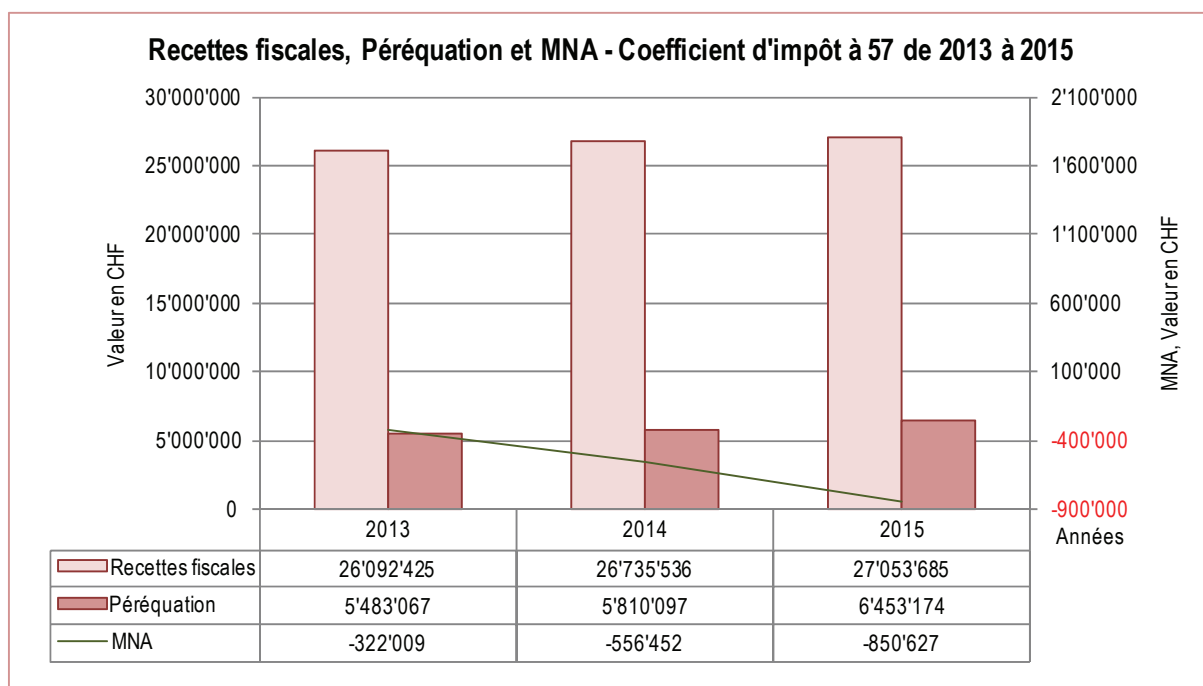
Coefficient d'impôt à 57

Tableau 27 : Recettes fiscales, Péréquation et MNA - Coefficient fiscal 57

	2013	2014	2015
Coefficient à 57			
Recettes fiscales	26'092'425	26'735'536	27'053'685
Péréquation	5'483'067	5'810'097	6'453'174
MNA	-322'009	-556'452	-850'627

Source : BDO SA

Graphique 56 :



Source : BDO SA

Par rapport au coefficient fiscal de 58 proposé dans la planification financière, un coefficient fiscal à 57 serait insuffisant, puisque la diminution des recettes fiscales et l'augmentation de la charge péréquative produisent une MNA négative.

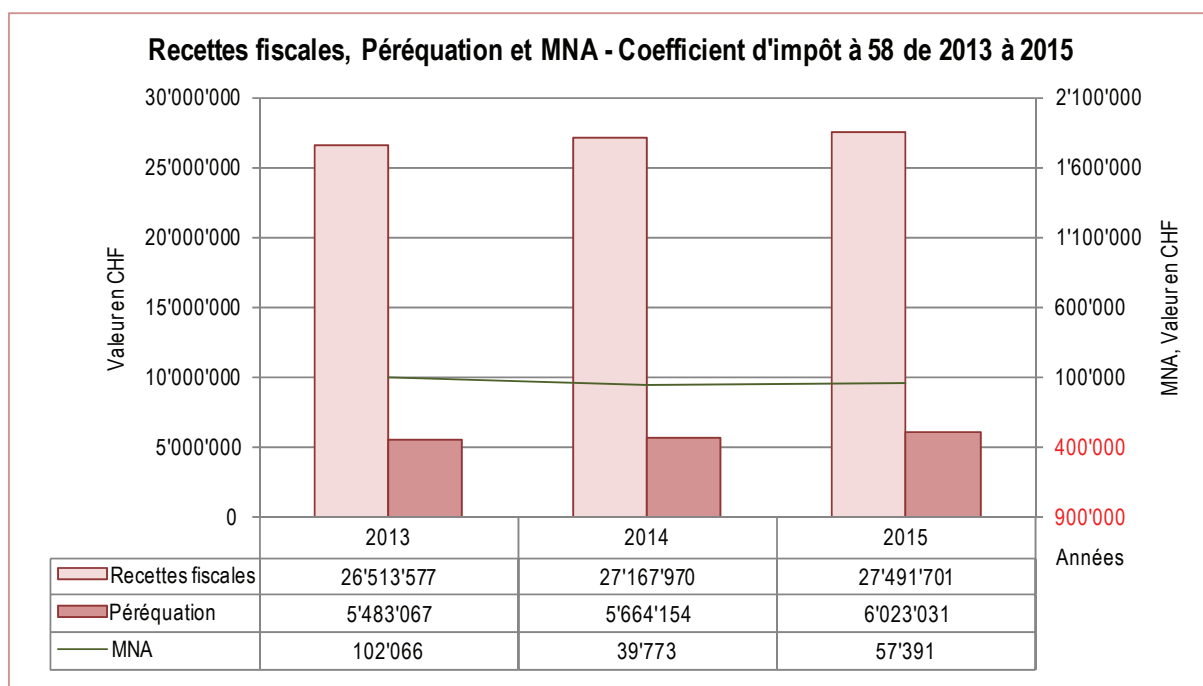
Coefficient d'impôt à 58

Tableau 28 : Recettes fiscales, Péréquation et MNA - Coefficient fiscal 58

	2013	2014	2015
Coefficient à 58			
Recettes fiscales	26'513'577	27'167'970	27'491'701
Péréquation	5'483'067	5'664'154	6'023'031
MNA	102'066	39'773	57'391

Source : BDO SA

Graphique 57 :



Source : BDO SA

Cette simulation propose les mêmes valeurs que celles présentées dans la planification financière.

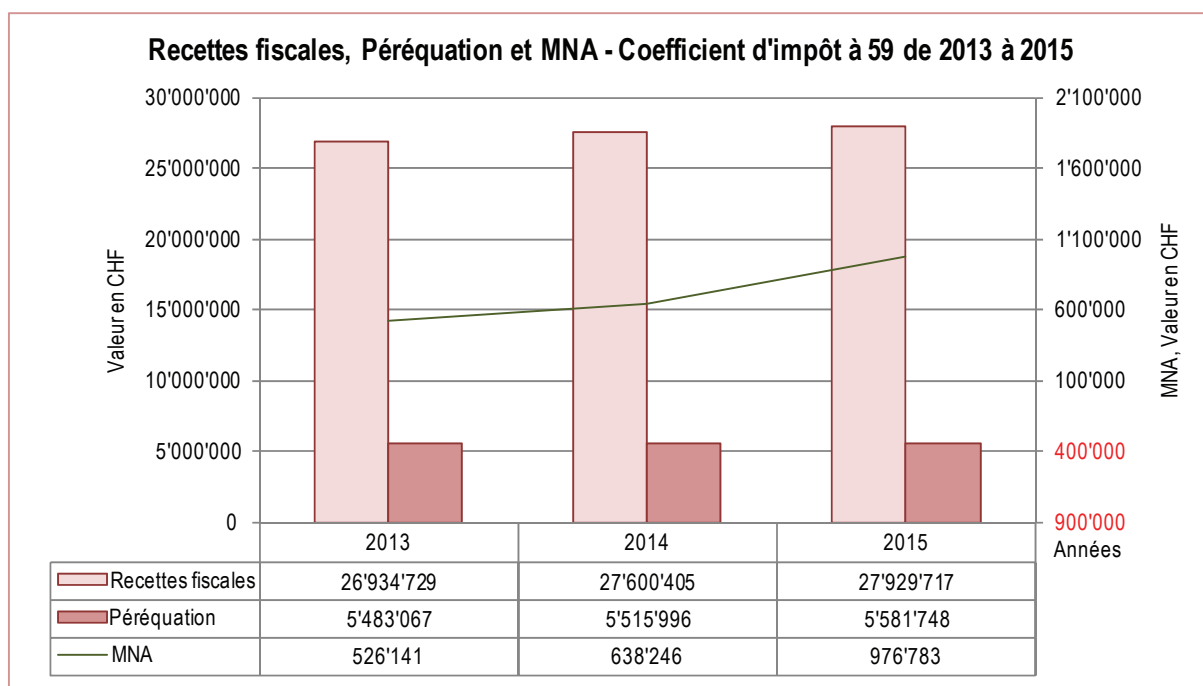
Coefficient d'impôt à 59

Tableau 29 : Recettes fiscales, Péréquation et MNA - Coefficient fiscal 59

	2013	2014	2015
Coefficient à 59			
Recettes fiscales	26'934'729	27'600'405	27'929'717
Péréquation	5'483'067	5'515'996	5'581'748
MNA	526'141	638'246	976'783

Source : BDO SA

Graphique 58 :



Source : BDO SA

La commune de Milvignes présente une bonne situation financière au coefficient fiscal de 59. L'augmentation du revenu des recettes fiscales compense largement la légère augmentation de la charge péréquative, ce qui permet de dégager une MNA largement positive et en augmentation.

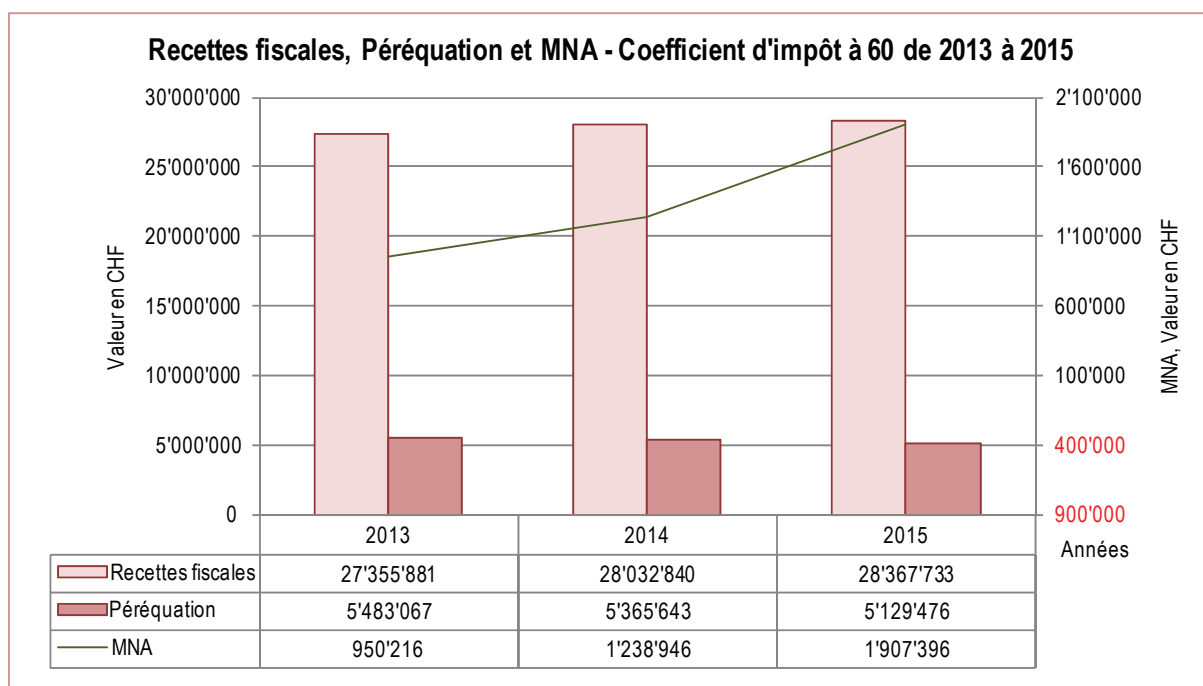
Coefficient d'impôt à 60

Tableau 30 : Recettes fiscales, Péréquation et MNA - Coefficient fiscal 60

	2013	2014	2015
Coefficient à 60			
Recettes fiscales	27'355'881	28'032'840	28'367'733
Péréquation	5'483'067	5'365'643	5'129'476
MNA	950'216	1'238'946	1'907'396

Source : BDO SA

Graphique 59 :



Source : BDO SA

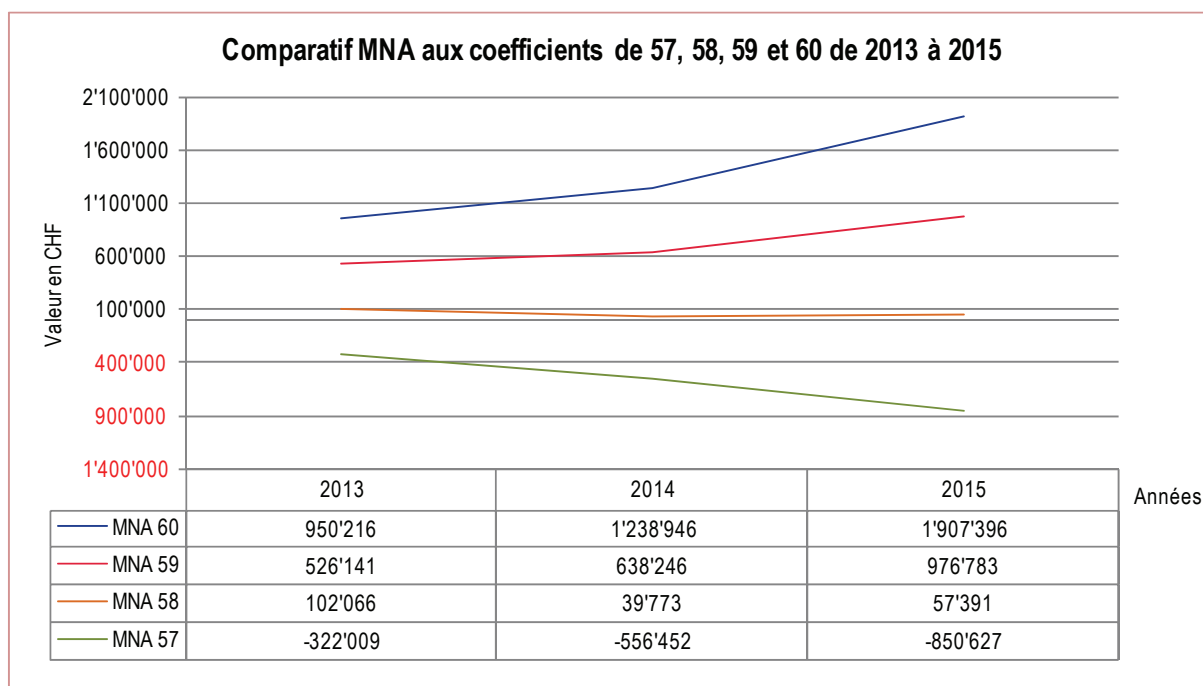
Au coefficient fiscal de 60, les recettes fiscales de la commune de Milvignes deviennent très conséquentes. A partir de ce coefficient⁸, la charge péréquative diminue, même si la commune reste contributrice nette. Cette simulation montre qu'elle serait en mesure de dégager une MNA de près de 2 millions de CHF en 2015, ce qui octroie à la commune une capacité d'autofinancement largement supérieure à la situation d'un coefficient de 58.

⁸ Toutes choses égales par ailleurs

Conclusion sur les scénarios

En acceptant les mêmes hypothèses que celles proposées dans la planification financière de la commune de Milvignes, les différents coefficients fiscaux envisagés ici montrent clairement les incidences financières de quelques points d'impôts. Le Graphique 60 présente un comparatif des différentes MNA aux différents coefficients d'impôt exposés précédemment.

Graphique 60 :



Source : BDO SA

Le graphique ci-dessus montre distinctement qu'un coefficient fiscal de 57 n'est pas soutenable pour la commune de Milvignes, en tous cas pas dans l'état financier actuel. Le coefficient fiscal de 58, comme l'a montré la planification financière, devrait permettre de dégager une MNA légèrement positive. Au contraire, un coefficient fiscal de 59 ou 60 permettrait à la commune d'augmenter significativement sa marge de manœuvre financière pour les années à venir et ainsi minimiser certains risques comme la planification des contribuables réalisée.

Conclusion

Avantages financiers à fusionner :

Ce rapport a démontré plusieurs avantages financiers pour les communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier à fusionner. Nous pouvons les résumer ainsi :

1. **La composition de la population** : la commune de Milvignes a une bonne répartition de sa population par rapport à celle du canton. Ceci a des conséquences positives pour la vie sociale de la commune, mais également pour la proportion et l'évolution du nombre de contribuables dans la population.
2. **La diminution de la volatilité des contribuables** : la composition de la population et l'élargissement du bassin des contribuables produisent une diminution de la volatilité des contribuables et par conséquent des recettes fiscales plus stables.
3. **Une meilleure assise financière** : la diminution de la volatilité des contribuables, l'augmentation des recettes totales ainsi qu'une capacité d'endettement plus conséquente permettent à la commune de Milvignes de compter sur une assise financière beaucoup plus stable et pérenne.
4. **De meilleures conditions bancaires** : la capacité financière de la commune de Milvignes devrait permettre de meilleures négociations avec les instituts financiers externes octroyant des crédits et ainsi améliorer les conditions de prêt, notamment les taux d'intérêts passifs.
5. **L'augmentation de la capacité de développement** : la réunification des trois territoires des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier devrait permettre de redéfinir le plan d'aménagement du territoire et ainsi assurer une meilleure gestion de l'espace et de la capacité de développement de la commune. Ceci devrait être favorable, afin d'assurer une croissance appropriée de la population.
6. **Un plus gros poids de négociation avec le canton** : une meilleure représentativité face aux autorités cantonales devrait sans doute favoriser la réalisation de négociations plus constructives et efficaces. A terme, la commune de Milvignes pourrait ainsi mieux préserver certaines positions financières.
7. **Diminution des risques financiers** : la composition de la population, la diminution de la volatilité des contribuables, une meilleure assise financière, de meilleures conditions bancaires, l'augmentation de la capacité de développement, une capacité d'endettement mieux exploitée et une certaine marge de manœuvre fiscale sont autant de paramètres qui contribuent fortement à diminuer les risques financiers pour la commune.

Coefficient d'impôt

Un coefficient d'impôt fixé à 58 pour la commune de Milvignes permet, selon la planification financière figurant dans ce rapport, de dégager des comptes de fonctionnement positifs pour les années 2013, 2014 et 2015. Toutefois, ce scénario engendre une capacité d'autofinancement faible ainsi que les risques suivants :

- **Risque lié à la réforme fiscale des personnes physiques ;**
- **Risque lié à l'évolution de la population et des contribuables :** l'évolution planifiée de la population et des contribuables engendre une croissance soutenue des recettes fiscales. Or, les scénarios d'évolution proposés par le canton sont plus pessimistes sur la question. De plus, les politiques actuelles de développement des trois communes, ainsi que celle de la future commune, devront être maintenues, sans quoi la croissance planifiée ne sera pas réalisée ;
- **Risque lié aux taux d'intérêts :** les taux d'intérêt sont actuellement bas. Nous avons pris un taux d'intérêt de 3% pour les nouveaux emprunts (besoin de liquidités) calculés jusqu'en 2015 et un taux de 4% pour l'analyse de la capacité d'endettement basée sur le long terme. Toutefois, si les taux d'intérêt venaient à monter au-delà de ce qui a été planifié, les charges en intérêts passifs pourraient devenir plus conséquentes et ainsi alourdir les dépenses des comptes de fonctionnement d'autant.

Ces risques doivent être correctement évalués, afin de garantir la santé financière de la commune de Milvignes avec un coefficient d'impôt à 58.

Proposition de budget

Les Tableaux 31a et b reprennent l'année 2013 de la planification financière et constituent ainsi la proposition de budget pour cette année-là.

Tableau 31a : Proposition de budget

Cptes	Désignation	2013	
		Dépenses	Recettes
0. ADMINISTRATION		2'755'509	766'940
011	Conseil général	25'108	26
012	Conseil communal	604'479	54'953
020	Administration communale	2'125'922	711'962
1. SECURITE PUBLIQUE		962'358	225'479
100	Cadastre, poids et mesures	29'412	236
101	Justice, divers	85'182	5'253
113	Police	241'576	106'769
140	Police du feu	302'005	58'852
141	Défense incendie par tiers	145'344	0
150	Défense nationale militaire	16'677	21'350
151	Stand de tir	4'198	2'700
160	Protection civile	137'964	30'319
2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION		12'076'278	4'376'031
200	Ecole enfantine	1'087'520	528'093
210	Ecole primaire	5'047'407	2'063'996
211	Ecoles secondaires	5'907'055	1'783'941
213	Ecoles secondaires supérieures	3'997	0
220	Ecoles spécialisées + formation professionnelle	24'877	0
239	Bourses d'apprentissage et d'études	5'421	0
3. CULTURE, LOISIRS ET SPORTS		1'812'031	531'537
300	Bibliothèques	93'443	1'343
301	Musées	3'140	0
302	Grande Salle	198'194	42'461
303	Théâtre, concerts	198'618	0
309	Autres tâches culturelles	35'554	3'748

Cptes	Désignation	2013	
		Dépenses	Recettes
320	Téléréseau	17'850	0
330	Parcs publics et chemins pédestres	37'293	0
340	Sport, Activités générales	511'471	40'048
341	Stade	103'355	5'516
342	Patinoire	76'144	0
343	Port	419'097	419'097
350	Autres loisirs	14'886	0
390	Paroisse protestante	84'465	19'325
391	Paroisse catholique	18'522	0
4. SANTE		308'089	657
440	Soins ambulatoires	2'558	0
459	Subventions diverses	66	0
460	Médecine scolaire	23'013	0
461	Soins dentaires	18'974	657
470	Contrôle des denrées alimentaires	1'563	0
490	Autres dépenses de santé	261'915	0
5. PREVOYANCE SOCIALE		4'971'298	515'538
530	Prestations complémentaires AVS	24'874	8'771
540	Structures d'accueil petite enfance	896'321	0
541	Autres charges et revenus	21'340	0
542	Structures d'accueil parascolaire	469'195	506'767
580	Action sociale communale	12'944	0
581	Service social régional	1'071'513	0
582	Mesures d'intégration professionnelle	445'877	0
583	Part communale à l'action sociale	2'002'826	0
585	GSR	0	0
589	Intégration sociale des étrangers	26'408	0

Cptes	Désignation	2013	
		Dépenses	Recettes
6. TRAFIC		2'100'926	216'340
620	Routes communales	1'475'251	197'367
621	Parkings	2'521	18'973
650	Trafic régional, chemin de fer privé	602'959	0
651	Entreprises de trafic local	20'196	0
7. PROT. ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNEMENT		4'123'110	3'487'582
700	Service des eaux	1'306'333	1'306'333
710	Epuration des eaux	978'817	978'817
711	Evacuation des eaux claires	205'325	205'325
720	Ram. et inc. des déchets urbains	956'424	956'424
721	Autres charges et revenus liés aux déchets	530'564	5'447
740	Cimetières et crématoires	17'650	17'650
750	Correction des eaux	112	0
780	Autres tâches de prot. de l'environnement	25'766	0
790	Aménagement	65'286	17'586
791	Plans de développement	36'834	0
8. ECONOMIE PUBLIQUE		2'083'743	3'062'581
802	Indemnités garde des vignes	7'315	236
804	Agriculture et viticulture	9'069	16'795
805	Entretien des vignes	36	0
812	Sylviculture	218'760	220'393
830	Tourisme	28'961	804
860	Service de l'électricité	806'536	1'456'084
861	Service du gaz	0	350'996
863	Commerce d'énergie	1'008'559	990'120
864	Energie verte	4'506	27'153
9. FINANCES ET IMPOTS		10'256'412	28'983'598

Cptes	Désignation	2013	
		Dépenses	Recettes
900	Impôts	0	26'318'826
922	Contribution versées à la péréquation fin.	5'483'067	0
930	Quotes-parts aux recettes	0	0
931	Parts communales aux impôts cantonaux	0	60
932	Parts comm. aux régales et aux patentes	0	17'009
933	Parts comm. aux émoluments et droits cant.	0	898
940	Intérêts .322	1'075'641	0
940	Solde intérêts et amort.	12'479	33'660
940	Amortissements légaux .331	3'247'129	1'200'000
942	Biens du patrimoine financier	330'422	1'122'477
943	Biens du patrimoine administratif	107'675	290'668
950	Contribution solidarité 2010	0	0
Total (avant intérêts passifs nouvelle dette)		41'449'755	42'166'283
	Intérêts passifs nouvelle dette	614'462	
TOTAL		42'064'217	42'166'283
MNA			102'066

Source : BDO SA

Tableau 31b : Proposition de budget résumé

Désignation	2013	
	Dépenses	Recettes
0. ADMINISTRATION	2'755'509	766'940
1. SECURITE PUBLIQUE	962'358	225'479
2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION	12'076'278	4'376'031
3. CULTURE, LOISIRS ET SPORTS	1'812'031	531'537
4. SANTE	308'089	657
5. PREVOYANCE SOCIALE	4'971'298	515'538
6. TRAFIC	2'100'926	216'340
7. PROT. ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNEMENT	4'123'110	3'487'582
8. ECONOMIE PUBLIQUE	2'083'743	3'062'581
9. FINANCES ET IMPOTS	10'870'875	28'983'598
TOTAL	42'064'217	42'166'283
MNA		102'066

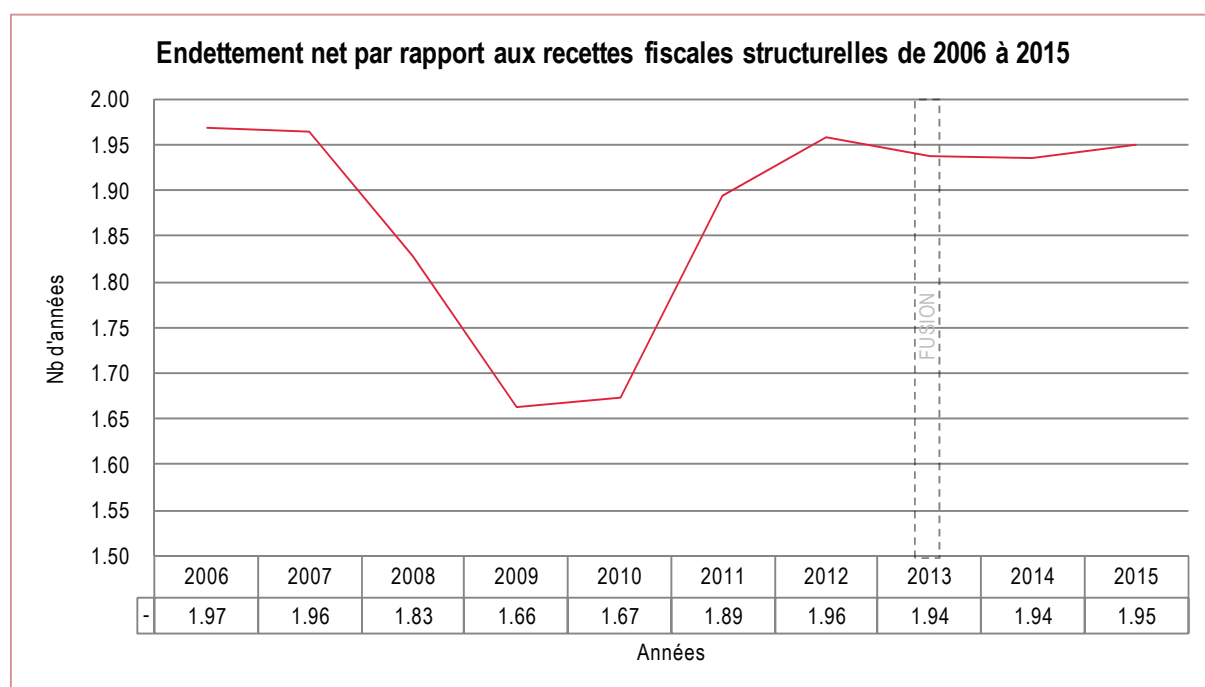
Source : BDO SA

Ratios et résultats

Les cinq ratios présentés dans la partie de ce rapport consacrée à l'analyse comparative que sont l'endettement net par rapport aux recettes fiscales structurelles, l'effacement de la dette, le poids des intérêts passifs, la valeur du point d'impôt par contribuable et la capacité d'autofinancement sont repris ici pour offrir une vision synthétique de la commune de Milvignes. La présentation de l'évolution des dépenses et des recettes, ainsi que la MNA, sont également reprises de la planification financière. L'ensemble de ces éléments ont déjà été commentés dans les parties qui leur sont consacrées, nous ne reviendrons pas là-dessus ici.

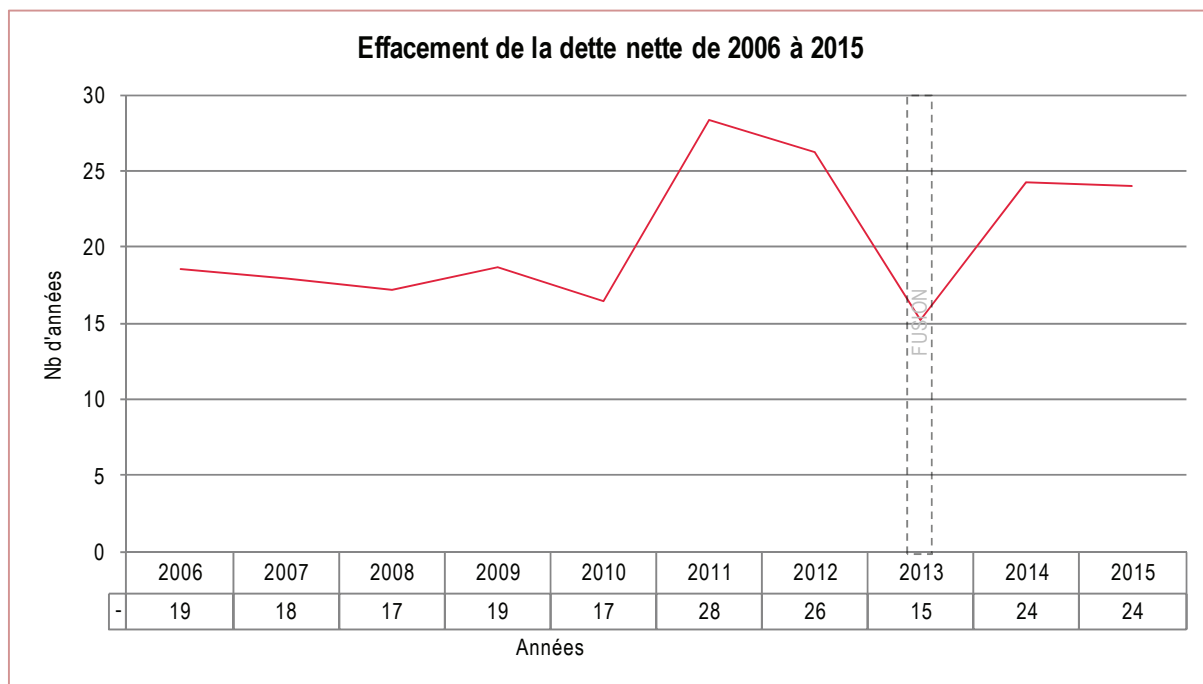
Ratios

Graphique 61 :



Source : BDO SA

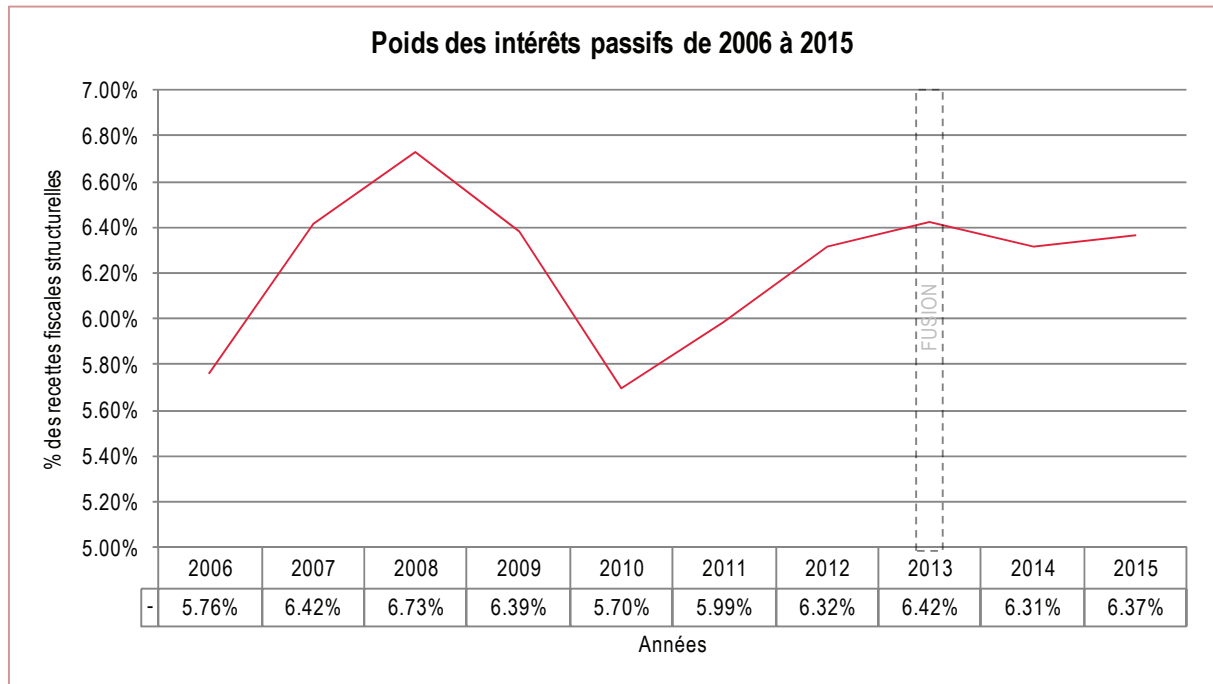
Graphique 62 :



Source : BDO SA

Ce ratio est par définition instable, puisqu'il est construit en fonction du Cash flow, qui peut facilement varier d'une année à l'autre. Il est généralement admis qu'une durée de remboursement de 25 ans est adéquate pour une collectivité publique.

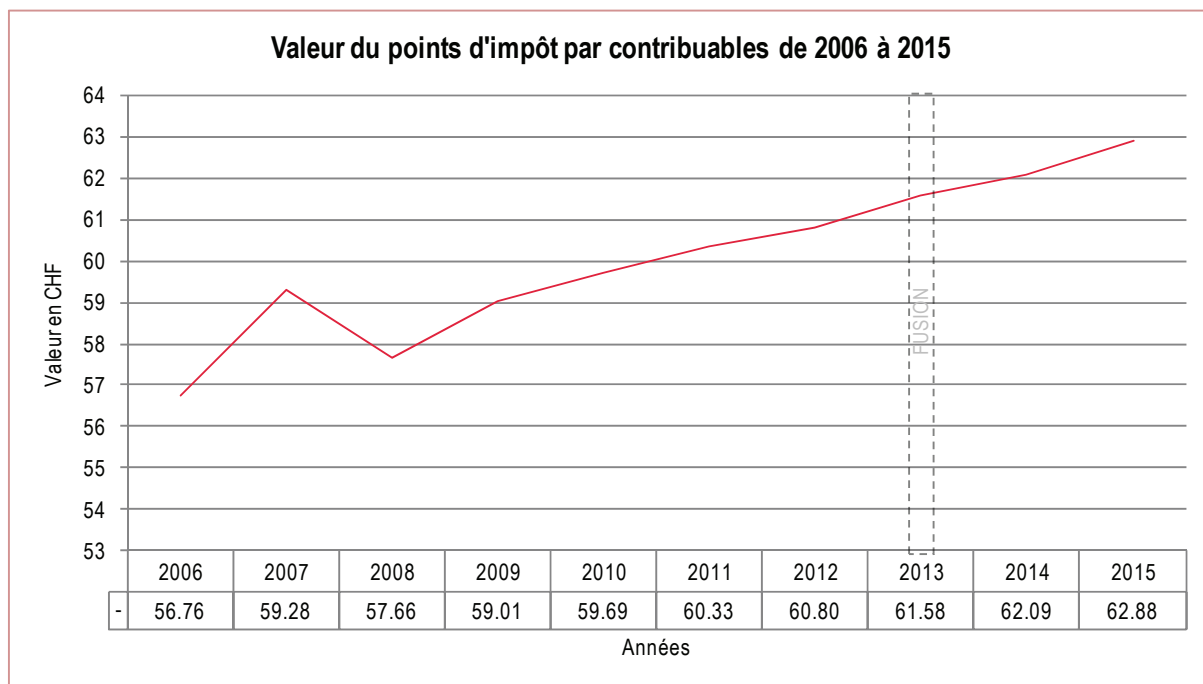
Graphique 63 :



Source : BDO SA

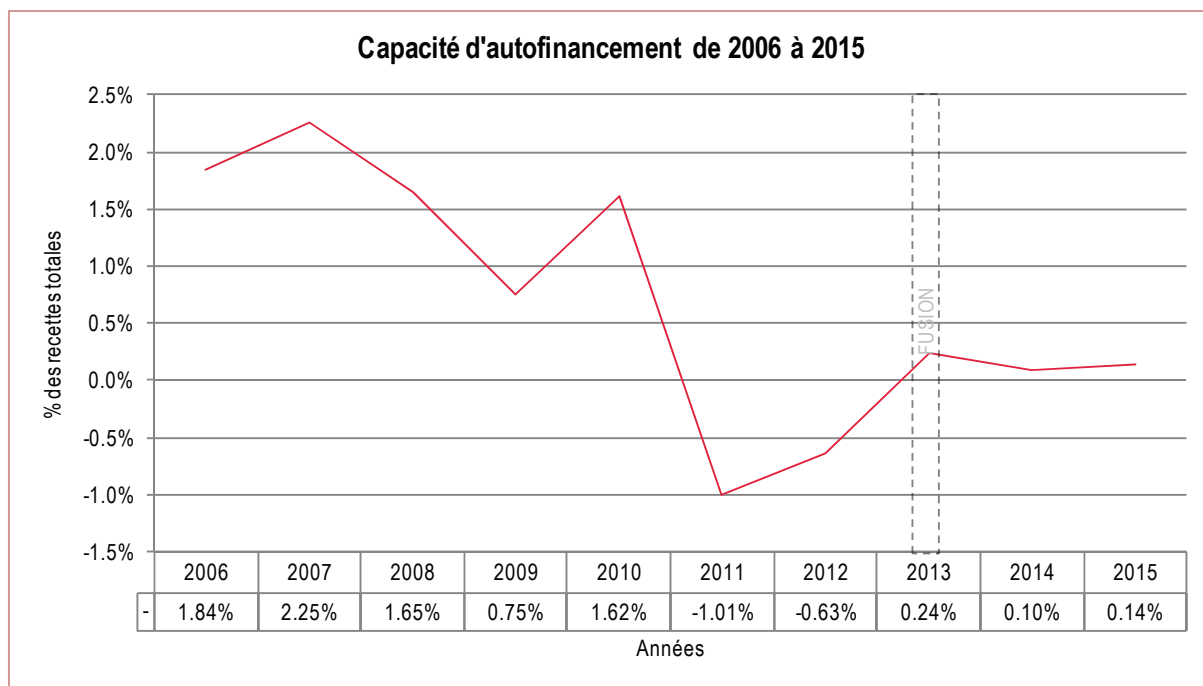
L'interprétation peut se faire à partir d'un ordre de grandeur : < 10%, l'endettement est considéré comme faible ; ≤ 10% et ≤ 20%, l'endettement est considéré comme moyen ; enfin, > 20%, l'endettement est considéré comme exagéré.

Graphique 64 :



Source : BDO SA

Graphique 65 :

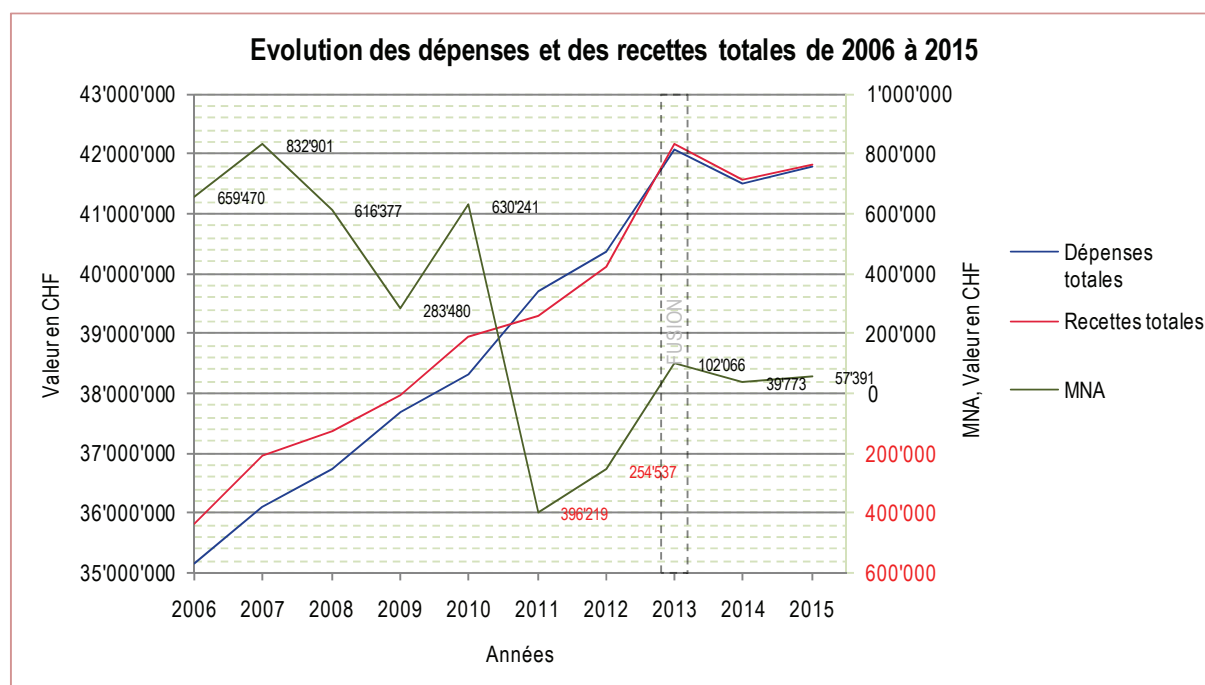


Source : BDO SA

Si le résultat du ratio est négatif, cela traduit une situation financière mauvaise, puisque la commune doit s'endetter pour couvrir ses dépenses de fonctionnement. Entre 0 et 10%, la capacité d'autofinancement est considérée comme faible. Au-delà de 10%, la commune possède une bonne capacité d'autofinancement.

Résultats

Graphique 66 :



Source : BDO SA

Prise de position

Nous sommes convaincus que le projet de société qu'est la fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier est une démarche qui fait sens sous tous ses aspects. Nous avons accompagné les autorités communales durant plus d'une année, afin de leur fournir les outils et les informations indispensables à une réflexion et un travail basés sur des éléments fiables, construits et pertinents. Ce projet est ainsi devenu des plus concrets et a permis de construire petit à petit l'architecture de la commune de Milvignes.

Il ne nous appartient pas d'influencer les autorités communales quant aux différentes options de gestion qui vont être choisies, notamment l'établissement du coefficient d'impôt de la commune de Milvignes en 2013. Nous estimons avoir fourni toutes les informations nécessaires afin de garantir une réflexion et un choix en toute connaissance de cause.

Nous espérons que les citoyennes et citoyens des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier disposeront ainsi de toutes les informations nécessaires à leur réflexion, afin de leur permettre d'aller aux urnes en toute confiance.

La méthode de planification financière utilisée a fait, à de nombreuses reprises, ses preuves dans les collectivités locales suisses et est le fruit d'un développement constant de la part de notre Centre de compétences en Administration publique. Nous sommes à la disposition de tous les citoyens concernés par cette fusion pour répondre à d'éventuelles interrogations sur le sujet.

Notre rapport résulte des documents précités et renseignements qui ont été mis à notre disposition. Nous formulons les réserves d'usage dans le cas où des faits et des renseignements de nature à modifier notre étude n'auraient pas été portés à notre connaissance.

Nous remercions toutes les personnes de leur disponibilité, en particulier pour nous avoir donné des informations supplémentaires et pour avoir répondu à nos interrogations.

Nous restons à disposition pour tout complément d'information.

Ce rapport a été réalisé par M. Gianni Saitta, MA Eco. Po., Spécialiste en Finances publiques, sous la supervision de M. Jacques Blanc, Partner, Responsable du Centre de compétences en Administration publique, BDO SA, Lausanne.