



Commune de
Val-de-Ruz

RÈGLEMENT DES FONDS COMMUNAUX

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un
nouveau règlement

Version : 1.0 - TH 470385

Auteur : Conseil communal

Date : 09.11.2020



Table des matières

1.	Résumé.....	3
2.	Bref rappel des faits	3
3.	Financements spéciaux, fonds et réserves inscrits au bilan	4
3.1.	Financements spéciaux	4
3.2.	Fonds et réserves gérés par le droit supérieur ou par un autre règlement	4
3.3.	Autres fonds et réserves à ne pas régler	5
3.4.	Fonds à régler	5
4.	Situation actuelle	6
5.	Principes de fonctionnement des fonds « eaux »	6
5.1.	Interaction entre financement spécial et fonds « eaux »	6
5.2.	Principe du prélèvement au fonds	7
5.3.	Compétences du Conseil général et du Conseil communal	8
6.	Conséquences financières.....	8
7.	Impact sur le personnel communal	8
8.	Vote à la majorité simple	8
9.	Conclusion.....	8
10.	Annexe	9

Liste des abréviations principales

Abréviation	Signification	Abréviation	Signification
ACN	<i>Association des communes neuchâteloises</i>	AF	<i>Améliorations foncières</i>
FS	<i>Fond spécial</i>	LFinEC	<i>Loi sur les finances de l'État et des Communes, du 24 juin 2014</i>
LPGE	<i>Loi sur la protection et la gestion des eaux, du 2 octobre 2012</i>	LRVP	<i>Loi sur les routes et voies publiques, du 21 janvier 2020</i>
MCH2	<i>Modèle comptable harmonisé 2</i>	PA	<i>Patrimoine administratif</i>
RLFinEC	<i>Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des Communes, du 20 août 2014</i>	RLPGE	<i>Règlement d'exécution de la loi sur la protection et la gestion des eaux, du 10 juin 2015</i>
SCOM	<i>Service des communes</i>		



Règlement des fonds communaux

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un nouveau règlement

Madame la présidente,
Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

1. Résumé

La loi sur les finances de l'État et des Communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et son règlement général d'exécution (RLFinEC), du 20 août 2014, obligent les communes à établir des règlements d'attributions et de prélèvements aux divers fonds inscrits au bilan s'ils ne sont pas clairement définis par le droit supérieur ou d'autres bases légales. Sans cet aspect législatif communal, les fonds créés par les communes doivent être dissous et virés à la fortune.

Par ailleurs, quand bien même les notions de fonds sont inscrites dans des lois et des règlements de droit supérieur, un règlement communal doit tout de même être soumis au Conseil général afin d'en déterminer les règles d'attributions et de prélèvements. C'est par exemple le cas de l'eau potable et de l'assainissement, dont la notion de fonds est clairement mentionnée dans la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012, et son règlement d'exécution (RLPGE), du 10 juin 2015, mais sans que ne soient précisées les règles de son fonctionnement.

Parmi les divers fonds, réserves et autres financements spéciaux inscrits actuellement au bilan de la Commune, tous ne doivent pas faire l'objet d'un règlement. Toutefois, afin d'éviter la dispersion des bases légales communales, il est proposé de créer un règlement spécifique à la gestion des différents fonds communaux. Ainsi, la gestion s'en trouve simplifiée, la vision améliorée, tout en permettant une évolutivité aisée.

Pour cette raison, le Conseil communal propose la première étape de ce règlement sur les fonds communaux avec le chapitre des eaux, puis d'y ajouter, à futur, d'autres chapitres spécifiques.

2. Bref rappel des faits

Jusqu'à présent, les fonds inscrits au bilan n'avaient aucune référence directe dans la LFinEC, mais ils étaient considérés, pour leur traitement, comme des préfinancements.

Dès le moment où le Canton a la volonté de supprimer les articles liés au préfinancement, ce qui devrait se concrétiser dans la loi courant 2021, il s'avère nécessaire de prévoir la rédaction de règlements communaux sur les fonds pour ceux ayant une base légale supérieure généraliste, soit sans indication précise sur le fonctionnement, ou qu'ils soient de pure volonté communale.

Le groupe de travail MCH2 des communes neuchâteloises a demandé au service des communes (SCOM) de rédiger des règlements-types pour harmoniser le travail des communes. Ledit service a déjà remis deux règlements-types, soit un pour l'eau potable et l'autre pour l'assainissement.



Règlement des fonds communaux

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un nouveau règlement

De son côté, l'association des communes neuchâteloises (ACN) a sollicité le SCOM afin d'en faire de même pour les taxes d'équipements, encaissées lors de transformation ou de nouvelles constructions pour participer au financement des infrastructures communales. Malheureusement, à ce jour, aucune proposition n'a été transmise.

Le Conseil communal a donc travaillé sur les règlements traités par le SCOM et reviendra ultérieurement auprès de votre Autorité avec quelques adjonctions, en fonction des informations cantonales.

3. Financements spéciaux, fonds et réserves inscrits au bilan

Il est nécessaire de récapituler les divers financements spéciaux, fonds et réserves inscrits au bilan au 1^{er} janvier 2020 et de l'éventuelle nécessité de les inclure dans le nouveau règlement des fonds communaux.

3.1. Financements spéciaux

Les financements spéciaux n'ont aucune raison de figurer dans le futur règlement communal des fonds, puisqu'ils ne servent qu'à l'équilibrage des chapitres autofinancés. Il est toutefois important de les rappeler, car ils interviendront, pour certains d'entre eux, dans l'alimentation des fonds communaux lors de leur formalisation législative.

N° compte	Libellés
2900100	Financement spécial, eau potable
2900200	Financement spécial, traitement des eaux usées
2900300	Financement spécial, déchets ménages
2900500	Financement spécial, élimination des déchets entreprises
2900600	Financement spécial, chauffage à distance

3.2. Fonds et réserves gérés par le droit supérieur ou par un autre règlement

Ces fonds ne seront en principe jamais intégrés au futur règlement des fonds communaux. En effet, ils découlent du droit supérieur ou d'une autre réglementation communale qui en précisent les modes d'attributions et de prélèvements. Il s'agira cependant à futur d'analyser la reprise des principes de base de fonctionnement du fonds à vocation énergétique, soit la modification du règlement sur l'approvisionnement en électricité afin d'en retirer les dispositions relatives au fonctionnement dudit fonds. Par ailleurs, si le droit supérieur est modifié et permet une latitude communale, l'interprétation applicable à Val-de-Ruz pourrait également faire l'objet de ce nouveau règlement.

N° compte	Libellés	Droit supérieur / Autre règlement
2093000	Inondations 21.06.2019 – Dons aux sinistrés	Base légale communale temporaire
2093001	Inondations 21.06.2019 – Dons à la Commune	Base légale communale temporaire
2091000	Taxes compensatoires pour locaux de la protection civile	Droit supérieur



Règlement des fonds communaux

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un nouveau règlement

N° compte	Libellés	Droit supérieur / Autre règlement
2910104	Fonds forestier	Droit supérieur
2910600	Fonds à vocation énergétique	Règlement communal sur l'approvisionnement en électricité
2911005	Fonds pour les structures d'accueil parascolaires	Droit supérieur
2940000	Réserve conjoncturelle	Droit supérieur
2950001	Réserve d'amortissement du retraitement PA	Droit supérieur
2960000	Réserve liée à la réévaluation du patrimoine financier	Droit supérieur

3.3. Autres fonds et réserves à ne pas réglementer

Quelques fonds inscrits au bilan n'ont pas besoin d'être intégrés dans le règlement des fonds communaux, puisqu'ils seront dissous dans des délais assez brefs.

N° compte / Solde au 31.12.2019	Libellés	Raisons de la non-réglementation
2910901 / CHF 80'618.05	Réserves ouvrages AF anciennes communes	Totalement utilisé en 2020 pour des dépenses liées sur le territoire de Boudevilliers
2911001 / CHF 57'048.25	Fonds Debrot Chézard-Saint-Martin	En attente de l'autorisation du SCOM de clôturer ce fonds. Si elle est refusée, un chapitre devra être ajouté ultérieurement dans le règlement sur les fonds communaux
2911003 / CHF 46'912.45	Fonds social et culturel « O. Guyot » Boudevilliers	En attente de l'autorisation du SCOM de clôturer ce fonds. Si elle est refusée, un chapitre devra être ajouté ultérieurement dans le règlement sur les fonds communaux
2911004 / CHF 7'698.60	Fonds récréatif et social Boudevilliers	À la vue du caractère très local de cet ancien fonds, il sera probablement dissous
2911006 / CHF 53'494.25	Livre d'Or Centre sportif Les Geneveys-sur-Coffrane	Il sera probablement dissous lors des prochains travaux d'ampleur sur le site sportif

3.4. Fonds à réglementer

Enfin, les quelques fonds inscrits au bilan et détaillés ci-dessous doivent faire partie intégrante du nouveau règlement des fonds communaux soumis à votre approbation.

N° compte	Libellés
2910000	Taxes compensatoires pour places de stationnement
2910300	Taxes d'équipement (desserte)
2910301	Taxe unique eau potable et défense incendie
2910302	Taxe unique assainissement
2910400	Fonds des routes



4. Situation actuelle

À ce jour, parmi les fonds que nous devons impérativement régler selon le point 3.4 ci-dessus, seuls ceux liés à l'eau potable (2910301) et à l'assainissement (2910302) font l'objet d'un règlement-type et sont donc intégrés au règlement des fonds communaux qui vous est soumis.

Dès que le SCOM aura remis des règlements-types ou des précisions quant aux règles obligatoires d'attributions et de prélèvements au sujet des trois autres fonds, nous soumettrons à votre Autorité une modification dudit règlement.

5. Principes de fonctionnement des fonds « eaux »

5.1. Interaction entre financement spécial et fonds « eaux »

Actuellement, et contrairement à ce qui est mentionné dans la LPGE, les financements spéciaux eau potable et assainissement permettent uniquement d'équilibrer les chapitres autofinancés de l'eau potable et de l'assainissement. De par l'introduction de ces nouvelles dispositions, soit la formalisation des fonds, une partie de l'attribution aux fonds des eaux (fonds pour l'adduction d'eau et fonds pour l'épuration) se fera par un prélèvement au fonds spécial.

Lors du bouclage annuel, il est procédé aux diverses étapes suivantes. Le solde du chapitre autofinancé est viré au financement spécial (points 2 des tableaux ci-dessous). Un socle minimum réglementaire (10% des charges brutes du domaine d'activité) ne peut pas être viré au fonds, cela afin d'assurer l'absorption d'éventuelles pertes ultérieures du chapitre (points 4 des tableaux ci-dessous). Enfin, le virement maximum possible aux divers fonds par la différence entre le solde du financement spécial (points 3 des tableaux ci-dessous) et le socle minimum (points 4 des tableaux ci-dessous) est calculé.

Autrement dit, pour l'alimentation en eaux :

1. Solde réel du financement spécial au 01.01.2020	1'293'799.11	
2. Résultat 2020 du chapitre autofinancé selon budget	-331'670.00	
3. Solde prévu du financement spécial au 31.12.2020		962'129.11
4. Socle minimum de 10% des charges brutes qui doit rester dans le FS afin de couvrir les éventuels déficits annuels du domaine		431'445.00
5. Soit un prélèvement maximum autorisé, à destination du fonds		530'684.11



Règlement des fonds communaux

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un nouveau règlement

Et pour l'assainissement des eaux :

1. Solde réel du financement spécial au 01.01.2020	3'952'134.25	
2. Résultat 2020 du chapitre autofinancé selon budget	-64'115.00	
3. Solde prévu du financement spécial au 31.12.2020		3'888'019.25
4. Socle minimum de 10% des charges brutes qui doit rester dans le FS afin de couvrir les éventuels déficits annuels du domaine		393'836.00
5. Soit un prélèvement maximum autorisé, à destination du fonds		3'494'183.25

Si la simulation se poursuit et que ces chapitres autofinancés continuent d'être déficitaires, le maximum possible des financements spéciaux aura très vite été utilisé. La simulation extrapolée aux exercices 2021 à 2023 démontre que, tant pour l'alimentation des eaux que pour l'assainissement, il ne sera rapidement plus possible d'effectuer des transferts aux fonds. Le transfert d'une part du prix de l'assainissement sur l'eau potable, ou inversement, ne changerait pas la situation, une augmentation réelle du prix de l'eau et de l'assainissement devra être envisagée.

Selon les volumes d'investissements annuels, le Conseil communal décidera du prélèvement éventuel au fonds spécial, voire de l'usage d'un taux supérieur au 10% soumis à votre Autorité. C'est du moins la proposition qu'il fait au Conseil général.

La seule solution permettant l'alimentation des fonds reste dès lors la taxe unique, basée sur le diamètre du compteur à l'entrée des bâtiments pour l'eau potable et sur l'emprise au sol, le nombre de places de parc raccordées, le volume du bâtiment et le nombre de points de raccordement pour l'assainissement.

5.2. Principe du prélèvement au fonds

Les règlements-types mentionnent un prélèvement maximum de 50% du coût net d'un objet spécifique d'investissement. Cela signifie donc qu'il serait possible de prélever 50% de chaque investissement net chaque année, cela pour autant que le fonds respectif soit suffisamment alimenté.

À ce jour, notre Autorité prélève 20% du coût net d'un investissement pour l'alimentation des eaux et 30% pour un objet de type assainissement. Cela vous est systématiquement proposé à chaque investissement correspondant, avec accord tacite de votre part.

Ainsi, selon les volumes d'investissements annuels, le Conseil communal décidera du taux de prélèvement éventuel au fonds, tant qu'il est inférieur ou égal au taux de 50% du règlement soumis à votre Autorité. C'est du moins la proposition qui est faite au Conseil général.



5.3. Compétences du Conseil général et du Conseil communal

En simplifiant les enjeux de compétences liés à ce règlement, l'Exécutif propose la répartition des compétences de la manière suivante :

- chaque adjonction, modification ou suppression de fonds doit être validée par votre Autorité ;
- le transfert entre financement spécial et fonds est de la compétence du Conseil communal dans les limites fixées par votre Autorité. La proposition est qu'un socle de 10% des charges brutes du domaine reste dans le FS ;
- le prélèvement aux fonds lors d'investissements est de la compétence du Conseil communal dans les limites fixées par votre Autorité. La proposition est un maximum de 50% des coûts nets de l'investissement au titre de prélèvement.

6. Conséquences financières

La création du règlement des fonds communaux n'a aucune conséquence financière directe, mais les fonds dont les modalités d'attributions et de prélèvements ne sont pas clairement définies dans le droit supérieur ou dans d'autres règlements communaux devront être dissous dans les meilleurs délais.

Cette dissolution aura pour conséquence que les investissements ne pourront plus être partiellement financés par des recettes afin de diminuer la valeur nette des investissements annuels. À contrario, cela engendrerait des amortissements plus importants qui détérioreraient le résultat annuel des futurs exercices comptables.

7. Impact sur le personnel communal

L'objet du présent rapport n'engendre aucune augmentation de l'effectif et des charges salariales du personnel communal.

8. Vote à la majorité simple

Le règlement des fonds communaux soumis à votre Autorité est un nouveau règlement nécessitant le vote à la majorité simple.

9. Conclusion

La LFinEC est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015. Elle est régulièrement mise à jour, ce qui oblige les communes à des adaptations régulières.

La dissolution de l'article relatif au préfinancement oblige les communes à réglementer leurs fonds et la mise à disposition de règlements-types par le SCOM rend cette adaptation obligatoire.



Règlement des fonds communaux

Rapport au Conseil général relatif à la création d'un nouveau règlement

Le Conseil communal a choisi de créer un seul règlement des fonds communaux estimant que la gestion de tous les fonds en sera facilitée.

Pour les raisons qui précèdent, nous vous remercions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de règlement qui l'accompagne.

Veillez croire, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 9 novembre 2020

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
Le président Le chancelier
F. Cuche P. Godat

10. Annexe

- Projet de règlement des fonds communaux



Commune de
Val-de-Ruz

RÈGLEMENT

des fonds communaux

Version : 1.0 – 463793

Date : 14.12.2020



CHAPITRE 1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

- 1.1. But** Le présent règlement recense l'ensemble des fonds communaux, non soumis au droit supérieur ou à un autre règlement, ainsi que leurs conditions d'attribution et de prélèvement.
- 1.2. Délégation de compétences** Par arrêté séparé, le Conseil communal fixe les pourcentages des prélèvements et attributions aux divers fonds. Il reste lié aux minima et maxima établis par le Conseil général.

CHAPITRE 2. FONDS POUR L'APPROVISIONNEMENT D'EAU

- 2.1. Création du fonds**
- ¹ Le Conseil communal constitue un fonds pour l'approvisionnement en eau.
 - ² Ce fonds permet le financement partiel des investissements dans le domaine de la gestion et de l'approvisionnement en eau potable exclusivement.
 - ³ La création du fonds requiert l'établissement d'une planification des investissements à venir pour les 15 prochaines années.
 - ⁴ Cette planification doit être soumise et approuvée par le service cantonal désigné par le Conseil d'État.
 - ⁵ Le fonds est intégré comptablement dans les « Fonds enregistrés comme capitaux propres » sous un numéro spécifique en 291.
- 2.2. Attribution au fonds**
- ¹ Les attributions au fonds sont prélevées sur la base d'un excédent du financement spécial (290) dédié à l'eau.
 - ² Le prélèvement au compte de financement spécial n'est possible que pour l'excédent dépassant un socle minimum de 10% des charges brutes du chapitre approvisionnement en eau.
 - ³ Le prélèvement au financement spécial s'effectue dans le compte d'exploitation par un compte 45100 et l'attribution au fonds par un compte 35110.
 - ⁴ La première constitution du fonds s'effectue, elle, au travers des comptes de bilan.
 - ⁵ Le fonds est également alimenté par les taxes uniques « eau potable » et « défense incendie » facturées par l'administration communale.



2.3. Prélèvement au fonds

- ¹ Le prélèvement au fonds peut intervenir comme recette d'investissement pour au maximum 50% du coût net d'un objet spécifique d'investissement.
- ² Le prélèvement au fonds s'effectue dans le compte d'exploitation par un compte 45110. La recette au crédit de l'investissement a comme contrepartie un compte 33020, ce qui neutralise le compte de résultats.

2.4. Compétence

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

CHAPITRE 3. FONDS POUR L'ÉPURATION DES EAUX

3.1. Création d'un fonds

- ¹ Le Conseil communal constitue un fonds pour l'épuration des eaux.
- ² Ce fonds permet le financement partiel des investissements dans le domaine de l'épuration des eaux exclusivement.
- ³ La création du fonds requiert l'établissement d'une planification des investissements à venir pour les 15 prochaines années.
- ⁴ Cette planification doit être soumise et approuvée par le service cantonal désigné par le Conseil d'État.
- ⁵ Le fonds est intégré comptablement dans les « Fonds enregistrés comme capitaux propres » sous un numéro spécifique en 291.

3.2. Attribution au fonds

- ¹ Les attributions au fonds sont prélevées sur la base d'un excédent du financement spécial (290) dédié à l'eau.
- ² Le prélèvement au compte de financement spécial n'est possible que pour l'excédent dépassant un socle minimum de 10% des charges brutes du chapitre épuration des eaux.
- ³ Le prélèvement au financement spécial s'effectue dans le compte d'exploitation par un compte 45100 et l'attribution au fonds par un compte 35110.
- ⁴ La première constitution du fonds s'effectue, elle, au travers des comptes de bilan.
- ⁵ Le fonds est également alimenté par les taxes uniques « assainissement » facturées par l'administration communale.

3.3. Prélèvement au fonds

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



² Le prélèvement au fonds s'effectue dans le compte d'exploitation par un compte 45110. La « recette » au crédit de l'investissement a comme contrepartie un compte 33020, ce qui neutralise le compte de résultats.

3.4. Compétence

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

CHAPITRE 4. DISPOSITIONS TRANSITOIRES

4.1. Planification différée

Les premières planifications à 15 ans selon les articles 2.1, alinéa 3, et 3.1, alinéa 3, découleront des validations formelles, par le législatif communal et le service cantonal de l'environnement et de l'énergie (SENE) des plans généraux d'alimentation en eau (PGA) et d'évacuation des eaux (PGEE). Ces documents doivent être finalisés au plus tard le 31 décembre 2023.

4.2. Dissolution des réserves

¹ Le solde de la réserve « Taxes uniques eau potable et défense incendie » au bilan au 1^{er} janvier 2020 est transféré dans le fonds pour l'approvisionnement de l'eau.

² Le solde de la réserve « Taxes uniques assainissement » au bilan au 1^{er} janvier 2020 est transféré dans le fonds d'épuration des eaux.

CHAPITRE 5. DISPOSITIONS FINALES

5.1. Entrée en vigueur

Le présent règlement entre immédiatement en vigueur.

5.2. Abrogation

Le présent règlement annule et remplace toutes dispositions antérieures contraires.

5.3. Exécution et sanction

Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent règlement à l'échéance du délai référendaire et de sa sanction par le Conseil d'État.



Table des matières

CHAPITRE 1.	DISPOSITIONS GENERALES.....	2
1.1.	But	2
1.2.	Délégation de compétences.....	2
CHAPITRE 2.	FONDS POUR L'APPROVISIONNEMENTD'EAU	2
2.1.	Création du fonds.....	2
2.2.	Attribution au fonds	2
2.3.	Prélèvement au fonds	3
2.4.	Compétence	3
CHAPITRE 3.	FONDS POUR L'EPURATION DES EAUX.....	3
3.1.	Création d'un fonds	3
3.2.	Attribution au fonds	3
3.3.	Prélèvement au fonds	3
3.4.	Compétence	4
CHAPITRE 4.	DISPOSITIONS TRANSITOIRES	4
4.1.	Planification différée	4
4.2.	Dissolution des réserves.....	4
CHAPITRE 5.	DISPOSITIONS FINALES.....	4
5.1.	Entrée en vigueur	4
5.2.	Abrogation	4
5.3.	Exécution et sanction.....	4