

NE-BCM

FUSION DES COMMUNES DE BOUDRY, DE CORTAILLOD ET DE MILVIGNES



ETUDE DE FAISABILITÉ

Etablie à l'intention de : Autorités des communes de Boudry,
de Cortailod et de Milvignes

Neuchâtel, décembre 2021

Document établi par :

Compas Management Services

Dr Gilles A. Léchet

M. Lucien Savoy

Puits Godet 8a, case postale 2029

CH-2001 Neuchâtel

Tél. 032 730 16 00

Appui scientifique :

**Institut de hautes études en administration
publique** – Idheap/Université de Lausanne

Prof. Nils Soguel

Rue de la Mouline 28

CH-1022 Chavannes-près-Renens

Tél. 021 692 68 00

Impressum

Auteurs	Dr Gilles A. Léchet, M. Lucien Savoy [experts mandatés] Compas Management Services Sàrl Puits Godet 8a, case postale 2029 CH-2001 Neuchâtel Tél. +41 32 730 16 00 gilles.lechet@compas-management.ch lucien.savoy@compas-management.ch
Appui scientifique	Prof. Nils Soguel Rue de la Mouline 28 CH-1022 Chavannes-près-Renens Tél. 021 692 68 00
Mandants	Communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes
Date du mandat	Février 2021
Remise du rapport	Décembre 2021
Recommandation sur la manière de citer	Léchet G. et Savoy L., <i>Etude de faisabilité – fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, 2021</i> , Neuchâtel.
Langage épïcène	Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

Sommaire

IMPRESSUM	2
SOMMAIRE	3
LISTE DES TABLEAUX	4
LISTE DES FIGURES	6
LISTE DES ABREVIATIONS	8
1 INTRODUCTION	11
2 ETAT DE SITUATION	14
2.1 Développement et rayonnement.....	14
2.2 Finances et fiscalité.....	20
2.3 Opinion publique et identité locale.....	25
2.4 Tissu communal	32
2.5 Prestations communales.....	39
3 ANALYSE MULTICRITERE	40
3.1 Développement et rayonnement.....	41
3.2 Finances et fiscalité.....	45
3.3 Opinion publique et identité locale.....	49
3.4 Tissu communal	52
3.5 Prestations communales.....	55
4 RECOMMANDATIONS STRATEGIQUES.....	61
4.1 Résultats de l’algorithme de décision	63
4.2 Résumé des avantages et inconvénients d’une fusion	65
5 CONCLUSION	68
6 ANNEXE	70
6.1 Nombre d’emplois dans les communes sous revue.....	70
6.2 Montants de l’impôt cantonal PP et PM	70
6.3 Simulation des conséquences d’une fusion en matière de péréquation intercommunale	72
6.4 Remarques relatives aux notes des infrastructures	74
6.5 Note explicative sur la pondération	75
6.6 Finances et fiscalité – informations complémentaires.....	77
6.7 Note explicative sur l’algorithme de décision	90
6.8 Description des prestations	92

Liste des tableaux

Tableau 2-1	Evolution démographique des communes sous revue, de 1990 à 2019.....	15
Tableau 2-2	Structure du tissu économique des communes sous revue, en 2018	16
Tableau 2-3	Rapport emplois plein temps/population résidante des communes sous revue, en 2018.....	16
Tableau 2-4	Typologie des communes sous revue, selon classification OFS de 2000.....	17
Tableau 2-5	Typologie des communes sous revue, selon classification OFS de 2012.....	17
Tableau 2-6	Domicile et lieu de travail des personnes actives occupées des communes sous revue, en 2018.....	18
Tableau 2-7	Surfaces d’habitat et d’infrastructures, agricoles, boisées et improductives des communes sous revue, en 2018.....	18
Tableau 2-8	Force fiscale par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF	21
Tableau 2-9	Coefficient d’impôt communal des communes sous revue, de 2015 à 2020.....	22
Tableau 2-10	Fortune/dette nette par habitant des communes sous revue, de 2016 à 2019, en CHF.....	22
Tableau 2-11	Taux d’autofinancement des communes sous revue, de 2016 à 2019, en CHF	23
Tableau 2-12	Montants de la péréquation intercommunale des ressources des communes sous revue, de 2015 à 2019, en CHF	24
Tableau 2-13	Contribution par habitant des communes sous revue au fonds de péréquation intercommunal, de 2015 à 2019, en CHF.....	24
Tableau 2-14	Qualité des infrastructures et des équipements des communes sous revue, selon appréciations.....	25
Tableau 2-15	Synthèse des résultats des votations populaires des 25 derniers scrutins fédéraux des communes sous revue	26
Tableau 2-16	Synthèse des résultats des votations populaires des 11 derniers scrutins cantonaux des communes sous revue.....	27
Tableau 2-17	Synthèse des résultats des dernières élections fédérales et cantonales des communes sous revue	28
Tableau 2-18	Liste des sociétés culturelles, sportives et autres des communes sous revue.....	29
Tableau 2-19	Listes des manifestations culturelles, sportives et autres des communes sous revue.....	30
Tableau 2-20	Densité démographique des communes sous revue, en 2019	34
Tableau 3-1	Faisabilité d’une fusion sous l’angle du développement et du rayonnement – appréciations des indicateurs clés	41
Tableau 3-2	Faisabilité d’une fusion sous l’angle des finances et de la fiscalité – appréciation des indicateurs clés.....	45
Tableau 3-3	Faisabilité d’une fusion sous l’angle de l’opinion publique et de l’identité	

	locale – appréciations des indicateurs clés	50
Tableau 3-4	Faisabilité d'une fusion sous l'angle du tissu communal – appréciations des indicateurs clés	53
Tableau 3-5	Faisabilité d'une fusion sous l'angle de la fourniture des prestations communales – appréciation des indicateurs clés	56
Tableau 4-1	Algorithme de décision – communes de Boudry - Cortaillod - Milvignes.....	63
Tableau 4-2	Avantages et inconvénients principaux d'une fusion de communes	66
Tableau 5-1	Emplois par secteur économique des communes sous revue, en 2018 ..	70
Tableau 5-2	Rapport emplois/population résidente des communes sous revue, en 2018.....	70
Tableau 5-3	Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques des communes sous revue, de 2013 à 2017, en KCHF.....	71
Tableau 5-4	Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF	71
Tableau 5-5	Montant de l'impôt cantonal des personnes morales des communes sous revue, de 2013 à 2017, en KCHF.....	71
Tableau 5-6	Montant de l'impôt cantonal des personnes morales par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF	72
Tableau 5-7	Simulation des conséquences en matière de péréquation intercommunale d'une fusion des communes sous revue, pour 2021	73
Tableau 5-8	Simulation des conséquences en matière de péréquation intercommunale d'une fusion des communes sous revue, pour 2022	74
Tableau 5-9	Valeur du point d'impôt des communes sous revue en 2020 et impact d'un changement de coefficient d'impôt communal.....	77
Tableau 5-10	Montant de l'impôt communal des personnes physiques des communes sous revue, de 2016 à 2020	78
Tableau 5-11	Endettement des communes sous revue, de 2015 à 2019.....	78
Tableau 5-12	Dette nette par habitant des communes sous revue, de 2015 à 2019....	79
Tableau 5-13	Force fiscale par habitant des communes sous revue, de 2014 à 2018 ..	79
Tableau 5-14	Montant de l'impôt cantonal des personnes morales des communes sous revue, de 2014 à 2018	80
Tableau 5-15	Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques des communes sous revue, de 2014 à 2018	80
Tableau 5-16	Revenu imposable par contribuable des communes sous revue, de 2012 à 2016.....	80
Tableau 5-17	Degré d'autofinancement des communes sous revue, de 2015 à 2019.....	81
Tableau 5-18	Total des comptes de résultats des communes sous revue, de 2016 à 2020.....	81

Liste des figures

Figure 1-1	Organigramme du projet	13
Figure 2-1	Agglomérations et centres hors agglomérations de Suisse romande, par commune, en 2012.....	33
Figure 2-2	Périmètre de fusion de communes envisagé.....	34
Figure 2-3	Réseau des transports publics de l'Ouest neuchâtelois, en 2020.....	35
Figure 2-4	Réseau routier reliant les communes sous revue	36
Figure 2-5	Régions d'aménagement du territoire de Suisse romande, en 2013.....	37
Figure 4-1	Algorithme de décision – détermination de la stratégie alternative	62
Figure 5-1	Coefficient d'impôt communal de la commune de Boudry, en points	82
Figure 5-2	Valeur du point d'impôt de la commune de Boudry, en CHF par habitant	82
Figure 5-3	Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Boudry, en CHF par habitant.....	83
Figure 5-4	Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Boudry, en KCHF	83
Figure 5-5	Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Boudry, en KCHF	83
Figure 5-6	Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Boudry, en KCHF	83
Figure 5-7	Compte de résultats – charges par nature de la commune de Boudry, en KCHF	84
Figure 5-8	Compte de résultats – revenus par nature de la commune de Boudry, en KCHF	84
Figure 5-9	Dette au 31 décembre de la commune de Boudry, en KCHF.....	84
Figure 5-10	Excédent du bilan de la commune de Boudry, en KCHF	84
Figure 5-11	Montants perçus (+) ou versés (+) à la péréquation intercommunale de la commune de Boudry, en KCHF	85
Figure 5-12	Coefficient d'impôt communal de la commune de Cortaillod, en points.....	85
Figure 5-13	Valeur du point d'impôt de la commune de Cortaillod, en CHF par habitant	85
Figure 5-14	Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Cortaillod, en CHF par habitant.....	85
Figure 5-15	Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Cortaillod, en KCHF	86
Figure 5-16	Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Cortaillod, en KCHF	86
Figure 5-17	Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Cortaillod, en KCHF.....	86
Figure 5-18	Compte de résultats – charges par nature de la commune de Cortaillod, en KCHF	86
Figure 5-19	Compte de résultats – résultats par nature de la commune de Cortaillod, en KCHF	87

Figure 5-20	Dette au 31 décembre de la commune de Cortaillod, en KCHF.....	87
Figure 5-21	Excédent du bilan de la commune de Cortaillod, en KCHF	87
Figure 5-22	Montants perçus (+) ou versés (+) à la péréquation intercommunale de la commune de Cortaillod, en KCHF	87
Figure 5-23	Coefficient d'impôt communal de la commune de Milvignes, en points.....	88
Figure 5-24	Valeur du point d'impôt de la commune de Milvignes, en CHF par habitant	88
Figure 5-25	Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Milvignes, en CHF par habitant.....	88
Figure 5-26	Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Milvignes, en KCHF	88
Figure 5-27	Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Milvignes, en KCHF	89
Figure 5-28	Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Milvignes, en KCHF	89
Figure 5-29	Compte de résultats – charges par nature de la commune de Milvignes, en KCHF	89
Figure 5-30	Compte de résultats – revenus par nature de la commune de Milvignes, en KCHF	89
Figure 5-31	Dette au 31 décembre de la commune de Milvignes, en KCHF	90
Figure 5-32	Excédent du bilan de la commune de Milvignes, en KCHF	90
Figure 5-33	Montants perçus (+) ou versés (+) à la péréquation intercommunale de la commune de Milvignes, en KCHF	90

Liste des abréviations

Abréviation	Signification
ACAJK	Association du centre d'animation jeunesse le Kallo
AFJ	Accueil familial de Jour
AI	Assurance invalidité
ASLC	Association des sociétés locales de Cortaillod
ASLN	Association du <i>skatepark</i> du littoral neuchâtelois
Av.	Avenue
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BARC	Paroisse de Bôle, Auvernier, Rochefort et Colombier
BCM	Boudry – Cortaillod – Milvignes
BSM	Biens, services et marchandises
CAT RNL	Commission d'aménagement du territoire – Région Neuchâtel Littoral
CDC	Conférence des directeurs communaux
CESCOLE	Cercle scolaire de Colombier et environs
CFF	Chemins de fer fédéraux
CHF	Franc suisse
CIEF	Commission intercommunale d'étude de fusion
COMUL	Commission Mobilité urbaine du littoral
CRSP	Conseil régional de sécurité publique pour le littoral ouest
CRT-1	Conférence régionale des transports de la COMUL
CSRC	Cercle scolaire des Cerisiers
DAD	Déchetterie à domicile
DAS	Domaine d'activités stratégiques
DILAC	Déchetterie intercommunale de la Croix
DP	Domaine public
ECAP	Etablissement cantonal d'assurance et de prévention
Env.	Environ
EPT	Equivalent plein temps
EREN	Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel
Etc.	<i>et cætera</i>
Fbg	Faubourg
GRD	Gestion du réseau de distribution
GSR	Guichet social régional
GT	Groupe de travail
H / HarmoS	Harmonisation de la scolarité obligatoire
Ha	Hectare
HES	Haute école spécialisée
KCHF	Millier de francs suisses
Km	Kilomètre
LASoc	Loi cantonale sur l'action sociale
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LDP	Loi cantonale/fédérale sur les droits politiques
LFinEC	Loi cantonale sur les finances de l'Etat et des communes
LFinEMS	Loi cantonale sur le financement des établissements médico-sociaux
LPFI	Loi cantonale sur la péréquation financière intercommunale
LPol	Loi cantonale sur la police
LTP	Loi cantonale sur les transports publics

M	Mètre
MCH2	Modèle comptable harmonisé 2
Mio	Million
MS	Mobilité spatiale
N	Note
NeMo	Neuchâtel Mobile
NOMAD	Neuchâtel Organise le Maintien à Domicile
OES	Office de l'enseignement spécialisé
OFS	Office fédéral de la statistique
ORP	Office Régional de Placement
P	Poids
P. ex.	par exemple
P+R	Parking + rail
PA	Patrimoine administratif
PAL	Plan d'aménagement local
PC	<i>Personal computer</i>
PCi	Protection civile
PER	Plan d'études romand
PF	Patrimoine financier
PM	Personne morale
PP	Personne physique
PPE	Propriété par étage
PV	Procès-verbal
RAT	Région d'aménagement du territoire
RegBL	Registre fédéral des bâtiments et des logements
RELPol	Règlement d'exécution de loi sur la police
RH	Ressources humaines
RUN	Réseau interurbain neuchâtelois
SA	Société anonyme
SACO	Service administratif & communication
SALI	Service d'achat, de logistique et des imprimés
SAPE	Structure d'accueil de la petite enfance
SCAV	Service de la consommation et des affaires vétérinaire
SCTR	Service des transports
SDB	Société de développement de Boudry
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SIAALN	Syndicat intercommunal de l'anneau d'athlétisme du littoral
SIAr	Service intercommunal d'archivage
SIEN	Service informatique de l'entité neuchâteloise
SIPEFMB	Syndicat intercommunal pour l'exploitation des forêts de la montagne de Boudry
SITEBCO	Syndicat intercommunal de la station de télédistribution Boudry – Colombier
SITRN	Syndicat intercommunal du Théâtre régional de Neuchâtel
SNF	Société neuchâteloise des forestiers
SODA	Système d'organisation des droits d'accès
SPCH	Service des ponts et chaussées
SRB	Solutions Renouvelables Boudry
SSCL	Syndicat intercommunal de la sécurité civile du littoral neuchâtelois
SSCM	Service de la Sécurité civile et militaire

STC	Service technique et des constructions
STEP	Station d'épuration
STPA	Stationnement des troupes de protection aériennes
TransN	Transports publics neuchâtelois
Y.c.	y compris
ZAL	Zone d'ancienne localité

1 Introduction

TERMES DE RÉFÉRENCE. La présente étude de faisabilité est remise en décembre 2021 aux Autorités des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Elle est préparée par le Dr Gilles A. Lécho et M. Lucien Savoy du cabinet de conseil Compas Management Services, basé à Neuchâtel.

CONTEXTE. Les communes de **Boudry**, de **Cortaillod** et de **Milvignes** comptent **19'960 habitants** au 31 décembre 2020 (Service de statistique, République et Canton de Neuchâtel) répartis comme suit : Boudry avec 6'202 habitants, Cortaillod avec 4'696 habitants et Milvignes avec 9'062 habitants. Elles couvrent une surface totale de 2'939 ha avec 1'687 ha pour Boudry, 369 ha pour Cortaillod et 883 ha pour Milvignes.

Soucieuses de pouvoir faire face aux **défis stratégiques** auxquels elles sont ou seront confrontées, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes se sont penchées dans un passé récent et à plusieurs reprises sur la problématique de la **fusion de communes**. La commune de Milvignes est issue de la fusion des anciennes communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier entrée en force au 1^{er} janvier 2013. Quant à Boudry et Cortaillod, elles ont élaboré un projet de fusion avec la commune de Bevaix refusé en votation populaire le 15 mai 2011. Cette dernière a depuis fusionné avec d'autres communes situées plus à l'ouest pour former la commune de La Grande Béroche.

Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes ont à nouveau abordé le thème de la fusion en 2020, avec l'élaboration d'un **rapport** des exécutifs communaux à l'intention de leurs Conseils généraux. Ce rapport, préparé par un **groupe d'accompagnement**, prévoit « *l'élaboration d'un projet précis, démocratique, que tous les groupes d'intérêts, tous les habitants, toutes les associations pourront examiner pour se déterminer en se tenant à l'écart des refus et des soutiens de principe* ». Ledit rapport, ainsi que la demande de crédit d'étude y relative, ont été acceptés par les trois communes en septembre 2020.

OBJECTIF. Conformément à la volonté exprimée par les exécutifs communaux et pour poser les bases d'un processus susceptible d'aboutir à la rédaction d'une convention de fusion, l'objectif des travaux dont les résultats sont relatés dans le présent rapport consiste à **vérifier la faisabilité et l'opportunité d'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes**. Si une fusion se révèle inopportune, il s'agit de proposer une forme de rapprochement, respectivement un périmètre alternatif, voire le maintien du *statu quo*.

MÉTHODOLOGIE. La faisabilité et l'opportunité d'une fusion sont appréciées selon une **méthodologie éprouvée** comportant les cinq axes d'analyse suivants, chaque axe regroupant plusieurs critères spécifiques :

1. **Développement et rayonnement** : critères permettant d'apprécier les perspectives de développement commun, ainsi que les (dés)avantages en termes de développement des communes sous revue. *Un rapprochement des communes sous revue permet-il d'améliorer leurs perspectives de développement et leur rayonnement ?*
2. **Finances et fiscalité** : critères permettant d'apprécier la compatibilité des communes en termes financiers (coefficient d'impôt communal, marge d'autofinancement, etc.). *Un rapprochement des communes sous revue peut-il s'appuyer sur une compatibilité suffisante en termes financiers et de fiscalité ?*
3. **Opinion publique et identité locale** : critères permettant d'apprécier la communauté de vie entre les populations et la congruence de leurs orientations quant aux

grands enjeux sociétaux. *Un rapprochement des communes sous revue peut-il s'appuyer sur une compatibilité suffisante en termes d'opinion publique et d'identité locale des populations concernées ?*

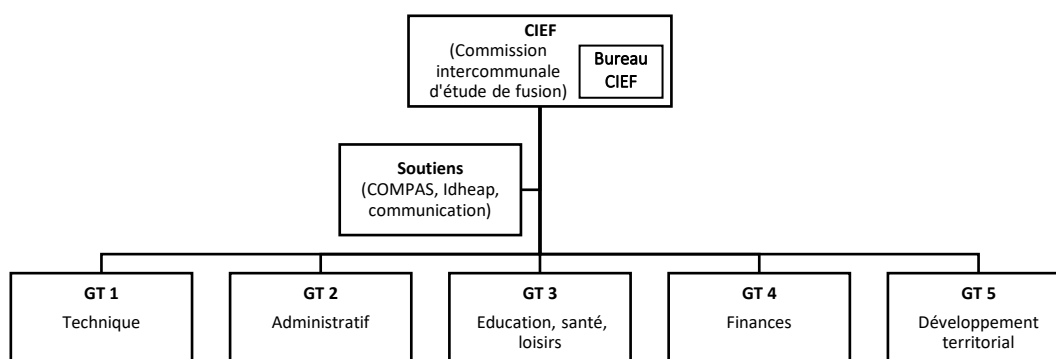
4. **Tissu communal** : critères permettant d'apprécier la pertinence d'un rapprochement des communes du point de vue du tissu communal neuchâtelois dans son ensemble (cohésion globale, équilibre, etc.). *Un rapprochement des communes sous revue fait-il sens du point de vue du contexte régional et en considérant la cohésion globale du tissu communal neuchâtelois ?*
5. **Prestations communales** : critères permettant d'apprécier les avantages et inconvénients en matière de fourniture des prestations communales (décision et production, similarité des besoins, économies d'échelle, etc.). *Un rapprochement des communes sous revue est-il susceptible d'améliorer la fourniture de prestations communales (décision et production, quantité et qualité, efficacité, satisfaction des bénéficiaires, etc.) ?*

DÉMARCHE. Conformément à l'objectif et à la méthodologie ci-dessus, une **étude de faisabilité** a donc été réalisée. Pour effectuer cette étude, le premier pas a consisté à décrire l'existant via un **document de travail** reproduit au chapitre *Etat de situation* ci-dessous. Celui-ci établit un portrait des trois communes considérées en termes stratégiques (développement, finances et fiscalité, opinion publique et vie locale, contexte régional) et précise l'ensemble des prestations communales fournies par celles-ci. Sur cette base factuelle, une **analyse multicritère** a été réalisée au cours d'ateliers regroupant des membres des Autorités issus des différents groupes politiques et organisés en groupes de travail. Les appréciations ont été portées au moyen d'une batterie de critères d'analyse *ad hoc*. En parallèle, chaque critère a fait l'objet d'une pondération par la Commission intercommunale d'étude de fusion (CIEF) en fonction de son importance dans l'analyse. Les notes ainsi obtenues ont ensuite été introduites dans un outil d'aide à la décision prenant la forme d'un **algorithme de décision**. Celui-ci permet, *in fine*, de porter une première appréciation de la faisabilité d'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes et de produire une recommandation stratégique quant à la forme de rapprochement la plus adéquate. Ces résultats ont été discutés lors de deux **séances de rendu** au cours desquelles les représentants des trois communes ont approfondi certaines thématiques et questions clés particulièrement importantes eu égard à la faisabilité du projet de fusion. Quelques **analyses complémentaires**, notamment dans le domaine financier, ont enfin été réalisées.

C'est à partir de l'ensemble de ces travaux qu'est élaboré le présent rapport. Avec l'aide de celui-ci, les Autorités politiques des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes disposent d'une **base de décision** objective, factuelle et argumentée leur permettant de prendre une décision quant à l'élaboration d'un **projet de fusion concret des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes**.

ORGANISATION DU PROJET. La réalisation d'une étude de faisabilité selon une démarche telle que décrite ci-dessus nécessite une organisation de projet à la fois claire et solide, permettant une **participation des différentes parties prenantes** dans leurs rôles respectifs (responsables politiques, cadres et collaborateurs des administrations communales, etc.). La Figure 1-1 ci-dessous présente les différentes instances du projet.

Figure 1-1 Organigramme du projet



Source : Compas Management Services

STRUCTURE DU RAPPORT. Outre le présent chapitre introductif, le rapport est construit comme suit. Un deuxième chapitre expose l'état de situation des communes sous revue en termes de développement et de rayonnement, de finances et de fiscalité, d'opinion publique et d'identité locale ainsi que de positionnement dans le tissu communal. Afin de ne pas alourdir le corps du rapport, l'état de situation relatif à l'ensemble des prestations communales est reproduit en annexe. Le troisième chapitre est consacré à l'analyse multicritère. Il retranscrit, pour chacun des axes d'analyse, les appréciations apportées aux critères qui les composent par les membres des groupes de travail, ainsi que la notation de l'axe (moyenne pondérée). Ces éléments sont complétés par un résumé des points débattus lors des ateliers, puis lors des séances de rendu. Les résultats de l'analyse multicritère sont introduits dans un algorithme de décision présenté dans le quatrième chapitre, avec à la clé la formulation d'une recommandation stratégique. Une conclusion complète le propos. L'annexe comprend la description des prestations communales fournies par les trois communes, des informations complémentaires en termes de finances et de fiscalité ainsi que diverses remarques et notes explicatives.

REMERCIEMENTS. L'exercice mené dans le cadre d'une telle étude se distingue par un caractère fortement participatif qui requiert des personnes impliquées un investissement considérable. La participation de celles-ci, qu'il s'agisse de cadres et collaborateurs administratifs et techniques, de responsables politiques ou de simples citoyennes et citoyens, a permis une appréciation objective, fondée et légitime de la situation. Que toutes ces personnes trouvent ici l'expression de la **gratitude des auteurs** du présent rapport pour leur engagement et leur soutien.

2 Etat de situation

OBJECTIF. Le deuxième chapitre présente l'état de la situation des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en termes (1) de **développement et de rayonnement** – degré de complémentarité et synergies existantes en matière de développement des communes sous revue, (2) de **finances et de fiscalité** – degré de compatibilité des communes sous revue sous l'angle des finances et de la fiscalité, (3) d'**opinion publique et d'identité locale** – degré de compatibilité de l'opinion publique et des identités locales des populations des communes sous revue, (4) de **tissu communal** – degré de compatibilité des communes sous revue dans un contexte régional, voire cantonal, et (5) de **prestations communales** – degré de compatibilité en matière de fourniture des prestations communales (décision et production). Cet état de situation a fait l'objet d'un document de travail utilisé comme base d'information par les membres des groupes de travail lors des ateliers participatifs. Les **descriptions des prestations fournies** par les communes sous revue sont pour leur part reproduites en annexe.

NOTE TECHNIQUE. L'analyse ci-après se base sur des indicateurs statistiques souvent renouvelés sur une base annuelle. Bien que l'objectif soit d'établir un état de situation au plus proche de la réalité actuelle des communes, certaines données récentes ne sont pas disponibles au moment de la rédaction de l'état de situation (avril-mai 2021), ceci en raison notamment de la crise sanitaire liée au Covid-19.

Certains indicateurs financiers sont en outre susceptibles de varier sensiblement d'une année à l'autre, raison pour laquelle les données des cinq dernières années sont mentionnées lorsque cela est possible. Les chiffres de certains indicateurs n'existent toutefois pas pour les années antérieures à 2016, date d'uniformisation des plans comptables sur le MCH2 (modèle comptable harmonisé 2) au niveau cantonal. Certains tableaux indiquent également la valeur la plus basse du canton ainsi que la plus élevée, ceci afin de mettre en perspective la situation des communes sous revue. Enfin, les indicateurs financiers sont ramenés à l'habitant afin de pouvoir comparer les données des communes sous revue, étant donné la disparité dans la taille de leur population.

2.1 Développement et rayonnement

Le sous-chapitre **Développement et rayonnement** présente la situation des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en termes de développement et de rayonnement. L'objectif des informations présentées ci-après est de permettre une appréciation du degré de complémentarité et des synergies existantes en matière de développement, c'est-à-dire de pouvoir déterminer l'opportunité d'un rapprochement entre les trois communes en termes de développement et de rayonnement.

Afin d'appréhender de manière succincte la situation des communes en termes de développement, les données suivantes sont utilisées : (1) Evolution démographique, (2) Structure du tissu économique, (3) Rapport emploi/population, (4) Typologie OFS des communes, (5) Flux de pendulaires, (6) Aménagement du territoire et (7) Mouvements stratégiques et grands projets.

EVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE. Comme l'illustre le Tableau 2-1 ci-dessous, les communes sous revue connaissent une croissance démographique relativement forte depuis les années 1990. La population de Boudry est passée de 5'163 habitants en 1990 à 6'228 habitants en 2019, ce qui correspond à une croissance de +20.6%, soit la plus importante des communes

sous revue (à noter qu'il s'agit d'une croissance non linéaire, la commune ayant connu une baisse de population dans les années 2010, suivi d'un fort rebond de la croissance démographique). La population de Cortaillod est passée de 4'119 à 4'747 habitants, soit une augmentation de +15.2%. La population de Milvignes est quant à elle passée de 7'743 à 9'004 habitants, soit une augmentation de +16.3% d'habitants sur 30 ans. Il convient de relever ici que pour Cortaillod et Milvignes, la croissance démographique stagne, voire régresse légèrement sur les dernières années.

Tableau 2-1 Evolution démographique des communes sous revue, de 1990 à 2019

Commune	Evolution démographique				
	Population résidente permanente (au 31 déc.)				Evol. 90/19
	1990	2000	2010	2019	
Boudry	5 163	5 123	4 987	6 228	20.6%
Cortaillod	4 119	4 369	4 518	4 747	15.2%
Milvignes	7 743	8 195	8 943	9 004	16.3%
Total BCM	17 025	17 687	18 448	19 979	17.4%
Région Littoral	85 765	86 999	91 438	94 276	9.9%
Canton NE	163 985	166 476	172 021	176 328	7.5%
Suisse	6 673 850	7 164 444	7 785 806	8 606 033	29.0%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les taux d'évolution démographique des trois communes sur les trois dernières décennies sont relativement similaires et sont tous nettement supérieurs à ceux de la région Littoral (+9.9%) et du canton (+7.5%). Ils sont néanmoins inférieurs à la moyenne nationale qui se situe à +29.0% pour les années 1990 à 2019.

STRUCTURE DU TISSU ÉCONOMIQUE. Les tissus économiques des trois communes sous revue présentent quelques différences. En termes d'emplois équivalents plein temps (EPT), les parts du secteur primaire sont les suivants : 1.4% pour Boudry, 1.1% pour Cortaillod et 4.5% pour Milvignes. La proportion plus forte du secteur primaire sur le territoire de Milvignes s'explique en particulier par des surfaces viticoles plus importantes. Il s'agit d'ailleurs, avec 145 ha de vignes, de la plus grande commune viticole du canton. Pour les communes de Boudry et de Cortaillod, la proportion d'EPT du secteur primaire est similaire à celle de la région Littoral et également proche de celle du canton.

La proportion d'EPT dans le secteur secondaire est importante pour les communes de Boudry et de Cortaillod, avec des taux de respectivement 39.5% et 51.2%. La commune de Cortaillod jouit d'une forte industrie, le part d'EPT pour ce secteur étant deux fois plus importante que celle de la région Littoral (26.6%). Cette forte proportion du secteur industriel s'explique notamment par la présence sur le territoire de Cortaillod de Nexans Suisse SA, entreprise active dans la production de câbles électriques¹. Jouissant également d'un tissu industriel bien développé (Mikron AG, etc.), la commune de Boudry est plus proche de la moyenne cantonale (38.3%). La commune de Milvignes a quant à elle une proportion d'emplois équivalents plein temps du secteur secondaire semblable à celle de la région Littoral avec un taux de 25.8%. Relevons que les nombres d'EPT du secteur secondaire pour la région Littoral et le canton de Neuchâtel ne prennent pas en compte les données de la commune d'Enges (env. 280 habitants), ceci pour des raisons de secret statistique.

¹ Il convient de rappeler que la commune de Cortaillod est historiquement liée au développement de l'industrie, et ce dès le 18^e siècle, notamment au travers de la Fabrique-Neuve de Cortaillod, société productrice d'indiennes (tissus peints ou imprimés) qui fut l'une des plus importantes manufactures concentrées d'Europe. A la suite du déclin de l'industrie textile, une partie des bâtiments de la Fabrique-Neuve ont été repris en 1879 par la Société d'exploitation des câbles électriques qui deviendra plus tard Nexans (source : Dictionnaire historique de la Suisse – DHS).

Tableau 2-2 Structure du tissu économique des communes sous revue, en 2018

Commune	Structure du tissu économique					
	Emplois plein temps (EPT) par secteur économique (2018)					
	EPT prim.	%	EPT sec.	%	EPT tert.	%
Boudry	44	1.4%	1 245	39.5%	1 865	59.1%
Cortaillod	19	1.1%	882	51.2%	822	47.7%
Milvignes	93	4.5%	533	25.8%	1 439	69.7%
Total BCM	156	2.2%	2 660	38.3%	4 126	59.4%
Région Littoral	609	1.3%	12 041	26.6%	32 700	72.1%
Canton NE	1 848	2.1%	33 199	38.3%	51 717	59.6%
Suisse	106 577	2.6%	984 584	24.4%	2 949 431	73.0%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les emplois équivalents plein temps dans le secteur tertiaire sont prédominants dans les communes de Boudry et de Milvignes. Ils représentent 59.1% des EPT totaux à Boudry, 47.7% à Cortaillod et 69.7% à Milvignes. Là encore, les valeurs de la commune de Milvignes sont proches de celles de la région Littoral (72.1%), alors que celles de Boudry sont similaires à celles du canton de Neuchâtel.

RAPPORT EMPLOI/POPULATION. Le Tableau 2-3 ci-dessous renseigne sur le nombre d'emplois équivalents plein temps (EPT) disponibles sur un territoire donné, par rapport à sa population résidente permanente (chiffres 2018). On remarque que la commune de Boudry est la plus grande pourvoyeuse d'EPT des communes sous revue, avec 3'154 EPT pour une population de 6'158 habitants en 2018, soit un taux de 51.2%. La commune de Cortaillod se situe quelque peu en deçà avec 1'723 EPT pour 4'731 habitants pour un taux de 36.4%. La commune de Milvignes présente un rapport plus de deux fois moins élevé que celui de Boudry avec 2'065 EPT pour 8'985 habitants, soit un taux de 23.0%.

En outre, la commune de Boudry a un rapport EPT/population légèrement plus élevé que ceux de la région Littoral (48.2%), du canton de Neuchâtel (49.1%) ou de la Suisse (47.6%). A l'inverse, Cortaillod et Milvignes sont des communes principalement résidentielles et présentent des proportions d'EPT par habitant très clairement inférieures à celles des différentes entités géographiques utilisées dans la comparaison.

Tableau 2-3 Rapport emplois plein temps/population résidente des communes sous revue, en 2018

Commune	Structure du tissu économique		
	Emplois plein temps (EPT)/pop. résidente (2018)		
	EPT total	Population	%
Boudry	3 154	6 158	51.2%
Cortaillod	1 723	4 731	36.4%
Milvignes	2 065	8 985	23.0%
Total BCM	6 942	19 874	34.9%
Région Littoral	45 350	94 076	48.2%
Canton NE	86 764	176 720	49.1%
Suisse	4 040 592	8 484 130	47.6%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

En nombre d'emplois bruts, les chiffres présentés ci-dessus varient quelque peu. D'une manière générale, la proportion d'emplois du secteur secondaire diminue d'environ 5.0% au profit du secteur tertiaire. Par rapport au nombre d'EPT par habitant, le nombre d'emplois bruts par habitant augmente d'environ 6.0% pour Cortaillod et Milvignes à presque 10.0% pour Boudry. Les tableaux présentant les données relatives aux emplois bruts peuvent être consultés à l'annexe 6.1.

TPOLOGIE OFS DES COMMUNES. La typologie des régions et communes suisses 2000 publiée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) classe les communes en 22 types pouvant être

regroupés en neuf unités principales, selon une combinaison de critères hiérarchisés (emplois, type d'habitat, richesse, tourisme, structure de la population, fonctions centrales, etc.). Elle classe également les communes dans 14 types de régions de mobilité spatiale (MS) selon des critères spécifiques (pendularité, taille des agglomérations et type de l'habitat pour les aires métropolitaines, taille et structure économique pour les agglomérations non métropolitaines et structure économique pour les régions rurales).

Le Tableau 2-4 indique que les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes se situent dans un même type de région MS, à savoir le type 8 « Région tertiaire d'agglomération moyenne ». Les communes de Boudry et de Cortaillod sont toutes deux des « communes d'emploi de région non métropolitaine », alors que la commune de Milvignes est une « commune à revenu élevé ».

Tableau 2-4 Typologie des communes sous revue, selon classification OFS de 2000

Commune	Types des communes 2000		
	Communes - 9 types	Communes - 22 types	Régions MS - 14 types
Boudry	Type 2 - Commune suburbaine	Type 12 - Commune d'emploi de région non métropolitaine	Type 8 - Région tertiaire d'agglomération moyenne
Cortaillod	Type 2 - Commune suburbaine	Type 12 - Commune d'emploi de région non métropolitaine	Type 8 - Région tertiaire d'agglomération moyenne
Milvignes	Type 3 - Commune à revenu élevé	Type 5 - Commune à revenu élevé	Type 8 - Région tertiaire d'agglomération moyenne

Source : Office fédéral de la statistique (OFS) – Niveaux géographiques

Dès 2017, la typologie ci-dessus a été révisée et remplacée par la version de 2012 simplifiée. Une première différenciation est effectuée selon l'espace à caractère urbain entre trois types de régions MS (rural, intermédiaire et urbain). La typologie différencie ensuite les catégories en neuf types selon la densité, la taille et l'accessibilité et enfin en 25 types selon des critères socio-économiques.

Tableau 2-5 Typologie des communes sous revue, selon classification OFS de 2012

Commune	Types des communes 2012		
	Régions MS - 3 types	Communes - 9 types	Communes - 25 types
Boudry	Type 2 - Intermédiaire	Type 21 - Commune périurbaine de forte densité	Type 216 - Commune périurbaine indust. de forte densité
Cortaillod	Type 2 - Intermédiaire	Type 21 - Commune périurbaine de forte densité	Type 216 - Commune périurbaine indust. de forte densité
Milvignes	Type 2 - Intermédiaire	Type 21 - Commune périurbaine de forte densité	Type 217 - Commune périurbaine tertiaire de forte densité

Source : Office fédéral de la statistique (OFS) – Niveaux géographiques

Selon cette typologie présentée dans le Tableau 2-5 ci-dessus, les trois communes sous revue se placent dans la catégorie « intermédiaire » de l'espace à caractère urbain, dans un environnement périurbain de forte densité. La différenciation se fait au niveau socio-économique, Milvignes étant une commune orientée sur le secteur tertiaire et Boudry et Cortaillod étant plutôt portées sur l'industrie.

FLUX DE PENDULAIRES. Le Tableau 2-6 ci-dessous présente les lieux de travail des personnes actives résidant dans les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en 2018. Son analyse montre que les personnes actives occupées des communes de Boudry et de Milvignes travaillent un peu plus sur leur territoire communal (respectivement 23.3% et 23.8% des actifs) que ceux de la commune de Cortaillod (18.9% des actifs). Les habitants de Boudry travaillent dans des proportions similaires à Cortaillod (4.5%) et à Milvignes (5.2%). Les actifs de Cortaillod travaillent en plus grand nombre à Boudry (9.3%) qu'à Milvignes (2.6%). Les habitants de Milvignes se rendent également plus souvent à Boudry (5.1%) qu'à Cortaillod (2.3%) pour y exercer une activité professionnelle. Les mouvements de pendulaires

s'orientent donc logiquement vers les communes disposant d'un nombre de places de travail plus important.

Tableau 2-6 Domicile et lieu de travail des personnes actives occupées des communes sous revue, en 2018

travaillant à personne de	Lieu de travail des actifs résidant dans les communes (2018)									
	Boudry		Cortaillod		Milvignes		Autres		Total actifs	
	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%
Boudry	697	23.3%	135	4.5%	155	5.2%	2010	67.1%	2 997	100.0%
Cortaillod	215	9.3%	436	18.9%	60	2.6%	1594	69.2%	2 305	100.0%
Milvignes	218	5.1%	97	2.3%	1008	23.8%	2915	68.8%	4 238	100.0%

Source : Office fédéral de la statistique (OFS) – Pendularité

Finallement, les personnes actives occupées des trois communes sous revue travaillent dans des proportions semblables dans d'autres communes. Néanmoins et en comparaison avec les dernières données disponibles de 2014, cette tendance est en hausse avec une augmentation de deux à trois points de pourcentage selon les communes.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. Comme le montre le Tableau 2-7 ci-dessous, la commune de Boudry est la plus étendue des trois communes sous revue, avec une superficie de 1'687 ha. La commune de Milvignes s'étend sur une surface de 883 ha et la commune de Cortaillod sur une surface 369 ha.

Tableau 2-7 Surfaces d'habitat et d'infrastructures, agricoles, boisées et improductives des communes sous revue, en 2018

Commune	Habitat et infrastructures		Surfaces agricoles		Surfaces boisées		Surfaces improductives		Total 2018	
	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha
Boudry	12.7%	215	21.9%	370	63.0%	1 063	2.3%	39	100.0%	1 687
Cortaillod	40.9%	151	46.1%	170	10.8%	40	2.2%	8	100.0%	369
Milvignes	40.2%	355	35.6%	314	22.5%	199	1.7%	15	100.0%	883
Total BCM	24.5%	721	29.1%	854	44.3%	1 302	2.1%	62	100.0%	2 939

Source : Office fédéral de la statistique (OFS) – Statistique suisse de la superficie standard

Les communes sous revue se distinguent non seulement par leur taille (superficie totale), mais également par la répartition de leur superficie. Alors que les communes de Cortaillod et Milvignes ont chacune une surface d'habitat et d'infrastructures avoisinant les 40.0%, les surfaces équivalentes correspondent à 12.7% des surfaces totales de Boudry. Pour cette dernière, le gros de sa superficie correspond à des surfaces boisées (63.0%), quand ces mêmes surfaces ne représentent pour Cortaillod et Milvignes que respectivement 10.8% et 22.5%. Les communes de Cortaillod et Milvignes présentent ainsi des surfaces essentiellement réparties entre habitat et infrastructures et surfaces agricoles.

MOUVEMENTS STRATÉGIQUES, GRANDS PROJETS. En matière de développement et de rayonnement, les communes sous revue ont réalisé dans un passé récent plusieurs mouvements et projets stratégiques d'importance. Ils sont listés ci-dessous (liste non exhaustive)².

- **Projet de fusion des communes de Bevaix, Boudry et Cortaillod (2011).** Malgré l'adoption d'une convention de fusion par leurs autorités communales, les citoyens de l'ancienne commune de Bevaix (aujourd'hui localité de La Grande Béroche) et des communes de Boudry et Cortaillod ont refusé son application en votation populaire.
- **Création du Cercle scolaire CESCOLE (2012).** L'intégration des classes de primaires au Cercle scolaire de Colombier et environs marque l'arrêt de la gestion des écoles par la

² Ne sont pas mentionnées ici les constructions ou rénovations de bâtiments.

commune. Les élèves de Boudry et de Milvignes fréquentent ce cercle scolaire, ainsi que ceux des cycles 8 à 11, du bas de village de Cortaillod.

- **Ouverture de la déchetterie intercommunale de la Croix à Cortaillod (2012).** La déchetterie intercommunale est ouverte depuis mai 2012 aux habitants de Boudry, Brot-Des-sous, Cortaillod et Milvignes. Il s'agit d'un partenariat entre les communes qui le financent, alors que Vadec en assure l'exploitation.
- **Fusion des communes d'Auvernier, Bôle et Colombier (2013).** Les citoyens des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier ont choisi d'unir leurs communes le 27 novembre 2011. Issue de cette fusion, la commune de Milvignes est entrée en force au 1^{er} janvier 2013.
- **Création de la société Solutions Renouvelables de Boudry SRB SA (2013).** En partenariat avec une société privée, la commune de Boudry a initié la création de SRB SA afin d'exploiter l'énergie hydroélectrique de l'Areuse par la construction d'une microcentrale.
- **Création du syndicat intercommunal d'exploitation des forêts de Boudry et Cortaillod (2016).** L'exploitation des forêts de Boudry et de Cortaillod est réalisée depuis 2016 par le Syndicat intercommunal pour l'exploitation des forêts communales de la Montagne de Boudry (SIPFMB), lesdites forêts étant situées essentiellement sur le territoire de la commune de Boudry. Un bâtiment (centre forestier) avait par ailleurs été construit en 2013 par les deux communes, en collaboration avec l'Etat de Neuchâtel.
- **Développement urbanistique des communes.** La commune de Boudry a réalisé l'urbanisation du Plateau de la Gare entre 2006 et 2014. A Cortaillod, le nouveau plan de circulation dans et autour de la ZAL (zone d'ancienne localité) a été réalisé en 2008 et un nouveau plan de circulation est en cours d'élaboration du côté de Milvignes. Les communes travaillent actuellement chacune sur leurs plans d'aménagement respectifs.
- **Régionalisation de prestations (2001-2021).** Au cours des vingt dernières années, de nombreuses prestations ont été régionalisées (région Littoral), voire cantonalisées. Il s'agit entre autres de la **régionalisation de l'Office Etat civil** (2001 – regroupement au niveau du district de Boudry), de la **création du GSR Littoral Ouest** (2009 – regroupement des prestations sociales), du **regroupement des polices au niveau cantonal** (2009 – dissolution des polices communales et transfert à la police cantonale, création des services de sécurité publique communaux), de la **création du Service intercommunal d'archivage** (2009 – engagement d'un archiviste professionnel intercommunal, création du service à proprement parlé en 2012, 14 communes membres en 2021), et de la **création du Syndicat des sapeurs-pompiers volontaires du littoral neuchâtelois** (2014 – unification des corps de sapeurs-pompiers communaux ou régionaux³). Notons également qu'une partie conséquente de la **gestion des réseaux d'électricité des communes a été transférée à la société Eli10 SA** en 2019.

Les éléments décrits ci-dessus permettent une **appréciation objective** du degré de complémentarité et des synergies existantes en matière de développement et de rayonnement.

En résumé, on peut relever que la commune Boudry montre une **croissance démographique plus importante** que celle de ses voisines sur la dernière décennie. En matière de structure du tissu économique, la commune de Milvignes est **orientée sur le secteur tertiaire**, avec une proportion d'emplois par rapport à sa population moins importante que ses voisines et une forte activité viticole. **L'industrie est particulièrement développée** sur

³ En 2005, les corps de Bevaix, Boudry et Cortaillod s'étaient déjà réunis au sein d'une intercommunalité.

la commune de Cortaillod, alors que Boudry s'oriente plutôt sur le secteur tertiaire et **propose un nombre élevé d'emplois**. Notons que plus de deux tiers de la population active des trois communes travaille en dehors du périmètre BCM. En termes d'aménagement du territoire, les communes de Boudry et de Cortaillod sont proches, Boudry se distinguant notamment par d'**importantes surfaces boisées**. Enfin, les divers projets et mouvements stratégiques dont les communes sous revue ont été parties prenantes durant les vingt dernières années montrent que le développement communal s'organise à plusieurs, avec une **tendance claire au regroupement des forces**.

2.2 Finances et fiscalité

Le sous-chapitre **Finances et fiscalité** détaille la situation des communes sous revue en termes de finances et de fiscalité. L'objectif des informations présentées ci-après est de permettre une appréciation du degré de compatibilité entre les trois communes sous revue sous l'angle des finances et de la fiscalité.

Afin d'appréhender de manière succincte la situation des communes, les données suivantes sont utilisées : (1) Force fiscale par habitant, (2) Coefficient d'impôt communal, (3) Fortune/dette nette par habitant, (4) Taux d'autofinancement, (5) Péréquation financière intercommunale et (6) Qualité des infrastructures et des équipements.

NOTE TECHNIQUE. En principe, les indicateurs financiers utilisés dans l'analyse incluent les données des cinq dernières années disponibles. Dans certains cas, l'introduction du nouveau plan comptable MCH2 en 2016 ne permet plus de comparaisons avec les anciens indices, ce qui explique l'absence de données antérieures à 2016. Notons également qu'au moment de l'analyse, les dernières données disponibles en matière de fiscalité sont celles de 2019 pour l'impôt communal et celles de 2018 pour l'impôt cantonal.

FORCE FISCALE PAR HABITANT⁴. Le Tableau 2-8 ci-après présente la force fiscale par habitant des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes de 2013 à 2017, c'est-à-dire le volume des impôts cantonaux (personnes morales et physiques) de chacune de ces trois communes rapporté au nombre d'habitants. Ce critère représente ainsi la « richesse » des contribuables résidant sur le territoire des communes sous revue. Moins la différence entre les forces fiscales des communes est prononcée, plus leur compatibilité en termes financiers est élevée, ce qui implique une situation dans laquelle un rapprochement intercommunal apparaît praticable.

Sur la période considérée, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes présentent des forces fiscales par habitant de respectivement CHF 4'207.-, CHF 4'806.- et CHF 5'487.-. Dans le détail, Boudry dispose d'un montant de l'impôt des personnes morales plus élevé que ses voisines, au contraire du montant de l'impôt des personnes physiques qui y est plus bas. A l'inverse, la commune de Milvignes dispose en moyenne d'un montant de l'impôt cantonal des personnes physiques ramené à l'habitant plus élevé que celles de Boudry et Cortaillod, mais comparativement de peu de ressources issues de l'impôt cantonal des personnes morales. La commune de Cortaillod se situe en comparaison à ses voi-

⁴ La force fiscale par habitant correspond au montant de l'impôt cantonal des personnes physiques (revenu et fortune) et des personnes morales (bénéfice et capital), en CHF et par habitant. Il convient ici de préciser que pour l'impôt des personnes morales, le total du bénéfice du capital des personnes morales est réparti entre la commune siège et les communes où sont situés des établissements stables et des immeubles de placement de l'entreprise.

sines à un niveau intermédiaire tant au niveau de l'impôt cantonal des personnes physiques qu'au niveau de l'impôt cantonal des personnes morales. Les tableaux présentant les montants de l'impôt cantonal des personnes physiques et des personnes morales des communes sous revue sont consultables à l'annexe 6.2.

Tableau 2-8 Force fiscale par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Force fiscale par habitant (CHF)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Moy. 13/17
Boudry	3 951	3 789	3 660	4 795	4 841	4 207
Cortaillod	4 867	4 726	4 777	4 892	4 768	4 806
Milvignes	5 631	5 337	5 450	5 445	5 571	5 487
Moy. pond. BCM	4 973	4 744	4 762	5 116	5 154	4 950
Région Littoral	5 772	5 621	5 569	5 645	5 950	5 711
Canton NE	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

La moyenne pondérée BCM offre une vision de ce que serait la force fiscale par habitant si les communes étaient fusionnées, toutes choses étant égales par ailleurs. Sur la période considérée (CHF 4'950.-), cela représente une diminution moyenne d'environ CHF 500.- pour Milvignes et une augmentation moyenne de respectivement CHF 750.- et CHF 150.- pour Boudry et Cortaillod.

Sur la période concernée, les trois communes sous revue disposent d'une force fiscale moins élevée que celle de la région Littoral (CHF 5'771.-). Il convient toutefois de relativiser ce chiffre tant la commune de Neuchâtel, par d'importants revenus de l'impôt des personnes morales, augmente considérablement la force fiscale par habitant moyenne de la région ainsi que, dans une moindre mesure, celle du canton. Les données cantonales ne sont pas calculées ici en raison du secret statistique.

COEFFICIENT D'IMPÔT COMMUNAL⁵. Le Tableau 2-9 renseigne sur le coefficient d'impôt communal, exprimé en pourcentage de l'impôt cantonal, de 2015 à 2020. Moins la différence entre les coefficients d'impôt communal des communes est prononcée, plus leur compatibilité en termes financiers est élevée, ce qui implique une situation dans laquelle un rapprochement intercommunal apparaît praticable.

⁵ Le coefficient d'impôt communal informe de la pression fiscale que chaque commune exerce sur ses contribuables et de l'intensité avec laquelle elle exploite son assiette fiscale. Les communes fixent le coefficient d'impôt communal en fonction d'un barème unique arrêté par l'Etat. Notons qu'une réduction du coefficient d'impôt communal de 30 points est intervenue entre 2004 et 2005 à la suite du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Concrètement, cette réduction a engendré un transfert de charges des communes vers l'Etat, compensé par une bascule d'impôt de 30 points en faveur de l'Etat.

Tableau 2-9 Coefficient d'impôt communal des communes sous revue, de 2015 à 2020

Commune	Indicateurs financiers						Moy. 15/20
	Coefficient d'impôt communal (en % de l'impôt de cantonal)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Boudry	75	75	74	73	73	73	74
Cortaillod	70	68	67	66	66	66	67
Milvignes	65	65	64	63	63	63	64
Max. canton	81	81	80	79	79	79	-
Min. canton	65	65	62	66	66	63	-
<i>Note :</i>							
Max. canton	Les Verrières	Les Verrières	Les Verrières	Enges, Les Verrières	Enges, Les Verrières	Enges, Les Verrières	-
Min. canton	Milvignes	Milvignes	La Grande Béroche	Milvignes	Milvignes	Milvignes	-

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les communes sous revue présentent en 2020 des coefficients allant de 63 pour Milvignes à 73 pour Boudry, celui de Cortaillod s'élevant à une valeur intermédiaire de 66. Les coefficients 2020 des communes sont tous les trois en baisse en comparaison aux moyennes des six dernières années. Les différences constatées entre les communes sont importantes, en particulier entre Boudry et Milvignes. Dans les faits, la commune de Milvignes jouit, pour la période considérée, de l'une des fiscalités les plus attractives parmi les communes neuchâteloises.

FORTUNE/DETTE NETTE PAR HABITANT⁶. Le Tableau 2-10 dévoile la fortune (+) ou dette (-) nette par habitant des communes sous revue. Avec une moyenne de CHF -4'926.-/hab. entre 2016 et 2019, la commune de Boudry dispose d'une dette nette par habitant que l'on peut qualifier « d'importante ». Les communes de Cortaillod et de Milvignes ont quant à elles des dettes nettes plutôt « moyennes », avec respectivement CHF -1'004.-/hab. et CHF -2'493.-/hab.

Tableau 2-10 Fortune/dette nette par habitant des communes sous revue, de 2016 à 2019, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					Moy. 15/19
	Fortune (+)/dette (-) nette par habitant (CHF)					
	2015 ⁽¹⁾	2016	2017	2018	2019	
Boudry	-	-4 906	-4 504	-5 249	-5 043	-4 926
Cortaillod	-	-552	-1 087	-1 366	-1 011	-1 004
Milvignes	-	-2 654	-2 204	-2 529	-2 586	-2 493
Moy. pond. BCM		-2 814	-2 644	-3 095	-2 978	-2 883
Max. canton	-	-10 233	-8 145	-6 950	-7 428	-8 189
Médiane canton	-	-2 775	-2 135	-1 901	-1 956	-2 192
Min. canton	-	4 947	4 747	5 136	4 975	4 951
<i>Note :</i>						
Max. canton	-	Lignières	Le Landeron	Les Verrières	Les Verrières	-
Min. canton	-	Brot-Plamboz	Brot-Plamboz	Brot-Plamboz	Brot-Plamboz	-

⁽¹⁾ Les chiffres ne sont pas disponibles pour 2015.

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les chiffres étant relativement stables sur les dernières années, on ne constate pas de tendance particulière à l'endettement ou au désendettement. En comparaison avec les autres communes du canton, Boudry, Milvignes et Cortaillod présentent des fortunes/dettes

⁶ La fortune nette, respectivement la dette nette reflète l'héritage financier des communes sous revue, soit la dette brute diminuée du patrimoine financier. L'endettement par habitant est considéré comme faible en dessous de CHF -1'000.-, moyen entre CHF -1'001.- et CHF -2'500.-, important entre CHF -2'501.- et CHF -5'000.- et très important en dessus de CHF -5'000.-. Attention cependant à ne pas considérer cet indicateur de manière isolée, mais prendre en considération les investissements réalisés, les investissements futurs, etc.

nettes plus proches de la valeur médiane (CHF -2'192.- /hab.) que des maxima (CHF -8'189.- /hab.) et minima (CHF 4'951.- /hab.).

La moyenne pondérée BCM offre une vision de ce que serait la fortune/dette nette par habitant si les communes étaient fusionnées. On peut relever qu'en comparaison avec la situation actuelle, la dette nette par habitant moyenne des communes sous revue pour la période considérée diminuerait de manière importante pour Boudry, augmenterait d'environ les mêmes proportions pour Cortaillod et augmenterait légèrement pour Milvignes.

TAUX D'AUTOFINANCEMENT⁷. Le Tableau 2-11 ci-dessous présente l'évolution du taux d'autofinancement des communes sous revue 2016 et 2019. Les taux varient quelque peu d'année en année, mais les moyennes pour la période considérée montrent que les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes présentent des taux d'autofinancement assez proches de respectivement 12.7%, 8.5% et 8.7%.

Tableau 2-11 Taux d'autofinancement des communes sous revue, de 2016 à 2019, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					Moy. 15/19
	Taux d'autofinancement (%)					
	2015 ⁽¹⁾	2016	2017	2018	2019	
Boudry	-	17.5%	14.5%	7.1%	11.8%	12.7%
Cortaillod	-	14.2%	6.2%	4.3%	9.3%	8.5%
Milvignes	-	8.2%	6.8%	8.9%	10.7%	8.7%
Max. Canton	-	21.8%	17.3%	28.8%	25.7%	23.4%
Médiane canton	-	8.6%	7.6%	7.7%	9.1%	8.3%
Min. Canton	-	-1.1%	-3.0%	-6.3%	-8.2%	-4.7%
<i>Note :</i>						
Max. canton	-	Les Planchettes	Les Planchettes	La Grande Bé- roche	Le Locle	-
Min. canton	-	Le Locle	La Chaux-du-Mi- lieu	Les Planchettes	La Chaux-du-Mi- lieu	-

⁽¹⁾ Les chiffres ne sont pas disponibles pour 2015.

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les communes de Cortaillod et Milvignes sont proches de la médiane du canton. Quant à la commune de Boudry, elle présente un taux d'autofinancement légèrement plus élevé que ses voisines.

PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE⁸. Le Tableau 2-12 ci-dessous indique que la commune de Boudry était bénéficiaire au fonds de péréquation financière intercommunale jusqu'en 2018, avec une moyenne de CHF 635'000.- perçus annuellement sur la période considérée. L'année 2019 est la première année au cours de laquelle Boudry est contributrice du fonds de péréquation depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle sur la péréquation financière intercommunale. A contrario, les communes de Cortaillod et Milvignes ont toujours été contributrice au fonds de péréquation intercommunale, avec des moyennes 2015-2019 de respectivement CHF -768'000.- et CHF -3'511'000.-. Au niveau cantonal, 17

⁷ Le taux d'autofinancement des communes permet de mesurer la part que représente l'autofinancement des investissements par rapport aux revenus courants de la collectivité.

⁸ La loi cantonale sur la péréquation financière intercommunale du 2 février 2000 (LPFI) prévoit l'institution d'une péréquation financière intercommunale, appelée péréquation horizontale, visant à réduire les disparités de ressources fiscales entre les communes de la République et Canton de Neuchâtel en redistribuant plus équitablement ces ressources. Cela doit permettre à chaque commune d'assumer les tâches qui lui incombent de manière autonome. En parallèle, l'État finance une péréquation complémentaire des ressources, appelée péréquation verticale, dans le but de permettre à toutes les communes de disposer d'un revenu fiscal harmonisé minimal après considération de la péréquation horizontale. Seules les communes dont le coefficient d'impôt est au minimum de cinq points plus élevé que le coefficient d'impôt moyen communal peuvent bénéficier de la péréquation complémentaire.

communes neuchâteloises étaient bénéficiaires du fonds de péréquation intercommunale en 2019, alors que 14 y contribuaient.

Tableau 2-12 Montants de la péréquation intercommunale des ressources des communes sous revue, de 2015 à 2019, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Péréquation horizont. – Montants perçus (+) ou versés (-) par les communes (KCHF)					
	2015	2016	2017	2018	2019	Moy. 15/19
Boudry	1 840	1 163	107	107	-44	635
Cortaillod	-203	-562	-1 035	-1 035	-1 004	-768
Milvignes	-2 963	-3 475	-3 761	-3 761	-3 596	-3 511
Total BCM	-1 326	-2 874	-4 688	-4 688	-4 645	-1 326
Max. canton	13 790	14 883	14 353	14 353	14 305	14 337
Médiane canton	183	114	53	53	40	89
Min. canton	-18 939	-15 225	-10 279	-10 279	-10 452	-13 035

Note :

Max. canton	La Chaux-de-Fonds	La Chaux-de-Fonds	La Chaux-de-Fonds	La Chaux-de-Fonds	La Chaux-de-Fonds	-
Min. canton	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	-

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Le Tableau 2-13 renseigne sur les montants perçus ou versés au fonds de péréquation financière intercommunal ramenés à l'habitant. Les montants versés par Cortaillod varient entre CHF -42.- et CHF -219.- pour une moyenne de CHF -161.- sur la période considérée. Pour Milvignes, les montants vont de CHF -327.- à CHF -419.- pour une moyenne de CHF -390.-. Enfin, les habitants de la commune de Boudry ont contribué au fonds à hauteur de CHF -7.- par habitant en 2019 alors que le montant perçu ramené à l'habitant s'élevait à CHF 322.- en 2015, ceci pour une moyenne de CHF 110.- entre 2015 et 2019. Comme souvent dans les analyses du présent sous-chapitre, Cortaillod se situe à mi-chemin entre les situations de Boudry et Milvignes.

Tableau 2-13 Contribution par habitant des communes sous revue au fonds de péréquation intercommunal, de 2015 à 2019, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Péréquation horizontale - Montants par habitant (CHF)					
	2015	2016	2017	2018	2019	Moy. 15/19
Boudry	322	199	17	17	-7	110
Cortaillod	-42	-118	-217	-219	-211	-161
Milvignes	-327	-387	-417	-419	-399	-390

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Une simulation du Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel sur les montants de la péréquation financière intercommunale pour l'année 2021 est reproduite à l'annexe 6.3. Cette simulation permet d'estimer les conséquences d'une fusion des communes sous revue en matière de péréquation intercommunale. Toutes choses étant égales par ailleurs, et avec un coefficient d'impôt communal de 63.0, une fusion engendrerait une augmentation de la participation des communes d'environ CHF 500'000.-, soit environ CHF 25.- par habitant.

QUALITÉ DES INFRASTRUCTURES ET DES ÉQUIPEMENTS⁹. Le Tableau 2-14 ci-après présente une éva-

⁹ Dans le but de déterminer leur degré de compatibilité, il est judicieux d'évaluer la qualité des infrastructures (réseaux, routes, bâtiments, etc.) et des équipements (véhicules, systèmes informatiques, etc.) de chaque commune. Il est en effet important d'identifier les possibles retards d'investissement (entretien insuffisant, obsolescence technique, etc.) afin qu'ils soient pris en compte dans l'analyse. Les appréciations retranscrites par des notes dans le tableau ci-dessus

luation de la qualité des infrastructures et équipements des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Chaque type d'infrastructures et d'équipements est évalué sur une échelle allant de 1 (qualité très mauvaise) à 5 (qualité très bonne).

Tableau 2-14 Qualité des infrastructures et des équipements des communes sous revue, selon appréciations

Commune	Indicateurs de qualité des infrastructures et des équipements							
	Valeurs comprises entre 5 (très bonne) et 1 (très mauvaise)							
	Réseaux ⁽¹⁾	Routes commun.	Bâtiments scolaires	Bât. ad-min./tech.	Autres infra.	Véhicules lourds	Structure informa.	Moyenne commune
Boudry	3.0	3.0	3.0	4.0	4.0	3.0	4.0	3.4
Cortaillod	4.0	3.5	3.0	4.0	3.0	N/A	5.0	3.8
Milvignes	3.0	3.0	2.0	3.0	3.0	3.0	4.0	3.0
Moy. simple	3.3	3.2	2.7	3.7	3.3	3.0	4.3	3.4

⁽¹⁾ Réseaux (eau potable, eaux usées et claires, électricité, télé-réseau)

Source : Notations des Conseils communaux des trois communes, mise en forme Compas Management Services

Des remarques quant aux notes attribuées sont consultables à l'annexe 0.

Les éléments décrits ci-dessus permettent une **appréciation objective** du degré de compatibilité en matière de finances et de fiscalité.

En résumé, on peut relever que les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes présentent des **forces fiscales par habitant similaires**, proches de la moyenne cantonale. En outre, la commune de Milvignes **jouit de l'une des fiscalités les plus attractives** parmi les communes neuchâteloises. Boudry a une dette nette par habitant plus importante que ses voisines. En comparaison avec les autres communes neuchâteloises, les trois communes **présentent des fortunes/dettes nettes par habitant relativement proches de la valeur médiane**. En matière d'investissements communaux, Boudry présente un taux d'auto-financement plus élevé que Cortaillod et Milvignes. Ces dernières sont **contributrices du fonds de péréquation intercommunale**, mais Boudry est en moyenne bénéficiaire. Enfin, aucune des communes sous revue ne présente de retard d'infrastructure trop important.

2.3 Opinion publique et identité locale

Le sous-chapitre **Opinion publique et identité locale** détaille la situation des communes sous revue en termes d'opinion publique et d'identité locale. L'objectif des informations présentées ci-après est de permettre une appréciation du degré de compatibilité entre les trois communes sous revue sous l'angle de l'opinion publique et de l'identité locale.

Afin d'appréhender de manière succincte la situation des communes, les données suivantes sont utilisées : (1) Résultats des votations fédérales, (2) Résultats des votations cantonales, (3) Centre de gravité politique – élections fédérales et cantonales, (4) Communauté de vie entre les populations et (5) Sentiment d'appartenance.

RÉSULTATS DES VOTATIONS FÉDÉRALES. L'analyse des résultats des dernières votations fédérales permet de déterminer la compatibilité des communes sous revue sous l'angle de l'opinion politique en s'intéressant au nombre de votes identiques (acceptation ou refus) lors des 20 derniers scrutins populaires fédéraux (initiatives et/ou référendums).

sont portées au mieux des connaissances des personnes auditionnées. Des ressources plus importantes pourraient être consacrées aux dites appréciations, mais cela serait disproportionné eu égard à l'objectif poursuivi (appréciation globale, en termes stratégiques).

Le Tableau 2-15 ci-dessous indique que les résultats de **22 des 25 dernières votations fédérales ont été identiques entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes** (acceptation ou refus dans les trois communes). Il s'agit des scrutins fédéraux soumis au vote durant la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 31 mars 2021.

Tableau 2-15 Synthèse des résultats des votations populaires des 25 derniers scrutins fédéraux des communes sous revue

Commune	Résultats des 25 dernières votations fédérales		
	Nombre d'issues similaires avec...		
	Boudry	Cortaillod	Milvignes
Boudry		22	23
Cortaillod	22		24
Milvignes	23	24	
3 communes			22
Les objets qui unissent...			
Initiative populaire du 15 septembre 2017 « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage »			
Loi fédérale du 27 septembre 2019 sur les services d'identification électronique (LSIE)			
Arrêté fédéral du 20 décembre 2019 portant approbation de l'Accord de partenariat économique de large portée entre les Etats de l'AELE et l'Indonésie			
Initiative populaire du 10 octobre 2016 « Entreprises responsables - pour protéger l'être humain et l'environnement »			
Initiative populaire du 21 juin 2018 « Pour une interdiction du financement des producteurs de matériel de guerre »			
Initiative populaire du 31 août 2018 « Pour une immigration modérée (initiative de limitation) »			
Modification du 27 septembre 2019 de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères			
Modification du 27 septembre 2019 de la loi fédérale sur l'impôt direct (LIFD)			
Modification du 27 septembre 2019 de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain			
Arrêté fédéral du 20 décembre 2019 relatif à l'acquisition de nouveaux avions de combat			
Modification du 14 décembre 2018 du code pénal et du code pénal militaire			
Loi fédérale du 28 septembre 2018 relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS			
Arrêté fédéral de la directive (UE) 2017/853 modifiant la directive de l'UE sur les armes			
Initiative populaire « Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage) »			
Initiative populaire « Pour la dignité des animaux de rente agricoles (initiative pour les vaches à cornes) »			
Initiative populaire « Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination) »			
Modification du 16 mars 2018 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) (Base légale pour la surveillance des assurés)			
Arrêté fédéral concernant les voies cyclables et les chemins et sentiers pédestres (contre-projet direct à l'initiative populaire « Pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres [initiative vélo] »)			
Initiative populaire du 01.12.2015 « Pour une monnaie à l'abri des crises : émission monétaire uniquement par la Banque nationale ! (Initiative Monnaie pleine) »			
Loi fédérale du 29.09.2017 sur les jeux d'argent (LJAr)			
Arrêté fédéral du 16 juin 2017 concernant le nouveau régime financier 2021			
Initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag) »			
Les objets qui divisent...			
Initiative populaire du 18 octobre 2016 « Davantage de logements abordables »			
Initiative populaire « Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques (initiative pour des aliments équitables) »			
Initiative populaire « Pour la souveraineté alimentaire. L'agriculture nous concerne toutes et tous »			

Source : Chancellerie d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel

Pour une large majorité des objets soumis au vote, les trois communes se sont donc prononcées de manière identique. Les résultats diffèrent pour l'Initiative populaire du 18 octobre 2016 « Davantage de logements abordables », avec des taux d'acceptation proches de respectivement 48.2% et 49.4% pour Cortaillod et Milvignes qui refusent donc l'objet soumis au vote alors que Boudry l'accepte à 55.8%. Même scénario pour l'Initiative populaire « Pour la souveraineté alimentaire. L'agriculture nous concerne toutes et tous », avec un refus de l'objet par Cortaillod et Milvignes (taux d'acceptation de 41.8% et 44.9%) et une acceptation de Boudry à 50.8%. L'Initiative populaire « Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques (initiative pour des aliments équitables) » voit quant à elle Boudry et Milvignes l'accepter (taux d'acceptation de 55.8% et 50.2%), alors que Cortaillod l'a refusé avec un taux de 49.9% de oui. Pour ce dernier objet, il convient de relever que la différence entre le oui de Cortaillod et le non de Boudry est très fine.

RÉSULTATS DES VOTATIONS CANTONALES. La compatibilité des communes sous revue est également évaluée sous l'angle des votations cantonales, en s'intéressant cette fois au nombre

de votes identiques (acceptations ou refus) des trois communes sous revue lors des 11 derniers scrutins populaires cantonaux. Il s'agit des scrutins cantonaux soumis au vote durant la période allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 mars 2021.

Tableau 2-16 Synthèse des résultats des votations populaires des 11 derniers scrutins cantonaux des communes sous revue

Commune	Résultats des 11 dernières votations cantonales		
	Nombre d'issues similaires avec...		
	Boudry	Cortaillod	Milvignes
Boudry		11	11
Cortaillod	11		11
Milvignes	11	11	
3 communes			11
Les objets qui unissent...			
Initiative constitutionnelle populaire cantonale du 14 novembre 2016 « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »			
Modification du 27 mars 2017 des lois sur le centre neuchâtelois de psychiatrie, l'Hôpital neuchâtelois et sur la constitution de NOMAD			
Modification du 29 mars 2017 de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)			
Décret du 1er novembre 2016 portant sur l'octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds			
Décret du 27 mars 2017 portant sur la modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions)			
Décret du 22 février 2017 relatif au report de l'harmonisation des impôts			
Initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »			
Contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant sur l'approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)			
Initiative populaire ou contre-projet du Grand Conseil			
Modification du 3 décembre 2015 de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques			
Décret du 21 juin 2016 portant sur la modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)			
Les objets qui divisent...			
-			

Source : Chancellerie d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel

Le Tableau 2-16 ci-dessus indique que l'issue des votations cantonales dans les trois communes sous revue a été **identique lors des 11 derniers scrutins cantonaux**. Les résultats des votes étant souvent clairement définis entre le oui et le non, il convient de relever certaines différences notables entre les trois communes. En premier lieu, la modification du 3 décembre 2015 de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques est refusée par Cortaillod et Milvignes avec des taux d'acceptation de respectivement 38.3% et 39.2%, alors que Boudry l'a refusée plus sèchement avec seulement 31.7% de oui. Suivant la même tendance, les citoyens de Cortaillod et Milvignes ont refusé la modification du 29 mars 2017 de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) par des taux de 28.8% et 29.9% quand les citoyens de Boudry l'ont refusée par seulement 20.9% de oui. Enfin, la modification du 27 mars 2017 des lois sur le centre neuchâtelois de psychiatrie, l'Hôpital neuchâtelois et sur la constitution de Neuchâtel Organise le Maintien à Domicile (NOMAD) a été refusée par les communes de Cortaillod et Milvignes par des taux de 28.8% et 30.0% et par la commune de Boudry par un taux de 21.9%. Notons que les deux derniers objets sont relatifs à la même thématique, ce qui peut expliquer des résultats presque identiques.

CENTRES DE GRAVITÉ POLITIQUES – ÉLECTIONS FÉDÉRALES ET CANTONALES¹⁰. L'analyse des résultats des dernières élections fédérales et cantonales permet d'établir la compatibilité des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en termes de centres de gravité politiques.

¹⁰ Plusieurs sources permettent d'établir le positionnement des partis sur l'échiquier politique suisse. A chaque élection, l'institut indépendant de recherche et de sondage Sotomo de Zurich propose un positionnement des forces politiques suisses en fonction de leurs recommandations de vote. Les résultats sont publiés dans le journal Le Temps. La page Wikipédia consacrée aux partis politiques suisses en propose également une variante (https://fr.wikipedia.org/wiki/Partis_politiques_suisse#cite_ref-kriesi145_1-0).

Le critère du centre de gravité politique est construit à partir des suffrages obtenus par chaque parti et du positionnement desdits partis sur l'échiquier politique et renseigne sur les sensibilités partisans des populations des communes sous revue. Concrètement, l'analyse porte sur les élections au Conseil national du 20 octobre 2019 pour la politique fédérale, ainsi que sur les élections au Grand Conseil du 18 avril 2021 pour la politique cantonale.

Le Tableau 2-17 ci-après renseigne sur la position des communes sur l'échiquier politique sur une échelle allant de 0% (extrême gauche) à 100% (extrême droite) en fonction des résultats des listes dans chacune des communes sous revue lors des dernières élections fédérales et cantonales.

Tableau 2-17 Synthèse des résultats des dernières élections fédérales et cantonales des communes sous revue

Commune	Centres de gravité politiques		
	Résultats des dernières élections fédérales et cantonales		
	Elections CH	Elections NE	Moyenne
Boudry	45.4%	46.9%	46.2%
Cortaillod	47.5%	51.8%	49.6%
Milvignes	47.1%	48.9%	48.0%
Moy. pond. BCM	46.8%	49.1%	47.9%

Source : Chancellerie d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel et Office fédéral de la statistique (OFS)

La commune de Boudry obtient un centre de gravité politique de 45.4% pour les élections fédérales et de 46.9% pour les élections cantonales, ceci pour une moyenne de 46.2%, ce qui en fait une commune politiquement placée au centre gauche. Les communes de Cortaillod et de Milvignes se situent plutôt au centre du paysage politique, avec des centres de gravité moyens de respectivement de 49.6% (47.5% pour le national, 51.8% pour le cantonal) et de 48.9% (47.1% pour le national, 48.9% pour le cantonal). Il est intéressant de relever que lors des élections cantonales de 2017, les centres de gravité politiques des trois communes étaient en moyenne 3.0% plus à droite¹¹.

Les centres de gravité politiques sont donc relativement proches, bien que la commune de Boudry se situe un peu plus à la gauche de l'échiquier politique que ses voisines. Relevons toutefois que la personnalité des candidats est parfois plus importante que le parti politique. En outre, des variations peuvent survenir d'une élection à l'autre, par exemple en cas de proximité de certains candidats avec la population, etc.

COMMUNAUTÉ DE VIE ENTRE LES POPULATIONS. Le critère de la communauté de vie traite, au travers d'une approche globale, des interactions qui existent entre les populations des communes sous revue. Il peut être analysé au regard des différentes occasions durant lesquelles les populations des communes se rencontrent. Ainsi, la fréquentation d'un même établissement scolaire, l'appartenance à une même paroisse ou la fréquentation des mêmes lieux de loisirs sont autant d'éléments qui peuvent favoriser des interactions entre les habitants des communes sous revue.

- **Sociétés et manifestations locales.** La communauté de vie entre les populations peut être analysée au travers du prisme des sociétés et manifestations locales. La vie associative et les sociétés locales constituent souvent un aspect important de l'identité locale des habitants d'une commune. Ainsi, une vie associative intense tend à indiquer

¹¹ Ce changement s'explique notamment par la « vague verte » survenue depuis et l'importante progression des Verts et des Verts libéraux (respectivement +6.0% et +5.0% sur l'ensemble des trois communes), en dépit d'une légère baisse des suffrages du Parti socialiste (-2.0%).

l'existence d'une identité forte et bien structurée au niveau local. Les données relatives à ces éléments sont présentées dans les tableaux ci-après. Elles ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais offrent une vision des occasions où les populations sont susceptibles de se mélanger.

Le Tableau 2-18 ci-dessous liste les sociétés culturelles, sportives et autres des communes sous revue.

Tableau 2-18 Liste des sociétés culturelles, sportives et autres des communes sous revue

Commune	Noms des sociétés	Nb de stés
Boudry	Amicale des pompiers, Association musicale Boudry - Cortaillod, B Club, Boudrysia, Caveau de dégustation, Chœur Mixte l'Aurore, Club des Aînés, Club Jurassien Section Trey mont, Colonia Libera Italiana, Comité Boudrysia, Eco del Ticino, FC Boudry, Green Hornet, Groupe scout Marfaux, Judo Club Boudry, Le Rossignol des Gorges (société d'accordéonistes), Les Amis de la Scène, Ludothèque de la Basse Areuse, Noble Compagnie des Mousquetaires, Planet Diving, Rock'n'Fly Neuchâtel, Scrabble Club, Ski-Club Boudry, Société Canine de Boudry et Environs, Société d'ornithologie La Colombe, Société de développement, Société de Gymnastique, Société des pêcheurs de la Basse Areuse, Société des Samaritains, Société Suisse de Sauvetage - Section de Boudry, Vo Viet Nam Club Boudry, VTT 2017.	32
Cortaillod	Amicale bouliste « Les Carquoies », Association « l'Amicale du Clapotis », Association de développement de Cortaillod, Association des sociétés locales de Cortaillod, Association du Caveau de Cortaillod et Bevaix, Association du Frihou, Association musicale Boudry-Cortaillod, BACO - Berger allemand Cortaillod, Badminton Club Cortaillod, Boccia Club Cortaillod, CEP, CEP Volley Equipe Loisirs, Club « Jouer à Tout », Club Albatros, Club de Pétanque du Vignoble, Club des Aînés, Club Nautique de Cortaillod, Compagnons du Centre de secours, Croix-Bleue Romande - section Littoral, CTT - Club de Tennis de table, Echo du Vignoble – Chœur mixte, FC Cortaillod, FC Cortaillod juniors, FC Cortaillod vétérans, Foyer Jeunesse et Clubs de la Lampe d'Or, Judo Club Cortaillod Juniors, La Claque- animations culturelles et théâtrales, Noble Compagnie des Mousquetaires, Paroisse catholique romaine de Boudry-Cortaillod, Paroisse du Joran, SMC Sons & Musiques Cortaillod, Société des Vignerons, Union des paysannes neuchâtelaises.	33
Milvignes	AMCC / Association du Monument des Comtes et des Comtesses, Amicale des sapeurs-pompiers Auvernier, Amicale des sapeurs-pompiers Bôle-Colombier, Amicale des traineurs, Analya Création, Anim'Aînés, Aquaclub La Loutré, Association Colombier VivaCité, Association de Parents d'Elèves de Colombier, Association des amis du Château de Colombier, Association des Amis du Théâtre de Colombier, Association des Artisans et commerçants de Colombier, Association des Artisans, Commerçants et Amis d'Auvernier, Association des sociétés locales, Association des Sociétés Locales, Association Festival de Cirque OlaC, Association Médiévale Romande, Auvernier Jazz Festival, Auvernier loisirs, Bibliothèque Mille Mots, Bibliothèque pour enfants Aux Milpages, Body Challenge, Boxing Club Colombier, C Plus Urban Climbing, Centre de sport subaquatique du jura neuchâtelais, Chœur de Colombier (La BARC), Chœur mixte Cécilia, Chœur mixte Le Fleuron, Bôle, Club Audace, Club de billard du Vignoble neuchâtelais - CBVN, Club de Loisirs de Colombier, Club de pétanque la Bricole, Club des Loisirs, Club du Berger Allemand, Club nautique La Galère, Club neuchâtelais d'aviation, Colombier Volley, Comité ParaBôle Festival, Comité ParaBôle Festival, Commission d'animation extrascolaire CAE, Commission d'animation extrascolaire CAE Auvernier, Compagnie théâtrale La Colombière, Compagnie Théâtrale la Nouvelle Colombière, Croix-bleue romande, Crèche la Frimousse, Céramicart, Daily-flowers.ch Sàrl, Echo du Lac, Ecole de musique Colombier et environs, Fanfare l'Avenir Auvernier, FC Bôle, FC Colombier, FC Colombier vétérans, Fc United Milvignes, FSG Colombier Agrès, Fête villageoise de Colombier, Groupe Sportif de Bôle, Groupement des sociétés locales, Gym Hommes Colombier, Harmonie de Colombier, Judo Sport Auvernier, La Paternelle Association, La Sportive neuchâtelaise, Le Fleuron, Les Vieux-Stands d'Auvernier-Bôle-Colombier, Lion's Club Boudry la Béroche, Manège de Colombier, MilNatures, Musicalia, Paroisse réformée de la BARC, Samaritains Milvignes - la Grande Béroche, Scouts la Colombe, Scouts les Perchettes, Shirasagi-Dojo, Ski club, Société protectrice des animaux de Neuchâtel et environs, TC La Raquette Bôloise, Team Aviron Neuchâtel (TAN), Tennis Club Colombier, Tennis Club du Vignoble, Théâtre de marionnettes « La Cardamone », Tortue d'eau, Tuesday's Gospel, UCLA Basketball club, Vélo club du Vignoble, Wong Shaoling Kung-fu Club, Zeta Cycling Club.	86
Total		152

Source : Sites internet et administrations communales des communes sous revue

Rapporté à la population des communes, cela correspond à environ 194 habitants pour une société locale pour Boudry, 138 pour Cortaillod et 105 pour Milvignes. Il s'agit essentiellement de sociétés « villageoises » réunissant une majorité de membres habitant sur le territoire de la commune, mais certaines sociétés ont un rayonnement régional, voire cantonal (sociétés intercommunales, antennes régionales de sociétés romandes,

clubs sportifs évoluant dans des ligues nationales, etc.).

Chacune de ces 152 sociétés d'envergure locale, régionale, voire cantonale ou nationale, est susceptible de se traduire en occasion de se mélanger, de « **vivre ensemble** » pour les populations des communes sous revue.

Les principales manifestations organisées sur le territoire des trois communes sont présentées dans le Tableau 2-19 ci-dessous¹². Il s'agit essentiellement de manifestations locales destinées aux habitants des communes sur lesquelles elles sont organisées, mais certaines manifestations attirent des habitants de la région (exposition, fêtes des vendanges, etc.), voire de tout le canton (Boudrysia, théâtre ou festivals de Milvignes, etc.).

Tableau 2-19 Listes des manifestations culturelles, sportives et autres des communes sous revue

Commune	Noms des manifestations	Nb de manif
Boudry	Fête de la jeunesse, Boudrysia, Fête nationale du 1er août, Marchés, Pavés en folie, Brocante, Exposition oiseaux, Noël en commune, "soupe" du 1er de l'an, Fête des Seniors, Inauguration de la statue Farfelue, Réception des mérites sportifs, Réception des noces d'or, Réception des nouveaux citoyens.	14
Cortaillod	Fête nationale du 1er août, Fête du port, Fête des vendanges, Fête de la musique, Kermesse scolaire.	5
Milvignes	Fête du 1er août, Fête de la jeunesse, Fête villageoise (vendanges à Auvernier), Saint-Nicolas, Marché du jeudi matin, Auvernier Jazz Festival, ParaBôle Festival, Boom à Bôle, Forum Interentreprise, Jubilaire 50, 60 et 70 ans de mariage, Sortie villageoise de la Grande Sagneule, Accueil des majorants et nouveaux arrivants, Fête villageoise (à Colombier), Théâtre de Colombier (saison théâtrale).	14
Total		33

Source : Sites internet et administrations communales des communes sous revue

Ces 33 manifestations, qu'elles soient organisées ou soutenues logistiquement par une commune, ou simplement mises sur pied de manière autonome par les entités organisatrices, participent également au « vivre ensemble » des habitants de périmètre communal, régional, ou d'un espace plus large.

- **Paroisses.** Les paroisses (protestantes et catholiques) offrent des lieux de rencontre (temples, églises, chapelles, salles paroissiales, etc.) pour les populations des communes sous revue et contribuent au développement du lien social. L'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel (EREN) est constituée de neuf paroisses couvrant l'ensemble du territoire neuchâtelois. Pour les communes de Boudry et Cortaillod, il s'agit de la paroisse du Joran, laquelle regroupe également la commune de La Grande Béroche, avec à chaque fois un temple et un ou plusieurs autres lieux de vie (salles paroissiales, etc.) sur les localités de Bevaix, Boudry, Cortaillod et Saint-Aubin-Sauges. La paroisse BARC, née de la fusion des paroisses de Bôle, Auvernier, Rochefort et Colombier, regroupe les communes de Milvignes et Rochefort, avec également temples et lieux de vie dans chaque village. Ces deux paroisses réformées proposent chacune des manifestations et activités communautaires (Café Contact, repas communautaires, soirées à thèmes, etc.) et collaborent étroitement pour la fourniture de plusieurs prestations (catéchisme, Passeport caté – activités diverses et camps d'été, Camp des aînés, etc.).

Le vicariat épiscopal¹³ de l'Eglise catholique est organisé en quatre unités pastorales

¹² Compte tenu de la situation sanitaire liée au Covid-19 qui a empêché la tenue de la plupart des manifestations qui auraient dû se tenir sur les années 2020 et 2021, c'est l'année 2019 a été retenue comme année de référence.

¹³ Le Vicariat du canton de Neuchâtel est l'un des cinq vicariats du Diocèse de Lausanne, Genève et Fribourg.

(Neuchâtel Est, Ouest, Ville et Montagnes neuchâteloises) regroupant chacune plusieurs paroisses. Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes font partie de l'Unité pastorale Neuchâtel Ouest qui comprend les paroisses de Peseux, Colombier, Boudry-Cortaillod, La Béroche-Bevaix, Couvet-Travers et Fleurier. Pour les communes sous revue, les messes se tiennent à Boudry (Eglise St-Pierre) et à Colombier (Eglise St-Etienne). La vie communautaire et les diverses activités proposées (camps, festivals, veillées, etc.) au sein de l'unité sont organisées par une équipe pastorale.

- **Ecole et petite enfance.** Tout comme pour les paroisses, l'appartenance à un même cercle scolaire permet aux populations de se mélanger et de mieux se connaître. Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes font partie du CESCOLE – Cercle scolaire de Colombier et environs. Cortaillod fait également partie du CSRC – Cercle scolaire des Cerisiers regroupant les communes de La Grande Béroche et Cortaillod pour le haut du village (Gorgier). Les nombreux collèges présents sur le territoire des trois communes, en particulier ceux du CESCOLE, favorisent la création de liens entre les parents d'élèves originaires desdites communes.
- **Lieux d'achats, loisirs et détente.** Chacune des trois communes dispose des commodités usuelles en matière de lieux d'achats, mais la plupart des centres commerciaux d'importance régionale se trouvent à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds ou Marin-Epagnier. En matière de loisirs, les habitants des communes sous revue peuvent profiter de plusieurs espaces culturels (Théâtre de Colombier, Espace culturel La Passade, Musée de l'Areuse, Musée du Tram, Musée Automobile Charles Renaud, Cort'Agora, etc.). Les autres espaces de loisirs et de détente liés aux activités culturelles tels que cinémas, musées, etc. sont concentrés sur la ville de Neuchâtel. En revanche, Boudry, Cortaillod et Milvignes offrent un vaste choix d'activités extérieures et sportives, notamment au travers de leurs nombreux clubs sportifs (cf. Tableau 2-18 ci-dessus). Cette offre profite également de la présence conjuguée du lac de Neuchâtel (plage, navigation de plaisance, plongée, pêche, etc.), des gorges de l'Areuse et de la Montagne de Boudry et ses forêts (randonnées, spéléologie, etc.).

SENTIMENT D'APPARTENANCE. Le sentiment d'appartenance développé au sein des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes se rattache en particulier à deux axes. Le premier est l'exploitation de terres viticoles. Ceci se vérifie par la présence de nombreux encaveurs et l'étiquetage de vins communaux. La commune de Boudry accueille le Musée de la Vigne et du Vin et son château est le chef d'ordre de la Compagnie des Vignolants du Vignoble Neuchâtelois. En outre, le choix du nom de Milvignes pour la nouvelle commune issue de la fusion d'Auvernier, Bôle et Colombier et la présence d'une grappe sur l'héraldique font directement référence à l'activité viticole sur le territoire des trois anciennes communes. Ces éléments montrent l'attachement des populations à ce domaine d'activités.

L'attachement des populations des communes sous revue au Lac de Neuchâtel et le bagage historique qui s'y rattache constituent le deuxième axe identifié. La présence de sites lacustres sur les berges du delta de l'Areuse et ses alentours sont les témoins d'une présence humaine sur le territoire des communes dès env. 4'600 av. J.-C. Les expositions à ce sujet, notamment dans le bâtiment de l'administration communale de Cortaillod, démontrent la considération témoignée pour ce passé historique¹⁴.

Les éléments décrits ci-dessus permettent une **appréciation objective** du degré de compatibilité en termes d'opinion publique et d'identité locale.

¹⁴ Les différents sites palafittiques neuchâtelois sont inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 2011.

De manière générale, les communes sous revue **votent de manière similaire**. Quelques différences entre les trois communes sont à relever, avec un peu plus d'occurrences entre Boudry et les deux autres communes. Cela se ressent d'ailleurs dans l'analyse des centres de gravité politiques, puisque **la sensibilité des citoyens de Boudry se situe à environ trois points de pourcentage plus à gauche** que celle des citoyens de Cortaillod et Milvignes. Au niveau des communautés de vie et des possibilités de rencontre des populations, les trois communes regroupent un total de **152 sociétés locales** (32 à Boudry, 33 à Cortaillod et 86 à Milvignes) et **33 manifestations** (14 à Boudry, 5 à Cortaillod et 14 à Milvignes). Les paroisses protestantes actives sur le territoire des communes sont la **paroisse du Joran pour Boudry et Cortaillod** et la **paroisse BARC pour Milvignes**, et les paroisses catholiques sont la **paroisse de Boudry-Cortaillod** pour ces communes et la **paroisse de Colombier** pour Milvignes. Les communes sous revue **font partie du cercle scolaire CESCOLE**, mais Cortaillod fait également partie du CSRC pour la partie du haut. Les populations des trois communes sous revue peuvent par ailleurs profiter de **plusieurs espaces culturels** et de **nombreuses possibilités d'activités extérieures et sportives**. Enfin, les aspects identitaires rassemblant les identités locales des trois communes sont particulièrement liés à **l'exploitation des terres viticoles et lacustres**.

2.4 Tissu communal

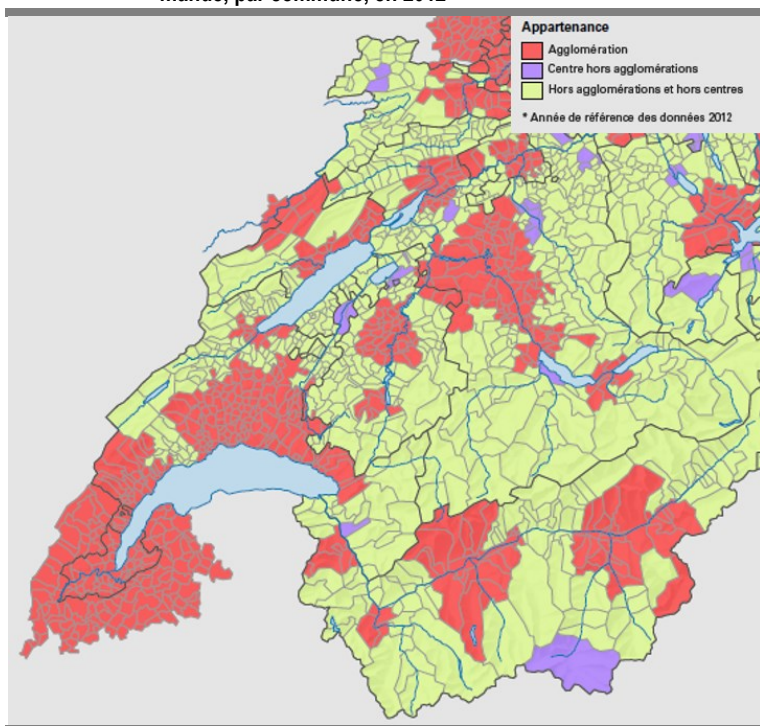
Le sous-chapitre **Tissu communal** se focalise sur les considérations ayant trait au tissu communal de la région dans laquelle les communes sous revue se situent, ainsi que sur le canton dans son ensemble (point de vue macro). L'objectif des informations présentées ci-après est de permettre une appréciation du degré de compatibilité des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sous l'angle du tissu communal.

Afin d'appréhender de manière succincte la situation des communes, les données suivantes sont utilisées : (1) Positionnement stratégique, (2) Cohérence territoriale, (3) Inter-communalités et sous-traitances, (4) Masse critique – pôle urbain, dotations minimales et (5) Opportunité – inclusion, intérêt général.

POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE. Un positionnement stratégique affirmé permet aux communes de se profiler au niveau régional ou cantonal en y jouant un rôle spécifique, avec une position claire. Une telle position est atteinte par le développement d'une orientation stratégique univoque (ville-centre, commune résidentielle ou d'emplois, etc.). Pour qu'une fusion de communes soit susceptible de renforcer leur positionnement stratégique, les communes doivent présenter des caractéristiques proches ou complémentaires, avec de fortes interactions les unes avec les autres.

La Figure 2-1 ci-dessous reproduit les agglomérations et centres hors des agglomérations de Suisse romande pour l'année de référence 2012 (dernière version disponible). Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes font partie de la même agglomération, laquelle s'étend sur la partie nord du littoral neuchâtelois, de Bevaix à Le Landeron. Cette agglomération s'organise autour d'un pôle d'attractivité, à savoir celui de la ville de Neuchâtel.

Figure 2-1 Agglomérations et centres hors agglomérations de Suisse romande, par commune, en 2012



Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

D'un point de vue sociodémographique, les communes analysées font partie du bassin d'emplois¹⁵ de Neuchâtel, dont les flux pendulaires sont orientés vers la capitale cantonale. En outre, les trois communes sous revue partagent certaines caractéristiques territoriales les distinguant des autres communes neuchâteloises, comme le fait de disposer d'un accès au Lac de Neuchâtel et de plusieurs hectares de surface consacrée aux activités viticoles.

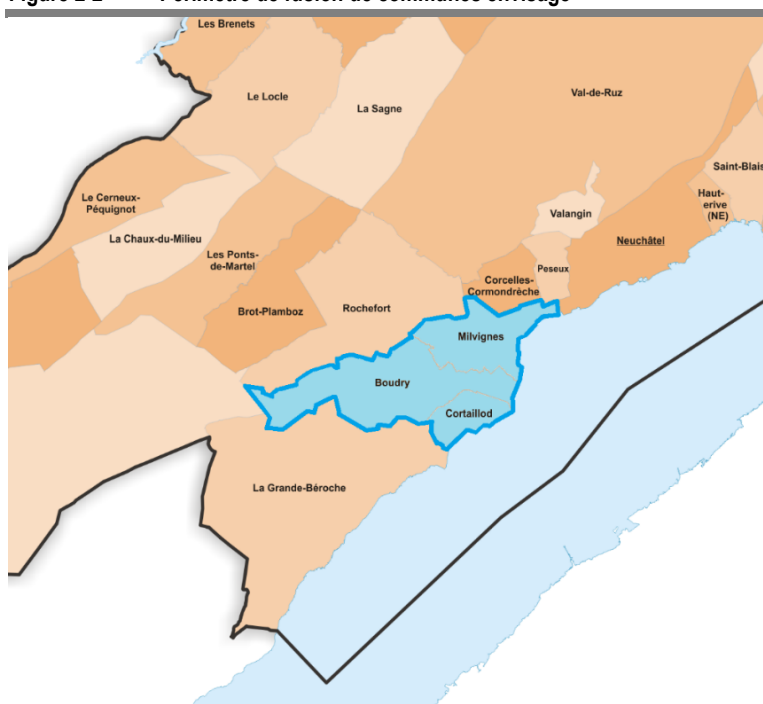
COHÉRENCE TERRITORIALE. Ce critère est relatif aux diverses caractéristiques du périmètre de fusion de communes considéré comme la continuité du territoire, la superficie totale, la correspondance avec les réseaux de communication ou les contraintes liées à la topographie. Pour que ce périmètre soit cohérent, il doit donc ne pas comprendre d'exclaves ou d'enclaves, être de taille raisonnable et adaptée au projet¹⁶, disposer d'accès aux principaux axes routiers, voies ferrées, etc., et épouser la topographie. En outre, les périmètres d'intercommunalités comme les cercles scolaires peuvent fournir une base pertinente en termes de cohérence territoriale.

Le périmètre de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes représenté sur la Figure 2-2 ci-dessous ne montre pas de discontinuité et ne comporte ni exclaves ni enclaves. La continuité du territoire est donc assurée. Abstraction faite des frontières communales, les communes forment un ensemble cohérent s'étalant sur le bassin de l'Areuse, bordé par la Montagne de Boudry, l'agglomération neuchâteloise et le Lac de Neuchâtel.

¹⁵ Les bassins d'emplois sont des régions d'analyse utilisées par l'OFS représentant des territoires dans lesquels la majorité des personnes actives habite et travaille. Ils sont déterminés en fonction des flux pendulaires entre les communes.

¹⁶ Dans les zones à faible densité par exemple, atteindre la masse critique permettant de disposer des dotations minimales en termes de ressources et de volume de prestations peut parfois nécessiter la fusion de communes très étendues.

Figure 2-2 Périmètre de fusion de communes envisagé



Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Compas Management Services

La densité démographique des communes sous revue est indiquée dans le Tableau 2-20 ci-dessous. Il montre qu'en termes de population, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont relativement proches. En effet, la commune de Boudry était en 2019 la 8^{ème} commune du canton en nombre d'habitants, alors que Cortaillod et Milvignes occupaient respectivement les 10^{ème} et 7^{ème} rangs, ceci sur un total de 27 communes. En termes de superficie en revanche, Boudry s'étend sur une surface près de deux fois supérieure à celle de Milvignes, laquelle couvre une surface plus de deux fois supérieure à celle de Cortaillod. Au final, Cortaillod et Milvignes présentent des densités trois à quatre fois plus élevées que Boudry, qui se situe toutefois à un niveau supérieur à la moyenne cantonale.

Tableau 2-20 Densité démographique des communes sous revue, en 2019

Commune	Densité		
	Habitant par km ² de surface totale, en 2019		
	Nb. hab.	km ²	Densité
Boudry	6 228	16.8	372
Cortaillod	4 747	3.7	1 286
Milvignes	9 004	8.8	1 024
Total BCM	19 979	29.3	682
Région Littoral	94 276	185.9	508
Canton NE	176 328	802.9	220
Suisse	8 606 033	41 285.0	207

Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

En cas de fusion de ces dernières, la nouvelle entité deviendrait la 8^{ème} commune du canton en termes de superficie et la 3^{ème} en nombre d'habitants, derrière Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La densité démographique de la commune fusionnée serait d'ailleurs du même ordre que celle de La Chaux-de-Fonds (674 hab./km²).

En ce qui concerne l'offre de transports publics et les voies de communication, les trois communes bénéficient d'un accès direct à l'autoroute A5. Les trois localités de Milvignes sont situées dans la zone tarifaire 10, sur la ligne de bus Neuchâtel-gare – Rochefort, alors

que Boudry et Cortaillod se trouvent dans la zone tarifaire 11. Au contraire de ses voisines, Cortaillod ne dispose pas d'une gare. Les différents réseaux de transports publics de l'Ouest neuchâtelois sont représentés sur la Figure 2-3 ci-dessous.

Figure 2-3 Réseau des transports publics de l'Ouest neuchâtelois, en 2020



Source : TransN.ch

On trouve des parkings-rail (P+R) permettant de disposer d'une place de stationnement dans les gares à Boudry et à Milvignes. Par ailleurs, relevons que Cortaillod et Milvignes (Auvonnier) disposent d'un port et que la localité de Colombier a sur son territoire un aéroport.

La topographie ne présente pas d'obstacles naturels entravant la communication entre les communes. Les localités des communes sous revue sont reliées par l'autoroute et diverses routes, routes cantonales et autres chemins. La Figure 2-4 ci-dessous montre une vue topographique de la région des communes concernées et du réseau routier les reliant.

Figure 2-4 Réseau routier reliant les communes sous revue



Source : Google Maps

L'accessibilité des communes au sein du périmètre de fusion est donc très bonne, un trajet en voiture d'une localité à l'autre prenant au maximum cinq à sept minutes.

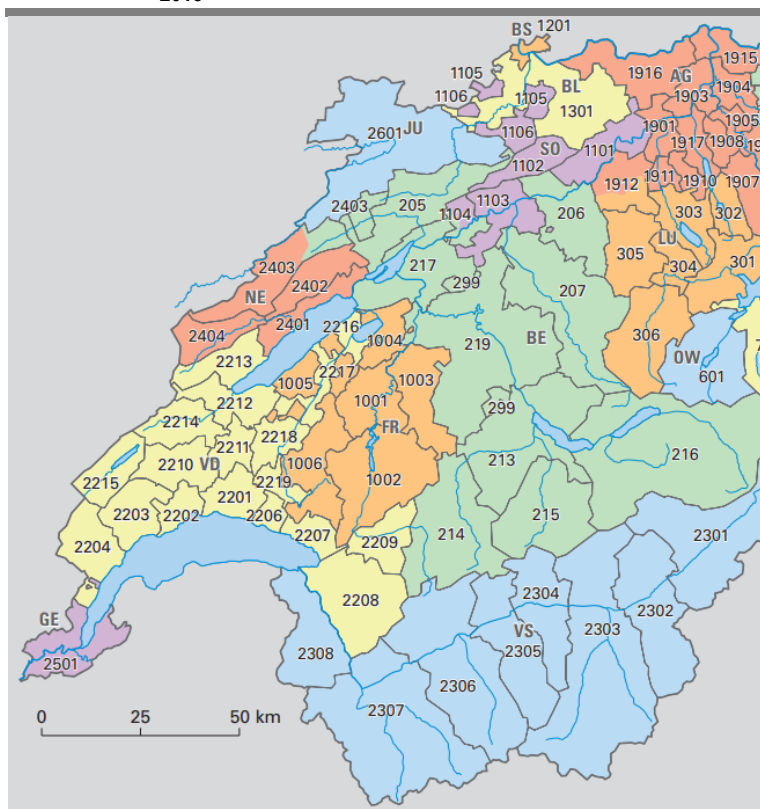
INTERCOMMUNALITÉS ET SOUS-TRAITANCES. Il s'agit des prestations fournies par le biais d'intercommunalités ou de sous-traitances. En règle générale, la multiplication des intercommunalités est le syndrome d'un tissu communal comportant un nombre élevé de petites entités. Lorsqu'elles concernent une proportion élevée de tâches, les communes courent le risque de devenir des « coquilles vides ». A l'inverse, plus une commune est à même de fournir une prestation en propre, c'est-à-dire sans passer par une intercommunalité ou une sous-traitance¹⁷, meilleure est la situation pour elle puisqu'elle conserve son autonomie en matière de décision et de production de prestations.

Le périmètre d'une fusion de communes peut être validé lorsqu'il correspond à celui d'un nombre significatif de collaborations intercommunales existantes. La fusion doit alors permettre aux communes d'internaliser des tâches initialement réalisées à l'intercommunal et d'assumer en propre des tâches qui leur sont dévolues, ce qui les rend plus fortes. Un renforcement des communes renforce par extension le tissu communal. Comme le montre la Figure 2-5 ci-dessous, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes font partie de la région d'aménagement du territoire (RAT¹⁸) de Neuchâtel (n° 2401), laquelle correspond dans la largeur du trait au bassin d'emplois de Neuchâtel (cf. Figure 2-1 ci-dessus).

¹⁷ Bien que la sous-traitance d'une prestation à des tiers (autre commune, canton, entreprises privées, etc.) soit bénéfique aux communes, il est préférable que cette sous-traitance soit volontaire (domaine de spécialistes, tâches peu récurrentes, etc.) et non contrainte (manque de ressources, d'équipements, de compétences, etc.).

¹⁸ Les RAT ont été définies par l'OFS pour résoudre des tâches au niveau intercommunal. Le critère déterminant pour leur

Figure 2-5 Régions d'aménagement du territoire de Suisse romande, en 2013



Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

Un nombre significatif de prestations dont la fourniture dépend d'intercommunalités est organisé au niveau de la région Littoral. Il s'agit par exemple de prestations ayant trait à la sécurité (SSCL, CRSP), à la culture, au sport et aux loisirs (SITRN, ASLN, SIAALN, etc.) ou au social (GSR). D'autres prestations sont essentiellement fournies au travers de collaborations intercommunales organisées au niveau cantonal (transports, archivage, informatique, etc.).

Parmi les domaines de prestations dans lesquels les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes collaborent plus étroitement, on peut relever notamment les domaines de l'éducation (CESCOLE), des services industriels (STEP, SITEBCO), des déchets (DILAC) ou des forêts (SIPEFMB). La majorité des périmètres de ces collaborations intercommunales ne correspond toutefois pas exactement à celui des communes sous revue. Les détails quant à l'organisation de la fourniture des prestations sont retranscrits dans le sous-chapitre suivant.

MASSE CRITIQUE – PÔLE URBAIN, DOTATION MINIMALE. Selon le positionnement stratégique des communes, une fusion doit permettre d'atteindre une masse critique suffisante (seuil) en termes de dotation minimale ou de création d'un pôle urbain. Concrètement, les projets orientés sur le renforcement ou la constitution d'une ville-centre doivent avoir une envergure suffisante pour permettre le développement des aménités urbaines¹⁹ et la fonction

définition est celui des liens fonctionnels. Ces régions d'analyse sont généralement structurées en associations de communes et polarisées par un centre.

¹⁹ Les aménités urbaines englobent l'ensemble des éléments de l'espace urbain représentant un attrait pour les habitants, permanents ou temporaires.

de centre de gravité pour la région. Le but est d'accroître les services à la population (commerces, infrastructures culturelles, associatives et sportives, etc.) et aux entreprises (services juridiques, économiques, techniques, etc.), sans pour autant vider la région de sa substance. Quant aux projets qui ne s'inscrivent pas dans la volonté de créer ou de développer une ville-centre, ils doivent permettre d'atteindre une masse critique suffisante pour augmenter le volume de prestations servies, la dotation en ressources humaines, les équipements et infrastructures, les ressources financières, etc., et ainsi permettre un fonctionnement efficace et efficient de la commune. L'atteinte de ces dotations minimales doit alors renforcer le tissu communal de la région selon l'adage « la force d'une chaîne est égale à celle de son maillon le plus faible ».

Le projet de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes n'est pas orienté sur la création ou le renforcement d'un centre régional et cantonal, ce rôle étant déjà assuré par la ville de Neuchâtel. Il n'est pas vraiment non plus un projet visant à atteindre la masse critique permettant à l'administration de disposer des dotations minimales nécessaires à son fonctionnement. Une fusion des communes sous revue vise surtout à les **renforcer** aux niveaux **opérationnel** (optimisation de l'administration, avec une mise en commun et une meilleure utilisation des ressources, une augmentation de la productivité et un fonctionnement globalement plus efficient) et **stratégique** (renforcement de la position dans la région et le canton, meilleure capacité à défendre ses intérêts et à effectuer des mouvements stratégiques d'envergure, etc.).

Une fusion des trois communes doit également apporter une réponse aux défis auxquels elles sont ou seront confrontées à court ou moyen terme, comme le manque de candidatures aux instances politiques, la difficulté à recruter des spécialistes ou les contraintes liées à l'aménagement du territoire.

OPPORTUNITÉ – INCLUSION, INTÉRÊT GÉNÉRAL. Du point de vue du tissu communal, l'opportunité d'un projet de fusion de communes peut être appréhendée selon deux principes, à savoir les principes d'inclusion et d'intérêt général. Le principe d'inclusion vise à empêcher la création de « zones oubliées » qui isoleraient une ou plusieurs communes, les laissant sans perspectives de rapprochement avec d'autres communes. Quant au principe de l'intérêt général, son application doit privilégier les périmètres de fusion de communes qui permettent à l'ensemble du tissu communal d'améliorer sa capacité à répondre aux défis stratégiques, c'est-à-dire les projets qui ont le plus de chances de développer la région et de renforcer le tissu communal dans sa globalité.

Le périmètre de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes n'engendre pas de situations où une commune périphérique se verrait dans l'impossibilité d'envisager un projet de fusion avec d'autres communes. De ce fait, le principe d'inclusion est respecté. Du point de vue de la région Littoral, la commune de Rochefort (env. 1'300 habitants) subirait néanmoins une certaine marginalisation au milieu de communes significativement plus grandes, avec à l'ouest La Grande Béroche (env. 8'800 habitants), au sud la commune fusionnée (env. 20'000 habitants) et à l'est Neuchâtel (env. 44'000 habitants). Hors région Littoral, Rochefort est limitrophe des communes de Val-de-Travers (env. 11'000 habitants) à l'ouest et de Val-de-Ruz (env. 17'000 habitants) et Brot-Plamboz (env. 290 habitants) au nord. En cas de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, Rochefort n'aurait donc plus que des voisines de plus de 10'000 habitants, ou de moins de 300 habitants.

Pour ce qui est de l'intérêt général, le projet de fusion considéré renforce la partie ouest du littoral neuchâtelois. Celui-ci serait alors découpé en trois communes fortes, La Grande Béroche, la commune fusionnée et Neuchâtel. Ledit projet impacte aussi la répartition des

forces au niveau de l'ensemble du tissu communal neuchâtelois, avec quelques grosses communes du littoral disposant de bien plus de poids pour défendre leurs intérêts que certaines petites communes d'autres régions, comme la région Montagnes.

Les éléments décrits ci-dessus permettent une **appréciation objective** du degré de compatibilité des communes sous revue au regard du tissu communal régional et cantonal.

Une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est susceptible de **renforcer le positionnement stratégique des communes**. Il ne s'agit pas d'un projet visant à créer ou développer un pôle urbain ou à atteindre les dotations minimales nécessaires au bon fonctionnement de l'administration communale, mais plutôt d'en **optimiser le fonctionnement** (efficacité, productivité) tout en **renforçant le poids** des communes et leur **capacité à réaliser des mouvements d'envergure**.

Le périmètre de fusion ne souffre pas d'incohérences territoriales et s'étend sur un **territoire homogène** traversé par de **nombreuses voies de communication** facilitant les déplacements à l'intérieur et vers l'extérieur dudit périmètre. Il s'agit d'un **projet ambitieux** qui aboutirait à la création d'une ville forte d'une population d'environ 20'000 habitants, ceci directement à côté de la capitale cantonale (env. 45'000 habitants). Sa concrétisation permettrait de créer une **troisième entité forte sur l'ouest du littoral neuchâtelois**, avec La Grande Béroche à l'ouest et Neuchâtel à l'est.

2.5 Prestations communales

Le sous-chapitre **Prestations communales** présente de manière synthétique la situation des communes sous revue pour l'ensemble des prestations communales. Cette base d'information permet, par la mobilisation des critères d'analyse *ad hoc*, d'apprécier l'opportunité d'un rapprochement entre les communes sous revue, voire d'en évaluer l'impact sur divers éléments tels que la satisfaction des bénéficiaires et la productivité de l'administration communale.

A des fins de concision, la description des 29 groupes de prestations est déplacée dans l'annexe (voir annexe 6.8).

3 Analyse multicritère

OBJECTIF. Le troisième chapitre a pour objectif d'analyser, au moyen d'une **analyse multicritère**, la faisabilité et l'opportunité d'un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Les critères mobilisés dans ladite analyse sont regroupés dans les **cinq axes** décrits dans l'état de situation, à savoir (1) Développement et rayonnement, (2) Finances et fiscalité, (3) Opinion publique et identité locale, (4) Tissu communal et (5) Prestations communales. L'analyse multicritère synthétise les appréciations apportées par les participants aux groupes de travail et apporte une réponse quantifiée à la question de la pertinence d'une fusion des communes considérées.

NOTE TECHNIQUE. L'analyse multicritère est basée sur des appréciations relatives à la faisabilité et à l'opportunité d'une fusion portées lors d'ateliers par les membres des groupes de travail selon une batterie de critères prédéterminés, ceci pour chaque axe d'analyse. Les valeurs des appréciations sont comprises entre **1.0** (situation particulièrement défavorable à un rapprochement) à **5.0** (situation particulièrement favorable à un rapprochement). Une appréciation de **3.0** correspond à une situation neutre (ni favorable ni défavorable à un rapprochement). Pour chaque critère, une appréciation est portée par chaque commune pour et par elle-même, ceci par rapport à chacune des autres communes parties prenantes. Lesdites appréciations sont le résultat d'un consensus entre les participants, respectivement d'un vote ou d'une moyenne. L'appréciation de chaque critère correspond à la **moyenne deux à deux** des appréciations de chaque commune.

Puisque les critères ne se valent pas entre eux, les **appréciations** (A) sont pondérées par des **poids** (P) exprimés en pourcents (plus le poids du critère est important, plus son pourcentage est élevé) pour donner des **notes** ($P \times A = N$). L'addition de ces notes permet d'obtenir une moyenne pondérée pour chaque axe d'analyse. De la même manière que pour les critères, les axes d'analyse ne se valent pas entre eux. Le poids de chacun des cinq axes d'analyse est donc indiqué à côté de leur notation. Ces poids sont utilisés dans la mobilisation de l'algorithme de décision présenté dans le prochain chapitre. Une note explicative relative à la pondération est reproduite dans l'annexe 6.5.

La réunion de l'ensemble des poids et appréciations permet **d'évaluer la faisabilité** et l'opportunité d'une fusion des trois communes.

Les appréciations ont été portées par les membres des différents **groupes de travail** issus des Conseils généraux des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Ils ont été proposés par les partis politiques des Conseils généraux. Ainsi, les participants aux ateliers des groupes de travail disposent de la **légitimité démocratique** nécessaire pour porter les appréciations. Afin de pouvoir apporter les appréciations les plus objectives possibles, les membres des groupes de travail ont pu appuyer leurs réflexions sur un document de travail comprenant un **état de situation** de la réalité des communes au regard de chaque axe d'analyse. Les quelque 80 personnes ayant participé aux ateliers ont complété plus de 40 questionnaires, ceci au cours de 12 ateliers organisés, soit deux par groupe de travail (cf. Figure 1-1 dans l'introduction). Les ateliers ont été organisés au cours de l'été 2021 et animés par le mandataire. Une **vision synthétique** des appréciations portées au moyen de ces questionnaires est présentée ci-dessous, ceci afin d'en faciliter la compréhension en limitant la taille des tableaux.

Les résultats de ces travaux ont été présentés aux groupes de travail dans le cadre de deux **séances de rendu** organisées en novembre 2021. Lors de ces séances, les participants ont

eu l’occasion de discuter plus librement de certaines problématiques particulièrement importantes pour le projet de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes.

Les éléments relevés lors de ces discussions sont résumés ci-dessous en italique.

3.1 Développement et rayonnement

Le sous-chapitre **Développement et rayonnement** présente l’analyse permettant de déterminer si un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est susceptible de renforcer leurs perspectives de développement et de rayonnement.

Les **cinq critères d’analyse** mobilisés dans l’axe Développement et rayonnement sont : (1) Communauté de destin, (2) Capacité de conduite, (3) Capacité à défendre ses intérêts, (4) Capacité à effectuer des mouvements stratégiques et (5) Synergies en matière d’aménagement du territoire. Pour chacun de ces critères, une appréciation (A) allant de 1.0 (situation très défavorable à un rapprochement) à 5.0 (situation favorable à un rapprochement) est apportée par les membres du groupe de travail « Développement territorial » en répondant à une question spécifique. Une appréciation de 3.0 correspond à une situation neutre, ni favorable ni défavorable à un rapprochement. Le poids (P) de chaque critère est déterminé en répartissant 100 points entre l’ensemble des critères (cf. annexe 6.5). Les résultats synthétisant les appréciations récoltées sont illustrés dans le Tableau 3-1 ci-dessous.

Tableau 3-1 Faisabilité d’une fusion sous l’angle du développement et du rayonnement – appréciations des indicateurs clés

Appréciation des critères clés	Boudry			Cortaillod			Milvignes		
	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)
Communauté de destin	23.9%	4.0	0.96	13.5%	5.0	0.67	30.8%	4.0	1.23
Capacité de conduite	13.0%	5.0	0.65	28.8%	4.0	1.15	23.1%	3.0	0.69
Capacité à défendre ses intérêts	23.9%	4.0	0.96	26.9%	4.0	1.08	17.9%	5.0	0.90
Capacité à effectuer des mouvements stratégiques	17.4%	4.0	0.70	19.2%	4.0	0.77	17.9%	4.0	0.72
Synergies en matière d’aménagement territoire	21.7%	3.0	0.65	11.5%	3.0	0.35	10.3%	4.0	0.41
Axe (moyenne pondérée)	24.0%	-	3.91	16.9%	-	4.02	21.3%	-	3.95

Source : Ateliers *ad hoc*, groupe de travail « Développement territorial »

COMMUNAUTÉ DE DESTIN. Avec des appréciations de **4.0** (communauté de destin forte) pour Boudry et Milvignes et de **5.0** (communauté de destin très forte) pour Cortaillod, l’existence d’une **communauté de destin** entre les trois communes semble avérée aux yeux des participants aux ateliers du groupe de travail « Développement territorial ». Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont toutes trois des **communes périurbaines à forte densité**, viticoles et lacustres, situées sur le littoral neuchâtelois à proximité immédiate de la capitale cantonale, la ville de Neuchâtel. La commune de Boudry présente quelques différences dans la structure de son tissu économique, avec une industrie plus développée et un rapport emploi/population plus élevé que celui de ses deux voisines, qui sont plutôt des communes résidentielles. Dans les grandes lignes toutefois, les communes sous revue se ressemblent et sont confrontées à des problématiques de développement

similaires.

CAPACITÉ DE CONDUITE. Les appréciations relatives à la capacité de conduite indiquent que celle-ci est susceptible de s'améliorer en cas de fusion. Les membres du groupe de travail de Milvignes relèvent qu'en dépit d'une plus grande facilité à recruter du personnel politique au Conseil communal et au Conseil général, la **quantité de travail** au niveau du Conseil communal, de l'organe délibérant et des commissions risque d'augmenter. L'éloignement entre les citoyens et leurs représentants élus est également vu comme un frein à l'amélioration de la capacité de conduite. Par ailleurs, la commune souffre moins que ses voisines de la difficulté à recruter du personnel politique, si tant est qu'elle en souffre encore. Ces éléments expliquent l'appréciation neutre de **3.0** (pas d'influence significative) apportée par les participants de Milvignes. Pour les communes de Cortaillod et de Boudry, l'appréciation des avantages procurés par une fusion des trois communes est plus favorable, avec des scores respectifs de **4.0** (capacité plutôt renforcée) et **5.0** (capacité fortement renforcée). Ces appréciations résultent d'un renforcement escompté de **l'attractivité de la fonction** (rétribution, taux d'activité, poids dans les discussions avec les partenaires et impacts de la prise de décision), de la professionnalisation des fonctions par rapport au système de milice actuel (meilleures formation et capacité politiques), ainsi que d'un plus fort soutien de l'administration (attractivité augmentée permettant de recruter des spécialistes au sein de l'administration communale).

Lors des séances de rendu, les participants des trois communes ont rapporté que la fonction politique dans les exécutifs n'était souvent pas convenablement rémunérée, avec de nombreuses heures de travail non comptabilisées. En fusionnant, les trois communes pourraient envisager de professionnaliser la fonction de conseiller communal en proposant des emplois à plein temps. Une alternative discutée est l'augmentation du nombre de membres de l'exécutif (avec pour conséquence une charge de travail moindre par membre). Les membres de l'exécutif seraient alors rétribués pour l'entier de leur travail. Leur fonction politique deviendrait leur activité principale, avec la commune comme première préoccupation professionnelle. Ce dernier point est particulièrement important pour les membres de l'exécutif. Il leur est en effet bien souvent difficile de conjuguer vie familiale et vie professionnelle, lesquelles requièrent chacune un investissement conséquent, avec leur rôle dans la gouvernance communale.

Ce passage de la fonction politique au premier plan permet aussi aux élus de travailler en journée et non plus en soirée. Ils ont dès lors plus de disponibilités pour l'administration communale et peuvent agender plus facilement des rendez-vous. Cela libère des soirées et du temps libre, et les conseillers communaux sont plus reposés pour traiter des affaires communales. Ces modifications offrent à des personnes qui n'en auraient autrement pas les moyens (parents de jeune famille, professions à horaires contraignants, etc.) la possibilité de s'investir politiquement pour leur commune.

Les principaux désavantages identifiés liés à de tels changements ont trait à la sécurité de l'emploi (risque de ne pas être réélu et difficulté potentielle à retrouver du travail le cas échéant) et au risque d'épuisement encouru à l'issue d'une ou plusieurs législatures. Selon certains participants, la professionnalisation de la fonction et l'augmentation de la disponibilité des élus ne suffisent pas à compenser la perte de proximité due à l'élargissement du territoire et de la population servis. Pour d'autres, la proximité avec la population dépend surtout de la personnalité et de la disponibilité des élus (contacts fréquents avec la population, participation aux manifestations, etc.), laquelle peut se trouver renforcée si ceux-ci se consacrent pleinement à la commune, sans autres activités professionnelles prioritaires.

CAPACITÉ À DÉFENDRE SES INTÉRÊTS. En matière de capacité à défendre ses intérêts, l'**augmentation du poids relatif de la nouvelle commune** par rapport à celui des autres communes du canton est vue par les participants du groupe de travail « Développement territorial » comme étant le principal avantage d'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Concrètement, la commune fusionnée deviendrait la troisième commune du canton en considérant le nombre d'habitants, ce qui en ferait un interlocuteur de taille. En outre, l'existence d'un « **futur commun** » liant les trois communes doit leur permettre de « parler d'une seule voix » et ainsi améliorer leur capacité à défendre leurs intérêts. Les participants de Cortaillod relèvent également que les communes de grande taille disposent de manière générale d'un **personnel politique mieux informé**, soutenu par une administration forte, capable d'analyser et de synthétiser les dossiers ainsi que de formuler un argumentaire susceptible de peser dans les débats. Les appréciations portées par les membres du groupe de travail sont de **4.0** (capacité plutôt renforcée) pour Boudry et Cortaillod et de **5.0** (capacité fortement renforcée) pour Milvignes.

La question de la disposition des trois communes à faire front commun pour défendre leurs intérêts a été discutée lors des séances de rendu. Selon les participants, la gouvernance serait surtout renforcée pour les groupes de prestations communales fournies de manière similaire par les trois communes ou faisant déjà l'objet d'une collaboration intercommunale et requérant un plus grand degré d'interaction avec des partenaires publics (Etat, autres communes, etc.) ou privés (entreprises, associations, etc.).

La capacité des communes à développer des projets et à les porter au niveau régional ou cantonal serait indéniablement renforcée, ceci selon le principe simple de « plus de monde, donc plus de poids ». Les contacts avec les institutions cantonales, comme la CDC (Conférence des directeurs communaux) ou le Conseil d'Etat, sont ainsi facilités. Pour les représentants de Milvignes, ce dernier point s'est d'ailleurs vérifié avec la fusion d'Auvornier, de Colombier et de Bôle. Il est toutefois mentionné que d'autres éléments, comme le réseau de contacts et la personnalité des élus, ne sont pas nécessairement corrélés à la taille de la commune.

CAPACITÉ À EFFECTUER DES MOUVEMENTS STRATÉGIQUES. Avec pour chaque commune une appréciation de **4.0** (capacité plutôt renforcée), les participants aux ateliers jugent que la capacité à effectuer des mouvements stratégiques d'envergure des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes serait plutôt renforcée par une fusion de celles-ci. Les arguments avancés sont relatifs à une **mise en commun des moyens financiers** (autofinancement et capacité d'emprunt) **et humains** (force de travail et compétences) permettant d'envisager la construction de nouvelles infrastructures ou le développement de nouvelles prestations (p. ex. centre de soins). Cette mise en commun permettrait aussi une diversification de l'offre en termes d'infrastructures, notamment en matière de culture, de sport et de loisirs. Par ailleurs, les projets importants dont les communes sous revue ont été parties prenantes durant les dernières années montrent que le développement communal s'organise à plusieurs et qu'un regroupement des forces est souvent nécessaire.

SYNERGIES EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. Les principales synergies exploitables en matière d'aménagement du territoire évoquées par les participants aux ateliers du groupe de travail « Développement territorial » sont liées à la complémentarité entre les communes, avec une **zone industrielle développée du côté de Boudry** d'une part, et des **zones d'habitation** regroupant plusieurs types de quartiers et de logements répartis entre les

trois communes (vieux villages, quartiers résidentiels avec villas individuelles ou immeubles, etc.) d'autre part. Quelques collaborations ont été évoquées, notamment dans le cadre du PAL et de la CAT RNL (Commission d'aménagement du territoire – Région Neuchâtel Littoral). Cependant, l'aménagement du territoire constitue un domaine très cadré, avec un cadre légal cantonal et fédéral contraignant laissant peu de marge de manœuvre aux communes. Ces éléments expliquent les appréciations de **3.0** (pas d'influence significative) portées par les participants de Boudry et de Cortaillod et de **4.0** (développement plutôt dynamisé) par ceux de Milvignes.

La question de l'aménagement du territoire, avec notamment la localisation d'un « centre naturel » au sein du périmètre considéré, a été discutée par les participants des trois communes lors des séances de rendu. Au titre des centres potentiels, la localité de Colombier jouit d'une position assez centrale et dispose déjà d'infrastructures communales. Toutefois, le centre de gravité géographique du périmètre formé par les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes se situe plutôt dans les environs d'Areuse. C'est là que la distance entre les différentes localités est la plus courte. Il pourrait donc s'agir d'un lieu propice au développement d'un futur centre administratif.

Dans tous les cas, un tel centre devra bénéficier d'un accès facilité (parking, proximité des transports publics, etc.). Il est précisé qu'un projet de ce genre prendrait du temps avant de pouvoir être concrétisé et qu'une décentralisation des services pourrait être maintenue dans un premier temps après la réalisation de la fusion. Les participants qui se sont penchés sur la question rendent attentif au fait que les conseillers communaux doivent être proches des services communaux dont ils ont la charge si ces derniers sont décentralisés, même si l'utilisation des moyens de communication actuels tend à faciliter les contacts. Il convient enfin de veiller à réduire les risques de négligence dans le traitement des problématiques locales en s'assurant que chaque localité soit prise en compte dans les discussions.

Globalement, les moyennes pondérées de l'axe Développement et rayonnement pour un rapprochement des communes sous revue sont de 3.91 pour Boudry, de 4.02 pour Cortaillod et de 3.95 pour Milvignes. Les différences de notation sont marginales, ce qui montre que Boudry, Cortaillod et Milvignes sont confrontées à des **problématiques de développement similaires**. Ces notes indiquent que pour chacune des communes, **un renforcement des perspectives de développement et de rayonnement est probable** en cas de fusion.

Pour les représentants de la commune de **Boudry**, les principaux avantages en termes de développement et de rayonnement sont relatifs à **l'amélioration de la capacité de conduite** (meilleure capacité de recrutement du personnel administratif et politique) et au renforcement du **poids de la commune fusionnée** dans ses relations avec ses partenaires, en particulier l'Etat, les autres communes neuchâtelaises et les entreprises de transports publics. Le principal désavantage est le risque de négligence dans le traitement des **problématiques locales** (p. ex. centre fédéral d'accueil de requérants de Perreux).

Pour les représentants de la commune de **Cortaillod**, les principaux points positifs d'une fusion des trois communes pour leur développement et rayonnement sont l'augmentation significative du poids et de **l'influence de la commune fusionnée**, les possibilités de développement de nouvelles infrastructures et l'augmentation de l'offre touristique. En revanche, il existe selon eux un risque d'amointrissement de la **prise en compte des minorités** lié à la « dilution politique », ainsi qu'un risque d'augmentation de la bureaucratie (lourdeur administrative, perte de « pragmatisme »).

Enfin, les participants de **Milvignes** ont insisté sur le **renforcement du poids de la commune fusionnée** dans les discussions avec des tiers, la diversification des opportunités de développement liées aux spécificités de chaque localité et les possibilités de financement de projets plus conséquents. Ils relèvent néanmoins l'**absence de centre naturel** évident pour la nouvelle commune, l'éloignement inévitable d'une partie des citoyens par rapport à l'administration et l'accroissement des difficultés à déterminer des priorités.

3.2 Finances et fiscalité

Le sous-chapitre **Finances et fiscalité** présente l'analyse permettant de déterminer si un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes peut s'appuyer sur un degré de compatibilité suffisant en termes de finances et de fiscalité.

Les **six critères d'analyse** mobilisés dans l'axe Finances et fiscalité sont : (1) Force fiscale par habitant, (2) Coefficient d'impôt communal, (3) Fortune/dette nette par habitant, (4) Taux d'autofinancement, (5) Péréquation financière intercommunale et (6) Qualité des infrastructures et des équipements. Pour chacun de ces critères, une appréciation (A) allant de 1.0 (situation défavorable à un rapprochement) à 5.0 (situation favorable à un rapprochement) est apportée par les membres du groupe de travail « Finances » en répondant à une question spécifique. Une appréciation de 3.0 correspond à une situation neutre, ni favorable ni défavorable à un rapprochement. Le poids (P) de chaque critère est déterminé en répartissant 100 points entre l'ensemble des critères (cf. annexe 6.5). Les résultats synthétisant les appréciations récoltées sont illustrés dans le Tableau 3-2 ci-dessous.

Tableau 3-2 Faisabilité d'une fusion sous l'angle des finances et de la fiscalité – appréciation des indicateurs clés

Appréciation des critères clés	Boudry			Cortaillod			Milvignes		
	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)
Force fiscale par habitant	13.5%	5.0	0.68	21.7%	3.0	0.65	17.8%	3.5	0.62
Coefficient d'impôt communal	27.0%	1.5	0.41	23.3%	3.0	0.70	24.4%	2.5	0.61
Fortune/dette nette par habitant	23.0%	2.0	0.46	15.0%	2.5	0.38	13.3%	2.0	0.27
Taux d'autofinancement	10.8%	2.0	0.22	15.0%	4.0	0.60	17.8%	3.0	0.53
Péréquation financière intercommunale	17.6%	2.0	0.35	10.0%	2.0	0.20	13.3%	2.0	0.27
Qualité des infrastructures et des équipements	8.1%	3.0	0.24	15.0%	3.0	0.45	13.3%	3.0	0.40
Axe (moyenne pondérée)	16.0%	-	2.35	25.4%	-	2.98	25.5%	-	2.70

Source : Ateliers *ad hoc*, groupe de travail « Finances »

FORCE FISCALE PAR HABITANT. En 2018, les forces fiscales par habitant des communes considérées s'élèvent à **CHF 5'318.- pour Boudry, CHF 5'087.- pour Cortaillod et CHF 5'783.- pour Milvignes**. Les participants aux ateliers du groupe de travail « Finances » de la commune de Boudry estiment que les **différences entre les communes sont insignifiantes**, d'où une appréciation de **5.0**. Les représentants des communes de Cortaillod et de Milvignes soulignent quant à eux les différences structurelles de l'assiette fiscale des communes. En effet, la part des revenus fiscaux liés aux **personnes morales** est, ramenée à l'habitant, plus élevée à Boudry qu'à Cortaillod et à Milvignes. Ainsi, la part de la « richesse » communale

résultant de l'impôt perçu auprès des personnes morales est plus importante à Boudry que chez ses voisines. Les revenus des personnes morales (et donc les impôts qu'elles paient) étant sujets à plus de variations (fluctuations conjoncturelles) que ceux des personnes physiques, cela explique les appréciations moins élevées de respectivement **3.0** et **3.5** pour Cortaillod et Milvignes.

Mentionnons que les forces fiscales des trois communes **évoluent de manière convergente, Boudry ayant plus que rattrapé son retard au cours des cinq dernières années**. En effet, la force fiscale par habitant de Boudry est passée de CHF 3'789.- en 2014 à CHF 5'318.- en 2018, soit une évolution de **+40.3%**. Dans le même temps, celle de Cortaillod est passée de CHF 4'726.- à CHF 5'087.-, soit une évolution de **+7.6%**. Quant à Milvignes sa force fiscale par habitant est passée de CHF 5'337.- en 2014 à CHF 5'783.- en 2018, pour une augmentation **+8.4%**. Compte tenu de ses résultats prévisionnels pour 2021 et 2022, le montant de la force fiscale par habitant de Boudry devrait en outre continuer de croître.

Les membres du groupe de travail « Finances » ont débattu lors des séances de rendu des risques et opportunités qu'impliqueraient la diversification des revenus de l'impôt liée à une fusion de communes. Pour eux, ces différences structurelles en matière de force fiscale permettent de ne pas « mettre tous ses œufs dans le même panier » en incluant une part plus conséquente de revenus liés aux personnes morales pour Cortaillod et pour Milvignes, tout en diminuant cette même part pour Boudry.

Pour Cortaillod et Milvignes, bénéficier d'une plus grande part de revenus liés aux personnes morales va de pair avec la volonté de « casser l'image de cité-dortoir ». Le risque induit par le caractère moins stable et prévisible des résultats des personnes morales peut être dilué dans un budget plus conséquent. Enfin, les possibilités de développement du tissu économique (zones industrielles, etc.) à plus long terme peuvent réduire le risque de dépendance à un ou plusieurs gros contribuables PM.

COEFFICIENT D'IMPÔT COMMUNAL. Les communes sous revue présentent des **coefficients de 63 pour Milvignes, 66 pour Cortaillod et 73 pour Boudry**. Compte tenu des maxima (79) et minima (63) du canton, les différences en matière de coefficient d'impôt communal sont qualifiées de prononcées, avec une appréciation de **2.5** pour Milvignes, voire d'extrêmes, avec une appréciation de **1.5** pour Boudry. Les représentants de la commune de Cortaillod, dont le coefficient se situe à une valeur intermédiaire, qualifient ces différences de moyennes, avec une appréciation de **3.0**. En l'état, une fusion pourrait impliquer, toutes choses étant égales par ailleurs, une hausse du coefficient d'impôt communal de Milvignes de potentiellement trois à quatre points pour que les revenus fiscaux de la commune fusionnée soient équivalents à leur niveau de 2019, chose qui ne paraît pas aisée pour les membres du groupe de travail « Finances ». Soulignons qu'il s'agit d'**estimations basées uniquement sur les revenus de l'impôt des personnes physiques 2019** (dernières données disponibles lors des ateliers des groupes de travail). La situation est différente aujourd'hui et le sera également lors de l'entrée en force de la commune fusionnée, si le projet de fusion est accepté. En outre, et compte tenu de l'amélioration progressive de la situation de Boudry, **ces différences sont amenées à se réduire encore à l'avenir**. Enfin et en s'intéressant de plus près aux situations financières actuelles et prévisionnelles des trois communes (voir annexe 6.6), **un alignement sur le coefficient d'impôt communal le plus bas (63) semble réalisable en cas de fusion**.

Pour les participants aux séances de rendu, il n'est pas concevable d'annoncer un « coefficient d'impôt communal d'appel » dans le but de faciliter l'acceptation du projet par la population, en particulier par celle de Milvignes. Le coefficient d'impôt qui

sera le cas échéant déterminé dans la phase opérationnelle et présenté dans la convention de fusion devra faire l'objet d'une analyse approfondie afin qu'il puisse assurer le bon fonctionnement de la commune fusionnée, et ce directement après son entrée en force. L'expérience de la fusion de Val-de-Ruz est plusieurs fois citée par les participants en ce qu'elle a montré qu'il est hasardeux d'adopter un coefficient « agressif » à l'entrée en force de la nouvelle commune pour ensuite espérer obtenir une hausse du dit coefficient si la situation financière se dégrade.

L'impact concret sur les contribuables de chaque commune devra également être étudié et faire l'objet d'une communication claire à la population. Une hausse ou baisse du coefficient de quelques points peut n'avoir qu'un très faible impact pour la majorité des contribuables. Certains représentants de la commune de Cortaillod signalent à ce titre que lorsque la commune a abaissé son coefficient d'impôt²⁰, la diminution de la fiscalité pour le contribuable moyen était faible, voire insignifiante. Enfin, les citoyens peuvent accepter une augmentation mesurée du montant de l'impôt communal si la dite augmentation peut être justifiée par des avantages directs.

FORTUNE/DETTE NETTE PAR HABITANT. En matière de dette nette par habitant, les communes présentent des différences notables. En 2019, la **dette nette par habitant de Boudry** (CHF -5'043.-) **est ainsi deux fois supérieure à celle de Milvignes** (CHF -2'586.-), **laquelle est deux fois et demie plus élevée que celle de Cortaillod** (CHF -1'011.-). Ces différences sont par conséquent qualifiées de prononcées par les participants des ateliers du groupe de travail « Finances », avec des appréciations de **2.0** pour Boudry et Milvignes et de **2.5** pour Cortaillod. Là encore, l'appréciation légèrement supérieure des représentants de Cortaillod vient du fait de la position intermédiaire de la commune par rapport aux deux autres.

TAUX D'AUTOFINANCEMENT. Entre 2015 et 2019, le taux d'autofinancement moyen (part que représente l'autofinancement des investissements par rapport aux revenus courants) des communes est de 12.7% pour Boudry, 8.5% pour Cortaillod et de 8.7% pour Milvignes. En outre et sur la même période, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes présentent respectivement des **degrés d'autofinancement** (part des investissements finançables par ses propres moyens) **de 254.2%, 225.7% et 103.6%**. Pour les membres du groupe de travail issus de Boudry, les situations des communes présentent des différences prononcées, synonymes d'une appréciation de **2.0**. Les participants de Cortaillod jugent, avec une appréciation de **4.0** et compte tenu de la médiane cantonale, que ces différences sont faibles. Quant aux participants de Milvignes, ils estiment avec une appréciation de **3.0** que ces différences sont moyennes et qu'il s'agit, en outre, d'un critère volatile.

PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE. En cas de fusion, les participants des trois communes aux ateliers du groupe de travail « Finances » estiment, avec une appréciation de **2.0**, que les impacts en termes de péréquation financière seraient défavorables. Toutes choses étant égales par ailleurs, une fusion entraînerait, selon le Service des communes et **si elle se concrétisait en 2021, une augmentation de la contribution des communes au fonds de péréquation intercommunale de l'ordre de CHF 500'000.-**. Précisions que le **système péréquatif neuchâtelois** a fait l'objet d'une révision en 2020, ce qui compliquait l'exercice de projection d'une situation post-fusion. Par ailleurs et alors que la commune de Boudry était jusque-là bénéficiaire du fonds de péréquation intercommunale, elle en est contributrice en 2019.

²⁰ Le coefficient d'impôt communal de Cortaillod était de 70 en 2015 et s'est progressivement abaissé jusqu'à 66 en 2018.

En novembre 2021, le Service des communes a été en mesure d'**actualiser sa simulation** de l'impact d'une fusion en termes de péréquation financière intercommunale pour les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en établissant sa **prévision 2022**. En cas de fusion, l'impact sur la facture péréquative se traduit cette fois-ci en une **diminution de la contribution totale des trois communes de CHF 16'369.-**. La simulation en question est reproduite dans le Tableau 5-8 de l'annexe 6.3.

Pour les participants aux séances de rendu, les récentes modifications de la législation cantonale en matière de péréquation financière intercommunale apportent leur lot d'inconnues sur la participation des communes au fonds de péréquation. En l'état, les changements à venir ne sont pas établis de façon suffisamment précise. L'évolution de la « facture péréquative » et les impacts qu'aurait une fusion des trois communes sur ladite facture devront être évalués à nouveau avec des données plus récentes, lorsque cela sera possible ().*

() Comme mentionné ci-dessus, le Service des communes neuchâtelois a pu établir la simulation 2022 peu de temps après la tenue des séances de rendu. Selon M. Benoit, Chef de service-adjoint, « en finalité et dans l'optique d'une fusion, l'influence de la péréquation est négligeable ».*

QUALITÉ DES INFRASTRUCTURES ET DES ÉQUIPEMENTS. L'état des infrastructures et des équipements des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en termes de qualité et d'entretien a été estimé par les membres des Conseils communaux des trois communes par le biais d'une note allant de 1.0 (très mauvais état) à 5.0 (très bon état). Ces notes sont de 3.4 pour Boudry, 3.8 pour Cortaillod et 3.0 pour Milvignes (cf. Tableau 2-14 ci-dessus). C'est sur la base de ces évaluations que les participants du groupe de travail « Finances » ont apporté leurs appréciations. Avec pour chaque commune une appréciation de **3.0**, ils estiment que l'état des infrastructures et des équipements présente peu de différences et qu'**aucune commune ne souffre de retard particulier en matière de qualité et d'entretien**.

Aucun retard d'investissements ou d'entretien des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes dans leurs infrastructures respectives n'est identifié de manière évidente. Donc a priori il n'y en a pas. Les communes ne disposent cependant pas d'un état des lieux exhaustif. Ces éléments pourront être étudiés de manière plus approfondie dans la prochaine phase du projet.

Les moyennes pondérées de l'axe Finances et fiscalité pour un rapprochement des communes sous revue sont de 2.35 pour Boudry, 2.98 pour Cortaillod et 2.70 pour Milvignes. Compte tenu de ces résultats, en dessous du seuil d'indifférence situé à 3.00, il apparaît que la **compatibilité des communes sous revue est en demi-teinte** du point de vue strictement financier.

Pour les participants de la commune de Boudry, un des avantages principaux à une fusion des trois communes en matière de finances et de fiscalité est relatif à l'alignement vers le bas attendu du coefficient d'impôt communal, synonyme d'un **allègement de la fiscalité pour les contribuables** de la commune. Ils excluent toutefois une diminution trop forte du coefficient d'impôt qui placerait la commune fusionnée dans une situation difficile (« pas de coefficient d'appel »). La **réalisation d'économies d'échelle** est également vue comme un avantage de taille dont les bénéfices doivent être pris en considération.

Les participants de la commune de Cortaillod évoquent comme principal avantage une **diversification de l'assiette fiscale** (« lissage ») des revenus fiscaux des personnes physiques

et des personnes morales), avec à la clé une stabilité de l'ensemble renforcée. Pour Cortaillod, qui occupe une position intermédiaire par rapport à ses deux voisins sur presque tous les critères considérés, la note attribuée est globalement neutre. En effet, elle est des trois communes celle pour qui une fusion aurait vraisemblablement le **moins d'impact en termes financiers**, notamment au niveau de la fiscalité.

Du côté de la commune de Milvignes, les avantages évoqués ont également trait à un meilleur équilibre entre personnes physiques et personnes morales et donc à une **diminution des variations des revenus de l'impôt**. En revanche, **l'augmentation probable du coefficient d'imposition communal** pourrait avoir un impact non négligeable sur les contribuables de Milvignes, sans compter la possible augmentation de la contribution au fonds de péréquation intercommunale.

Rappelons que les appréciations portées par les membres du groupe de travail « Finances » sont basées sur les **dernières données financières disponibles** (2019) au moment de la rédaction de l'état de situation. Lesdites appréciations reflètent donc une situation connue, mais appartenant au passé et ne correspondant plus à la situation financière actuelle des communes ni aux prévisions réalisées pour les prochaines années. En outre, il convient de souligner ici une certaine **convergence des situations financières** des trois communes. Dans le cas de Boudry, une **importante augmentation du produit de l'impôt PM** (env. CHF 2'310'000.- au budget 2022) est prévue suite au développement des activités d'une grande entreprise de la place. Les modifications liées à la révision de la péréquation financière intercommunale intervenue en 2020 confèrent une certaine marge de manœuvre financière. Alors qu'une fusion en 2021 impliquerait une augmentation d'env. CHF 500'000.-, l'impact péréquatif d'une fusion des trois communes en 2022 se traduirait à l'inverse par une **diminution de la facture péréquative d'env. CHF 16'000.-**. Enfin, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont **toutes trois bénéficiaires sur les derniers exercices comptables, avec des excédents de revenus consolidés de l'ordre de CHF 2'409'000.-** (voire plus de CHF 5'000'000.- si l'on inclut certaines attributions aux réserves facultatives).

Ces trois facteurs – 1) augmentation conséquente des revenus de l'impôt des personnes morales, 2) diminution de la facture péréquative et 3) excédents de revenus lors des derniers exercices comptables – permettent de **relativiser la compatibilité financière en demi-teinte en fonction des dernières données financières disponibles au moment de l'analyse, mais s'améliorant compte tenu des évolutions récentes**.

3.3 Opinion publique et identité locale

Le sous-chapitre **Opinion publique et identité locale** présente l'analyse permettant de déterminer si un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes fait sens au vu de l'opinion publique et de l'identité locale de leur population.

Les **cinq critères d'analyse** mobilisés dans l'axe Opinion publique et identité locale sont : (1) Issue du vote – votations fédérales, (2) Issue du vote – votations cantonales, (3) Centre de gravité politique – élections fédérales, (4) Centre de gravité politique – élections cantonales et (5) Communauté de vie. Pour chacun de ces critères, une appréciation (A) allant de 1.0 (situation défavorable à un rapprochement) à 5.0 (situation favorable à un rapprochement) est apportée par les membres de la CIEF en répondant à une question spécifique. Une appréciation de 3.0 correspond à une situation neutre, ni favorable ni défavorable à un rapprochement. Le poids (P) de chaque critère est déterminé en répartissant 100 points entre l'ensemble des critères (cf. annexe 6.5). Les résultats synthétisant les appréciations récoltées sont illustrés dans le Tableau 3-3 ci-dessous.

Tableau 3-3 Faisabilité d'une fusion sous l'angle de l'opinion publique et de l'identité locale – appréciations des indicateurs clés

Appréciation des critères clés	Boudry			Cortaillod			Milvignes		
	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)
Issue du vote - votations fédérales	24.5%	4.0	0.98	9.8%	4.8	0.47	18.2%	5.0	0.91
Issue du vote - votations cantonales	20.4%	5.0	1.02	19.6%	5.0	0.98	18.2%	5.0	0.91
Centre de gravité politique - élections fédérales	16.3%	4.0	0.65	13.7%	4.8	0.65	18.2%	4.5	0.82
Centre de gravité politique - élections cantonales	12.2%	4.0	0.49	23.5%	4.3	1.00	18.2%	4.0	0.73
Communauté de vie	26.5%	3.0	0.80	33.3%	3.0	1.00	27.3%	3.0	0.82
Axe (moyenne pondérée)	20.0%	-	3.94	25.4%	-	4.10	12.8%	-	4.18

Source : Ateliers *ad hoc*, CIEF

ISSUE DU VOTE - VOTATIONS FÉDÉRALES. Sur les 25 dernières votations fédérales (janvier 2018 – avril 2021), **22 votations ont connu une issue du vote identique** en termes d'acceptation ou de refus dans les trois communes. Forts de ce constat, les membres de la CIEF ayant participé aux ateliers portant sur l'axe d'analyse Opinion publique et identité locale qualifient de faibles, voire insignifiantes, les différences en matière de résultats des votes, avec des appréciations de **4.0** pour Boudry, **4.8** pour Cortaillod et **5.0** pour Milvignes. Les différences d'appréciation s'expliquent par plus de résultats similaires pour Cortaillod et Milvignes (cf. Tableau 2-15 de l'état de situation).

ISSUE DU VOTE - VOTATIONS CANTONALES. En ce qui concerne les dernières votations cantonales (janvier 2016 – avril 2021), les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes ont **à chaque fois voté de manière similaire**. Ainsi, les 11 derniers objets ont été acceptés ou refusés pareillement par les trois communes. Ces résultats justifient les appréciations de **5.0** apportées par les représentants des communes, en dépit des quelques points de pourcentage de différence constatés pour certains objets.

CENTRE DE GRAVITÉ POLITIQUE - ÉLECTIONS FÉDÉRALES. En prenant en compte les résultats des dernières élections fédérales (élections au Conseil national du 20 octobre 2019), il est possible de déterminer le **centre de gravité politique** des citoyens des communes sous revue. Sur une échelle allant de 0.0% (extrême gauche) à 100.0% (extrême droite), le centre de gravité politique est, pour les élections fédérales, de 45.4% pour Boudry, 47.5% pour Cortaillod et 47.1% pour Milvignes. Avec des appréciations de **4.0** pour Boudry, **4.8** pour Cortaillod et **4.5** pour Milvignes, les représentants des communes ayant participé aux ateliers jugent ces différences faibles, voire insignifiantes. Les citoyens de Boudry ayant voté légèrement plus à gauche que leurs voisins, leurs représentants ont logiquement attribué une appréciation moins élevée. Il convient de mentionner pour ce critère que la proximité d'un candidat avec la population (originaire de la commune, issu d'une famille locale, etc.) peut influencer de manière significative les votes, parfois plus que les opinions politiques dudit candidat.

CENTRE DE GRAVITÉ POLITIQUE - ÉLECTIONS CANTONALES. Le critère du **centre de gravité politique** est également apprécié au regard des dernières élections cantonales (élections au Grand Conseil du 18 avril 2021). En suivant le même principe que pour les élections fédérales, le centre de gravité politique est cette fois de 46.9% pour Boudry, 51.8% pour Cortaillod et 48.9% pour Milvignes. Ces différences sont jugées faibles par les participants aux ateliers,

avec des appréciations de **4.0** pour Boudry et Milvignes et de **4.3** pour Cortaillod. Ici aussi, la proximité des candidats avec la population peut influencer considérablement les intentions de vote des citoyens.

COMMUNAUTÉ DE VIE. En dehors des considérations politiques, le partage ou non d'une communauté de vie constitue un critère clé dans l'appréciation de l'opportunité d'une fusion de communes en matière d'identité locale. Pour ce critère, les participants des trois communes estiment, avec des appréciations de **3.0**, que leurs **populations se mélangent modérément**. Au titre des principales occasions lors desquelles les populations ont l'occasion de « vivre ensemble », les représentants des communes mentionnent les clubs sportifs et autres sociétés locales, les fêtes villageoises et musicales organisées sur le territoire des communes, l'accompagnement des enfants à l'école ainsi que la fréquentation de certains lieux et infrastructures (déchetterie, places de jeux, bord du lac, etc.). Néanmoins, les manifestations sont généralement organisées de manière indépendante par les communes, voire en binôme (*Midnight Sports* entre Boudry et Milvignes, etc.) et seuls quelques événements attirent la population des trois communes (Boudrysia). En outre, le fait qu'une part importante des enfants de Cortaillod fréquente un autre cercle scolaire que ceux de Boudry et de Milvignes n'est pas vu comme un élément favorable au développement d'une communauté de vie forte entre les trois communes. Il est aussi évident que, pour de nombreux habitants des communes sous revue, **la communauté de vie s'organise à une échelle plus large**, par exemple au sein du littoral neuchâtelois (et de la capitale cantonale).

Les questions de la communauté de vie et des identités locales ont été discutées lors des séances de rendu. Pour les représentants de Milvignes, force est de constater que si les identités villageoises n'ont pas été impactées par la fusion d'Auvernier, de Colombier et de Bôle, il n'est en revanche pas simple de « construire » une « nouvelle identité communale » et un sentiment d'appartenance à la commune fusionnée. La problématique semble être générationnelle. Certains ont par exemple évoqué le fait que pour les enfants de la commune, Milvignes reste un concept abstrait dont ils peinent à saisir le sens. D'autres affirment que les jeunes adultes ont tout à fait assimilé la fusion et se disent « de Milvignes », alors que les générations précédentes réfléchissent toujours en termes de localités. S'il est mentionné que les sociétés locales des villages de Milvignes ont accru leur collaboration, il est probable que cela soit plus dû à des problèmes de logistique ou de recrutement qu'à un rapprochement subséquent à la fusion des anciennes communes.

Concernant Cortaillod, son appartenance à deux cercles scolaires est vue comme un frein à la constitution d'une forte communauté de vie entre les populations des trois communes. Cela se vérifie déjà en l'état pour certains représentants de Cortaillod, avec une séparation entre les enfants du Bas (Cercle scolaire de Colombier et environs) et ceux du Haut de Cortaillod (Cercle scolaire Les Cerisiers). Dans leurs discussions, les participants ont évoqué le fait que les enfants tissent des liens dès leur plus jeune âge par le biais de l'école. Ce faisant, ils mettent également en contact leurs parents. Ils maintiennent et développent ensuite ces liens en grandissant. Ces éléments concourent fortement à la création d'une communauté de vie entre les populations des communes. Il apparaît dès lors souhaitable de réfléchir à un regroupement dans un cercle scolaire unique pour la nouvelle entité, même s'il s'agit d'une vision à long terme. En cas de fusion des trois communes, cela participerait en outre au développement d'un sentiment d'appartenance à la nouvelle entité.

Les appréciations pondérées pour l'axe Opinion et identité locale donnent des notes de

3.94 pour Boudry, 4.10 pour Cortaillod et 4.18 pour Milvignes. Ces résultats montrent que, dans l'ensemble, les communes sous revue votent et élisent de manière similaire et qu'elles font partie, au moins partiellement, d'une même communauté de vie. Leur compatibilité est donc clairement suffisante pour envisager une fusion de communes.

Il y a **peu d'avantages évidents** à un rapprochement des trois communes sous revue pour les participants de Boudry. Ils estiment que les considérations liées à l'identité locale et à l'opinion publique sont indépendantes d'une fusion, bien qu'un tel rapprochement puisse exercer une **influence à plus long terme**. Malgré des opinions politiques très proches, ils redoutent un impact négatif sur l'indépendance des localités et craignent que **les identités locales ne soient pas suffisamment prises en compte** dans une politique communale plus large.

Pour Cortaillod et bien qu'elles aient chacune leurs différences, les trois communes partagent une **même identité politique et locale**, centrée sur certaines caractéristiques communes (vignes, lac, positionnement dans le canton, etc.). Une fusion de communes offre une **réelle possibilité de renforcer cette identité** dans un contexte plus large, avec une différenciation plus marquée avec les autres communes du canton. Néanmoins, les participants de Cortaillod estiment que l'appartenance de la commune au cercle scolaire des Cerisiers **« dévie une partie du centre de gravité identitaire »** du côté de La Grande Béroche.

Pour les participants de Milvignes, il fait sens de regrouper les trois communes puisqu'elles sont, en termes identitaires, **liées par la vigne et le lac**. La présence des châteaux de Boudry et de Colombier crée un lien supplémentaire avec un **passé commun**, tout comme le tram, de manière plus concrète. En ce qui concerne la problématique de Cortaillod et des cercles scolaires, ils estiment quant à eux qu'il est possible de régler le problème après la potentielle fusion si la possibilité d'agrandir un collège ou d'en construire un autre se présente.

3.4 Tissu communal

Le sous-chapitre **Tissu communal** présente l'analyse permettant de déterminer si un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes constitue un projet opportun du point de vue de l'ensemble du tissu communal du canton.

Les **cinq critères d'analyse** mobilisés dans l'axe Tissu communal sont : (1) Positionnement stratégique, (2) Cohérence territoriale, (3) Intercommunalités et sous-traitances, (4) Masse critique – pôle urbain, dotation minimale et (5) Opportunité – inclusion, intérêt général. Pour chacun de ces critères, une appréciation (A) allant de 1.0 (situation défavorable à un rapprochement) à 5.0 (situation favorable à un rapprochement) est apportée par les membres du groupe de travail « Développement territorial » en répondant à une question spécifique. Une appréciation de 3.0 correspond à une situation neutre, ni favorable ni défavorable à un rapprochement. Le poids (P) de chaque critère est déterminé en répartissant 100 points entre l'ensemble des critères (cf. annexe 6.5). Les résultats synthétisant les appréciations récoltées sont illustrés dans le Tableau 3-4 ci-dessous.

Tableau 3-4 Faisabilité d'une fusion sous l'angle du tissu communal – appréciations des indicateurs clés

Appréciation des critères clés	Boudry			Cortaillod			Milvignes		
	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)
Positionnement stratégique	20.5%	4.0	0.82	21.1%	4.0	0.84	29.1%	4.0	1.16
Cohérence territoriale	22.7%	4.0	0.91	26.3%	5.0	1.32	18.2%	5.0	0.91
Intercommunalités et sous-traitances	13.6%	4.0	0.55	15.8%	4.0	0.63	23.6%	4.0	0.95
Masse critique - pôle urbain, dotation minimale	20.5%	4.0	0.82	26.3%	4.0	1.05	18.2%	3.0	0.55
Opportunité - inclusion, intérêt général	22.7%	5.0	1.14	10.5%	4.0	0.42	10.9%	3.5	0.38
Axe (moyenne pondérée)	28.0%	-	4.23	10.2%	-	4.26	14.9%	-	3.95

Source : Ateliers *ad hoc*, groupe de travail « Développement territorial »

POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE. En termes de positionnement stratégique dans la région et le canton, les participants aux ateliers du groupe de travail « Développement territorial » estiment que leurs communes partagent des caractéristiques proches justifiant une appréciation de **4.0**. Pour les participants de Boudry et de Cortaillod, il est possible de dynamiser le tourisme en profitant de la complémentarité des lieux et activités disponibles dans les communes (plages, gorges de l'Areuse, vieux villages, châteaux, musées, vignes, forêts, etc.). Quant aux membres de Milvignes, ils estiment que la similarité des caractéristiques des trois communes offre la possibilité de développer un **positionnement stratégique plus affirmé aux échelles régionale et cantonale** en cas de fusion. En outre, la fusion d'une commune plutôt industrielle et d'emplois (Boudry) avec des communes plutôt résidentielles (Cortaillod et Milvignes) permet de rééquilibrer la proportion d'emplois par rapport au nombre d'habitants.

COHÉRENCE TERRITORIALE. Avec des appréciations de **4.0** pour Boudry et de **5.0** pour Cortaillod et Milvignes, l'idée d'un rapprochement des trois communes est globalement jugée très cohérente par les membres du groupe de travail. Les participants de Boudry justifient ces appréciations par la présence de **frontières communes** ainsi que de **réseaux de communication et d'une topographie permettant de développer facilement les transports publics**. Les participants de Cortaillod regrettent que l'accessibilité soit moins bonne pour leur commune et voient dans la fusion l'opportunité de développer un réseau de transport public *intramuros*. Du côté de Milvignes, les participants mentionnent que leur commune ne partage pas de frontières avec Cortaillod et que, sous l'angle de la cohérence territoriale, une fusion partielle entre les deux communes n'apparaît pas opportune.

INTERCOMMUNALITÉS ET SOUS-TRAITANCES. L'analyse de ce troisième critère s'intéresse aux possibilités d'internalisation des prestations fournies par le biais de conventions, contrats de prestations, syndicats et associations de communes, etc. Pour les trois communes, les appréciations portées sont de **4.0**. Elles sont justifiées par **la possibilité de supprimer certaines intercommunalités** (STEP, forêts, etc.) en cas de fusion, mais également par **le renforcement de certains services**, ce qui amènerait à réduire le nombre de sous-traitances (sécurité publique, voirie, etc.). En cas d'internalisation de prestations fournies par une intercommunalité regroupant des communes tierces (écoles, etc.), des **contrats de prestations** avec ces dernières peuvent être mis en place afin de supprimer ladite intercommunalité. Les participants ont également mentionné le développement potentiel de nouvelles prestations (activités pour les jeunes, etc.). Pour ce qui est des syndicats et autres associations de communes du littoral neuchâtelois, les participants voient comme avantage d'une

fusion une diminution du nombre de délégués et un renforcement du poids et du pouvoir de négociation de leurs communes.

MASSE CRITIQUE – PÔLE URBAIN, DOTATION MINIMALE. Pour les communes sous revue, un projet de fusion n'est pas motivé par la constitution ou le renforcement d'un pôle urbain. Il ne vise pas non plus à atteindre la masse critique nécessaire pour doter les postes clés d'une administration communale. Pour les représentants de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, il s'agit plutôt d'un projet visant à **améliorer le fonctionnement des administrations**, assurer les suppléances sur certains postes, professionnaliser ou spécialiser certaines fonctions, développer de nouvelles prestations et disposer de ressources financières permettant d'entreprendre des projets de plus grande envergure. Ces éléments justifient les appréciations de **4.0** et de **3.0** portées par les participants aux ateliers.

OPPORTUNITÉ – INCLUSION, INTÉRÊT GÉNÉRAL. Ce dernier critère est relatif à l'opportunité d'une fusion en termes d'inclusion, c'est-à-dire au fait de ne pas créer de « zone oubliée » en isolant une autre commune, ainsi qu'en termes d'intérêt général du tissu communal, c'est-à-dire aux possibilités de renforcement de l'ensemble des communes de la région ou du canton. Pour les participants aux ateliers de Boudry, le projet de fusion de leur commune avec celles de Cortaillod et de Milvignes offre des perspectives de **renforcement du littoral ouest**, avec l'émergence d'une troisième grande commune forte. Puisqu'il n'implique pas de marginalisation totale ou définitive d'autres communes, les représentants de Boudry estiment, avec une appréciation de **5.0**, que le projet est **tout à fait opportun**. Les mêmes raisons justifient l'appréciation de **4.0** portée par les participants de Cortaillod, lesquels ajoutent que la fusion répond à une certaine logique par rapport à la situation des autres communes du littoral ouest (renforcement par des fusions de communes de La Grande Béroche et de Neuchâtel). Quant aux représentants de Milvignes, ils relèvent que la commune de Rochefort serait tout de même marginalisée et portent pour ce critère une appréciation de **3.5**.

Selon les participants aux séances de rendu, la fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes renforcerait leur poids et leur importance dans un contexte régional, mais n'aurait pas d'impact négatif sur les autres communes. Ils estiment qu'un rapprochement débouchant sur la création d'une nouvelle commune de plus de 20'000 habitants n'engendrerait pas de rivalité avec la ville de Neuchâtel, mais que cela permettrait au contraire d'exploiter certaines synergies liées à la complémentarité des deux communes. Quant à la possible marginalisation de la commune de Rochefort, ils rappellent qu'elle a été contactée en début de processus, comme cela avait aussi été le cas lors des précédents projets de fusion, réussis ou non. Les Autorités communales de Rochefort n'ont pas souhaité entrer en matière. La commune de Rochefort doit suivre son propre chemin. Rien n'empêche toutefois que celle-ci rejoigne l'une ou l'autre de ses communes voisines si le besoin s'en fait sentir.

Dans l'ensemble, les moyennes pondérées des critères de l'axe Tissu communal s'établissent à 4.23 pour Boudry, 4.26 pour Cortaillod et 3.95 pour Milvignes. Ces notes indiquent qu'une fusion des communes sous revue fait sens du point de vue du tissu communal de la République et Canton de Neuchâtel.

Les participants de Boudry ont évoqué que le maintien du *statu quo* risque d'entraîner l'**isolement des communes** sur le littoral, alors qu'une fusion de celle-ci ouvre des **perspectives de développement** régional à petite échelle et de **renforcement**.

Du côté de Cortaillod, les principaux avantages évoqués sont relatifs au **développement**

stratégique du tourisme et à **l'amélioration des services**, notamment en matière de **transport**. En revanche, ses représentants estiment que cela se ferait au détriment d'une certaine **proximité**.

Quant aux participants des ateliers issus de la commune de Milvignes, ils citent comme principaux avantages à une fusion des trois communes de meilleures **capacités à s'organiser et à évoluer** entre Neuchâtel et La Grande Béroche. Au titre des risques, certains évoquent un risque de **déstabilisation de l'équilibre** pour Milvignes, celle-ci étant pour certains encore en train de « digérer » la fusion de ses trois localités.

3.5 Prestations communales

Le sous-chapitre **Prestations communales** présente l'analyse permettant de déterminer si un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est susceptible d'améliorer la prise de décision, respectivement la production des prestations communales. Les améliorations envisagées se rapportent à des gains en matière d'efficacité et d'efficience dans la fourniture des prestations ainsi qu'à une meilleure satisfaction des bénéficiaires, et ce à moindre coût.

En d'autres termes, il s'agit de définir s'il est avantageux de décider et/ou de produire en commun les prestations communales. A cette fin, **huit critères d'analyse** sont mobilisés. Il s'agit de : (1) Similarité des besoins, (2) Effets de débordement, (3) Besoin de coordination, (4) Collaborations intercommunales existantes, (5) Economies d'échelle – RH, (6) Economies d'échelle – BSM, (7) Economies d'échelle – équipements et (8) Besoin de proximité. Pour chacun de ces critères, une appréciation (A) allant de 1.0 (situation défavorable à un rapprochement) à 5.0 (situation favorable à un rapprochement) est apportée par les membres des groupes de travail et de la CIEF en charge des différentes prestations analysées, en répondant à une question spécifique. Une appréciation de 3.0 correspond à une situation neutre, ni favorable ni défavorable à un rapprochement. Le poids (P) de chaque critère est déterminé en répartissant 100 points entre l'ensemble des critères (cf. annexe 6.5). Les résultats synthétisant les appréciations récoltées sont illustrés dans le Tableau 3-5 ci-dessous.

Tableau 3-5 Faisabilité d'une fusion sous l'angle de la fourniture des prestations communales – appréciation des indicateurs clés

Appréciation des critères clés	Boudry			Cortaillod			Milvignes		
	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)	Poids (P)	Appré. (A)	Notes (N)
Similarité des besoins	9.1%	4.7	0.43	17.7%	4.3	0.76	20.7%	4.2	0.88
Effets de débordement	6.8%	3.4	0.23	4.2%	3.0	0.12	9.2%	2.5	0.23
Besoin de coordination	11.4%	4.0	0.45	15.6%	3.6	0.57	6.9%	3.2	0.22
Collaborations intercommunales existantes	10.2%	2.3	0.23	15.6%	2.0	0.31	6.9%	1.7	0.12
Economie d'échelle - RH	14.8%	4.1	0.60	7.3%	3.7	0.27	12.6%	3.2	0.41
Economie d'échelle - BSM	19.3%	4.1	0.79	9.4%	3.4	0.32	12.6%	3.4	0.43
Economie d'échelle - équipements	17.0%	3.9	0.66	12.5%	3.5	0.44	12.6%	3.2	0.40
Besoin de proximité	11.4%	4.0	0.46	17.7%	4.1	0.73	18.4%	3.6	0.66
Axe (moyenne pondérée)	12.0%	-	3.85	22.0%	-	3.52	25.5%	-	3.34

Source : Ateliers *ad hoc*, ensemble des groupes de travail

SIMILARITÉ DES BESOINS. Une forte similarité des besoins est favorable à une fusion de communes, puisque les décisions peuvent être prises en commun sans que cela impacte négativement une partie des habitants du périmètre considéré. Globalement, les participants aux ateliers des groupes de travail trouvent, par des appréciations de **4.7** pour Boudry, **4.3** pour Cortaillod et **4.2** pour Milvignes, des **similarités importantes en termes de besoins entre les habitants** de leurs communes respectives. Les éléments évoqués pour justifier ces appréciations sont liés à la **typologie des communes** (Boudry est une commune plus industrielle, avec un nombre plus élevé d'emplois que Cortaillod et Milvignes) ainsi qu'aux caractéristiques spécifiques des populations induites par ces différences de typologie. Les prestations pour lesquelles les besoins des habitants des communes sont considérés comme les moins similaires ont trait à l'aménagement du territoire, aux ports et aux rives.

EFFETS DE DÉBORDEMENT. Pour rappel, des effets de débordement sont constatés lorsqu'une prestation produite, décidée et financée par une commune et ses habitants profite également aux habitants d'autres communes. L'existence d'importants effets de débordement plaide pour un regroupement des communes évoluant à l'intérieur du périmètre concerné. Avec des appréciations moyennes de **3.4** pour Boudry, **3.0** pour Cortaillod et **2.5** pour Milvignes, les représentants des communes sous revue estiment que, dans l'ensemble, les prestations offertes par leur commune ne profitent que dans une **faible mesure aux habitants des communes voisines**. Les exceptions les plus notables sont liées à la voirie et aux routes, aux espaces verts, aux ports et rives, aux forêts, à la culture, aux sports et aux loisirs. Pour ces prestations, il est effectivement d'usage que les bénéficiaires puissent en profiter librement, peu importe leur commune d'origine (routes, parcs et jardins, plages, manifestations, etc.). Relevons également qu'un nombre non négligeable de prestations est organisé à une **échelle régionale**, voire cantonale (social, sécurité, transport, informatique, etc.).

BESOIN DE COORDINATION. Sans surprise, la majorité des prestations pour lesquelles un besoin de coordination avec les communes voisines est avéré fait déjà l'objet d'un regroupement

intercommunal (police, éducation, transport, etc.). Pour d'autres, comme les prestations liées à la jeunesse, à la culture, aux sports et aux loisirs, le besoin de coordination se traduit par des collaborations ponctuelles ou une coordination tacite (coordination dans l'établissement du calendrier des manifestations, etc.). Avec des appréciations de **4.0** pour Boudry, **3.6** pour Cortaillod et **3.2** pour Milvignes, les participants aux ateliers des groupes de travail estiment qu'une coordination dans la prise de décision se traduit, de manière générale, par une légère augmentation du niveau de bien-être des bénéficiaires des prestations. Les possibilités d'augmentation de bien-être évoquées sont notamment liées à une **gestion commune des suppléances et des disponibilités** (capacité d'intervention et présence des agents de sécurité publique), à une mise en commun des **compétences et spécialisations du personnel** (garde-port), à une **planification intelligente des installations sportives** (répartition des infrastructures sur le périmètre, traçage continu des pistes cyclables et autres chemins aménagés), à un entretien cohérent des plages et des rives (*littering*), à des prêts de matériel et d'équipements ainsi qu'à des achats groupés.

En termes de besoin de coordination et d'avantages entrevus en cas d'accroissement du niveau de collaboration, les représentants des trois communes ont évoqué le développement ou le renforcement des prestations culturelles (service communal ou délégué à la culture, création d'une troupe de théâtre communale, balade littéraire, etc.) et liées à la jeunesse, comme l'engagement d'un éducateur de rue ou la création d'une maison des jeunes. Les communes ont d'ailleurs tenté à plusieurs reprises de développer un centre de jeunesse, mais sans succès (manque de moyens). Pour les participants aux séances de rendu, ce type de projets serait plus facilement réalisable par une commune de 20'000 habitants. En outre, les représentants de Milvignes ont mis en évidence le fait qu'avant leur fusion, les trois anciennes communes n'auraient pas pu développer un service de l'enfance ou engager un délégué à la culture, choses qui ont pu être réalisées depuis. Le développement des prestations des domaines précités est vu comme étant particulièrement positif à la suite d'une fusion de communes, puisque cela doit favoriser la création d'une dynamique de rassemblement des populations et de renforcement d'une communauté de vie incluant toutes les générations.

Dans un autre registre, les participants de Cortaillod ont évoqué les difficultés croissantes du service technique à faire face à la diversité des problématiques toujours plus complexes que l'on peut rencontrer dans une commune. Un regroupement des services impliquerait une nette amélioration de la prestation. La gestion groupée des forêts ou des services de travaux publics (mise en commun des moyens, réduction des risques, etc.), le regroupement des services de sécurité publique (service 24/7, augmentation du nombre d'agents et du degré de couverture, mise en place d'une hiérarchie, etc.) ou la centralisation de l'administration communale (garantie de suppléances, réduction des risques de surcharge, professionnalisation, possibilités d'engager des spécialistes, etc.) sont autant d'exemples d'opportunités de renforcement des prestations communales. D'autres prestations devraient également profiter de l'atteinte d'une « taille critique » et bénéficier d'une hausse du niveau de qualité, de quantité et de satisfaction des bénéficiaires.

Pour les représentants de Milvignes, certains services de leur administration communale n'ont pu expérimenter qu'une partie des possibilités d'amélioration de fonctionnement qui font suite à une fusion de communes. Selon eux, l'administration communale a eu le temps de « digérer » la fusion d'Auvernier, de Bôle et de Colombier et espère maintenant pouvoir exploiter pleinement le potentiel entrevu, ceci au travers d'une fusion de plus grande envergure.

COLLABORATIONS INTERCOMMUNALES EXISTANTES. Il existe des collaborations intercommunales entre Boudry, Cortaillod et Milvignes dans plusieurs domaines d'activités. Pour une partie de ces collaborations, le périmètre se limite aux communes sous revue (DILAC, SIPEFMB, STEP, CESCOLE, etc.). Pour le reste, il s'agit surtout de syndicats et autres associations de communes regroupant l'ensemble des communes de la région Littoral et dans lesquels l'importance des communes sous revue et leur poids dans les prises de décision sont limités. Ce dernier point justifie en partie les appréciations peu élevées portées par les représentants des trois communes, soit **2.3** pour Boudry, **2.0** pour Cortaillod et **1.7** pour Milvignes.

ECONOMIE D'ÉCHELLE - RH. Les appréciations portées par les membres des différents groupes de travail pour le critère relatif à la réalisation d'économies d'échelle en termes de ressources humaines sont de **4.1** pour Boudry, **3.7** pour Cortaillod et **3.2** pour Milvignes. Elles suivent pour chaque domaine d'activités le même raisonnement, à savoir qu'**un accroissement du volume de prestations produites nécessiterait une augmentation moins que proportionnelle du personnel communal.** Ces appréciations globales indiquent que des économies d'échelle peuvent être réalisées en cas de rapprochement pour une partie conséquente des prestations fournies. Il s'agit notamment des domaines d'activités liés à l'information, à la promotion économique et à l'animation, à la comptabilité, aux finances et aux assurances, ainsi qu'à la conduite politique (exécutif et législatif) et au soutien administratif. En revanche, les participants aux ateliers estiment que des économies d'échelle sont plus difficilement réalisables en matière de sécurité, d'espaces verts, de voirie et routes et de conciergerie et intendance des bâtiments.

ECONOMIE D'ÉCHELLE - BSM. Suivant la même logique que pour le critère précédent, les participants aux ateliers des groupes de travail des communes sous revue estiment que **des économies d'échelle** (rabais de gros, réduction des dépenses, etc.) **sont globalement réalisables en matière d'achat de biens, services et marchandises** (y.c. contrats de prestations et autres sous-traitances) pour une part importante des prestations communales. Ainsi, les appréciations portées par ces derniers sont de **4.1** pour Boudry, **3.4** pour Cortaillod et **3.4** pour Milvignes. Les prestations pour lesquelles ces économies d'échelle sont le plus probablement réalisables sont liées aux domaines de l'éducation, de l'information, des espaces verts, de la petite enfance, de la voirie et des routes, de la promotion économique et de l'animation, ainsi que de la comptabilité, des finances et des assurances. Pour certains autres domaines comme la sécurité ou la jeunesse par exemple, un rapprochement des communes aurait selon leurs représentants pour conséquence d'augmenter les charges de BSM. Ils estiment en effet que la nouvelle commune aurait atteint une taille justifiant une **augmentation des dépenses** dans ces domaines.

ECONOMIE D'ÉCHELLE - ÉQUIPEMENTS. Comme pour les deux critères précédents, les appréciations portées par les représentants des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes vont dans le sens de **possibles réalisations d'économies d'échelle au niveau des équipements mobiliers et immobiliers en cas de fusion des communes.** Pour ce critère, ces appréciations sont de **3.9** pour Boudry, **3.5** pour Cortaillod et **3.2** pour Milvignes. En ce qui concerne les équipements mobiliers, les principales économies d'échelle imaginées sont relatives aux machines, véhicules et équipements utilisés par les services extérieurs (voirie, espaces verts, etc.). Pour les équipements immobiliers, des économies d'échelle sont possibles en cas de **regroupement géographique** de tout ou partie des services administratifs (contrôle des habitants, ressources humaines, comptabilité, finances et assurances, etc.). Pour ce qui est de la conduite politique des communes, les salles actuellement utilisées par les Conseils communaux et généraux pourraient être réattribuées à d'autres fonctions (salles pour sociétés locales, appartements, etc.). Les participants estiment par contre, tout

comme pour le critère précédent, qu'une fusion de communes implique le risque de devoir répondre à des **demandes supplémentaires en matière d'équipement** (équipement immobilier pour culture, sport et loisirs, etc.).

De manière générale, les participants aux séances de rendu estiment qu'il ne sera pas possible de réaliser des économies d'échelle pour certains groupes de prestations communales, du moins pas à court ou moyen terme. Les exemples les plus cités sont relatifs aux prestations de culture, sport et loisirs et de jeunesse (maison des jeunes, délégué à la culture, commission culturelle, etc.) qui pourraient être développées afin d'augmenter la qualité de vie et l'attractivité des communes.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Selon les groupes de travail, une possible perte de proximité dans la fourniture des prestations communales en cas de fusion n'**impacterait que faiblement l'utilité** desdites prestations. Les appréciations moyennes de **4.0** pour Boudry, **4.1** pour Cortaillod et **3.6** pour Milvignes montrent qu'une concentration géographique de la fourniture de certaines prestations est envisageable. En clair, **le besoin de proximité semble faible** pour ce qui concerne la mise à disposition des prestations communales. Pour beaucoup d'entre elles, le critère de la proximité n'est pas discriminant. Pour les autres, l'augmentation de la distance séparant le lieu de fourniture du bénéficiaire n'est pas vue comme trop réhibitoire. Toutefois, le lieu de fourniture des prestations peut revêtir **un aspect symbolique important**. C'est notamment le cas pour les prestations fournies depuis le bâtiment de l'administration communale (contrôle des habitants, administration générale, conduite politique, etc.). Celui-ci est encore considéré comme un élément dépositaire de l'identité villageoise, se partageant historiquement la fonction de centre du village avec le lieu de culte.

La question du lieu de fourniture des prestations a été discutée lors des séances de rendu. Pour les participants à ces séances, la pleine réalisation du potentiel d'une fusion des trois communes passera par la centralisation des lieux de fourniture des prestations. Cela peut toutefois se faire en maintenant des antennes dans les différents villages, à l'image de ce qu'a fait Milvignes en répartissant les services communaux sur deux sites à la suite de sa fusion. Selon les Autorités de la commune, il s'est rapidement avéré qu'un maintien de guichets administratifs sur plusieurs localités ne faisait pas sens au vu de la faible fréquentation desdits guichets et de la proximité des villages. En outre, la fusion aura plus de chances d'être acceptée s'il peut être garanti que tout ou partie des localités pourront maintenir une présence de l'administration communale sur leur territoire.

La difficulté de définir un centre naturel au sein du périmètre de fusion considéré a également été discutée. Un consensus établit le centre géographique des trois communes dans les environs d'Areuse. Il ne s'agit néanmoins pas d'une localisation évidente pour accueillir des services communaux, puisqu'il n'y en a actuellement pas. En revanche, cela pourrait être considéré à plus long terme, dans le cadre d'une vision d'avenir pour le développement de la commune fusionnée. Il a par ailleurs été relevé qu'Areuse se trouve sur la ligne ferroviaire du Littorail (ligne 215) reliant Boudry à Auvernier et Colombier, tout en étant très proche de Cortaillod. En cas de fusion, les transports publics devront dans tous les cas être développés afin de relier l'ensemble des cinq villages (Auvernier, Bôle, Boudry, Colombier et Cortaillod). La localité de Colombier jouit également d'une position plutôt centrale et pourrait aussi être candidate pour accueillir les guichets de l'administration. Certaines personnes insistent toutefois sur le fait que les guichets sont de moins en moins fréquentés puisque la majorité des prestations peuvent être fournies par mail, courrier, téléphone ou internet, avec des

guichets virtuels proposant un nombre toujours croissant de prestations.

Les moyennes pondérées des critères relatifs à la fourniture des prestations communales sont de 3.85 pour Boudry, 3.52 pour Cortaillod et 3.34 pour Milvignes. Ces notes indiquent qu'il existe des avantages (plus d'efficacité et d'efficience dans la fourniture des prestations, économies d'échelle, satisfaction des bénéficiaires accrue, etc.) à décider ensemble et à se regrouper pour produire les prestations communales.

De manière synthétique, les principaux avantages à un rapprochement évoqués par les représentants des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en termes de fourniture de prestations ont trait à la **réalisation de possibles économies d'échelle** (ressources humaines, biens, services et marchandises, équipements), à l'**exploitation d'un plus grand pouvoir de négociation** avec les diverses parties prenantes (entreprises privées, banques, canton et autres communes, etc.), à la **garantie des suppléances** (sécurité, port et rives, etc.), à l'**atteinte d'une masse critique** – c'est-à-dire d'un volume suffisant – pour la réalisation de prestations nécessitant l'**engagement de spécialistes**, à l'**accumulation d'expérience** par la répétition des tâches, à une **hausse du degré de professionnalisation** par de meilleures possibilités d'engagement et de formation, ainsi qu'à une **amélioration globale de la qualité** de certaines prestations.

Les désavantages cités en matière de fourniture de prestations se rapportent à une **diminution de la proximité** (tant géographique que relationnelle), à une **réduction d'une partie du pouvoir décisionnel** et de l'**autonomie**, ainsi qu'au fait qu'une part non négligeable de la fourniture des prestations communales est déjà décidée et produite par le biais d'associations et de syndicats intercommunaux qui continueront d'exister en cas de fusion des trois communes.

4 Recommandations stratégiques

OBJECTIF. Le quatrième chapitre a pour but de définir la **stratégie alternative** la plus appropriée compte tenu de la situation des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, ceci à partir de la synthèse des résultats de l'analyse multicritère présentée dans le chapitre précédent. Il s'agit de formuler une **recommandation stratégique** quant à la faisabilité d'une fusion des trois communes sous revue.

NOTE TECHNIQUE. Les moyennes pondérées et le poids de chacun des cinq axes de l'analyse multicritère sont intégrés dans un **algorithme de décision**. Sa mobilisation permet de prendre, sur une base claire, une décision objective quant à un rapprochement des trois communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes pouvant aller jusqu'à une fusion de communes.

Les **formes de rapprochement** envisagées sont les suivantes : (1) fusion des communes, (2) agglomération, (3) collaborations étendues – associations de communes, syndicats intercommunaux, etc., (4) collaborations ponctuelles – contrats de droit administratif, ententes intercommunales, personnes morales de droit privé (association, fondation), etc. et (5) voie solitaire – maintien du *statu quo*. Ces formes de rapprochement sont évaluées au moyen des **notes** obtenues pour chacun des cinq axes d'analyse mobilisés dans l'analyse multicritère. La notation des axes d'analyse est déterminée par les moyennes pondérées (appréciations apportées aux critères multipliées par le poids des critères) obtenues pour chaque commune dans le chapitre précédent, elles-mêmes pondérées par les poids accordés aux axes d'analyse²¹. Quant au **périmètre de collaboration**, il regroupe les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes (BCM), aucun autre périmètre n'étant testé au moyen de l'algorithme.

La Figure 4-1 ci-dessous illustre l'articulation des critères permettant la sélection de la forme de rapprochement la plus adaptée. Une explication détaillée sur la mobilisation de l'algorithme de décision est disponible à l'annexe 6.7.

²¹ Par exemple, la moyenne pondérée de l'axe Développement et rayonnement pour une fusion de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes (BCM) est de **3.91** pour Boudry. Cette note (N) est calculée en pondérant avec des poids (P) les appréciations (A) portées à chaque critère qui compose l'axe d'analyse par les représentants de Boudry du GT 5. Le poids de l'axe est de **24.0%** selon la pondération effectuée par les représentants de Boudry à la CIEF.

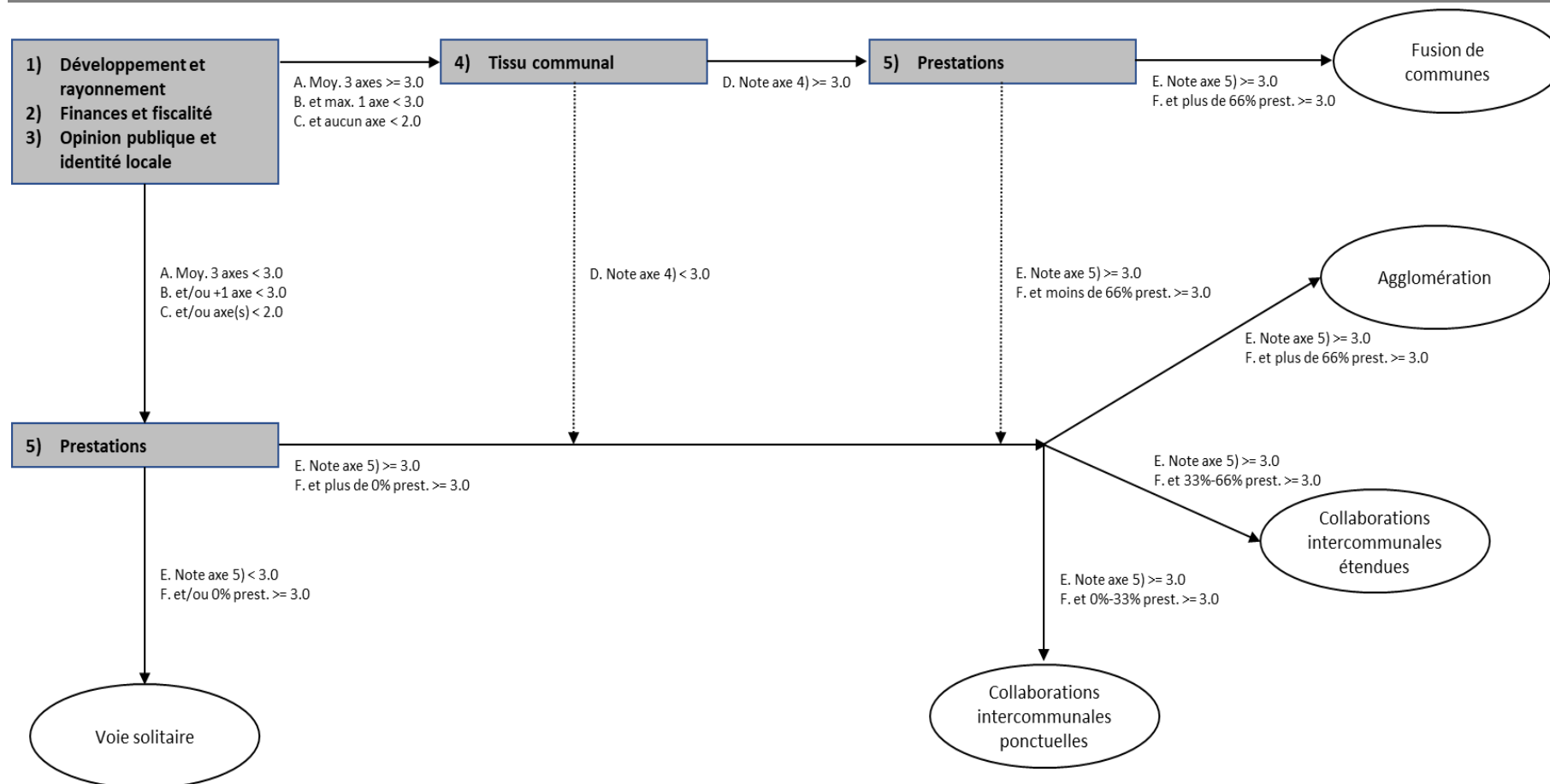
Pour Cortaillod, le poids du même axe est de **16.9%** et la note est de **4.02**.

Pour Milvignes, le poids est de **21.3%** et la note de **3.95**.

La notation de l'axe Développement et rayonnement est donc de
 $[(24.0\% \times 3.91) + (16.9\% \times 4.02) + (21.3\% \times 3.95)] / (24.0\% + 16.9\% + 21.3\%) = 3.95$.

Le même principe est appliqué pour chaque axe d'analyse et pour la note globale, cette fois-ci en fonction du poids moyen accordé à chaque axe par chaque commune.

Figure 4-1 Algorithme de décision – détermination de la stratégie alternative



Source : Compas Management Services

4.1 Résultats de l'algorithme de décision

Le Tableau 4-1 ci-dessous synthétise les résultats de la mobilisation de l'algorithme de décision et indique la forme de rapprochement la plus adéquate.

Tableau 4-1 Algorithme de décision – communes de Boudry - Cortaillod - Milvignes

Commune de... Périmètre...	Boudry avec... ...BCM		Cortaillod avec... ...BCM		Milvignes avec... ...BCM		BCM 3 communes
	Poids (%)	Notes (1-5)	Poids (%)	Notes (1-5)	Poids (%)	Notes (1-5)	Notation axe (1-5)
DEVELOPPEMENT, FINANCES ET OPINION							
1) Développement et rayonnement	24.0%	3.91	16.9%	4.02	21.3%	3.95	3.95
2) Finances et fiscalité	16.0%	2.35	25.4%	2.98	25.5%	2.70	2.72
3) Opinion publique et identité locale	20.0%	3.94	25.4%	4.10	12.8%	4.18	4.06
A. Moyenne pondérée des axes 1 à 3	-	3.51	-	3.66	-	3.46	3.55
B. Nb. axes 1 à 3 < 3.00	-	1	-	1	-	1	1
C. Nb. axes 1 à 3 < 2.00	-	0	-	0	-	0	0
CONTEXTE REGIONAL							
4) Tissu communal	28.0%	4.23	10.2%	4.26	14.9%	3.95	4.16
D. Note axe 4	-	4.23	-	4.26	-	3.95	4.16
FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION							
5) Prestations communales	12.0%	3.85	22.0%	3.52	25.5%	3.34	3.51
E. Note axe 5	-	3.85	-	3.52	-	3.34	3.51
F. % Prestations >= 3.00	-	100.0%	-	93.1%	-	79.3%	72.4%
NOTE GLOBALE (moyenne pondérée)	100.0%	3.75	100.0%	3.69	100.0%	3.50	3.65
Résultat - forme de rapprochement							Fusion
Stratégie alternative retenue							BCM - Fusion

Source : Ateliers des groupes de travail *ad hoc*

DÉVELOPPEMENT, FINANCES ET OPINION. La première phase de l'analyse montre que, dans l'ensemble, les axes « fondamentaux » plaident en faveur d'une **fusion des communes sous revue**. Les axes Développement et rayonnement et Opinion publique et identité locale obtiennent respectivement des notes moyennes de **3.95** et **4.06**, soit des notes bien supérieures au seuil de rapprochement. Prises séparément, les notes attribuées par les représentants des communes sont également **très proches** pour l'axe Développement et rayonnement (3.91 pour Boudry, 4.02 pour Cortaillod et 3.95 pour Milvignes) et presque autant pour l'axe Opinion publique et identité locale (respectivement 3.94, 4.10 et 4.18).

Avec une notation de **2.72**, l'axe Finances est le seul axe à obtenir une note inférieure au seuil de rapprochement. La **compatibilité financière des trois communes est donc en demi-teinte**, ceci sans pour autant invalider une fusion de communes. Il faut deux axes avec une moyenne pondérée inférieure à 3.00 (ou un axe en dessous de 2.00) pour invalider la faisabilité d'une fusion de communes. De plus, l'évolution récente montre un **accroissement de ladite comptabilité financière** et une **marge de manœuvre accrue en termes financiers** (impôt PM, péréquation, résultats de fonctionnement). Les différences de notation par commune sont **plus importantes** pour l'axe Finances et fiscalité, avec des notes de 2.35 pour Boudry, 2.98 pour Cortaillod et 2.70 pour Milvignes. La position « **intermédiaire** » de Cortaillod entre Boudry et Milvignes pour la majorité des critères considérés en matière de finances et de fiscalité explique la note globalement meilleure que celles de ses voisines.

Enfin, il n'y a aucun axe dont la notation est inférieure à la note de 2.00 (rédhibitoire pour une fusion de communes). Ces résultats indiquant qu'**une fusion entre les trois communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est à la fois faisable et opportune**.

Un regroupement des communes sous revue laisse ainsi entrevoir une **amélioration des**

perspectives de développement (communauté de destin, problématiques de développement similaires, etc.) et peut s'appuyer sur une **compatibilité largement suffisante en termes d'opinion et d'identité**, avec une certaine logique à une réunion des populations des trois communes (communauté de vie, identités locales liées par la vigne et le lac, etc.). Le **renforcement du poids de la commune fusionnée** dans ses relations avec ses partenaires et **l'amélioration de la capacité de conduite** (professionnalisation de l'exécutif, facilité de recrutement, etc.) sont d'autres avantages entrevus par la possibilité d'une fusion des trois communes.

L'**absence de centre naturel** rend la réalisation d'un tel rapprochement moins évidente, bien que les cinq localités soient proches. L'appartenance de Cortaillod au cercle scolaire des Cerisiers « **dévie une partie du centre de gravité identitaire** » de la commune vers Bevaix. La **compatibilité financière des communes sous revue en demi-teinte** constitue cependant le principal bémol lié à une fusion des trois communes. Ce résultat étant basé sur les dernières données disponibles au moment de l'analyse, il doit être mis en perspective avec des situations financières évoluant de manière convergente et donc avec une **compatibilité croissante des trois communes en termes financiers**. L'évaluation de la compatibilité financière des trois communes doit en effet tenir compte d'une **augmentation conséquente des revenus d'impôt liés aux personnes morales** (commune de Boudry), d'une importante **diminution de la facture péréquative** (trois communes) apportant une certaine marge de manœuvre aux communes, ainsi qu'à des **résultats bénéficiaires** pour chacune des communes lors des précédents exercices.

CONTEXTE RÉGIONAL. La deuxième phase de l'analyse porte sur le tissu communal. L'axe en question obtient une note moyenne de **4.16**. Les notes par communes sont **assez proches**, avec 4.23 pour Boudry, 4.26 pour Cortaillod et 3.95 pour Milvignes. Cela montre qu'une **fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes fait sens du point de vue du tissu communal neuchâtelois** dans son ensemble.

Une fusion des communes sous revue ouvre des **perspectives de développement régional** (réseaux de transport, développement stratégique du tourisme, etc.). Le littoral ouest peut bénéficier d'un tel rapprochement, avec un territoire réparti entre **trois communes fortes** (La Grande Béroche avec env. 8'800 hab., Neuchâtel avec env. 44'000 ha. et la commune fusionnée avec env. 20'000 hab.). En outre, Boudry, Cortaillod et Milvignes peuvent **renforcer leur capacité à s'organiser et à évoluer** entre les communes de Neuchâtel et de La Grande Béroche.

Un risque de **déstabilisation de l'équilibre du littoral** est évoqué, mais n'est pas considéré comme avéré, du moins pas en tant que frein à un rapprochement des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes.

FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION. La troisième et dernière phase de l'analyse se concentre sur les prestations fournies par les communes sous revue et le fonctionnement des administrations communales. Avec une note moyenne de **3.51**, le résultat obtenu est là aussi supérieur au seuil de rapprochement. En outre, **72.4% des prestations considérées sont susceptibles de bénéficier d'un rapprochement** des trois communes selon les participants aux ateliers des groupes de travail. Pour Boudry, ce pourcentage s'élève même à 100.0% des prestations, ce qui s'explique notamment par le poids accordé aux critères des économies d'échelle. La note de Boudry (3.85) est donc logiquement supérieure à celles de ses voisines (3.52 pour Cortaillod et 3.34 pour Milvignes), bien que le poids accordé par Boudry à l'axe Prestations communales dans sa globalité soit moins important (12.0% contre 22.0% et 25.5%). Dans l'ensemble, ces résultats plaident donc également pour une **fusion des trois communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes**.

Les avantages à décider ensemble et à se regrouper pour produire les prestations communales en cas de fusion de communes sont relatifs à une **augmentation de l'efficacité et de l'efficience** dans la fourniture des prestations, à la **réalisation d'économies d'échelle**, à l'**exploitation d'un plus grand pouvoir de négociation**, à la **garantie des suppléances** en cas d'absence du personnel, à l'atteinte d'une masse critique permettant l'**engagement de spécialistes**, à l'**accumulation d'expérience** par la répétition des tâches, à une **hausse du degré de professionnalisation** (meilleures possibilités d'engagement et de formation, etc.), ainsi qu'à une **amélioration globale de la qualité** de certaines prestations pouvant mener à une **satisfaction accrue des bénéficiaires**.

Au titre des désavantages identifiés par les différents groupes de travail, il convient de citer la **diminution de la proximité** tant géographique que relationnelle avec les bénéficiaires ainsi que la **réduction d'une partie du pouvoir décisionnel** et de l'**autonomie communale** (règlements communaux, etc.). En outre, un tel rapprochement a un **impact limité sur les prestations déjà décidées et produites par la part des associations et syndicats intercommunaux** qui continueront d'exister en cas de fusion des trois communes (en dehors de la réduction du nombre de représentations dans les divers comités).

Avec une note globale de 3.65, il résulte de l'analyse multicritère présentée ci-dessus qu'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est parfaitement faisable et opportune selon l'algorithme de décision. L'étude de faisabilité montre clairement qu'une fusion des trois communes est à la fois pertinente et réalisable.

Il convient cependant de signaler l'**attention particulière à accorder aux aspects financiers et fiscaux²²**, et en particulier à la définition d'un coefficient d'imposition acceptable pour la population et permettant de garantir pour la commune fusionnée une situation financière saine dans la durée. Ce point constitue le **défi majeur du projet**.

4.2 Résumé des avantages et inconvénients d'une fusion

En guise de complément qualitatif aux résultats de l'algorithme de décision présentés ci-avant, le Tableau 4-2 ci-dessous résume les principaux avantages et inconvénients d'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes évoqués durant les ateliers des groupes de travail, les séances de rendu ainsi que les divers entretiens menés dans le cadre du projet.

Par effet de symétrie, les avantages d'une fusion constituent les inconvénients du *statu quo* et les inconvénients d'une fusion les avantages du *statu quo*.

²² Il s'agit de souligner **que l'exercice d'appréciation des critères se base sur les derniers éléments connus au moment des analyses, et appartenant donc par définition au passé**. Les prévisions futures en matière de finances et de fiscalité ne sont donc pas prises en considération. Ce point est important, car les situations financières des trois communes **évoluent de manière convergente**.

En outre, les prévisions financières de la commune de Boudry pour les prochaines années montrent que le processus de « mise à niveau » n'est pas loin de toucher à son terme, ou du moins s'accélère. Ainsi, l'ampleur des efforts financiers qui devraient être consentis par les deux autres communes en cas de fusion selon l'analyse de situations financières passées doit être nuancée. L'annexe 6.6 résume les éléments permettant d'arriver à ces conclusions.

Tableau 4-2 Avantages et inconvénients principaux d'une fusion de communes

FUSION DE COMMUNES	
AVANTAGES PRINCIPAUX	INCONVÉNIENTS PRINCIPAUX
<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des perspectives de développement, contrairement au <i>statu quo</i> qui risque d'entraîner l'isolement des communes sur le littoral, avec la mise en place d'une vision harmonisée du développement du territoire (gestion uniforme et homogène de territoires aux caractéristiques similaires) et des possibilités de développer de nouvelles infrastructures, de financer des projets plus conséquents et d'exploiter des synergies en mettant à profit les spécificités des trois communes ; - Renforcement de la capacité de conduite politique de la commune et professionnalisation d'un exécutif actuellement composé de miliciens, avec de meilleures capacités (possibilités de formation, expériences), une plus grande attractivité de la fonction (rémunération, marge de manœuvre), une séparation entre travail politique et administratif (soutien de l'administratif) et un engagement renforcé (temps disponible) ; - Renforcement du poids des communes dans les relations avec leurs partenaires privés ou publics, avec un pouvoir de négociation renforcé et une plus grande capacité à défendre leurs intérêts (capacité à s'organiser et à évoluer entre Neuchâtel et La Grande Béroche notamment) ; - Simplification des structures institutionnelles et administratives, avec un recours moindre aux intercommunalités et une diminution du nombre de délégués mobilisés au sein des syndicats et autres associations de communes ; - Stabilisation des revenus fiscaux pour l'ensemble, avec une assiette fiscale plus large et un « lissage » des proportions des revenus de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales impliquant une réduction des risques de variation ; - Allègement de la fiscalité pour les contribuables de Boudry, et dans une moindre mesure pour ceux de Cortaillod, ceci en cas d'alignement vers le bas du coefficient d'impôt communal ; - Consolidation possible des identités locales dans un contexte plus large, avec des opinions politiques proches et un sentiment d'appartenance centré sur certaines caractéristiques partagées par les trois communes (vignes, lac, positionnement dans le canton, etc.), pouvant mener à plus long terme à une accentuation des différences avec les autres communes du canton ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Perte d'une partie de l'autonomie communale et de la capacité à décider seul pour les aspects actuellement gérés en propre par chaque commune (règlements communaux, fonctionnement de la commune, investissements, etc.) ; - Dilution politique dans un ensemble plus grand (éloignement des citoyens), avec des élus devant servir une population plus grande dans un territoire plus vaste, ce qui implique un risque que les spécificités locales ne soient pas suffisamment prises en compte et qu'il devienne plus compliqué de déterminer des priorités ; - Absence de centre naturel pour la commune fusionnée, avec de possibles difficultés à définir les priorités et à centraliser/regrouper les lieux de fourniture des prestations ; - « Déviation » d'une part du centre de gravité identitaire de Cortaillod vers La Grande Béroche du fait de son appartenance au cercle scolaire des Cerisiers²³ ; - Disparités des situations financières et fiscales, celles-ci étant susceptibles d'être réduites à l'avenir si les situations financières continuent à évoluer de manière convergente ; - Alourdissement possible de la fiscalité pour les contribuables de Milvignes (voire de Cortaillod), ceci en cas d'alignement vers le haut du coefficient d'impôt communal ; - Impacts limités en ce qui concerne les prestations, les décisions et la production d'une part non négligeable d'entre elles étant déjà réglées par diverses associations et autres syndicats intercommunaux qui continueront d'exister en cas de fusion des trois communes ; - Risque d'augmentation de la bureaucratie impliquant une perte de pragmatisme et de rapidité de traitement des dossiers ; - Eloignement potentiel des lieux de production de certaines prestations (en cas de déplacement de l'administration communale en dehors de la localité), ceci impliquant une légère augmentation des coûts de déplacement (proximité des localités) ; - Risque de déstabilisation de l'équilibre des administrations communales, en particulier pour Milvignes, avec une durée relativement courte écoulée depuis la fusion des communes d'Auvernier, de Bôle et de Colombier (2013) pour que l'administration ait eu le temps de se stabiliser.

²³ Ce désavantage peut devenir caduc en cas de fusion des trois communes si la possibilité d'agrandir un collège ou d'en construire un autre se présente et qu'il devient possible d'accueillir la totalité des enfants de Cortaillod à CESCOLE.

- **Amélioration globale de la qualité et de la quantité des prestations fournies par les services communaux**, avec l'exploitation de synergies permettant de développer de nouvelles prestations (nouvelles infrastructures, diversification de l'offre en matière de tourisme, jeunesse, transport, etc.), d'améliorer la qualité des prestations (extension des horaires) et/ou d'en améliorer l'efficacité (équipements plus performants, optimisation des taux d'utilisation) ;
- **Réalisation d'économies d'échelle** en matière de ressources humaines (diminution du nombre de cadres), d'achats de biens, services et marchandises (rabais de gros) et d'équipements mobiliers et immobiliers (élimination des doublons) ;
- **Renforcement des administrations communales et de leur fonctionnement**, avec un recrutement facilité (taux d'activité ou salaires plus attractifs), une hausse du degré de professionnalisation (meilleures possibilités d'engagement et de formation), des services mieux dotés permettant un meilleur soutien aux élus politiques et une utilisation optimale des compétences, l'exploitation d'effets d'expérience (répétition de tâches spécifiques), ainsi que l'atteinte de la masse critique justifiant l'engagement de spécialistes, l'augmentation des possibilités de suppléances (domaines techniques) et la constitution de plus grandes équipes (sécurité au travail) ;
- **Possibilité de s'appuyer sur l'expérience récente de la fusion de Milvignes**, avec une part importante des cadres, collaborateurs et membres des Autorités politiques de la commune ayant vécu, voire participé au processus de fusion d'Auvergnier, de Bôle et de Colombier.

Source : Ateliers des groupes de travail, séances de rendu et entretiens *ad hoc*

5 Conclusion

La mobilisation de l'algorithme de décision permet d'aboutir à une **recommandation stratégique** faisant l'objet de la présente conclusion.

Compte tenu des résultats présentés dans le chapitre précédent, l'opportunité d'un rapprochement entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes est clairement avérée. La forme de rapprochement la plus adéquate est la **fusion de communes**.

La pertinence d'une fusion de communes est vérifiée par les constats suivants :

1. **DÉVELOPPEMENT ET RAYONNEMENT – NOTE DE 3.95.** Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont confrontées à des problématiques de développement similaires. En outre, de réelles perspectives et opportunités de développement sont susceptibles d'être concrétisées en cas de fusion des trois communes. Il s'agit donc d'un projet porteur.
2. **FINANCES ET FISCALITÉ – NOTE DE 2.72.** Compte tenu des différences en matière de situations financières (situations 2019 et antérieures) et en particulier de coefficients fiscaux, une fusion des trois communes ne peut s'appuyer que sur une compatibilité en demi-teinte du point de vue strictement financier. L'écart avec le seuil de rapprochement n'est toutefois pas irréductible. Par ailleurs, les situations financières des trois communes évoluent de manière convergente, donc la compatibilité s'accroît.
3. **OPINION PUBLIQUE ET IDENTITÉ LOCALE – NOTE DE 4.06.** Dans l'ensemble, les populations des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes votent et élisent de manière similaire et partagent une même communauté de vie. Ces éléments plaident en faveur d'une fusion de communes.
4. **TISSU COMMUNAL – NOTE DE 4.16.** Le projet de fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes fait sens dans le contexte régional et est considéré comme opportun du point de vue de l'intérêt général du tissu communal de la République et Canton de Neuchâtel.
5. **PRESTATIONS COMMUNALES – NOTE DE 3.51 (NOTE > 3.00 POUR 72.4% DES PRESTATIONS CONSIDÉRÉES).** Pour une part conséquente des prestations, il existe des avantages concrets à décider ou à produire ensemble (plus d'efficacité et d'efficience, réalisation d'économies d'échelle, satisfaction des bénéficiaires accrue, etc.). En dépit d'un nombre important de collaborations intercommunales peu ou pas impactées en cas de fusion, les critères relatifs à la fourniture des prestations communales penchent en faveur d'une fusion de communes.

Avec une **note globale de 3.65** sur un maximum de 5.00, les résultats montrent clairement que le périmètre de fusion de communes considéré est pertinent. La note globale étant supérieure à 3.00 (seuil de rapprochement), le maintien du *statu quo* n'apparaît pas souhaitable.

Dès lors, la recommandation stratégique concluant l'analyse est d'**entreprendre les démarches menant à la rédaction d'une convention de fusion entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes**.

Le présent rapport stratégique permet aux Autorités politiques des communes sous revue de prendre connaissance de la situation dans laquelle les communes se trouvent et d'**apprécier la faisabilité d'une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes**.

Lesdites Autorités sont ainsi susceptibles d'arrêter une **décision politique** quant à l'avenir de leurs communes et à une potentielle fusion de celles-ci.

Si la décision politique se porte sur une fusion des trois communes, la prochaine étape consistera à construire ensemble et virtuellement la nouvelle commune. Il s'agira entre autres choses d'élaborer une **convention de fusion** accompagnée d'un **rapport technique opérationnel** et d'établir des états financiers prévisionnels.

Enfin, précisons qu'il importe de continuer de prêter une attention particulière à la communication tout au long du processus. A cette fin, il est utile d'**informer la population** en toute transparence quant aux tenants et aboutissants d'une possible fusion de communes.

6 Annexe

Les différents éléments annexes au présent document sont présentés ci-après.

6.1 Nombre d'emplois dans les communes sous revue

Le Tableau 5-1 et le Tableau 5-2 ci-dessous complètent les données relatives au nombre d'emplois équivalents plein temps des communes sous revue présentées dans le sous-chapitre *Développement et rayonnement* de l'état de situation.

Tableau 5-1 Emplois par secteur économique des communes sous revue, en 2018

Commune	Structure du tissu économique					
	Emplois par secteur économique (2018)					
	Emplois prim.	%	Emplois sec.	%	Emplois tert.	%
Boudry	63	1.7%	1 308	34.9%	2 375	63.4%
Cortaillod	27	1.3%	929	46.0%	1 062	52.6%
Milvignes	110	4.1%	585	22.1%	1 958	73.8%
Total BCM	200	2.4%	2 822	33.5%	5 395	64.1%
Région Littoral	790	1.4%	12 909	22.4%	43 899	76.2%
Canton NE	2 434	2.3%	35 341	32.9%	69 725	64.9%
Suisse	162 905	3.1%	1 078 704	20.8%	3 938 561	76.0%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Tableau 5-2 Rapport emplois/population résidente des communes sous revue, en 2018

Commune	Structure du tissu économique		
	Emplois/population résidente (2018)		
	Total emplois	Population	%
Boudry	3 746	6 158	60.8%
Cortaillod	2 018	4 731	42.7%
Milvignes	2 653	8 985	29.5%
Total BCM	8 417	19 874	42.4%
Région Littoral	57 598	94 076	61.2%
Canton NE	107 500	176 720	60.8%
Suisse	5 180 170	8 484 130	61.1%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

6.2 Montants de l'impôt cantonal PP et PM

Le Tableau 5-3 et le Tableau 5-4 ci-dessous complètent les données relatives à la force fiscale par habitant des communes sous revues présentées dans le sous-chapitre *Finances et fiscalité* de l'état de situation en matière d'impôt des personnes physiques.

Tableau 5-3 Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques des communes sous revue, de 2013 à 2017, en KCHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal (revenu + fortune) des personnes physiques (KCHF)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Moy. 13/17
Boudry	20 124	19 643	19 976	20 701	21 863	20 461
Cortaillod	21 418	20 639	21 034	21 423	21 369	21 177
Milvignes	49 611	46 954	48 302	48 000	48 889	48 351
Région Littoral	429 120	418 547	421 931	419 435	427 065	423 219
Canton NE	715 857	693 148	697 036	691 193	699 979	699 442
Max. canton	193 512	189 725	186 429	187 277	188 582	189 105
Min. canton	760	752	774	760	750	759

Note :

Max. canton	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel
Min. canton	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Tableau 5-4 Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques par habitant (CHF)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Moy. 13/17
Boudry	3 808	3 572	3 491	3 537	3 567	3 595
Cortaillod	4 565	4 340	4 386	4 487	4 478	4 451
Milvignes	5 533	5 219	5 327	5 340	5 424	5 369
Région Littoral	4 582	4 447	4 480	4 444	4 527	4 496
Canton NE	4 062	3 911	3 917	3 874	3 936	3 940
Max. canton	4 341	4 238	4 165	4 178	4 235	4 231
Min. canton	3 472	3 452	3 486	3 706	3 661	3 555

Note :

Max. canton	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel
Min. canton	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes	Les planchettes

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Le Tableau 5-5 et le Tableau 5-6 ci-dessous complètent les données relatives à la force fiscale par habitant des communes sous revues présentées dans le sous-chapitre *Finances et fiscalité* de l'état de situation en matière d'impôt des personnes morales.

Tableau 5-5 Montant de l'impôt cantonal des personnes morales des communes sous revue, de 2013 à 2017, en KCHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal (bénéfice + capital) des personnes morales (KCHF)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Moy. 13/17
Boudry	758	1 196	969	7 363	7 810	3 620
Cortaillod	1 418	1 839	1 878	1 931	1 383	1 690
Milvignes	878	1 065	1 111	940	1 331	1 065
Région Littoral	111 425	110 450	102 635	113 312	134 217	114 408
Canton NE	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Max. canton	99 526	94 487	85 927	92 036	110 660	96 527
Min. canton	5	23	7	18	17	14

Note :

Max. canton	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel
Min. canton	Enges	La Chaux-du-Milieu	Enges	La Chaux-du-Milieu	La Chaux-du-Milieu	-

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Tableau 5-6 Montant de l'impôt cantonal des personnes morales par habitant des communes sous revue, de 2013 à 2017, en CHF

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal des personnes morales par habitant (CHF)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Moy. 13/17
Boudry	143	218	169	1 258	1 274	613
Cortaillod	302	387	392	405	290	355
Milvignes	98	118	123	105	148	118
Région Littoral	1 190	1 174	1 090	1 201	1 423	1 215
Canton NE	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Max. canton	2 232	2 111	1 920	2 053	2 485	2 160
Min. canton	19	46	24	37	35	32
<i>Note :</i>						
Max. canton	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel	Neuchâtel
Min. canton	Enges	La Chaux-du-Milieu	Enges	La Chaux-du-Milieu	La Chaux-du-Milieu	-

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

6.3 Simulation des conséquences d'une fusion en matière de péréquation intercommunale

Le Tableau 5-7 ci-dessous présente deux simulations réalisées en **mai 2021** par le Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel pour l'année 2021 (bases exercices 2017, 2018 et 2019).

La colonne « Péréquation 2021 officielle » relate la situation actuelle en matière de péréquation pour l'année 2021 (chiffres surlignés en jaune). La commune de Milvignes contribue au fonds de péréquation 2021 à hauteur de CHF 377'087.- et celles de Boudry et de Cortaillod sont bénéficiaires à hauteur de respectivement CHF 95'124.- et CHF 202'802.-. L'addition simple des trois communes correspond à une **contribution de CHF 79'161.-**.

La colonne « Péréquation 2021 » simule les conséquences qu'aurait une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes en matière de péréquation intercommunale si elle avait été effective en 2021 (chiffre orange). Si cela avait été le cas, la nouvelle commune aurait été **contributrice au fonds à hauteur de CHF 579'008.-**.

Tableau 5-7 Simulation des conséquences en matière de péréquation intercommunale d'une fusion des communes sous revue, pour 2021

Péréquation 2021 (bases 2017-2018-2019)		Transferts au fonds	Transferts du fonds	Péréquation 2021		Péréquation 2021 officielle	
No	Commune	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)	Communes contributrices	Communes bénéficiaires	Communes contributrices	Communes bénéficiaires
1	Neuchâtel	18'330'424		18'330'424		18'312'420	
2	Hauterive		11'072		11'072		4'579
3	Saint-Blaise	1'012'826		1'012'826		1'022'079	
6	Cornaux		285'857		285'857		277'659
7	Cressier		564'158		564'158		556'836
8	Enges		65'062		65'062		63'809
9	Le Landeron		228'979		228'979		204'977
10	Lignières		374'979		374'979		372'508
11	Boudry						95'124
12	Cortaillod						202'802
15	Peseux		1'553'332		1'553'332		1'528'312
16	Corcelles-Cormondrèche	21'961		21'961		34'220	
33	La Côte-aux-Fées		123'936		123'936		122'117
35	Les Verrières		451'301		451'301		452'970
49	Valangin		292'646		292'646		293'032
53	Le Locle	265'831		265'831		305'859	
54	Les Brenets	409'440		409'440		411'292	
55	Le Cerneux-Péquignot		144'727		144'727		144'314
56	La Brévine		308'325		308'325		307'838
57	La Chau-du-Milieu		348'914		348'914		350'520
58	Les Ponts-de-Martel		711'593		711'593		712'381
59	Brot-Plamboz		10'534		10'534		9'188
60	La Chau-de-Fonds		7'290'648		7'290'648		7'095'055
61	Les Planchettes		104'208		104'208		104'070
62	La Sagne		477'677		477'677		476'573
71	La Tène		128'132		128'132		105'645
72	Val-de-Travers		4'044'500		4'044'500		4'015'541
73	Milv/Cort/Boudry	579'008		579'008		377'087	
74	Val-de-Ruz		3'542'696		3'542'696		3'458'150
75	Rochefort		125'480		125'480		118'488
76	La Grande Béroche	569'266		569'266		609'531	
31	Totaux	21'188'756	21'188'756	21'188'756	21'188'756	21'072'487	21'072'487

coeff: 63.0000 = 79'161

Source : Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel

Toutes choses étant égales par ailleurs, une fusion aurait engendré, si elle avait été effective en 2021, une **augmentation de la participation des communes d'environ CHF 500'000.- soit environ CHF 25.- par habitant.**

Notons que le système péréquatif intercommunal neuchâtelois a été réformé en 2020, avec une nouvelle conception de la compensation des charges, ainsi qu'une augmentation du taux de réduction des écarts relatif à la péréquation des ressources et de la redistribution dans le cadre de la répartition des impôts communaux des personnes morales. Bien que les effets de ces modifications ne se sont pas encore tous fait sentir, le montant consolidé de **la facture péréquative des trois communes a diminué d'env. CHF 4'200'000.- entre 2019** (KCHF -4'645, cf. Tableau 2-12 de l'état de situation) **et 2020** (KCHF -428, derniers chiffres communiqués par le Service des communes, novembre 2021). Cette diminution, bien que totalement indépendante du projet de fusion, « donne de l'air » aux communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes et accroît leur marge de manœuvre.

La publication des données 2020 à la fin de l'année 2021 a permis au Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel de réaliser, en **novembre 2021**, une simulation pour l'année 2022, retranscrite dans le Tableau 5-8 ci-dessous. Cette simulation, plus proche de la réalité qui pourrait être celle des trois communes au moment de la réalisation d'une éventuelle fusion, intègre dans une plus large mesure les impacts des récentes modifications du système péréquatif intercommunal.

Tableau 5-8 Simulation des conséquences en matière de péréquation intercommunale d'une fusion des communes sous revue, pour 2022

Péréquation 2022 (bases 2018-2019-2020)		Transferts au fonds		Transferts du fonds		Péréquation 2022 avec fusion		Péréquation 2022 officielle	
		Péréquation des ressources (Communes fortes)		Péréquation des ressources (Communes faibles)		Communes contributrices	Communes bénéficiaires	Communes contributrices	Communes bénéficiaires
No	Commune								
1	Neuchâtel	17'411'552				17'411'552		17'666'696	
2	Hauterive			1'448			1'448		1'338
3	Saint-Blaise	930'646				930'646		944'657	
6	Cornaux			230'068			230'068		233'538
7	Cressier			604'553			604'553		614'231
8	Enges			71'170			71'170		72'297
9	Le Landeron	87'499				87'499		89'364	
10	Lignières			413'162			413'162		419'872
11	Boudry								189'044 *
12	Cortaillod								160'514 *
15	Peseux			1'752'103			1'752'103		1'780'059
16	Corcelles-Cormondrèche	46'898				46'898		48'089	
33	La Côte-aux-Fées			149'213			149'213		151'607
35	Les Verrières			452'222			452'222		459'709
49	Valangin			328'425			328'425		333'848
53	Le Locle	157'019				157'019		160'526	
54	Les Brenets	416'028				416'028		422'187	
55	Le Creux-Péquignot			114'894			114'894		116'747
56	La Brévine			272'377			272'377		276'806
57	La Chaux-du-Milieu			342'000			342'000		347'659
58	Les Ponts-de-Martel			733'102			733'102		745'175
59	Brot-Plamboz			30'014			30'014		30'450
60	La Chaux-de-Fonds			6'030'417			6'030'417		6'122'211
61	Les Planchettes			104'317			104'317		106'023
62	La Sagne			493'030			493'030		501'078
71	La Tène			132'394			132'394		133'736
72	Val-de-Travers			3'559'896			3'559'896		3'617'030
73	Milvignes/Cort/Boudry	28'463				28'463		394'390 *	
74	Val-de-Ruz			3'516'272			3'516'272		3'570'942
75	Rochefort			151'971			151'971		154'215
76	La Grande Béroche	404'942				404'942		412'221	
31	Totaux	19'483'046		19'483'046		19'483'046	19'483'046	20'138'130	20'138'130
								44'832	

Source : Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel

Tout comme pour la précédente simulation, la colonne « Péréquation 2022 officielle » indique la situation actuelle en matière de péréquation pour l'année 2022. La commune de Milvignes contribue au fonds de péréquation 2022 à hauteur de CHF 394'390.- et celles de Boudry et de Cortaillod sont bénéficiaires à hauteur de respectivement CHF 189'044.- et CHF 160'514.-. L'addition simple de ces trois montants correspond à une **contribution de CHF 44'832.-**.

La colonne « Péréquation 2022 avec fusion » simule les conséquences qu'aurait une fusion des trois communes en matière de péréquation intercommunale si elle était effective en 2022. Dans cette configuration, la nouvelle commune serait **contributrice au fonds à hauteur de CHF 28'463.-**.

Ainsi, une fusion engendrerait, si elle était effective en 2022, une **diminution de la participation des communes d'environ CHF 16'369.-**. Soulignons que **ce montant ne varie pas, quel que soit le coefficient retenu**, car les revenus fiscaux de chaque commune sont harmonisés sur la même base (base de répartition entre le canton et les communes). Relevons enfin que depuis la précédente modification du système péréquatif intercommunal (2015), l'impact potentiel d'une fusion de communes sur la facture péréquative des communes a fortement diminué.

6.4 Remarques relatives aux notes des infrastructures

Les remarques ci-dessous complètent les notes apportées à la qualité des infrastructures

des communes sous revue par les Conseils communaux présentées dans le Tableau 2-14 du sous-chapitre *Finances et fiscalité* de l'état de situation.

REMARQUE DU CONSEIL COMMUNAL DE BOUDRY :

- **Bâtiments scolaires.** La note 3.0 correspond à une moyenne. Le Collège des Esserts obtient une note de 4.0 et celui de Vauvilliers obtient une note de 2.0.

REMARQUES DU CONSEIL COMMUNAL DE CORTAILLOD :

- **Bâtiments scolaires.** La note 3.0 est attribuée pour les bâtiments scolaires. Ceux-ci méritent des améliorations de leur isolation et de leur système de chauffage, mais leur état général et leur très bon entretien justifient une note de 3.0.
- **Bâtiments administratifs et techniques.** Le bâtiment administratif obtient une note de 5.0, car ils sont en parfait état. Le bâtiment des travaux publics a lui besoin de certains travaux d'isolation et de réorganisation, ce qui correspond à une note de 3.0. La moyenne entre les deux donne une note de 4.0.
- **Réseaux.** Les réseaux souterrains de Cortaillod ont été rénovés sur une grande partie du territoire communal. En effet, chaque année depuis au moins dix ans, un secteur du village est choisi dans l'ordre du plus « vieux et fragile » en premier, et est refait à neuf. Cela concerne l'électricité, l'eau potable, l'éclairage public, les eaux usées et claires ainsi que la chaussée. La note de 5.0 n'est toutefois pas encore atteinte, car il reste quelques secteurs à traiter ces prochaines années.
- **Routes communales.** En plus des remarques émises pour les réseaux, qui valent également pour les routes, il faut également noter un entretien annuel sur les chaussées par le traitement des fissures et autres réparations pour une somme annuelle d'environ CHF 35'000.-.
- **Autres infrastructures.** Les installations sportives, places de jeux, parking communaux, etc. sont entretenus régulièrement et sont en très bon état, à l'exception des bâtiments du terrain de football qui nécessitent d'importants travaux de rénovation.

6.5 Note explicative sur la pondération

Les poids des cinq axes utilisés dans l'analyse multicritère ainsi que ceux des critères qui les composent ont été attribués par la CIEF lors d'un exercice de pondération *ad hoc*²⁴. Les justifications apportées lors de l'attribution de ces poids sont résumées ci-après.

DÉVELOPPEMENT ET RAYONNEMENT. Pour les représentants des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, l'amélioration des perspectives de développement des communes sous revue et de leur rayonnement compte parmi les composantes les plus déterminantes d'un projet de fusion. Ils accordent une importance particulière à l'appartenance à une même communauté de destin confrontée à des problématiques de développement similaires, avec pour y faire face un besoin de renforcement de la capacité de conduite des communes. Ils souhaitent en outre qu'elles soient mieux armées pour défendre leurs intérêts auprès d'autres entités régionales et cantonales. L'exploitation de synergies en matière d'aménagement du territoire n'est en revanche pas vue comme un critère essentiel

²⁴ Les poids des axes et des critères qui les composent ont été attribués avant que les résultats des appréciations des critères par les groupes de travail ne soient connus.

du fait de la faible marge de manœuvre laissée aux communes dans ce domaine. Globalement, les poids attribués par les représentants de Boudry, Cortaillod et Milvignes à l'axe Développement et rayonnement sont de respectivement **24.0%**, **16.9%** et **21.3%**, ce qui le place en deuxième position en termes de poids.

FINANCES ET FISCALITÉ. Bien qu'une fusion de communes ne constitue pas en soi un projet financier, les représentants des trois communes estiment que l'impact d'un rapprochement de ce type entre Boudry, Cortaillod et Milvignes est tel que sa faisabilité en est tributaire. Parmi les critères d'analyse considérés, celui du coefficient d'impôt communal est le plus déterminant, puisqu'il touche directement les citoyens qui se devront, *in fine*, se prononcer sur la fusion de communes. Cela explique la surpondération de ce critère par rapport aux autres. La force fiscale (*i.e.* la richesse) par habitant des communes ainsi que la dette nette par habitant sont les deux autres critères de poids de l'axe Finances et fiscalité. L'impact en termes de péréquation intercommunale, la capacité d'autofinancement des communes ainsi que les retards d'infrastructures et d'équipements (qualité et entretien) ne sont pas vus comme des critères déterminants. Globalement, les poids attribués par les représentants de Boudry, Cortaillod et Milvignes à l'axe Finances et fiscalité sont de respectivement **16.0%**, **25.4%** et **25.5%**, ce qui le place en première position en termes de poids.

OPINION PUBLIQUE ET IDENTITÉ LOCALE. Pour ce qui touche à l'opinion publique et à l'identité locale, le principal critère à prendre en considération dans l'analyse est lié à l'existence d'une communauté de vie. Pour que leur intégration dans une nouvelle entité soit possible, les habitants des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes doivent se mélanger, que ce soit dans le cadre des associations et manifestations sportives et culturelles, de l'école, de la paroisse, ou encore du travail. Aussi et pour qu'une fusion soit réussie, il est primordial que les populations des communes qui se lient puissent vivre ensemble. En matière d'opinion publique, les citoyens des trois communes sous revue se ressemblent et sont impactés de manière similaire par les problématiques sociales et économiques actuelles. L'analyse des résultats des dernières votations et des différences de centre de gravité politique est uniformément vue comme moins pertinente. Globalement, les poids attribués par les représentants de Boudry, Cortaillod et Milvignes à l'axe Opinion publique et identité locale sont de respectivement **20.0%**, **25.4%** et **12.8%**, ce qui le place en quatrième position en termes de poids.

TISSU COMMUNAL. Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont limitrophes et sont voisines, à l'est (Neuchâtel) comme à l'ouest (La Grande Béroche), de grandes communes ayant déjà fait l'objet d'une fusion dans un passé récent. Avec le Lac de Neuchâtel au sud, ces communes ont peu d'alternatives « naturelles » en termes de périmètres de fusion de communes. Aussi, leur rapprochement ne devrait pas impliquer pas la marginalisation d'une commune tierce. Le critère relatif au tissu communal vu comme le plus pertinent est celui du positionnement stratégique (perspectives de renforcement du profil spécifique des communes dans un contexte régional). Globalement, les poids attribués par les représentants de Boudry, Cortaillod et Milvignes à l'axe Tissu communal sont de respectivement **28.0%**, **10.2%** et **14.9%**, ce qui le place en cinquième position en termes de poids.

PRESTATIONS COMMUNALES. Compte tenu de la taille des communes et de l'uniformité du volume de prestations fournies qui profite également aux habitants des communes voisines, le critère des effets de débordement n'est pas considéré comme prépondérant pour l'analyse. A l'inverse, il est important que les habitants des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes aient des besoins similaires pour que la majorité de ceux-ci puissent être

satisfaits par les prestations fournies en cas de rapprochement. Il en va de même pour le critère du besoin de proximité des lieux de fourniture des prestations. Enfin et s'il est vu comme essentiel de pouvoir réaliser des économies d'échelle à la suite d'une fusion de communes, c'est surtout en termes d'achats de biens, services et marchandises et d'équipements et infrastructures que ces économies devront se faire, et non en termes de ressources humaines. Globalement, les poids attribués par les représentants de Boudry, Cortaillod et Milvignes à l'axe Prestations sont de respectivement **12.0%**, **22.0%** et **25.5%**, ce qui le place en troisième position en termes de poids.

6.6 Finances et fiscalité – informations complémentaires

Compte tenu des disparités importantes en matière de finances et de fiscalité constatées entre les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes lors des précédents exercices, les informations complémentaires suivantes doivent être prises en considération.

COEFFICIENT D'IMPOSITION. Le **coefficient d'impôt communal PM** (impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales) est fixé à 75% de l'impôt de base pour les trois communes selon le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales. Puisqu'il n'y a pas de différences en matière d'imposition communale des personnes morales, aucune variation sur la somme des revenus de ce type n'est à prévoir en cas de fusion. Rappelons tout de même que les situations sont différentes entre les trois communes, Boudry bénéficiant de revenus liés à l'impôt des personnes morales bien plus conséquents que ceux de ses voisines.

Les communes sous revue ont des **coefficients d'impôt communal PP** (impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques) sensiblement différents. Ces coefficients s'élèvent à 73 à Boudry, à 66 à Cortaillod et à 63 à Milvignes. Selon les revenus de l'impôt des personnes physiques en 2020²⁵, le point d'impôt équivaut à CHF 184'273.- à Boudry, à CHF 169'517.- à Cortaillod et à CHF 390'059.- à Milvignes. Pour les trois communes, le point d'impôt se monte donc à CHF 743'849.-.

Le Tableau 5-9 ci-dessous présente, en prenant ces données comme base de calcul, les impacts estimés d'un changement de coefficient d'impôt communal (1) en s'alignant sur le coefficient le plus bas, soit celui de Milvignes à 63, (2) sur celui de Cortaillod à 66 et (3) sur un coefficient de 67.

Tableau 5-9 Valeur du point d'impôt des communes sous revue en 2020 et impact d'un changement de coefficient d'impôt communal

Commune	Indicateurs financiers				
	Coefficient d'impôt communal PP	Valeur du point d'impôt (2020)	Δ si alignement sur coef. de 63	Δ si alignement sur coef. de 66	Δ si alignement sur coef. de 67
Boudry	73	184 273	-1 842 733	-1 289 913	-1 105 640
Cortaillod	66	169 517	-508 551	0	169 517
Milvignes	63	390 059	0	1 170 176	1 560 234
Total BCM	-	743 849	-2 351 284	-119 738	624 111

Source : Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel

Ainsi, un **alignement sur le coefficient le plus bas** entraînerait une diminution des montants de l'impôt communal des personnes physiques de CHF -1'842'733.- pour Boudry, de CHF

²⁵ Il s'agit des chiffres communiqués par le Service des communes, utilisés notamment dans le calcul de la péréquation 2022. Les montants en question sont relatifs à la taxation 2020 et ne comprennent pas les parts relatives aux taxations des années précédentes.

-508'551.- pour Cortaillod et de CHF -0.- pour Milvignes, soit une diminution totale de CHF -2'351'284.-. A cette diminution des revenus fiscaux peut être soustraite une diminution d'environ CHF -16'369.- à la contribution des communes au fonds de péréquation intercommunale en cas de fusion (estimation du Service des communes pour le budget 2022, selon les dernières données financières disponibles en novembre 2021, cf. annexe 6.3). Ainsi, il est possible d'estimer le coût lié à un alignement vers le bas du coefficient d'impôt en cas de fusion à **environ CHF -2'400'000.-**.

Le montant de l'impôt communal des personnes physiques perçu en 2020 s'élevant pour les trois communes à environ CHF 51'899'000.- (cf. Tableau 5-10 ci-dessous), la diminution est de l'ordre de 4.6%. Il s'agit d'une diminution relativement conséquente, les communes n'ayant pas la main mise sur l'entièreté de leur budget, mais soutenable en cas de fusion.

Tableau 5-10 Montant de l'impôt communal des personnes physiques des communes sous revue, de 2016 à 2020

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt communal (revenu + fortune) PP, en KCHF					
	2016	2017	2018	2019	2020	Moy. 15/20
Boudry	15 213	15 665	14 428	15 754	14 720	15 096
Cortaillod	13 362	12 152	11 906	11 945	11 605	12 267
Milvignes	25 656	25 298	25 517	25 971	25 573	25 584
Total BCM	54 232	53 116	51 852	53 670	51 899	52 947

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les revenus de l'impôt communal des personnes physiques sont en règle générale stables et varient peu d'année en année. Même si les effets de la pandémie de Covid-19 peuvent diminuer les montants perçus dans les prochains exercices, il convient de garder à l'esprit qu'il s'agit d'une situation exceptionnelle, limitée dans le temps et dont les effets sont indépendants d'une éventuelle fusion des trois communes.

Pour se maintenir au niveau **2020** du produit de l'impôt communal et **toutes choses étant égales par ailleurs**, il faudrait ainsi fixer le **coefficient d'impôt de la commune fusionnée à 66, voire à 67** (cf. Tableau 5-9 ci-dessus). Ce calcul ne considère donc pas les situations financières prévisionnelles des communes sous revue.

ENDETTEMENT DES COMMUNES. La **dette** de la commune de Boudry s'élève à CHF 43'085'700.- en 2019, alors que celles de Cortaillod et de Milvignes se montent à respectivement CHF 17'000'000.- et CHF 50'984'000.-. Tout comme Cortaillod, la commune de Boudry suit depuis quelques années une tendance de désendettement progressif (la dette de Boudry dépassait d'ailleurs les CHF 60'000'000.- en 2012), au contraire de Milvignes qui a légèrement augmenté sa dette.

Tableau 5-11 Endettement des communes sous revue, de 2015 à 2019

Commune	Indicateurs financiers					
	Dette au 31 décembre, en KCHF					
	2015	2016	2017	2018	2019	Moy. 15/19
Boudry	47 017	46 258	45 086	43 698	43 086	45 029
Cortaillod	20 000	18 500	16 500	16 500	17 000	17 700
Milvignes	48 371	44 145	45 406	49 630	50 984	47 707
Total BCM	115 388	108 902	106 992	109 828	111 070	110 436

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

La **dette nette par habitant** de Boudry reste considérable en comparaison de celles de ses voisines. En 2019, ce montant s'élevait à CHF -5'043.- pour Boudry contre CHF -1'011.- pour Cortaillod et CHF -2'586.- pour Milvignes, soit une dette nette par habitant respectivement

cinq fois et deux fois plus élevée que celles des communes de Cortaillod et de Milvignes.

Tableau 5-12 Dette nette par habitant des communes sous revue, de 2015 à 2019

Commune	Indicateurs financiers					
	Fortune (+)/dette (-) nette par habitant, en CHF					
	2015	2016	2017	2018	2019	Moy. 15/19
Boudry	-	-4 906	-4 504	-5 249	-5 043	-4 926
Cortaillod	-	-552	-1 087	-1 366	-1 011	-1 004
Milvignes	-	-2 654	-2 204	-2 529	-2 586	-2 493
Moy. pond. BCM	-	-2 814	-2 644	-3 095	-2 978	-2 883

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Les **situations d'endettement** des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes montrent des **écarts conséquents**. Toutefois, la commune de Boudry présente depuis quelques années des résultats positifs lui permettant de diminuer petit à petit sa dette (et depuis 2018 sa dette par habitant). Les montants qu'elle perçoit au titre de la péréquation financière intercommunale ont d'ailleurs grandement diminué ces dernières années, ce qui témoigne d'une **situation financière allant en s'améliorant** (cf. Figure 5-11 ci-après). Cette tendance semble se confirmer, voire s'accroître pour les prochaines années.

CAPACITÉ FINANCIÈRE DES COMMUNES. L'importance de la dette devant tenir compte de la capacité financière des habitants, il convient de mettre l'endettement des communes en perspective avec leurs capacités financières.

En matière de **force fiscale** (montant de l'impôt cantonal PP et PM par habitant), il existe des différences entre les habitants des communes sous revue. Pour les habitants de Boudry, la force fiscale moyenne entre 2014 et 2018 s'élève à CHF 4'481.-, celle des habitants de Cortaillod à CHF 4'850.- et la force fiscale des habitants de Milvignes à CHF 5'517.-.

Relevons que tout comme pour la dette, **les situations financières des communes sous revue en matière de force fiscale évoluent de manière convergente**. En 2018, ces chiffres s'élevaient à CHF 5'318.- pour Boudry, CHF 5'087.- pour Cortaillod et CHF 5'783.- pour Milvignes.

Tableau 5-13 Force fiscale par habitant des communes sous revue, de 2014 à 2018

Commune	Indicateurs financiers					
	Force fiscale par habitant, en CHF					
	2014	2015	2016	2017	2018	Moy. 14/18
Boudry	3 789	3 660	4 795	4 841	5 318	4 481
Cortaillod	4 726	4 777	4 892	4 768	5 087	4 850
Milvignes	5 337	5 450	5 445	5 571	5 783	5 517
Moy. pond. BCM	4 744	4 762	5 116	5 154	5 473	5 050

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

L'augmentation importante de la force fiscale constatée entre 2016 pour Boudry s'explique par une **modification structurelle de l'assiette fiscale** et un afflux important de rentrées fiscales liées aux personnes morales (fluctuation conjoncturelle).

Tableau 5-14 Montant de l'impôt cantonal des personnes morales des communes sous revue, de 2014 à 2018

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal (bénéfice + capital) PM par habitant, en CHF					
	2014	2015	2016	2017	2018	Moy. 14/18
Boudry	218	169	1 258	1 274	1 307	845
Cortaillod	387	392	405	290	321	359
Milvignes	118	123	105	148	149	128
Moy. pond. BCM	213	202	522	528	548	403

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Cette augmentation de la force fiscale n'est donc pas due à un « enrichissement » des personnes physiques résidant sur le territoire communal de Boudry, le montant de l'impôt cantonal étant resté plus ou moins stable pour ces contribuables sur la période considérée.

Tableau 5-15 Montant de l'impôt cantonal des personnes physiques des communes sous revue, de 2014 à 2018

Commune	Indicateurs financiers					
	Montant de l'impôt cantonal (revenu + fortune) PP par habitant, en CHF					
	2014	2015	2016	2017	2018	Moy. 14/18
Boudry	3 572	3 491	3 537	3 567	4 011	3 636
Cortaillod	4 340	4 386	4 487	4 478	4 766	4 491
Milvignes	5 219	5 327	5 340	5 424	5 635	5 389
Moy. pond. BCM	4 531	4 560	4 595	4 626	4 925	4 647

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Une hausse considérable des revenus de l'impôt des personnes morales est de nouveau attendue pour les prochaines années à Boudry. En effet, une grande société dont le siège international est situé à Boudry a annoncé un développement de ses activités à Boudry. La commune de Boudry s'attend donc à un **transfert d'impôt conséquent**, synonyme d'impact positif sur les finances communales (env. CHF 2'310'000.- supplémentaires budgétés pour l'année 2022, ceci par rapport au budget 2021²⁶).

En complément à l'analyse des revenus de l'impôt, la capacité financière des habitants peut également être appréhendée au regard du **revenu imposable par contribuable**. En 2016 (dernières données disponibles), les revenus par contribuable s'élevaient à CHF 66'545.- pour Boudry, CHF 73'607.- pour Cortaillod et CHF 82'205.- pour Milvignes, soit une différence de revenu de -19% entre les contribuables de Milvignes et ceux de Boudry.

Tableau 5-16 Revenu imposable par contribuable des communes sous revue, de 2012 à 2016

Commune	Indicateurs financiers					
	Revenu imposable par contribuable, en CHF					
	2012	2013	2014	2015	2016	Moy. 12/16
Boudry	64 655	65 277	65 024	64 694	66 545	65 239
Cortaillod	69 838	71 583	72 012	72 862	73 607	71 980
Milvignes	78 798	80 999	80 568	80 977	82 205	80 710
Moy. pond. BCM	72 952	74 450	74 172	74 462	75 655	74 338

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

Le **degré d'autofinancement** renseigne sur la part des investissements qu'une commune peut financer par ses propres moyens. En théorie, il devrait se situer en moyenne aux alentours de 100%. Entre les années 2015 et 2019, les communes de Boudry et de Cortaillod jouissent d'un degré d'autofinancement de plus de 200%, et celui de Milvignes est en

²⁶ Montant provenant des estimations du Service des contributions de la République et Canton de Neuchâtel.

moyenne supérieur à 100%. Cela montre que les trois communes ont des capacités suffisantes pour réaliser des investissements par elles-mêmes.

Tableau 5-17 Degré d'autofinancement des communes sous revue, de 2015 à 2019

Commune	Indicateurs financiers					
	Degré d'autofinancement (%)					
	2015	2016	2017	2018	2019	Moy. 15/19
Boudry	-	624.0%	230.1%	40.3%	122.4%	254.2%
Cortaillod	-	434.4%	148.8%	37.4%	282.2%	225.7%
Milvignes	-	162.5%	77.8%	87.3%	86.7%	103.6%

Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel – Atlas statistique

L'analyse des **comptes de résultats** des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes permet d'établir la marge dont elles disposent pour absorber les coûts potentiels d'une fusion. Les résultats officiels publiés sont retranscrits dans le Tableau 5-18 ci-après.

Tableau 5-18 Total des comptes de résultats des communes sous revue, de 2016 à 2020

Commune	Indicateurs financiers					
	Excédents de revenus (total du compte de résultats), en KCHF					
	2016	2017	2018	2019	2020	Moy. 16/20
Boudry	510.1	572.1	63.3	20.1	3.3	233.8
Cortaillod	452.2	-424.4	-777.4	9 515.9	529.0	1 859.1
Milvignes	4.2	2.5	1 291.5	1 583.7	1 876.7	951.7
Total BCM	966.5	150.2	577.4	11 119.7	2 409.0	3 044.6

Source : Service des communes de la République et Canton de Neuchâtel

Sur l'année 2020, les trois communes réalisent un **excédent de revenus de plus de CHF 2'409'000.-**. A cela s'ajoutent les diverses attributions aux réserves et autres transferts internes (comptes 38 – réserves provenant de l'enveloppe budgétaire, préfinancement du capital propre, réserve en matière de politique budgétaire, etc.) venant diminuer le bénéfice. Ces derniers éléments pris en compte, on obtient un résultat consolidé d'environ **CHF 5'000'000.-** pour les trois communes en 2020.

En termes de capacités financières, les **forces fiscales par habitant** des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont **proches**, bien que leurs assiettes fiscales présentent des **différences structurelles**. Ces différences viennent du fait que les personnes physiques de Boudry disposent en moyenne de revenus moins élevés que ceux des personnes physiques des communes voisines, et en particulier de Milvignes. En revanche, les personnes morales de la commune de Boudry rapportent à la commune des recettes fiscales plus élevées qu'à Cortaillod et à Milvignes. Les communes sont toutes trois capables de **financer par elles-mêmes** une part importante de leurs investissements. Enfin, elles produisent des excédents de revenus qui devraient leur permettre de couvrir une part non négligeable des coûts d'un éventuel alignement vers le bas du coefficient d'impôt communal.

CONCLUSION. Du point de vue **strictement financier**, une fusion des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes n'apparaît de prime abord pas évidente. Les communes présentent en effet des **différences significatives**, en particulier en matière de coefficient d'impôt communal et de dette nette par habitant. Les situations financières des communes sont néanmoins **convergentes**. En outre, tout ou partie des coûts d'un alignement vers le bas du coefficient d'impôt communal en cas de fusion des trois communes pourrait être **couvert par le résultat consolidé** des trois communes (2020) et par **l'augmentation des revenus de l'impôt des personnes morales** attendue à Boudry. Enfin, l'analyse financière pourra le cas échéant être affinée lorsque des données plus récentes seront disponibles.

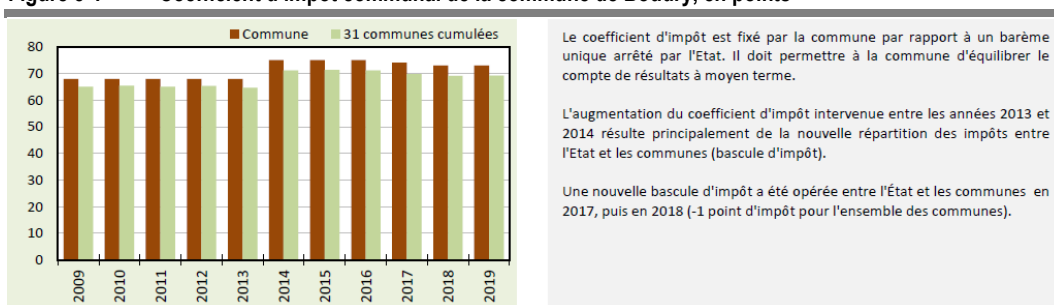
Pour résumer :

- 1) en matière de finances et de fiscalité, les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes montrent une compatibilité en demi-teinte, notamment au niveau du **coefficient d'impôt communal** ;
- 2) les comptes et budgets des communes sous revue présentent des **résultats bénéficiaires susceptibles d'absorber tout ou partie de la perte** liée à un alignement vers le bas du coefficient d'impôt communal en cas de fusion ;
- 3) les **situations financières des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes évoluent de manière convergente**, avec des différences qui tendent à se réduire en particulier au niveau de la force fiscale (impôt PM à Boudry) ;
- 4) **l'impact d'une fusion en termes de péréquation financière**, compte tenu des évolutions récentes de la législation, est marginal. Il ne pénalise donc pas une fusion de communes.

STATISTIQUES FINANCIÈRES COMPLÉMENTAIRES. Diverses statistiques financières concernant les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes sont reproduites ci-dessous, sans commentaires particuliers.

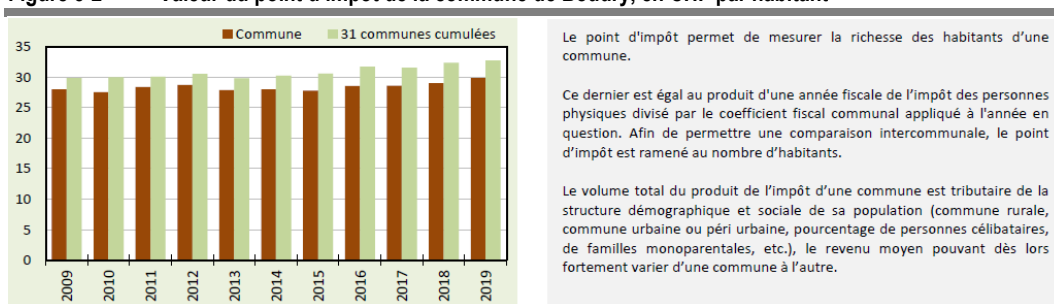
(1) Boudry :

Figure 5-1 Coefficient d'impôt communal de la commune de Boudry, en points



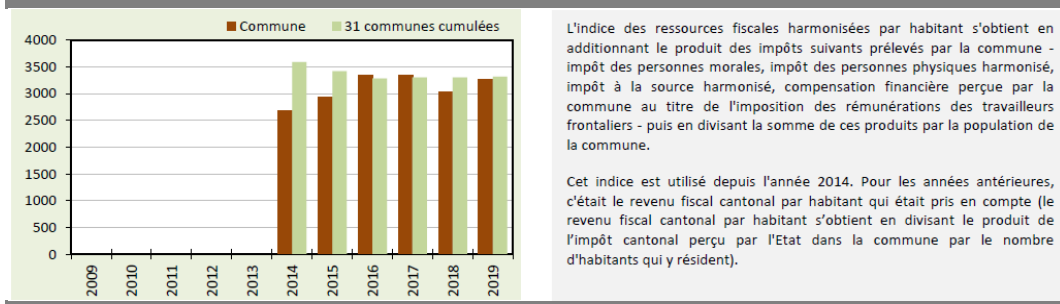
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-2 Valeur du point d'impôt de la commune de Boudry, en CHF par habitant



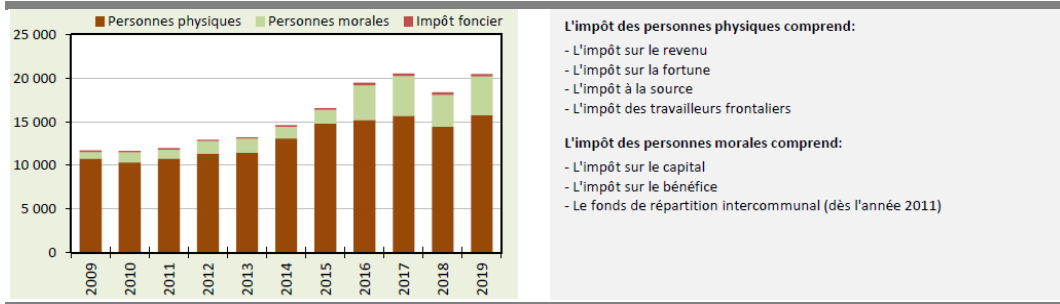
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-3 Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Boudry, en CHF par habitant



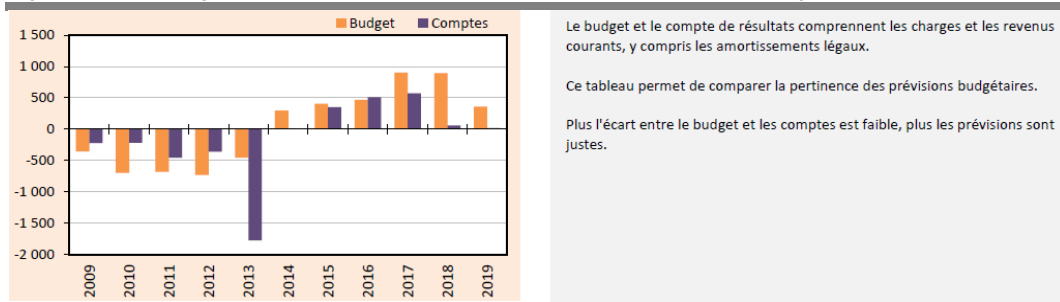
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-4 Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Boudry, en KCHF



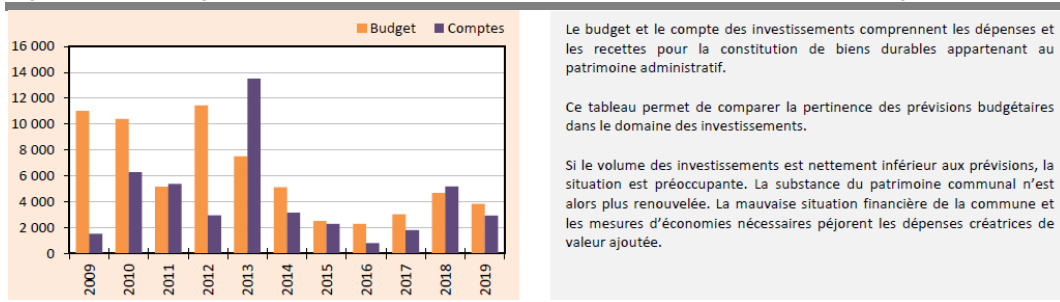
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-5 Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Boudry, en KCHF



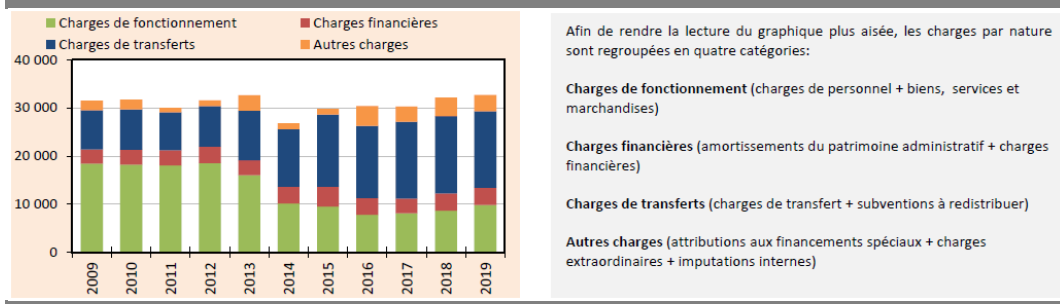
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-6 Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Boudry, en KCHF



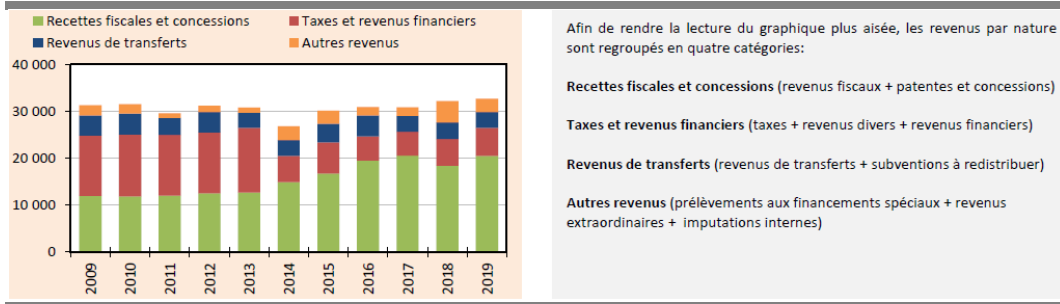
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-7 Compte de résultats – charges par nature de la commune de Boudry, en KCHF



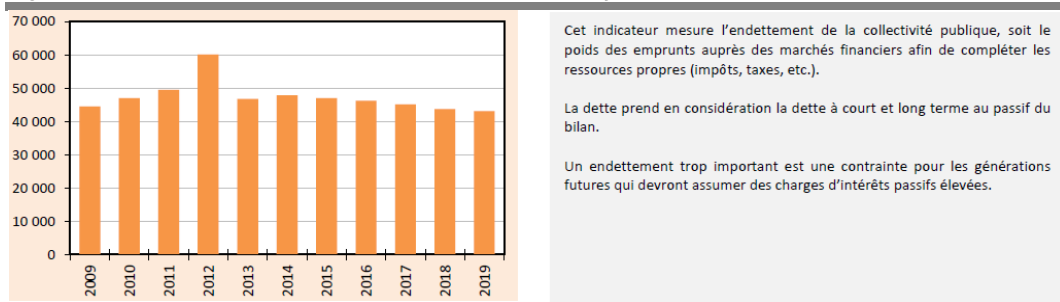
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-8 Compte de résultats – revenus par nature de la commune de Boudry, en KCHF



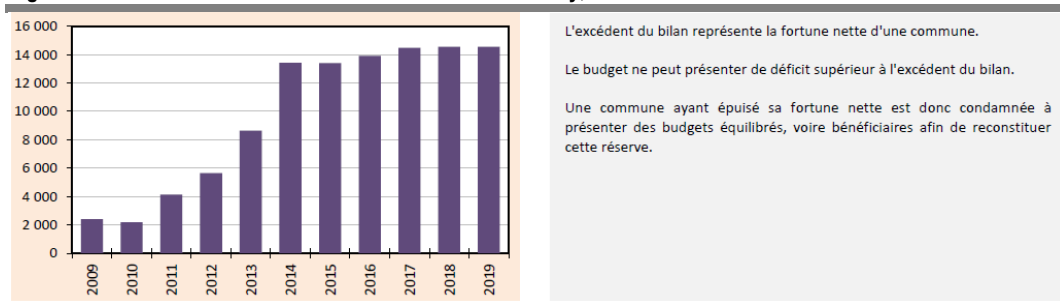
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-9 Dette au 31 décembre de la commune de Boudry, en KCHF



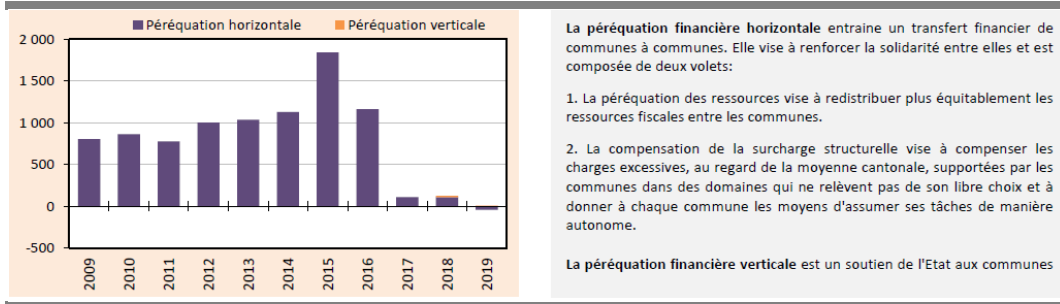
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-10 Excédent du bilan de la commune de Boudry, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

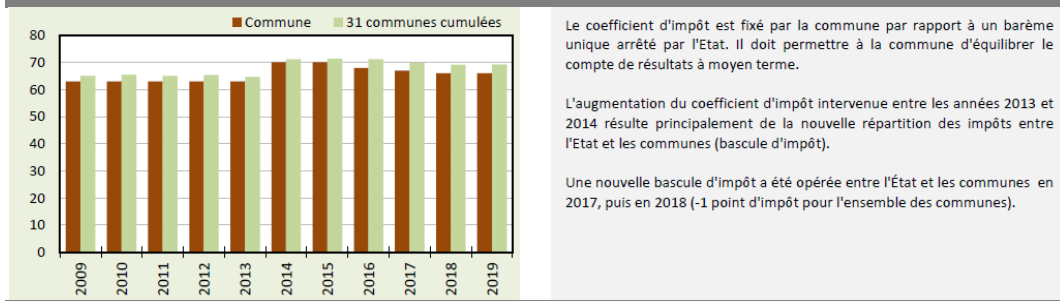
Figure 5-11 Montants perçus (+) ou versés (+) à la péréquation intercommunale de la commune de Boudry, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

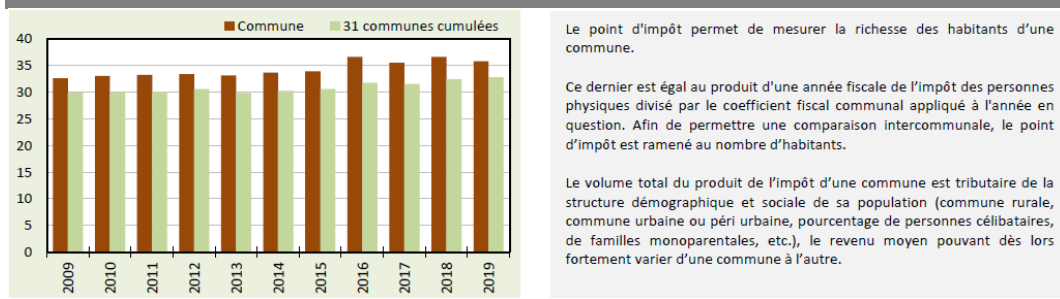
(2) Cortaillod :

Figure 5-12 Coefficient d'impôt communal de la commune de Cortaillod, en points



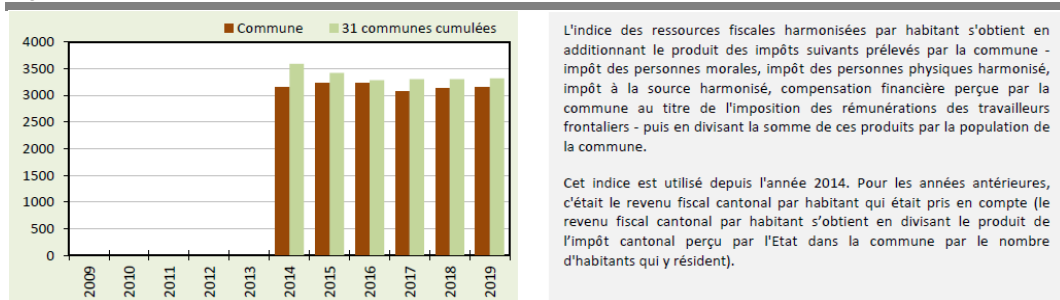
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-13 Valeur du point d'impôt de la commune de Cortaillod, en CHF par habitant



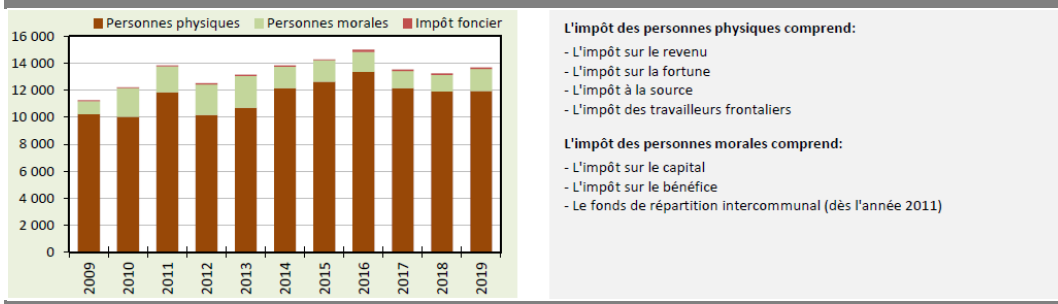
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-14 Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Cortaillod, en CHF par habitant



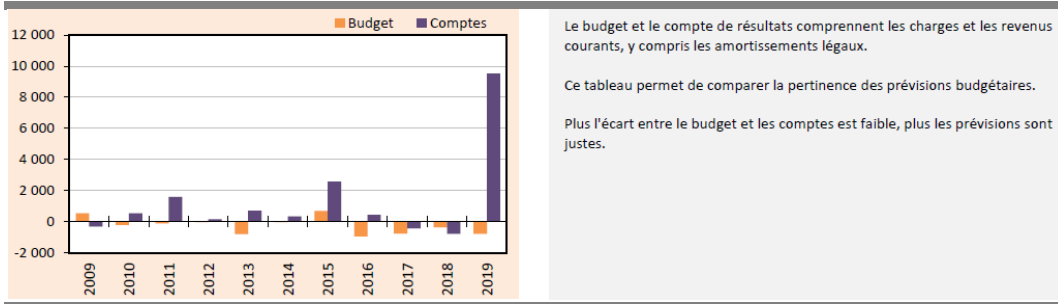
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-15 Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Cortaillod, en KCHF



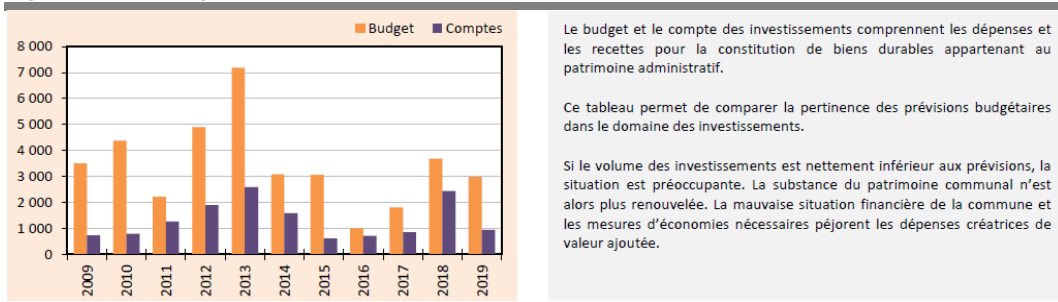
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-16 Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Cortaillod, en KCHF



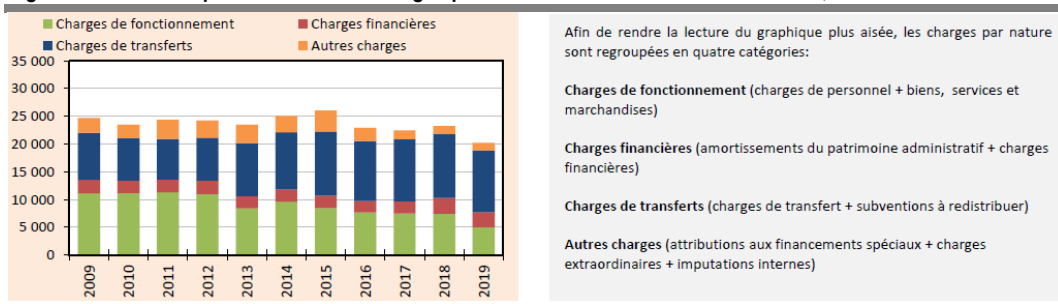
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-17 Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Cortaillod, en KCHF



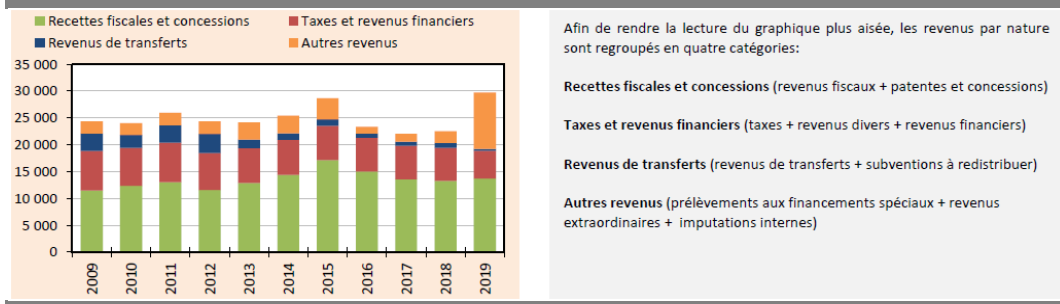
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-18 Compte de résultats – charges par nature de la commune de Cortaillod, en KCHF



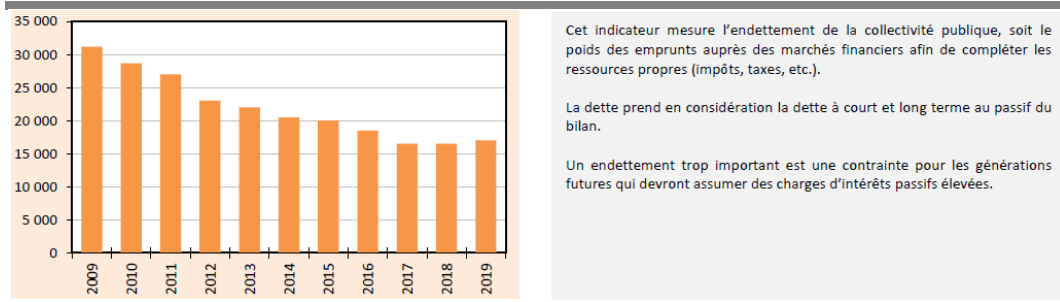
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-19 Compte de résultats – résultats par nature de la commune de Cortaillod, en KCHF



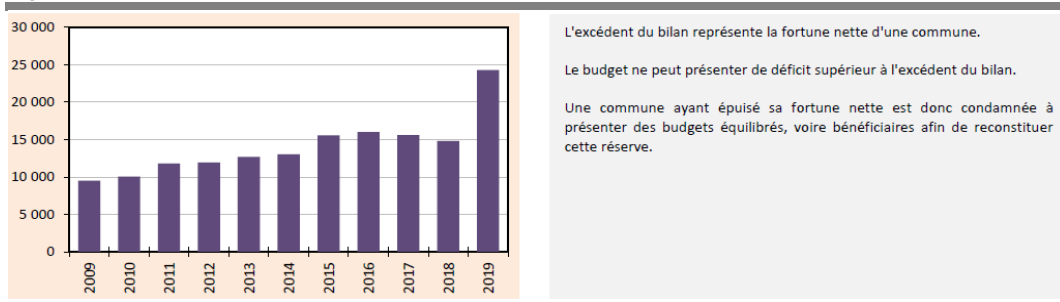
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-20 Dette au 31 décembre de la commune de Cortaillod, en KCHF



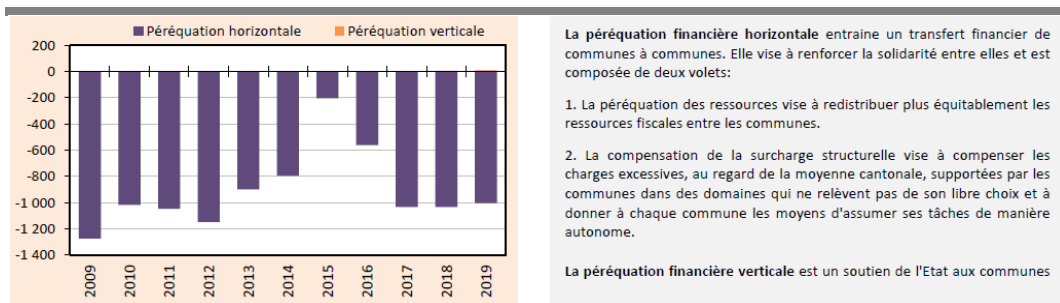
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-21 Excédent du bilan de la commune de Cortaillod, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

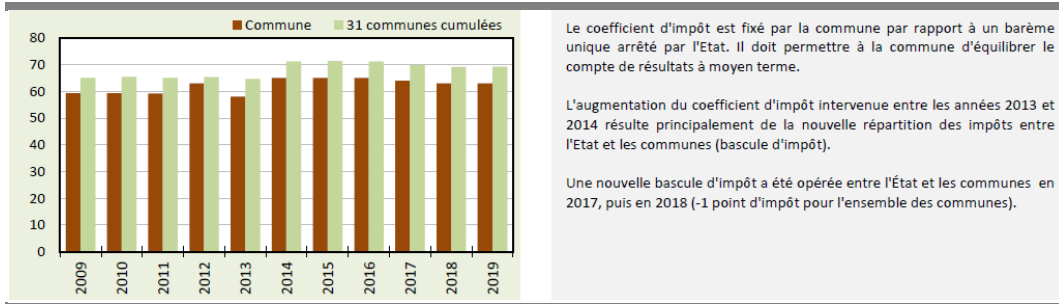
Figure 5-22 Montants perçus (+) ou versés (+) à la péréquation intercommunale de la commune de Cortaillod, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

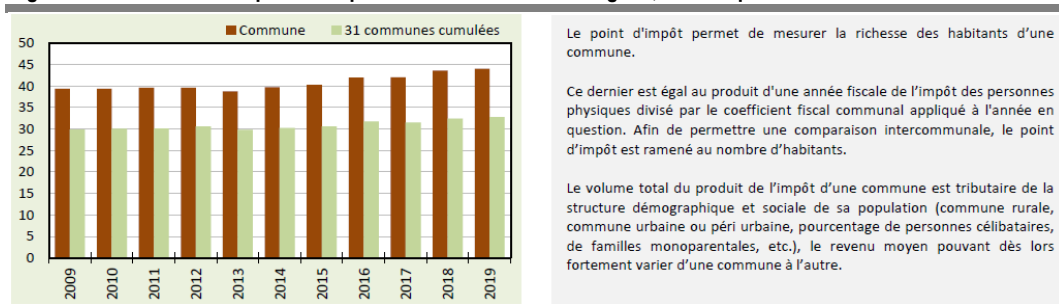
(3) Milvignes :

Figure 5-23 Coefficient d'impôt communal de la commune de Milvignes, en points



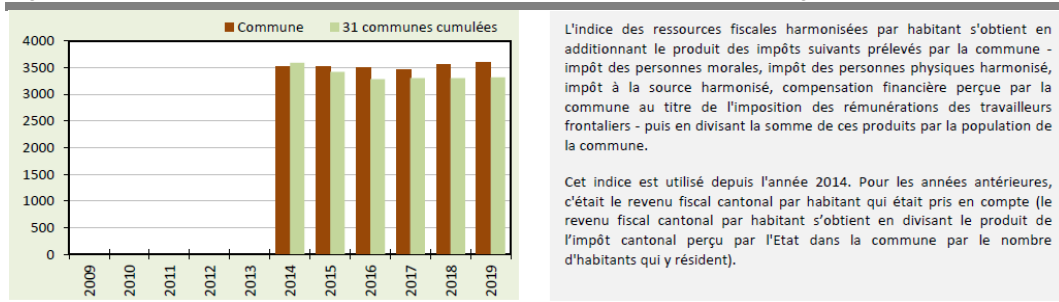
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-24 Valeur du point d'impôt de la commune de Milvignes, en CHF par habitant



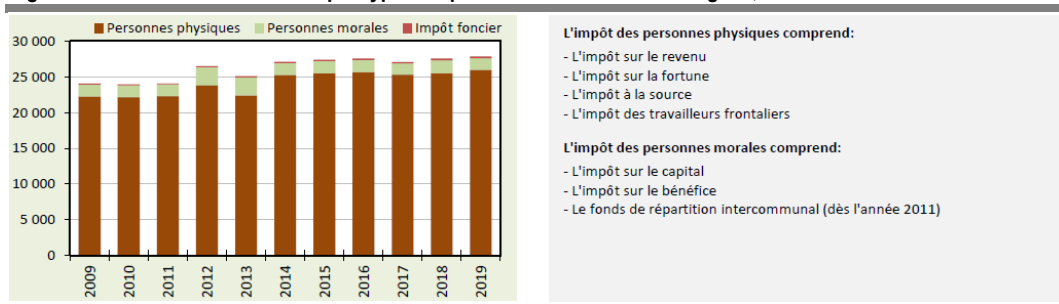
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-25 Indice des ressources fiscales harmonisées de la commune de Milvignes, en CHF par habitant



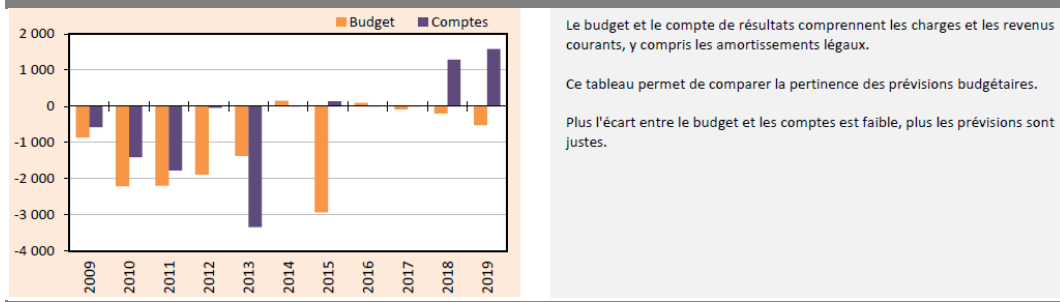
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-26 Rentrées fiscales par type d'impôt de la commune de Milvignes, en KCHF



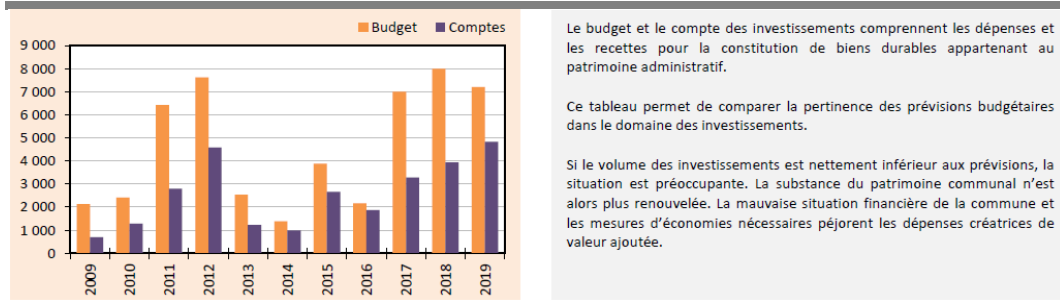
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-27 Budget et comptes du compte de résultats de la commune de Milvignes, en KCHF



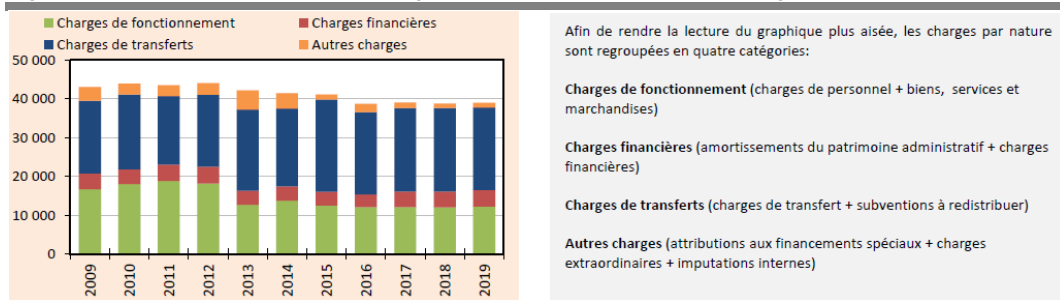
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-28 Budget et comptes des investissements (résultat net) de la commune de Milvignes, en KCHF



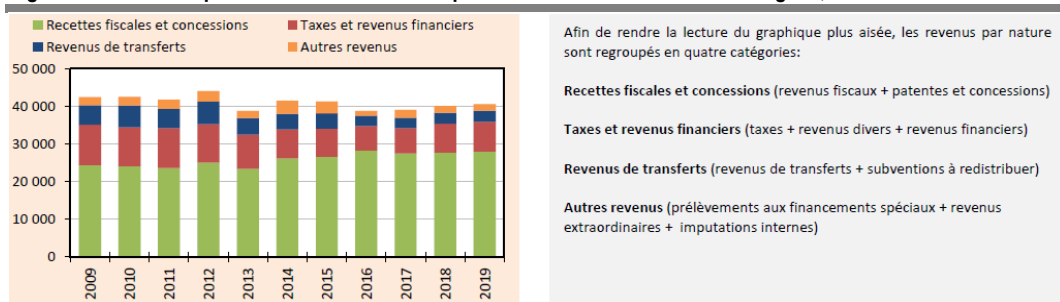
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-29 Compte de résultats – charges par nature de la commune de Milvignes, en KCHF



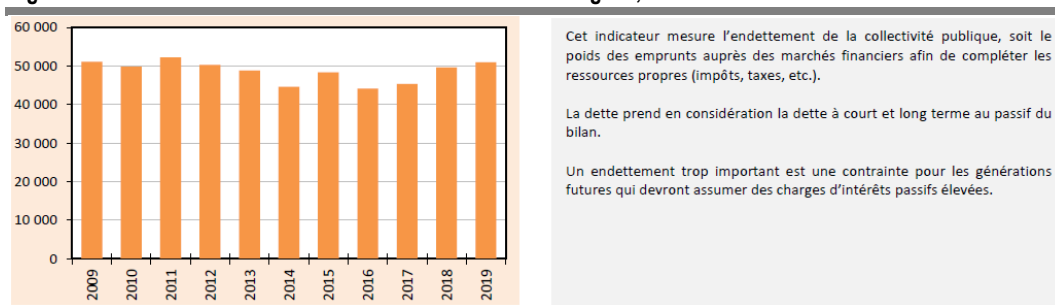
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-30 Compte de résultats – revenus par nature de la commune de Milvignes, en KCHF



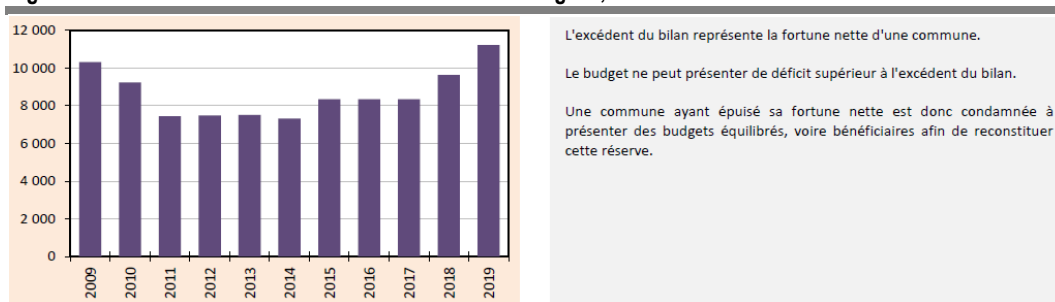
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-31 Dette au 31 décembre de la commune de Milvignes, en KCHF



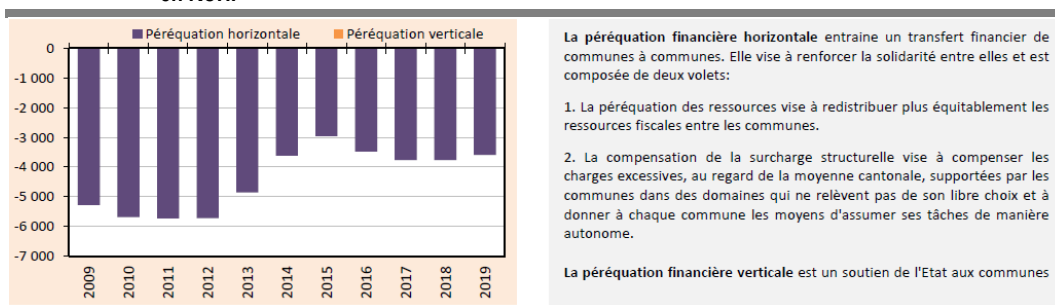
Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-32 Excédent du bilan de la commune de Milvignes, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

Figure 5-33 Montants perçus (+) ou versés (-) à la péréquation intercommunale de la commune de Milvignes, en KCHF



Source : Service de statistique de la République et Canton de Neuchâtel

6.7 Note explicative sur l'algorithme de décision

La définition de la stratégie alternative à privilégier eu égard aux résultats de l'analyse multicritère est apportée par un algorithme de décision. Celui-ci fonctionne comme suit :

- Moyenne pondérée des axes 1) Développement et rayonnement, 2) Finances et fiscalité et 3) Opinion publique et identité locale supérieure ou égale à 3.00.** Si la moyenne pondérée des trois axes est supérieure ou égale à 3.00, la situation peut être jugée favorable à un rapprochement permettant une amélioration des perspectives de développement et reposant sur une compatibilité globalement suffisante en termes financiers, d'opinion et d'identité. Une moyenne pondérée inférieure à 3.00 est par conséquent défavorable à un rapprochement.
- Axes 1) Développement et rayonnement, 2) Finances et fiscalité ou 3) Opinion publique et identité locale inférieurs à 3.00.** Si plus d'un axe obtient une note inférieure à 3.00, la situation est défavorable à un rapprochement de type fusion de

communes. Cela signifie que les compatibilités en termes financiers, d'opinion et d'identité et/ou l'amélioration des perspectives de développement sont insuffisantes. Deux ou trois notes inférieures à 3.00 invalident une fusion de communes. Par contre, un seul axe avec une note inférieure à 3.00 ne suffit pas à invalider cette stratégie alternative.

- C. **Axes 1) Développement et rayonnement, 2) Finances et fiscalité ou 3) Opinion publique et identité locale inférieurs à 2.00.** Un ou plusieurs axes inférieurs à 2.00 rendent impossible un rapprochement de type fusion de communes. Cette situation caractérise un manque rédhibitoire et non compensable en termes de compatibilité financière, identitaire ou de développement.
- D. **Axe 4) Tissu communal supérieur à 3.00.** Un projet de rapprochement de type fusion de communes doit être cohérent du point de vue de l'ensemble du tissu communal neuchâtelois. Il doit pour cela satisfaire les critères contextuels de l'axe tissu communal en présentant une notation égale ou supérieure à 3.00.
- E. **Axe 5) Prestations communales supérieur à 3.00.** Si l'axe Prestations communales obtient une notation supérieure ou égale à 3.00, la situation est estimée favorable à un rapprochement pour décider, respectivement pour produire, les prestations communales. Une telle situation apparaît si les communes présentent des besoins similaires ou que des économies d'échelle sont réalisables en cas de regroupement. Une notation inférieure à 3.00 caractérise quant à elle une situation particulièrement défavorable à tout rapprochement (voie solitaire).
- F. **Pourcentage de prestations avec une notation supérieure ou égale à 3.00.** Si le pourcentage de prestations ayant obtenu une note supérieure ou égale à 3.00 dépasse 66%, un rapprochement portant sur l'ensemble des activités communales est possible et peut être concrétisé par une fusion de communes. Un pourcentage situé entre 33% et 66% plaide pour des collaborations étendues (associations intercommunales, syndicats, etc.) pour la fourniture des prestations communales. Si le pourcentage est inférieur à 33%, il convient de privilégier des collaborations ponctuelles (mandats de prestations, sous-traitances, etc.).

Concrètement, l'intervention des axes d'analyse dans l'algorithme de décision se fait en trois phases :

1. **DÉVELOPPEMENT, FINANCES ET OPINION.** Une moyenne pondérée des axes 1), 2) et 3) supérieure à 3.00, avec moins de deux axes inférieurs à 3.00 et aucun axe inférieur à 2.00 constitue la première condition servant à différencier les options de rapprochement impliquant une disparition complète des communes sous revue en tant qu'entités politiques au profit d'une nouvelle entité (fusion de communes) de celles n'impliquant pas une telle disparition (collaborations étendues ou ponctuelles, voie solitaire). Ces trois axes transversaux sont les fondamentaux sur lesquels l'essentiel se joue. Si une fusion de communes n'offre aucun potentiel de développement ni des possibilités d'exploitation de synergies, que les communes ne sont pas suffisamment compatibles en termes de finances et de fiscalité et que leurs populations n'ont pas de points communs en matière d'opinion publique et d'identité, un tel rapprochement n'est pas opportun.
2. **CONTEXTE RÉGIONAL.** Ensuite, les critères relatifs à l'axe 4) Tissu communal permettent de tester un projet de fusion de communes selon des considérations extérieures au périmètre des communes parties prenantes, ceci en considérant la cohésion globale du tissu communal du canton ou de la région. Pour qu'une fusion

de communes soit validée, la note attribuée à cet axe d'analyse doit être supérieure ou égale à 3.00. Dans le cas contraire, il est préférable de privilégier un autre périmètre de rapprochement.

3. **FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION.** Enfin, les critères synthétiques relatifs à l'axe 5) Prestations communales (note de l'axe supérieure ou égale à 3.00, pourcentage de prestations avec une notation supérieure ou égale à 3.00) servent à déterminer l'ampleur du rapprochement ou de la collaboration en fonction du nombre de prestations concernées. Un rapprochement de type fusion de communes nécessite une note de l'axe supérieure ou égale à 3.00 (seuil de rapprochement). Sans cela, il n'y a en effet pas d'avantages suffisants pour fusionner. Une fusion de communes nécessite en outre une notation supérieure ou égale à 3.00 pour plus de 66% des prestations. Entre 33% et 66% de prestations avec une notation supérieure ou égale à 3.00, des collaborations étendues (p. ex. au travers d'associations de communes ou de syndicats) sont à privilégier. En dessous de 33%, l'analyse plaide pour des collaborations ponctuelles (contrats de prestations, etc.).

6.8 Description des prestations

L'ensemble des prestations communales sont considérées, y compris les prestations actuellement fournies par des intercommunalités, des entités étatiques ou paraétatiques, voire sous-traitées à des tiers, mais émergeant au périmètre de l'action communale. Elles sont regroupées par domaine d'activités stratégiques (DAS).

A chaque fois, les éléments suivants sont décrits : (1) Contenu du groupe de prestations, (2) Bénéficiaires et besoins satisfaits, (3) Coordination et effets de débordement, (4) Besoin de proximité et (5) Organisation et fonctionnement²⁷.

6.8.1 Contrôle des habitants

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Contrôle des habitants inclut les prestations suivantes :

Documents officiels liés à la personne

Il s'agit de la délivrance de documents officiels tels que pièces d'identité (cartes d'identité, pas de passeport), attestations officielles diverses (déclaration de domicile, séjour ou de départ, certificat de vie, attestation de bonnes mœurs, etc.) ou permis de séjour pour étrangers, en collaboration avec le service des migrations du canton (contrôle, remise et facturation), ainsi que de la conservation des actes d'origine. Ces prestations dépendent majoritairement de l'Etat et sont fournies de manière identique par les trois communes sous revue, hormis quelques différences en matière de facturation des attestations (CHF 10.- par adulte et gratuit pour les enfants et en cas de divorce à Boudry, CHF 10.- par adulte uniquement en cas de demande d'envoi et gratuit dans les autres cas à

²⁷ L'organisation et le fonctionnement de la fourniture des prestations relatives au domaine d'activités stratégiques concernent plus particulièrement les ressources humaines, biens, services et marchandises et autres charges, équipements mobiliers et immobiliers.

	Cortaillod et CHF 10.- dans tous les cas de figure à Milvignes) ²⁸ .
Renseignements police/contrôle des habitants	Cette prestation est relative à la délivrance de renseignements relatifs au contrôle des habitants à diverses entités (caisses maladie, police, banques, etc.), sur demande officielle. Les demandes formulées par les services publics et les assurances-maladie ne sont pas facturées. Toute autre demande de renseignement est facturée au prix de CHF 10.- à Boudry et de CHF 20.- à Milvignes. Les autres demandes de renseignement ne sont pas facturées à Cortaillod, hormis celles relatives à des crédits réformes facturées à CHF 10.- en timbres.
Naturalisations	Il s'agit essentiellement de la gestion administrative des processus de naturalisation. Cela comprend pour les communes de Boudry et Milvignes la réception et le scan du dossier, la transmission à une commission, l'établissement de l'arrêté de naturalisation, le retour du dossier à l'Etat, la validation de la naturalisation sur la plateforme Sedex, la convocation des demandeurs. A Cortaillod, le suivi administratif des dossiers est en partie réalisé par la responsable de l'administration générale et des ressources humaines, mais la validation de la naturalisation sur la plateforme Sedex est réalisée par la préposée au contrôle des habitants.
Registres	Les registres gérés sont les registres des chiens (logiciels Amicus et Etic – gestion inventaire chiens à Boudry), des habitants (logiciel Etic – départs, autres mutations), des cimetières (logiciel Etic – gestion des emplacements), ainsi que la gestion du lien avec le registre fédéral des bâtiments (logiciels Etic et RegBL – Service technique et des constructions de Milvignes). Ces prestations sont gérées par les collaboratrices des offices de la population des communes de Boudry et Milvignes. A Cortaillod, ces tâches sont assumées partiellement par la préposée au contrôle des habitants et par une collaboratrice administrative, ainsi que par le service technique pour le registre fédéral des bâtiments.
Autres prestations – DAS contrôle des habitants	Les autres prestations regroupent les activités suivantes : gestion des votations et des élections (fédérales, cantonales et communales), contrôle des signatures des électeurs (initiatives et référendums), octroi des droits civiques, recensement annuel, tenue de statistiques diverses (déchets, compteurs, etc.), gestion administrative des commandements de payer et délivrance des cartes CFF. En matière de transports publics, les communes de Cortaillod et Milvignes délivrent également des carnets Noctambus. La commune de Cortaillod rembourse partiellement les cartes Multicourses et les abonnements adultes mensuels et annuels, la commune de Boudry ne rembourse que les cartes Multicourses et la commune de Milvignes délivre des bons de réduction pour les transports publics pour les adultes dès 25 ans, selon certains critères relatifs au revenu

²⁸ A la suite des échanges entre les Préposées au contrôle des habitants des trois communes, la commune de Cortaillod s'est alignée sur les pratiques de Milvignes en termes d'émoluments.

et à la fortune. Le contrôle des habitants de Cortaillod gère les objets trouvés sur l'espace public, tout comme celui de Milvignes (pour Boudry, la prestation est réalisée par le secrétariat communal). En plus de ces éléments, le contrôle des habitants de Milvignes s'occupe également de la vente de bois de feu, de la gestion d'un photomaton et de la délivrance d'attestation de résidence pour la patinoire de Neuchâtel (tarif préférentiel accordé sur les entrées et les locations de patins). Le contrôle des habitants de Boudry délivre lui des abonnements mensuels, semestriels ou annuels pour la piscine de Vauvilliers et est chargé de la gestion administrative des parkings (Parking P – vignettes, contrôle). Certaines prestations sont accessibles sur les sites internet des communes, notamment sur celui de Boudry qui dispose d'un *Webshop* (commande de cartes CFF, location de places de parc, etc.). Enfin, les contrôles des habitants de Boudry et de Milvignes remettent à titre gracieux des rouleaux de sacs poubelle 35 litres aux parents lors de la naissance d'un enfant (trois rouleaux à Boudry, deux à Milvignes) ainsi qu'à sa première année pour Milvignes (deux rouleaux) et pour sa première année et deuxième année à Boudry (trois rouleaux à chaque fois). Il est également possible d'acheter des rouleaux de sacs poubelle à l'office de Boudry, mais pas dans ceux de Cortaillod et Milvignes.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Pour l'administration communale et l'Etat, les **besoins satisfaits** par les prestations du domaine d'activités Contrôle des habitants sont la mise à disposition des données de base (habitants, statistiques, etc.) permettant le bon fonctionnement de l'administration communale. Les principaux besoins des habitants et citoyens de la commune (actuels et potentiels) sont relatifs à la remise de documents officiels et de renseignements sur le fonctionnement de la commune.

Pour bénéficier des prestations offertes par la commune, il est impératif d'être domicilié dans la commune, à l'exception de l'obtention de renseignements. Certaines prestations, comme l'obtention des documents officiels, requièrent le paiement d'émoluments, d'autres sont financées en totalité par la commune (mise à disposition d'informations, tenue des registres, etc.).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En matière de **coordination**, les tâches relatives au contrôle des habitants sont majoritairement dépendantes de l'Etat. Il y a donc peu de marge de manœuvre, le cadre légal réduisant sensiblement la possibilité d'échanges entre communes en raison de la loi sur la protection des données. L'uniformisation des pratiques est décidée à plus hauts échelons et la collaboration se fait plutôt de manière verticale avec le canton. S'agissant de tâches de plus en plus complexes dont certaines ont des récurrences faibles, il existe néanmoins un besoin de collaboration entre les préposées au contrôle des habitants des communes sous revue, notamment pour le partage d'expérience, de connaissances, etc. Il n'y a pas de collaboration intercommunale officielle entre les communes sous revue pour ce groupe de prestations. Toutefois, la préposée au contrôle des habitants de la commune de Milvignes collabore avec ses homologues des grandes communes neuchâteloises (La Grande Béroche, Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle-Les Brenets, Milvignes, Val-de-Ruz, Val-de-Travers) dans le cadre d'un groupe de travail.

Il y a peu ou pas d'**effets de débordement** pour les prestations du domaine Contrôle des habitants, celles-ci ne s'adressant que dans une faible mesure, voire pas du tout aux habitants des communes voisines.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Certaines prestations peuvent être fournies à distance par réception téléphonique, envois postaux ou par guichet virtuel, mais les bénéficiaires se déplacent encore en règle générale à l'administration communale pour profiter des prestations. De ce fait et compte tenu de la mobilité de certaines catégories de personnes se rendant régulièrement à l'administration communale (personnes âgées ou à mobilité réduite, etc.), le besoin de proximité est avéré. Les administrations de chaque commune sont accessibles facilement (transport public, emplacement centralisé, etc.). En outre, la présence d'un office de la population ou bureau du contrôle des habitants sur le territoire communal revêt un caractère symbolique, le bâtiment de l'administration communale partageant historiquement le rôle de centre du village avec le lieu de culte et étant en quelque sorte le dépositaire de l'identité villageoise.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, la commune de Boudry emploie deux personnes avec des taux d'activité de 80% pour 1.60 EPT. Un apprenti en tournus avec les autres services s'ajoute ponctuellement à l'équipe. Ces personnes se partagent les tâches se rapportant au contrôle des habitants et à l'accueil au guichet. La commune de Cortaillod emploie également deux personnes pour 1.60 EPT pour les mêmes tâches, également assistées ponctuellement par un apprenti. La commune de Milvignes emploie trois personnes avec des taux d'activité de 100%, 80% et 40% pour un total de 2.20 EPT. A cela s'ajoute un potentiel apprenti entre deux et trois mois par année.

Les postes de travail touchant au groupe de prestations Contrôle des habitants nécessitent peu de compétences spécifiques hormis de bonnes compétences en bureautique, une aisance rédactionnelle ainsi qu'une connaissance du cadre législatif et réglementaire. En principe, une pratique en tant qu'employé de commerce suffit. Pour la fonction de préposé au contrôle des habitants, il existe une formation spécifique en administration publique.

En matière de **BSM** (biens, services et marchandises) **et autres charges**, les coûts sont relatifs à l'achat ou à la sous-traitance de matériel informatique et de licences d'exploitation, ainsi qu'aux frais de maintenance et d'entretien. À cela s'ajoutent l'achat de petit matériel de bureau (économat) et les frais de téléphonie, de correspondance et d'hébergement des sites internet. L'entretien du parc informatique des trois communes est assuré par la même entité, soit le SIEN – Service informatique de l'entité neuchâteloise. Les trois communes disposent des mêmes logiciels (Etic, Abacus et Amicus). Des rabais supplémentaires dans ce domaine semblent donc difficiles à envisager. En revanche, de petites économies peuvent être potentiellement réalisées pour l'achat en plus grandes quantités de matériel divers.

Pour ce qui touche aux **équipements mobiliers et immobiliers**, les trois communes fournissent les prestations liées au contrôle des habitants dans les locaux de leur administration communale. Le bâtiment de l'administration communale de Boudry (Route des Addoz 68) comprend un espace avec trois bureaux équipés (infrastructure informatique et téléphonique). Le bâtiment de l'administration communale de Cortaillod (Draizes 2) comprend un *open-space* avec plusieurs bureaux équipés et celui de l'administration communale de Milvignes à Colombier (Rue Haute 20) comprend un espace avec trois bureaux équipés. Ces infrastructures sont dans l'ensemble considérées comme adéquates.

6.8.2 Sécurité

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Sécurité concerne les prestations suivantes :

Ordre et sécurité publique	Cette prestation englobe des tâches de police de proximité ²⁹ , de police d'intervention ³⁰ , de police de circulation ³¹ et de police administrative ³² . Chaque commune assure la prestation relative à la sécurité publique. A Milvignes, ce service gère également l'utilisation du domaine public (DP). Depuis 2013, les agents de sécurité publique ont été réengagés par les trois communes et sont disponibles par un numéro direct. Depuis 2009, le canton de Neuchâtel a accepté un projet de police neuchâteloise unique mettant fin à la conduite duale gendarmerie-police judiciaire au profit d'une conduite intégrée à un commandement unique. Depuis cette réforme, les communes doivent procéder à l'achat des prestations qu'elles souhaitent offrir à leur population auprès de la police cantonale. La gouvernance de la sécurité publique est assurée par le Conseil régional de sécurité publique pour le littoral ouest (CRSP).
Protection civile	Cette prestation englobe la protection de la population en temps de guerre et en temps de paix ainsi que la réalisation de divers travaux d'intérêt public. Depuis le 1er janvier 2019, les trois communes sont adhérentes du Syndicat intercommunal de la sécurité civile du littoral neuchâtelois (SSCL) qui regroupe seize communes du littoral. Le Syndicat assure la prestation de la protection civile par contrat de prestations prévu par une convention spécifique.
Service du feu	Cette prestation comprend la lutte contre les incendies, contre les inondations, contre les dangers chimiques/hydrocarbures, les désincarcérations, etc. La prestation est prise en charge par le SSCL depuis 2019. Les trois communes disposent de commissions au sein de leur Conseil général concernant les thématiques de la police du feu, de l'hygiène publique et de la circulation.
Autres prestations – DAS Sécurité	Ces prestations comprennent la gestion des inforadars, les différents soutiens d'entreprises privées pour des domaines d'activités stratégiques spécifiques (nuisibles, endiguements).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations sont les habitants de la commune, les entreprises ainsi que les gens de passage. Les **besoins satisfaits** par la prestation élargissent tous à la protection de la population, à sa sécurité et à sa tranquillité (préservation de l'ordre public). La quantité de prestations peut se mesurer au nombre d'interventions (protection civile, service du feu, sécurité publique), au nombre de sinistres et de visites de contrôle de bâtiments (service du feu), au nombre de patrouilles diurnes et noc-

²⁹ Patrouilles diurnes et nocturnes, observations, surveillance générale, contrôle de la fermeture des établissements publics – toutes les activités de police n'ayant pas un caractère d'urgence

³⁰ Alarmes : les alarmes partent au centre de police neuchâteloise, interventions sur plainte, problèmes de sécurité, de salubrité – toutes les interventions de police ayant un caractère d'urgence

³¹ Gestion du trafic, formation des patrouilleurs scolaires, contrôle du parcage, signalisation, contrôle de vitesse, amendes d'ordre, manifestations, etc.

³² Rapports, contrôle de police, mandats de répression, notification/commandement de payer, mise en bière, contrôle des chiens, actes judiciaires, retrait de plaques, rapports simplifiés/ ordonnances pénales, dépôt de plainte pénale auprès de la Police neuchâteloise, prévention et intervention pour tranquillité publique, contrôle de l'application du règlement de sécurité publique, etc.

turnes, au nombre de contrôles de vitesse, au nombre d'amendes émises, au nombre d'appels, au nombre d'actes administratifs, etc. La qualité fait pour sa part référence à des éléments tels que la rapidité d'intervention, la sécurité lors des dites interventions, le sentiment de sécurité et la tranquillité de la population, le contact avec ladite population et, d'une manière générale, la satisfaction de la population face aux prestations décrites ci-dessus.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination** de la prise de décision et d'effets de **débordement**, les besoins et possibilités sont attestés par l'existence de plusieurs collaborations dans le domaine. La sécurité civile est assurée par le SSCL. La sécurité publique fait l'objet d'une collaboration intercommunale par le Conseil régional de sécurité publique pour le littoral ouest (CRSP). Une forte coordination entre le niveau cantonal et le niveau communal est constatée depuis la création de la police neuchâteloise unique en 2009. Celle-ci s'est renforcée avec les modifications de la loi sur la police de 2014 (LPol) et son règlement d'exécution de 2015 (RELPol).

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de **proximité**, la prestation est fournie essentiellement sur site (lieu de l'intervention ou du sinistre, patrouilles, etc.) avec néanmoins une proportion significative de travail de bureau (agents de sécurité publique, pompiers). Certaines personnes se déplacent également au bureau de l'agent (demandes de renseignement, plaintes, objets trouvés, etc.). La rapidité d'intervention est primordiale et la connaissance du terrain est un atout fondamental lors des interventions. Il est souligné que le passage à la police unique cantonale a possiblement affecté le sentiment de proximité auprès de la population. Ceci n'est pas négligeable, car il revêt une importance symbolique (connaissance des agents, contact avec la population, etc.) et contribue au sentiment de sécurité de la population.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, l'estimation des dotations actuelles pour les agents de sécurité publique est la suivante :

- Boudry : 2.00 EPT ;
- Cortaillod : 1.00 EPT ;
- Milvignes : 1.00 EPT et trois personnes à mi-temps pour un total de 2.50 EPT. Milvignes dispose également d'un poste de secrétariat de 0.10 EPT pour la coordination avec les commissions de sécurité.

Les ressources humaines dédiées à la protection civile et au service du feu ne sont pas prises en compte ici puisqu'elles relèvent d'entités intercommunales. Les temps fixes nécessaires à la fourniture des prestations de sécurité publique sont très importants (formation continue, exercices de tir obligatoires, changements de législation, etc.³³). Les temps de formation et d'entraînement sont également importants pour la protection civile et le service du feu. Le fait de disposer d'un corps de sécurité publique composé de plusieurs agents est primordial pour des raisons de sécurité et d'efficacité lors des interventions. Selon les recommandations du canton, les interventions devraient toujours être effectuées par deux agents au minimum. Dans la réalité et malgré les collaborations intercommunales existantes, cela n'est pas toujours possible. Afin de décharger les agents, une meilleure collaboration avec d'autres services de l'administration communale est envisageable (transférer une partie du travail administratif au secrétariat communal, unifier la gestion

³³ Précisons encore que les agents de sécurité publique des communes de Boudry et de Cortaillod suivent actuellement des cours afin de pouvoir intégrer la police cantonale neuchâteloise.

du personnel, collaborer avec les travaux publics pour les activités de signalisation notamment).

Pour les **BSM et autres charges**, les achats concernent d'importants équipements (équipement personnel des hommes), des fournitures (p. ex. essence), l'entretien des véhicules. Les trois communes se fournissent auprès de la police cantonale pour l'équipement de leurs agents. Quelques sous-traitances existent auprès de prestataires privés, par exemple pour effectuer certains travaux nécessitant des machines ou des compétences spécifiques (après un sinistre).

En termes d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les corps de sécurité publique et du feu disposent des équipements suivants :

- Cortaillod : un bureau équipé, un vestiaire, un téléphone, un véhicule et un vélo électrique ;
- Boudry : un bureau équipé, des ateliers des TP, un véhicule et deux vélos électriques ;
- Milvignes : deux bureaux équipés, quatre locaux de rangement, deux véhicules de service et deux vélos électriques.

Le service de sécurité publique de Boudry dispose de capacités dans ses locaux pour un agent supplémentaire. L'équipement à disposition est adéquat et bien utilisé, bien que les véhicules de Boudry et Cortaillod doivent vraisemblablement être changés dans un avenir proche. Certains équipements pourraient être mis en commun entre les trois communes (p. ex. matériel de signalisation lors de manifestation). D'autant que les équipements sont sous-utilisés à Cortaillod, car l'agent travaille seul.

6.8.3 Education

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Education englobe les prestations les suivantes :

Enseignement cycles 1,2 et 3

Cette prestation concerne l'école enfantine (cycle 1), l'école primaire (cycle 2) et l'école secondaire (cycle 3) pour les niveaux Har- moS (H) 1 à 11 du PER – Plan d'études romand. Les communes de Boudry, Cortaillod (bas de la commune) et Milvignes font partie du CESCOLE – Cercle scolaire de Colombier et environs. Cortaillod fait également partie du CSRC – Cercle scolaire des Cerisiers regroupant les communes de La Grande Béroche et Cortaillod (Gorgier). Ces deux cercles scolaires accueillent les élèves durant leur scolarité obligatoire (1-11H) dans les collèges d'Auvernier, de Rochefort, de l'Envol et des Oisillons à Bôle, des Esserts et de Vauvilliers à Boudry, des Mûriers et de Longueville et des Vernes à Colombier pour le CESCOLE et aux collèges du Carraz, du Coq d'Or, des Corneilles et des Noisetiers à Cortaillod pour le CSRC.

Structures parascolaires

Les prestations relatives à l'accueil parascolaire sont fournies par la structure Am Stram Miam à Boudry. Elle peut accueillir jusqu'à 124 enfants. A Cortaillod, l'accueil parascolaire est réalisé par les structures privées du Carcoie farceur (capacité de 72 places) et du Tram enchanté (capacité de 37 places d'accueil parascolaire et 60 places d'accueil préscolaires). La commune de Milvignes dispose de trois sites d'accueil parascolaire à Auvernier, Bôle et Colombier pour un

pouvoir d'accueil total de 224 places. Ajoutons qu'une structure intercommunale d'accueil d'urgence pour les enfants ne pouvant pas être gardés a été mise sur pied par les communes de Boudry, Milvignes et Rochefort lors de la fermeture des écoles durant la pandémie liée au Covid-19.

Transports scolaires

En matière de transports scolaires, les abonnements sont en majeure partie remboursés par CESCOLE pour le primaire et le secondaire, selon des critères géographiques. La partie restante est à la charge des parents. Les transports sont assurés par TransN – Transports publics neuchâtelois par les lignes de bus ainsi que par le tram (ligne 215). A Milvignes, on mandate également un prestataire externe pour le transport des enfants (minibus). Le Pédibus (convoiage des enfants jusqu'à l'école pour les petits degrés) est organisé par les parents. Notons qu'à Boudry, les patrouilleurs scolaires sont des collaborateurs communaux et sont gérés au travers du service de la Sécurité publique.

Autres prestations – DAS Education

Les trois communes organisent ponctuellement diverses activités extrascolaires comme des journées ou camps de ski, des camps verts, des journées sportives ou liées à des thématiques diverses (harcèlement, prévention, etc.), des fêtes de la jeunesse (fin de l'année scolaire), des spectacles, etc. Ces activités sont en principe mises sur pied par les cercles scolaires, avec l'appui de commissions extrascolaires ou par les unités administratives communales du domaine comme le secrétariat des écoles à Boudry. La commune de Boudry dispose également d'une chorale des enfants dirigée par un professeur de chant externe à l'école et soutenue financièrement par la commission scolaire. Pour Milvignes, le service de l'enfance gère la coordination entre les acteurs des domaines de l'enfance et les met en réseau (mutualisation).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les bénéficiaires des prestations décrites ci-dessus sont principalement les enfants et les parents d'élèves. Les besoins satisfaits sont relatifs à l'instruction (bases scolaires), à l'éducation (comportement, valeurs), à la socialisation (vie en groupe) et à l'intégration. Il s'agit essentiellement de répondre aux exigences cantonales et intercantionales fixées par le SEO – Service de l'enseignement obligatoire et par l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (accord HarmoS).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. L'existence de besoins en matière de coordination dans la décision et la fourniture des prestations du domaine d'activités Education est en particulier vérifiée par le regroupement des communes dans CESCOLE et CSRC. En matière d'effets de débordement, CESCOLE fournit les prestations aux bénéficiaires domiciliés dans les communes sous revue, sur un périmètre d'action correspondant au périmètre de rapprochement étudié. CSRC ne touche qu'une partie de Cortaillod. En outre, les possibilités existantes en matière de coordination sont relatives à une réduction du nombre de commissions scolaires et extrascolaires et leur effectif total, à la création d'une unité administrative centrale pour la conduite des écoles, ainsi qu'à l'harmonisation des prestations et de la prise en charge (vision d'ensemble, partage de connaissances dans la conception des dossiers, uniformisation des critères d'acceptation dans les structures parascolaires, etc.). Relevons également ici que la population scolaire n'est pas forcément la même sur les dif-

férents sites, ceci en raison des différentes structures sociodémographiques des populations des communes sous revue. Ainsi, la commune de Boudry a mis en place des moyens facilitant l'intégration des enfants allophones. Des possibilités de mutualisation des ressources existent pour ces questions.

BESOIN DE PROXIMITÉ. C'est le bénéficiaire de la prestation, c'est-à-dire l'élève, qui se déplace vers les infrastructures. La mobilité est dépendante de la localisation géographique des élèves (dessertes des transports publics, proximité et accès aux infrastructures, etc.). Bien que l'organisation du Pédibus dépende des parents d'élèves, la sécurité des itinéraires est une composante à considérer dans l'aménagement urbain (passages piétons en suffisance, zones piétonnes ou limitées à 30 km/h, etc.). Le fait de disposer d'un bâtiment scolaire sur le territoire communal revêt une forte dimension symbolique. Tout comme les bâtiments administratifs et religieux, ces derniers font partie de la vie de la commune et ont souvent un vécu historique auquel les habitants sont attachés.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation et le fonctionnement des prestations du domaine d'activités Education sortent presque entièrement du cadre de l'administration communale, puisqu'essentiellement rattachés à CESCOLE et CSRC. En termes de **ressources humaines**, la commune de Boudry emploie 21 collaborateurs (temps partiels et temps pleins) pour l'accueil parascolaire, ce qui représente 11.50 EPT, ainsi que cinq patrouilleurs scolaires. Pour Cortaillod, la commune emploie entre trois et quatre patrouilleurs scolaires. En outre, les tâches relatives à la gestion et au contrôle des factures fournisseurs des structures d'accueil sont réalisées par le responsable du service des finances (env. 0.10 EPT) et l'équipe de conciergerie de la commune effectue les nettoyages du bâtiment du Tram enchanté. A Milvignes, la cheffe de service de l'enfance correspond à un poste de 0.60 EPT (0.30 EPT pour la coordination des acteurs et la mise en œuvre de la politique de l'enfance et 0.30 EPT pour la gestion des structures pré et parascolaires), et la secrétaire du service à un poste de 0.60 EPT. La directrice des structures d'accueil parascolaire occupe un poste de 0.80 EPT et le personnel employé dans lesdites structures correspond à 15.67 EPT (hors apprentis et stagiaires). Enfin, le service des finances assure la tenue des salaires du personnel des structures d'accueil dans le cadre d'un poste d'env. 0.70 EPT.

En matière de **BSM et autres charges**, les principaux achats concernent le matériel et les fournitures scolaires ainsi que des frais liés à l'achat et à l'entretien du mobilier et des équipements (structure informatique, etc.). Ces éléments sont gérés dans le cadre des cercles scolaires.

Les principaux **équipements mobiliers et immobiliers** correspondent aux collèges équipés (y.c. mobilier usuel, parc informatique, photocopieuses, rétroprojecteurs, etc.) suivants :

- Boudry : collèges des Esserts et de Vauvilliers, avec salles de gymnastique et une piscine ;
- Cortaillod : collèges du Carraz, du Coq d'Or, des Corneilles et des Noisetiers, avec salles de gymnastique (y.c. salle polyvalente) ;
- Milvignes : collèges d'Auvernier, de Rochefort, de l'Envol et des Oisillons à Bôle et collèges des Mûriers, de Longueville et des Vernes à Colombier, avec salles de gymnastique, cuisines et autres équipements spécifiques.

Ces éléments sont utilisés à satisfaction et sont, d'une manière générale, jugés adéquats et fonctionnels. Notons tout de même que les structures d'accueil parascolaires de Milvignes présentent des possibilités d'optimisation avec des taux d'occupation de 50-60%.

En outre, un projet de création d'un espace parascolaire plus grand et plus adéquat est en cours (Mûriers 2), les locaux actuels n'étant plus satisfaisants (manque de points d'eau à l'étage, étroitesse, bruit).

6.8.4 Culture, sport et loisirs

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Culture, sport et loisirs comprend les prestations suivantes :

- Musées et autres espaces culturels** Cette prestation est relative à l'offre en matière de musées et autres espaces culturels proposée dans les communes sous revue. On trouve plusieurs musées privés sur le territoire des communes sous revue. Le Musée de l'Areuse fait office d'antenne touristique et bénéficie à ce titre d'une subvention communale. Le Musée de la Vigne et du Vin est installé dans le château de Boudry³⁴. Le musée ainsi que l'Association du château perçoivent également une subvention. Boudry compte également le Musée du Tram, géré par l'ANAT – Association neuchâteloise des Amis du Tramway. La commune de Cortaillod dispose du Musée Automobile Charles Renaud (collection personnelle de voitures anciennes et de collection) qui propose des visites sur demande, et de la Galerie Jonas, qui propose des expositions ponctuelles de tableaux en été (au gré des exposants). A Milvignes, on trouve le musée militaire et des toiles peintes au sein du château de Colombier (fermé au public jusqu'à nouvel avis) et la Galerie Numaga (galerie d'art).
- Bibliothèque, ludothèque** Les trois communes sous revue font partie de l'Association du Bibliobus neuchâtelois et disposent de l'une de ses sept succursales, complétées par un bibliobus desservant 40 points de stationnement dans le canton. La bibliothèque communale de Boudry se trouve au collège des Esserts. On trouve également à Boudry la ludothèque de la Basse Areuse, gérée par association privée soutenue financièrement par la commune. La bibliothèque communale de Cortaillod est située au collège des Corneilles et la bibliothèque communale de Milvignes se trouve à Colombier. En outre, les localités d'Auvernier et de Bôle disposent chacune d'une bibliothèque scolaire ouverte au public.
- Subventions accordées** La prestation fait référence aux subventions accordées par les communes considérées aux différentes sociétés locales, clubs sportifs et autres associations actives sur leur territoire ou dans les environs. Du côté de Boudry, les sociétés locales perçoivent peu de subventions communales. Il s'agit surtout du soutien financier apporté à la SDB – Société de développement de Boudry et à la troupe de théâtre La Passade (avec une contre-prestation de deux représentations offertes à la commune). Même principe à Cortaillod, avec des subventions ponctuelles accordées par la commune aux sociétés locales de l'ASLC – Association des sociétés locales de Cortaillod, les postes importants concernant surtout les clubs sportifs. Il en va

³⁴ Le château de Boudry est propriété de la République et Canton de Neuchâtel.

de même pour la commune de Milvignes qui accorde plusieurs subventions aux sociétés locales selon des critères spécifiques (nombre d'enfants en formation, etc.). Les communes sous revue soutiennent également financièrement le SITRN – Syndicat intercommunal du Théâtre régional de Neuchâtel, les paroisses catholiques et protestantes, l'ASLN – Association du *skatepark* du littoral neuchâtois, le SIAALN – Syndicat intercommunal de l'anneau d'athlétisme du littoral, au complexe des Patinoires du littoral, etc. Enfin, rappelons que le soutien aux sociétés locales peut être financier (versement d'une subvention) ou en nature (mise à disposition de locaux, tarifs préférentiels, appui logistique, etc.).

Infrastructures mises à disposition

Cette prestation traite de la mise à disposition d'infrastructures sportives (salles de gymnastique, terrains de sport, etc.), de places de jeu, de salles de spectacles, etc. La commune de Boudry dispose de plusieurs infrastructures sportives (trois terrains de sport communaux, terrain multisport, salles de gymnastiques, piscine couverte communale et salle de judo), de deux grandes places de jeu, d'une salle de spectacle, d'une plage et de plusieurs salles mises à disposition des sociétés locales. On trouve également sur le territoire communal un stand de tir privé (les cibles et récupérateurs de balles sont propriétés de la commune), un camping géré par la SDB, mais en partie sur territoire communal, un caveau de dégustation privé avec salles d'exposition, un château avec musée et œnothèque cantonale, etc. La commune de Cortaillod met à disposition deux terrains de sport, deux salles de sport dont une salle polyvalente, une salle de judo, une salle de rythmique, un local de tennis de table, un local « Club jouer à tout », et deux salles de sociétés dont l'une est actuellement utilisée exclusivement par l'école, les abris militaires et Protection civile – Pci, un port et diverses places de jeu. Elle met également en location le four banal et la cabane du haut. La cabane de la forêt du Potat est disponible en tout temps, sans réservation. On y trouve également un stand de tir privé et un camping géré par la Société de développement sur un terrain appartenant à la commune. Du côté de Milvignes enfin, on trouve un théâtre, une salle polyvalente, plusieurs salles de gymnastique, une piscine, l'anneau d'athlétisme, un *skatepark*, un port, un camping avec plage géré par une association, cinq terrains de football (pour trois équipes) et plusieurs places de jeu.

Manifestations

Il s'agit des manifestations organisées sur le territoire communal. A Boudry, la fête nationale ainsi que plusieurs autres manifestations sont organisées par la SDB, avec soutiens ponctuels de la commune. La Boudrysia (fête des vendanges de Boudry) est organisée par une société privée, en collaboration étroite avec la commune. En plus de la fête nationale, la commune de Cortaillod apporte un soutien logistique à l'organisation de la fête du port et de la fête de la vendange et offre chaque année une manifestation culturelle à sa population. A Milvignes, on organise également plusieurs fêtes de jeunesse, villageoises et des vendanges. La fête nationale a lieu en al-

ternance entre Colombier et Auvernier. Les fêtes de jeunesse et kermesses scolaires sont organisées par les écoles (cercles scolaires). Les communes organisent en propre ou coorganisent diverses petites manifestations, telles que la remise des mérites sportifs et culturels, l'accueil des nouveaux citoyens (nouveaux arrivants, personnes naturalisées et jeunes adultes), la soirée des entreprises et la soupe du 1^{er} janvier à Boudry, etc. Relevons également que plusieurs fêtes des musiques ont lieu sur le territoire des communes sous revue, comme le festival de la musique à Cortaillod, le Jazz festival ou le ParaBôle à Milvignes. Le détail des manifestations organisées est reproduit dans le sous-chapitre *Opinion publique et identité locale* de l'état de situation.

Autres prestations – DAS Culture, sport et loisirs

Dans les autres prestations du domaine Culture, sport et loisirs, on peut citer la participation des communes à l'entretien ou au subventionnement des bâtiments exploités par les paroisses réformées et catholiques dont certains sont propriétés des communes, comme les temples de Boudry et de Cortaillod. Cela comprend également la participation au paiement de l'organiste.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les bénéficiaires des prestations de culture, sport et loisirs sont les habitants des communes ou de la région environnante, ainsi que toutes les personnes de passage sur le territoire communal. Les besoins satisfaits par ces prestations s'apprécient en termes d'animation de la vie locale et de soutien à la vie associative, culturelle et sportive. Ces prestations sont fournies ou soutenues par les communes sous revue dans le but de garantir un bon niveau de qualité de vie à leurs habitants tout en renforçant l'attrait de la commune en proposant des animations et centres d'intérêt aux populations de la région ou simplement de passage.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. L'organisation de nombreuses prestations est déjà régionalisée et il reste peu de collaborations effectives encore dans le giron des communes sous revue. Les besoins de **coordination** pour les prestations considérées sont ainsi attestés par leur appartenance à plusieurs groupements ou syndicats régionaux. Il existe par ailleurs des besoins et des possibilités de coordination, notamment pour la planification des calendriers des manifestations et des locations de salles (flexibilité), la mise sur pied de plus grandes infrastructures (p. ex. salles de sport homologuées pour les matchs officiels) ou le développement de nouvelles prestations, l'harmonisation des pratiques en matière de subventions, etc. Au niveau associatif et sportif, les entités villages se regroupent naturellement lorsque cela fait sens (p. ex. Team Littoral pour Bôle, Boudry et Colombier).

En termes d'effets de **débordement**, les bénéficiaires ne proviennent pas exclusivement des communes sous revue, mais de l'ensemble de la région. Ainsi, les participants des différents clubs sportifs ne sont pas toujours originaires des communes considérées, en particulier pour ceux évoluant dans les ligues nationales. Certaines infrastructures sont utilisées par une population dépassant les frontières communales (piscines, salles de théâtres, etc.). De même, certaines manifestations ont une portée plus large et attirent des bénéficiaires de toute une région (Boudrysia, festivals de musique, etc.).

BESOIN DE PROXIMITÉ. Pour les prestations de culture, sport et loisirs, c'est en règle générale le bénéficiaire qui se déplace pour bénéficier de la prestation. La disposition à la mobilité varie selon la catégorie de bénéficiaire : elle est bonne pour les prestations destinées à des adultes (véhicules privés, transports publics, etc.), intermédiaire pour celles destinées aux personnes âgées (en cas de mobilité réduite) et faible pour les plus jeunes (déplacement à

pied ou à vélo). L'aspect symbolique n'est pas négligeable puisque certaines prestations telles que les fêtes villageoises, la fête nationale ou certaines sociétés locales revêtent un caractère identitaire et fédérateur.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation de la fourniture des prestations traitées relève principalement des diverses entités responsables (sociétés locales, syndicats intercommunaux, associations, etc.). Notons toutefois que chaque commune collabore étroitement avec son groupement de sociétés locales et sa Société de développement pour l'organisation de manifestations et l'animation générale de la commune.

En termes de **ressources humaines**, la commune de Boudry emploie trois bibliothécaires à temps partiel pour un total de 0.65 EPT. A Cortaillod, une personne correspondant à un poste de 0.60 EPT est spécifiquement occupée à la location des divers objets gérés par commune (salles, port, terrains, etc.). La commune de Milvignes emploie un délégué Culture, sport, loisirs et tourisme pour un poste correspondant à 0.50 EPT et prévoit un éventuel engagement d'une personne chargée d'apporter une aide administrative au délégué pour un poste de 0.30 EPT. La commune emploie également du personnel alloué à l'anneau d'athlétisme et financé par le syndicat pour un total d'env. 1.40 EPT (tâches administratives, de finances, de conciergerie et d'entretien technique des bâtiments), ainsi que des bibliothécaires pour le site de Colombier. Pour les trois communes sous revue, précisons que les équipes des services de concierge sont mobilisées pour l'entretien et le nettoyage du matériel et des équipements mobiliers et immobiliers, ainsi que ponctuellement pour du soutien logistique lors de manifestations. Les services de travaux publics entretiennent tout ou partie des terrains de sport et participent également ponctuellement au soutien logistique des manifestations.

Pour ce qui a trait aux **BSM et autres charges**, les coûts se rapportent essentiellement aux sous-traitances, participations et subventions en faveur des entités responsables, ainsi qu'à l'achat de fourniture et de matériel. Certains travaux spécifiques sur les infrastructures (nettoyage, réparation, entretien lourd, etc.) sont également sous-traités à des entreprises. Dans ces domaines, quelques économies semblent envisageables en regroupant les achats et certaines sous-traitances.

Les **équipements mobiliers et immobiliers** des communes sous revue sont énumérés ci-dessus. Ces infrastructures disposent des équipements usuels à l'usage auquel elles sont destinées (équipements sportifs, mobilier, vaisselle, etc.). Les diverses infrastructures mises à dispositions sont en temps normal utilisées à leur plein potentiel, si bien qu'elles sont pour la plupart saturées (salles de gymnastiques, terrains de sport, salles de spectacles, etc.). Elles sont généralement considérées comme bien adaptées à l'usage qui en est fait. En outre, les communes de Cortaillod et Milvignes utilisent le logiciel Gelore pour la gestion de l'occupation des salles et de l'utilisation des équipements.

6.8.5 Jeunesse

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Jeunesse comprend les prestations suivantes :

Espace jeunesse Cette prestation concerne les espaces, locaux réservés pour la jeunesse. Cortaillod dispose d'un local des jeunes situé dans la localité de Bevaix de la commune de La Grande Béroche qui est utilisé par

l'Association du centre d'animation jeunesse le Kallo (ACAJK)³⁵. Milvignes n'a pas de local dédié à la jeunesse, mais projette la création d'une maison des jeunes. Milvignes dispose d'un skateparc dans la localité de Colombier. Enfin, Boudry ne propose pas de prestation concernant les espaces jeunesse.

Activités jeunesse

Cette prestation concerne les activités prévues par les communes à l'attention de la jeunesse. Milvignes participe avec Boudry ainsi que la fondation IdéeSport au projet *Midnight Littoral* permettant à des jeunes de 13 à 17 ans de pratiquer des activités sportives. La pratique du sport est aussi assurée par les clubs de la commune. Cortaillod participe financièrement aux prestations proposées par le Passeport vacances et la Lanterne magique. Boudry ne fournit pas de prestation particulière excepté celles qui sont délivrées par le cercle scolaire régional (CESCOLE).

Autres prestations – DAS Jeunesse

Milvignes subventionne par enveloppe les sociétés locales en fonction du nombre de jeunes formés. Un accueil pour les majorants est prévu avec une représentation théâtrale et un apéritif dinatoire. Boudry soutient financièrement ponctuellement des associations locales (p. ex. association LAB). La part la plus importante de ce soutien est prévue dans le budget communal, sans attribution précise (40-50 KCHF). Conjointement, Milvignes et Boudry participent financièrement au programme *Midnight Sports*, donné dans la salle de gymnastique de Vauvilliers (Projet *Midnight Littoral*).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les bénéficiaires et les besoins satisfaits sont mentionnés sous le point *Culture, sport et loisir*. Pour précision, les bénéficiaires du domaine jeunesse sont principalement les jeunes des communes de Milvignes, Boudry et Cortaillod et de la région environnante.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les besoins de **coordination** et les effets de **débordement** sont mentionnés sous le point *Culture, sport et loisir*. Pour précision, le projet de création d'une Maison des jeunes dans la commune de Milvignes produira un effet de débordement supplémentaire puisqu'il bénéficiera à l'ensemble des jeunes de la région. La création d'un espace commun, fondé sur l'exemple du centre des loisirs à Neuchâtel est envisageable.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Les besoins de **proximité** sont mentionnés sous le point *Culture, sport et loisir*. Pour précision, la disposition à la mobilité des jeunes est faible (déplacement à pied ou à vélo).

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation de la fourniture des prestations traitées relève principalement des diverses entités responsables (sociétés locales, clubs de sport, associations, etc.). Notons toutefois que les communes soutiennent financièrement les entités locales afin que celles-ci puissent mener à bien leurs activités. Dès lors, les **ressources humaines**, les **BSM et autres charges** ainsi que les **équipements mobiliers et immobiliers** ne sont pas pris en charge par les communes.

³⁵ Son financement est assuré par la commune de La Grande Béroche ainsi que par la commune de Cortaillod

6.8.6 Information

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Information comprend les prestations suivantes :

Information directe (affichage, espaces médias)

Cette prestation concerne l'ensemble des moyens, outils utilisés par les administrations des communes en vue de transmettre des informations officielles ou générales. Cette prestation se décline sous plusieurs formes : en bulletin communal,³⁶ en affichage officiel (par vitrines, devant les administrations, dans les abris bus³⁷), en flyers, en tout ménage³⁸, ou encore dans la publication d'articles /avis officiels dans la presse locale (Littoral Région)³⁹. Cette prestation comprend enfin, la campagne de communication de prévention qui est pilotée par la commune de Milvignes.

Information indirecte (conférence de presse, etc.)

Cette prestation recouvre les canaux de communication utilisés par les communes comme les conférences de presse, la presse locale ou régionale., les sites internet et les applications de téléphonie mobile. Concernant la presse, des articles sont publiés dans les journaux locaux et repris par les journaux régionaux de trois à six fois par année (p. ex. Info's Cortaillod, Boudry Contact⁴⁰). Cortaillod envoie des tout-ménages pour communiquer les informations importantes. Les communes de Milvignes et de Boudry informent leur population grâce à l'application Neuchâtel Mobile News (NeMo News) qui propose un lien direct avec les sites internet communaux. Les trois communes disposent de sites internet permettant de donner les informations de base sur les prestations qui sont proposées par les communes^{41,42}.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations relatives à l'information à la population et aux médias sont principalement les administrés du territoire communal. Les informations s'adressent cependant également aux personnes physiques et morales externes aux communes. Les **besoins satisfaits** se traduisent par le besoin de disposer des

³⁶ La commune de Milvignes produit six fois par année un bulletin communal édité par le Conseil communal qui supervise son contenu et sa ligne éditoriale. Sa rédaction est réalisée conjointement avec le Service administratif & communication (SACO) de la Commune.

³⁷ La commune de Cortaillod utilise huit abris bus pour informer la population.

³⁸ La commune de Boudry publie deux fois par année le Boudry News. La commune de Cortaillod publie ponctuellement en fonction de la demande ou des saisons des informations spécifiques (changement d'horaires, mises aux enchères).

³⁹ Il s'agit essentiellement de la rédaction d'articles relatant le contenu des séances des Conseils généraux des communes sous revue.

⁴⁰ Le journal Info's Cortaillod publie trois à quatre fois par année des articles rédigés par le Conseil communal. Le journal Boudry Contact publie des articles rédigés par des sociétés privées en collaboration avec la commune et paraît trimestriellement.

⁴¹ Une structure de base est proposée par le Service informatique du canton de Neuchâtel (SIEN). Un projet de modernisation est en cours (2021).

⁴² Les sites internet communiquent les informations de bases sur les prestations proposées par les communes (partis politiques, composition des autorités, rapports, PV, résumés des activités/noms des entreprises liés à la vie locale).

informations relatives au fonctionnement des communes et des prestations qu'elles proposent, ainsi que de disposer d'un point d'entrée proche dans l'administration communale.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les possibilités et les besoins de **coordination** sont moindres pour cette prestation. On peut constater une utilisation similaire du canal d'information journalistique (Littoral Région). Une possibilité de coordination peut être réalisée s'agissant de l'application NeMo News (développement au niveau cantonal). S'agissant des effets de **débordement**, l'ensemble des prestations relatives aux transmissions des informations dépasse les frontières communales pour bénéficier à toutes les personnes physiques et morales de la région.

BESOIN DE PROXIMITÉ. La majorité des informations transmises par les communes est réalisée en ligne et est accessible rapidement sans que le besoin de **proximité** soit impacté. Un regroupement des informations officielles publiées et accessibles de manière tangible impacte plus directement le besoin de proximité. Néanmoins, le second constat est tempéré par le premier point.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, l'estimation des dotations actuelles est la suivante :

- Boudry : emploie une collaboratrice administrative avec un taux d'activité de 60% en charge du site internet, la plupart des informations sont traitées par les trois personnes qui composent le secrétariat (administratrice adjointe, collaboratrice administrative et apprentie) ;
- Cortaillod : emploie une collaboratrice administrative qui s'occupe du site internet ainsi que des informations relatives au Conseil général. Le responsable des ressources humaines et le service administratif se chargent des tout-ménages transmis à la population ;
- Milvignes : emploie trois personnes qui ont respectivement des taux d'activité de 60% (cheffe du service administratif & communication – SACO), 80% (collaboratrice) et 40% (collaboratrice). Celles-ci se partagent les tâches relatives au domaine de l'information et de la communication.

Les postes mentionnés touchant le domaine de l'information nécessitent des compétences spécifiques de rédaction et de communication. Outre ces compétences, une bonne connaissance des outils informatiques est requise. Hormis les postes de cadre (chef de service, responsable des ressources humaines) qui nécessitent des formations longues (université/haute école spécialisée), une pratique en tant qu'employé de commerce suffit.

Pour les **BSM et autres charges**, les achats concernent essentiellement des licences d'exploitation, des frais de maintenance informatique délivrés par le SIEN, des frais d'annonces, ou d'envoi, d'hébergement des sites internet, de matériel pour l'économat, d'affiches ou encore de flyers.

Concernant les **équipements mobiliers et immobiliers**, la prestation relative à la transmission des informations concerne les locaux et les mobiliers utilisés par les administrations communales. À Milvignes, la commune dispose d'un espace de trois bureaux équipés avec les outils informatiques usuels. La commune de Cortaillod utilise un open-space de plusieurs bureaux équipés de poste de travail ainsi que d'imprimantes. Enfin, la commune de Boudry dispose de trois postes de travail ainsi que du matériel informatique usuel de l'administration communale (imprimantes, etc.).

6.8.7 Espaces verts

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Espaces verts comprend les prestations suivantes :

Surfaces vertes La prestation couvre l'entretien, la tonte, le fauchage ainsi que le nettoyage des espaces verts et surfaces vertes (terrains de football, jardins publics, places de jeux, bancs publics, etc.). A ce titre, le service des travaux publics de la commune de Boudry s'occupe de l'entretien de la plage, de plusieurs parkings et de deux places de jeux ainsi que de la tonte des surfaces vertes autour des collèges et des terrains de sport, de trois terrains de football et de deux jardins publics. La commune de Cortaillod dispose de deux vergers, d'env. trois jardins publics et cinq places de jeux, d'une plage, de deux terrains de football et d'une piste finlandaise (piste d'athlétisme). Du côté de Milvignes, on entretient quelque cinq places de jeux, plusieurs jardins publics répartis dans les trois villages et cinq terrains de football (tonte uniquement), avec des interventions sporadiques sur un sixième terrain entretenu par le club sportif. Les équipes entretiennent également les nombreux bancs publics et fontaines sises sur le territoire communal. A Boudry, l'entretien des bancs publics et des fontaines est en partie réalisé par des requérants d'asile (situation provisoire).

Cimetières Les communes de Boudry et de Cortaillod possèdent chacune un cimetière, Milvignes en possédant quant à elle trois (un sur chaque village). Les tâches réalisées par les services de voirie comprennent inhumations, ensevelissements, entretien courant (plantations, entretien des haies et des surfaces vertes, maçonnerie), incinérations, contrôle et surveillance, désaffectation, jardin du souvenir et columbarium. A Cortaillod, les prestations englobent entretien complet (taille, désherbage), inhumations, incinérations, dépôts de cendres, tombes anonymes, deux columbarium et aménagements divers (maçonnerie, etc.). Il n'y a pas de columbarium à Boudry. L'entretien des cimetières de Bôle, Boudry et Colombier est en partie réalisé par des requérants, l'entretien du cimetière d'Auvernier est confié à un paysagiste (désherbage, tonte, taille).

Ronds-points, massifs floraux et bacs à fleurs Il s'agit de la création et de l'entretien de ronds-points, massifs floraux, bacs à fleurs et autres plates-bandes fleuries. Ces prestations sont réalisées par les services techniques des communes sous revue. La commune de Boudry a la particularité d'avoir un nombre conséquent de ronds-points entretenus (avec végétation). Cortaillod ne possède pas de rond-point, mais ses habitants peuvent profiter de la présence de nombreux bacs à fleurs et massifs floraux au sol. La commune de Milvignes entretient trois ronds-points, dont un avec végétation (lavande – taille, arrosage, entretien) et deux avec galets (entretien pour mauvaises herbes). On y trouve également une grande quantité de massifs floraux, bacs à fleurs et autres fontaines décorées dans les trois villages.

Arbres de ville, Chacune des communes sous revue entretient de nombreux arbres

haies de ville, arbustes et plusieurs centaines de mètres de haies autour des jardins, des collèges, des talus, etc. Les tailles s'effectuent de manière différenciée entre les trois communes. Les services communaux s'organisent selon les besoins (tailles hivernales ou d'été, avec ou sans nacelle, etc.). En outre, la commune de Cortaillod possède deux vergers et gère leur entretien à l'interne pour la taille, le renouvellement des arbres et la plantation, la fauche étant réalisée par un agriculteur (compensation écologique).

Autres prestations – DAS Espaces verts Il s'agit essentiellement des prestations relatives à l'entretien des WC publics, à la pose et au nettoyage des robidogs, au montage, mise à disposition et démontage de matériel lors de manifestations (tables, drapeaux, podium, etc.), aux petits travaux d'entretien (luminaires, peinture, etc.), ainsi qu'à l'entretien, à la réparation des machines, aux tournées de contrôle de la taille des haies privées, à la pose et à l'entretien de décorations florales intérieures, etc.

En outre, la commune de Cortaillod dispose d'une serre produisant env. 80% des plantes utilisées par la commune. Pour la commune de Milvignes, la lutte contre les plantes envahissantes prend une part plus importante du travail réalisé par l'équipe. Il convient de préciser que les problématiques liées au développement durable impactent de plus en plus le travail des trois équipes de voirie, notamment en matière d'entretien des talus routiers (diminution du nombre de fauches, jachères florales, entretien retardé). Des labellisations « bio » sont d'ailleurs en discussion.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les principaux bénéficiaires sont les habitants des communes sous revue ainsi que les gens de passage, utilisant les espaces publics ou de détente mis à disposition. Les besoins satisfaits sont ainsi relatifs à la mise à disposition d'espaces verts et de détente (jardins publics, places de jeux, plages, etc.), au maintien de la sécurité et de la propreté de ces divers espaces, à l'embellissement général de la commune ainsi qu'à la sauvegarde du patrimoine. Relevons encore que les collaborateurs des services de voirie sont en « première ligne » (travail à l'extérieur) pour répondre aux demandes, écouter et orienter les habitants et représentent ainsi la commune (« image de marque »).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les besoins et les possibilités en matière de **coordination** existent dans de nombreux domaines : achat en commun de matériel ou équipement (vêtements, machines, sel, etc.), internalisation de certaines sous-traitances par l'atteinte d'une masse critique suffisante (achat de machines spécifiques, réalisation en propre d'entretien lourd, etc.), spécialisation des équipes avec personnel tournant entre les trois communes (partage des compétences spécifiques – paysagisme, maçonnerie, marquage des routes, taille des arbres, etc.), voire stockage des machines et équipement (locaux, hangars communs. Les avantages se matérialisent par des réductions de coûts (rabais de gros, suppression de doublons, meilleure productivité, utilisation optimale des ressources, etc.) et un relèvement du niveau de la prestation (spécialisation).

Des **effets de débordement** existent, puisque les bénéficiaires des prestations du domaine ne sont pas limités aux seuls habitants des communes sous revue. Bien que les jardins publics, les terrains de sport et les bords de lac attirent une population extérieure, la prise de décisions relatives à ces prestations revient aux autorités communales et leur financement repose sur les citoyens des dites communes, ceci à travers l'impôt.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En ce qui concerne le **besoin de proximité**, les prestations du domaine (mise à disposition et entretien de jardins publics, places de jeux, plages, etc.) sont fournies sur site et c'est le prestataire (service de voirie) qui se déplace pour les fournir. Bien que l'origine de la fourniture desdites prestations puisse varier en cas de sous-traitance (jardiniers, etc.), certains habitants apprécient de pouvoir parler avec les collaborateurs communaux (proximité, liens plus personnels). Pour certaines prestations, les critères de rapidité d'intervention (déneigement) et de gestion kilométrique (réduction des déplacements de véhicules) doivent en particulier être considérés. Enfin, ces prestations revêtent un aspect symbolique important pour l'embellissement et l'image de la commune.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Il convient de préciser que l'organisation de la plupart des prestations du domaine dépend des conditions météorologiques. En outre, les trois communes sous-traitent une partie de ces prestations, ceci dépendant essentiellement des compétences et des machines dont elles disposent.

En matière de **ressources humaines**, les trois communes fonctionnent avec des équipes tournantes pour les prestations des domaines d'activités Voirie et routes et Espaces verts, avec l'estimation des dotations actuelles suivante :

- Boudry : une équipe d'un total de 8.00 EPT, avec participation ponctuelle d'un apprenti ;
- Cortaillod : une équipe d'un total de 6.00 EPT, dont deux jardiniers attribués en particulier aux Espaces verts pour 1.50 EPT, et avec participation ponctuelle d'un apprenti ;
- Milvignes : une équipe d'un total de 10.00 EPT, avec participation ponctuelle d'un apprenti (sous la responsabilité du service technique et des constructions – STC).

Notons que la réalisation de certaines prestations nécessite d'être au moins deux pour des questions de sécurité (abattage, entretien des berges, travaux sur échelles, etc.).

En termes de **BSM et autres charges**, les principaux achats concernent les consommables (sel, carburant, etc.), les fournitures et petits équipements (machines, outillage, vêtements, etc.), les produits de consommation courante (sacs poubelles, etc.), ainsi que les produits d'entretien des espaces verts (terrains de football, etc.). Les trois communes sous-traitent l'entretien des machines et véhicules, l'entretien des routes et l'entretien des terrains de foot, en dehors de la tonte et des engrais (volonté d'être le plus naturel possible). Elles louent également nacelles, épaveuses et lamiers (entretien des haies), entre autres. Ainsi, il existe des possibilités d'économies (rabais de quantité de transport) et un accroissement du pouvoir de négociation face aux fournisseurs et aux sous-traitants.

Les principaux **équipements mobiliers et immobiliers** concourant à la fourniture de la prestation sont décrits ci-dessous :

- Boudry : un local principal (Addoz 68) et un petit local annexe (menuiserie, peinture, etc.), une balayeuse, deux à trois petits tracteurs multi-usages (tonte et déneigement), deux camionnettes, un élévateur et deux gros véhicules ;
- Cortaillod : un hangar principal (Courtils 48) et un gros dépôt (Coteau 38 – machines, équipement, éclairage public et réseau d'eau) et quelques dépôts de rangement, un véhicule lourd (sept tonnes), une balayeuse, trois petits tracteurs multi-usages (tonte et déneigement), un élévateur et deux petits véhicules avec pont ;
- Milvignes : un dépôt principal (Gravier 27 à Auvernier), un dépôt secondaire (Gare 14 à Bôle) et quelques dépôts de rangement, trois véhicules lourds (un tracteur et deux véhicules multilift), quatre petits tracteurs multi-usages (tonte et déneigement), une

lame à neige, deux élévateurs et une balayeuse.

Les locaux principaux comprennent des postes de travail équipés. En outre, ces listes ne sont bien évidemment pas exhaustives et doivent être complétées pour chaque équipe par l'équipement usuel (souffleuse, tondeuses, débroussailleuses, etc.).

D'une manière générale, les équipements sont jugés adéquats et jouissent d'un taux d'utilisation élevé⁴³, hormis quelques véhicules avec fonctions spécifiques. Une mise en commun peut ainsi améliorer le taux d'utilisation de ces équipements spécifiques, tout en répartissant les coûts.

6.8.8 Ports et rives

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Ports et rives comprend les prestations suivantes :

Gestion administrative et opérationnelle des ports

La gestion des ports comprend la gestion administrative des locataires fixes ou de passage utilisant les installations portuaires des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, ainsi que l'entretien desdites installations. La commune de Boudry ne dispose pas d'un port. La commune de Cortaillod possède un port équipé de 175 places à l'eau et de 59 places à terre et de quelques places visiteurs. La gestion administrative du port (attribution des places, facturation, etc.) est réalisée par l'administration communale. La commune de Milvignes dispose d'un port à Auvernier, lequel met à dispositions 510 places à l'eau ainsi que 140 à terre et quelque 40 places visiteurs. Le chef du service Ports et rives est responsable de l'attribution des places, de la facturation, du grutage, des sorties et remises à l'eau, de l'hivernage, de la préparation des devis d'entretien de la zone portuaire et de celle des rives, ainsi que les demandes de devis pour les réparations, etc.

Les tarifs pratiqués pour les places d'amarrage sont différenciés selon l'origine des locataires (commune, canton ou hors canton). Ajoutons également que Cortaillod et Auvernier possèdent un débarcadère desservi par la Société de navigation du lac de Neuchâtel.

Entretien des rives

La prestation est relative au nettoyage, à la surveillance générale et à l'entretien des plages et autres rives (fluviales et lacustres) situées sur les terrains appartenant aux communes. De manière générale, l'entretien des rives des communes sous revue est réalisé par les équipes des services de voirie. La commune de Boudry dispose de peu de rives communales. La commune est propriétaire des terrains et s'occupe des gros travaux. La plage est en partie gérée par la Société de développement (contrôle et du suivi). C'est l'équipe forestière qui s'occupe de la partie boisée proche du lac. La commune de Cortaillod possède du terrain en bord de lac, avec une plage aménagée. L'entretien des rives communales est réalisé par les équipes

⁴³ Les balayeuses des communes sous revue sont utilisées à des fréquences presque quotidiennes, du moment que les conditions météorologiques le permettent. Ainsi, les heures machines varient entre env. 400 heures par année pour Cortaillod à plus de 800 heures pour Milvignes.

de voirie, avec participation cantonale ponctuelle pour certains travaux (travaux d'abattage, etc.). En ce qui concerne Milvignes, la surveillance et l'entretien des rives sont réalisés conjointement par le service de voirie et l'association de développement VivaCité pour la partie située sur Colombier. La partie administrative (devis, surveillance des chantiers, facturation) de la gestion des rives est réalisée par le garde-port. Par ailleurs, le canton ne s'occupe plus de l'entretien des anciennes rives d'Auvernier ni du port.

Autres prestations – DAS Ports et rives

Les autres prestations du domaine d'activités Ports et rives concernent la mise à disposition d'infrastructures dans les environs des plages et rives communales. Les communes de Boudry et Milvignes possèdent chacune une buvette communale au bord du lac. La commune de Cortaillod possède également une plage avec un restaurant (hors commune). A Boudry, on trouve un espace aménagé pour la plongée⁴⁴. Le camping est actuellement géré par la Société de développement. Sa situation doit à l'avenir être régularisée. Un pavillon de la Société suisse de Sauvetage est également présent sur place.

Enfin, on trouve dans les environs des plages des communes sous revue de nombreuses infrastructures, telles que places de pique-nique, terrains de sport, hôtel-restaurant, etc.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les besoins satisfaits par les prestations décrites ci-dessus concernent les besoins de détente, de plaisance et de loisirs, des propriétaires ou locataires de bateaux ainsi que des utilisateurs des plages et des rives. Il s'agit donc non seulement des habitants des trois communes, mais aussi et surtout des gens de passage venus profiter du lac et des prestations qui y sont relatives.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En l'état, il n'existe actuellement pas ou peu de collaboration entre les communes sous revue pour le domaine d'activités Ports et rives. En matière de **coordination**, les principaux besoins et possibilités sont relatifs à l'élaboration et à l'application d'un concept touristique global permettant de mettre en valeur les différents sites des communes. Des opportunités de coordination existent aussi pour la gestion administrative et opérationnelle des ports, avec notamment la possibilité de regrouper l'exploitation des locations dans les ports de Cortaillod et Milvignes et la spécialisation d'un collaborateur pour toute la gestion administrative. Dans la même idée, il est également envisageable de collaborer pour la gestion opérationnelle des ports (garde-port) ou pour l'entretien des rives (spécialisation d'une équipe d'intervention).

Concernant les **effets de débordement**, une part importante des bénéficiaires de la prestation ne sont pas des habitants des communes sous revue. En effet, les ports de Milvignes et de Cortaillod comprennent des parts importantes de locataires hors commune (environ 50%) et les usagers qui viennent profiter des plages et des infrastructures mises à disposition proviennent également d'autres communes, voire d'autres cantons (notamment pour la plongée à Boudry). Pour leur part, les places visiteurs des ports sont occupées par des plaisanciers venant de toute la région des trois lacs (lacs de Neuchâtel, Morat et Bienne).

La gestion du port est autofinancée (obligation légale), l'entretien des plages et des rives étant financé par l'impôt. Le pouvoir de décision concernant la prestation est entre les

⁴⁴ La plage de Boudry est spécialement prisée par les amateurs de plongée, car les eaux y sont claires.

mains des autorités communales.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de **proximité**, la prestation est délivrée sur site, le bénéficiaire se déplaçant pour en bénéficier. La population qui profite le plus de ces infrastructures est pour l'essentiel au bénéfice d'une bonne mobilité (capacité à se déplacer à vélo ou à pied, voire à la nage, possibilité de se déplacer en voiture ou en transport publics, etc.). Lieux de rencontre interrégionaux et intergénérationnels, ces infrastructures en bord de lac sont prisées des habitants des communes sous revue, tout comme des amateurs de balades et de sports nautiques (voile, plongée, etc.). A ce titre, ils revêtent une grande importance symbolique pour leurs utilisateurs, d'autant plus qu'il s'agit de lieux au passé historique bien fourni (cf. sous-chapitre *Opinion publique et identité locale* de l'état de situation).

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, l'entretien du port de Cortaillod et des alentours correspond à un poste à l'année de 0.40 EPT réparti sur l'équipe de voirie. La gestion administrative (gestion des locations et facturation) correspond également à un poste d'environ 0.40 à 0.50 EPT. Le garde-port de Milvignes occupe un poste correspondant à 1.00 EPT, accompagné ponctuellement par du personnel de voirie pour des tâches correspondant à environ 0.20 EPT (hors travail administratif). Pour Boudry, l'entretien est réalisé par l'équipe de voirie (voir ci-dessus). Les tâches de gestion administrative relatives au domaine d'activités Ports et rives ne représentent que quelques heures par année.

Pour ce qui est des **BSM et autres charges**, les achats recouvrent essentiellement les sous-traitances en cas de grosses réparations, mais celles-ci sont assez rares. Pour le cas de Cortaillod, la commune sous-traite le grutage à une entreprise. Les potentielles économies d'échelle en la matière sont ainsi (très) limitées.

Les **équipements mobiliers et immobiliers** utilisés par les communes sous revue dans la fourniture des prestations du domaine d'activités considéré sont les suivants :

- Boudry : une plage, une buvette, des WC publics, des vestiaires-douches, un ponton pouvant accueillir quelques bateaux, un parking ;
- Cortaillod : un port équipé de 175 places à l'eau, 59 places à terre et quelques places visiteurs, un camping, une plage, des espaces de jeux, une capitainerie, un restaurant, des WC publics, des vestiaires-douches, un local sanitaire, une grue, une rampe mécanique, un débarcadère, deux parkings ;
- Milvignes : port équipé de 510 places à l'eau, 140 places à terre et 40 places visiteurs, une capitainerie, une buvette, des espaces de jeux, des WC publics, des vestiaires-douches, un débarcadère, un chantier naval, un bateau-école, une mécanique navale, une voilerie, un club nautique, un club de plongée, une grue, un pan incliné pour mise à l'eau, un parking.

Les ports d'Auvernier et de Cortaillod sont la majeure partie du temps complets, avec des listes d'attentes plus ou moins longues pour les locations. Les plages et autres infrastructures mises à disposition sont très fréquentées durant la période estivale, en particulier les weekends et en cas de météo favorable. D'une manière générale, les équipements à disposition sont adaptés à l'utilisation qui en est faite.

6.8.9 Santé

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Santé comprend les prestations suivantes :

Salubrité des locaux, hygiène alimentaire, sécurité au travail	En matière d'hygiène alimentaire, la prestation est fournie par le Service de la consommation et des affaires vétérinaire du canton de Neuchâtel (SCAV) qui délivre les autorisations de vente ⁴⁵ . A Milvignes, le contrôle de l'eau potable est délégué à une entreprise privée (Eli10 SA). A Cortaillod, le contrôle de l'eau est délégué au réseau de compétence des laboratoires cantonaux de protection des eaux et de l'environnement (Lab'Eaux). Cortaillod dispose d'un mycologue, bénévole, en cours de formation (financé par la commune et le canton). Les trois communes ont des Commissions au sein de leur législatif reprenant les thématiques des salubrités publiques ⁴⁶ , de la santé et de la sécurité au travail ⁴⁷ ainsi que de la sécurité, de la police du feu et de la circulation ⁴⁸ . Enfin, pour la sécurité au travail, Boudry et de Cortaillod disposent chacun d'un collaborateur formé et s'occupant de la question.
Prévention jeunesse	Concernant la prestation liée à la prévention de la jeunesse, Milvignes projette la création d'une Maison des jeunes permettant un accompagnement éducatif, résidentiel et non résidentiel. Un contrôle de la vente d'alcool est réalisé par une association en collaboration avec la commune. Cortaillod soutient différentes associations en lien avec la prévention de la jeunesse. Enfin, Boudry et Milvignes participent conjointement au projet <i>Midnight</i> Littoral qui propose des activités sportives aux jeunes entre 13 et 17 ans.
Dépistage / prévention médicale et dentaire	Le dépistage et la prévention médicale et dentaire sont pris en charge par le canton de Neuchâtel dans le cadre scolaire et sortent du giron communal.
Orthophonie	La prestation relative à l'orthophonie, qui vise à diagnostiquer et à traiter les troubles du langage oral et écrit, est prise en charge par le canton de Neuchâtel (Office de l'enseignement spécialisé – OES) et sort du giron des communes.
Hôpitaux	La prestation relative aux hôpitaux est prise en charge par le canton et sort du giron des communes.
Services d'ambulances	Les trois communes participent financièrement au Service de la protection et de la sécurité de la Ville de Neuchâtel, qui intervient sur l'ensemble du littoral neuchâtelois ainsi qu'au niveau cantonal, voire intercantonal.

⁴⁵ Les communes peuvent préavisier l'ouverture d'établissement sur autorisation du SCAV.

⁴⁶ Ces Commissions existent dans les communes de Milvignes et de Cortaillod. À Cortaillod, la Commission intervient uniquement sur demande.

⁴⁷ Cette Commission existe dans la commune de Milvignes. Cette Commission est partagée entre les employés communaux et les politiciens. Ceux-ci mettent en place des directives, mandatent des entreprises externes pour vérifier les produits toxiques, établissent des procédures dans le maniement des outils dangereux et s'occupent des problématiques liées à la santé au travail, selon les arrêtés du Conseil communal.

⁴⁸ Cette Commission existe dans la commune de Boudry. Cette dernière est interpellée en fonction du besoin.

Autres prestations - DAS Santé

Les autres prestations concernent les consultations pour les grossesses, les dépistages Sida, la prévention à la toxicomanie, les programmes d'éducation à la santé ainsi que les institutions spécialisées pour les personnes en situation de handicap. Ces prestations sont prises en charge par le canton de Neuchâtel.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les besoins satisfaits correspondent à des préoccupations de santé publique et de bien-être. Ces prestations regroupent plus particulièrement la prévoyance et le contrôle (traitement des eaux, champignons, hygiène alimentaire), la prévention et le traitement de la population (médical, dépistage, dentaire, orthophonie), l'assistance et le soutien (ambulances, institutions spécialisées, sécurité au travail). La quantité de prestations peut s'apprécier au travers du nombre d'interventions, du nombre de consultations et de traitements, ou encore du nombre de contrôles. La qualité fait pour sa part référence à la rapidité d'intervention, au service intrinsèque, ou encore au respect des normes règlementaires et légales.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination** de la prise de décision, les besoins et les possibilités sont attestés par le recours dans le domaine de la Santé à la sous-traitance. La majorité des prestations requiert des connaissances et des infrastructures spécifiques. Notons que les sous-traitances liées aux prestations du service des ambulances, du contrôle dentaire dans les écoles ainsi que de l'analyse de l'eau sont communes aux trois entités. S'agissant des effets de **débordement**, les bénéficiaires de la prestation sont principalement les habitants de la commune (population scolaire, personnes âgées, collaborateurs des services, etc.) et un bassin de population dépassant les frontières communales. Le financement de ces prestations est assuré par les communes, pour certaines activités (contrôle de l'eau, sécurité au travail, etc.) ou en partie par les communes et les bénéficiaires (ambulances, orthophonie, etc.). En ce qui concerne le pouvoir de décision, les communes doivent essentiellement se conformer à des normes cantonales.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En matière de **proximité**, la prestation est délivrée soit directement à domicile des bénéficiaires, soit sur site et donc avec déplacement du bénéficiaire. Ce dernier est plus ou moins mobile selon son âge (mobilité réduite pour les enfants et les personnes âgées). D'une manière générale, la fourniture de la prestation dans la commune n'a pas de portée symbolique.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, les activités liées aux prestations délivrées dans le domaine de la santé sont largement sous-traitées ou gérées par le niveau cantonal. Ces sous-traitances se caractérisent par la nécessité d'avoir des compétences spécifiques et des EPT nombreux pour assurer une prestation adéquate et de qualité.

Pour ce qui touche aux **BSM et autres charges**, les achats concernent les diverses sous-traitances détaillées ci-dessus. Le nombre élevé de sous-traitances pourrait laisser présager la présence d'un certain potentiel d'optimisation (mise en concurrence des sous-traitants, arbitrage entre sous-traiter ou effectuer en propre). Mais la marge de manœuvre est cependant restreinte. De nombreux tarifs sont dictés par l'Etat (orthophonie, médecine scolaire) ou alors le pouvoir de négociation est faible, car le prestataire se trouve en position de quasi-monopole.

En ce qui concerne les **équipements mobiliers et immobiliers**, les communes ne disposent pas de mobilier ou d'immobilier spécifiques dédiés au domaine de la santé. Notons que les communes de Cortaillod et de Boudry utilisent les locaux de leur administration ainsi que le matériel administratif usuel pour les questions dédiées à la sécurité du travail.

6.8.10 Petite enfance

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Petite enfance comprend les prestations suivantes :

Structure d'accueil de la petite enfance (SAPE)	Cette prestation comprend l'accueil (journée et demie-journée) ainsi que les repas prévus à l'égard de la petite enfance. Boudry et Cortaillod ne disposent pas de SAPE publique. Au sein de la commune de Boudry, on recense deux crèches privées (« Crèche des Addoz » et « Crèche l'Isle aux Enfants »). La première a une capacité de 30 places. La seconde dispose de 122 places subventionnées. La commune de Cortaillod a également une crèche privée (« Le Tram enchanté »). La commune de Milvignes a une crèche communale (« La Citrouille ») dont la capacité s'élève à 35 places. Elle dispose également de crèches privées associatives subventionnées (« La Marelle », « Les Marsupilamis » et « La Tortue d'eau ») ainsi que deux structures associatives non subventionnées (« Le Ouistiti » et « L'atelier la Frimousse »).
Maman de jour	Cette prestation est entièrement gérée par l'association cantonale « Accueil familial de Jour (AFJ) ». Les communes reçoivent pour information les autorisations de pratiquer délivrées aux familles d'accueil sur décision de l'AFJ. La gestion de cette activité s'effectue en dehors du giron communal.
Homes et familles d'accueil	Ces prestations ne sont pas du ressort des communes. Une antenne de la Fondation « les Perce-Neige » est située à Colombier dans des locaux loués par la commune. Un institut pour enfants et adolescentes en difficulté de 7 à 12 ans (« La Maison Belmont) géré par une Fondation (« L'enfant c'est la vie ») existe sur le territoire de la commune de Boudry. Sa capacité est de 36 places.
Autres prestations – DAS Petite enfance	Cette prestation comprend les prestations paroissiales ainsi que pédiatriques décernées à l'égard de la petite enfance. La paroisse protestante de la commune de Milvignes organise des soirées thématiques visant à apporter un soutien et une aide aux parents. Enfin, un pédiatre bientôt en retraite travaille sur le territoire de Milvignes.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations relatives au domaine de la petite enfance sont les familles (enfants et parents) résidant au sein des frontières communales. Les **besoins satisfaits** par lesdites prestations correspondent à la décharge des parents (garde d'enfant, possibilité offerte aux parents de travailler), à l'intégration et à la socialisation (vie en groupe) ainsi qu'au développement des enfants. La quantité de prestation peut être appréciée au travers du nombre d'enfants gardés (respectivement subventionnés), du montant total des subventions, du nombre d'heures, respectivement de demi-journées ou de journées de garde, ou encore du nombre de structures d'accueil et de places disponibles. La qualité fait pour sa part référence à des éléments tels que les conditions de garde des enfants (accueil, sécurité, santé, etc.), les compétences pédagogiques des éducateurs et, d'une manière générale, la correspondance des structures d'accueil aux normes légales. Le besoin de répondre aux exigences formulées par le canton est par ailleurs fort.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. La **coordination** de la prise de décision est quasiment inexistante dans le domaine dédié à la petite enfance. L'ensemble des prestations est géré de manière privée ou associative à l'exception de la crèche « La Citrouille » dans la commune de Milvignes. Cette dernière dispose d'un taux de remplissage de 103% permettant aux autres prestataires de services de trouver une solution de « dépannage » le cas échéant. Un regroupement des entités sous la forme d'une crèche intercommunale est envisageable. Ceci donnerait la possibilité de développer une vision d'ensemble, de partager des connaissances (p. ex. conception de dossiers), d'uniformiser les critères d'acceptation dans les crèches et de mutualiser les ressources à disposition. Pour les **effets de débordement**, les cercles des bénéficiaires dépassent les frontières communales. Il n'existe pas d'obligation légale pour les parents de placer leurs enfants dans les structures d'accueil au sein de leur commune de domiciliation. Chaque structure peut accueillir et garder des enfants de toute la région.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En matière de **proximité**, le bénéficiaire se déplace vers le lieu des structures d'accueil. Lesdits bénéficiaires sont mobiles et semblent privilégier une localisation entre leur domicile et leur lieu de travail. L'aspect symbolique d'une fourniture de la prestation dans la commune n'est pas très fort. L'aspect pratique d'avoir une structure d'accueil située proche chez soi ou de son lieu de travail est le plus important.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, l'estimation des dotations actuelles est la suivante :

- Boudry : moins de 0.05 EPT. La majorité des prestations sont prises en charge par des organismes privés ;
- Cortaillod : un contrôleur des factures des différents fournisseurs des structures d'accueil consacre 0.10 EPT dans l'exécution de sa tâche ;
- Milvignes : la directrice de la crèche communale « La Citrouille » occupe un poste de 0.60 EPT et gère une équipe d'env. 9.00 EPT (hors apprentis et stagiaires). En appui à la directrice, le service des finances de la commune assume les tâches de facturation et contrôle la capacité contributive des parents et la secrétaire du service de l'Enfance assume les tâches administratives.

Pour les **BSM et autres charges**, les charges sont constituées des subventions aux familles (mais versées directement aux structures d'accueil). Ces subventions sont calculées selon un barème cantonal.

Concernant les **équipements mobiliers et immobiliers**, la structure préscolaire de la commune de Milvignes, « la Citrouille » occupe des bâtiments administratifs à Bôle ainsi que du matériel à l'attention des enfants. Les communes de Cortaillod et de Boudry n'utilisent pas d'équipements mobiliers et immobiliers dans ce domaine de prestation.

6.8.11 Vieillesse

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Vieillesse comprend les prestations suivantes :

Homes médicalisés	Cette prestation est prise en charge par le secteur privé dans les trois communes. La commune de Milvignes « possède » deux homes privés, le home « Les Cèdres » à Colombier ainsi que le home « Résidence La Source SA » à Bôle. La commune de Cortaillod « possède », le home « Résidence En Segrin SA » ainsi que le home « Résidence Bellerive ». La commune de Boudry « possède », quant à
--------------------------	---

	elle, le home « Les Peupliers » qui projette de déménager au sein de la commune.
Homes non médicalisés	Cette prestation n'est pas couverte par les communes ni par le secteur privé.
Appartements protégés	Dans le cadre de cette prestation, chaque commune doit légalement avoir un quota d'appartements protégés sur son territoire (avec délai de mise en œuvre). La commune de Milvignes est propriétaire d'un immeuble dans la localité d'Auvernier regroupant sept appartements protégés (le quota n'est pas encore atteint). La commune de Cortaillod dispose d'un immeuble pour personnes âgées de 26 appartements dont la gestion est opérée par une fondation indépendante (« La fondation en faveur de la construction de logements pour personnes âgées à Cortaillod »). Enfin, dans la commune de Boudry, des appartements sont prévus sur le futur site du Home « Les Peupliers ».
Aides et soins à domicile	Cette prestation sort du giron des trois communes. ⁴⁹
Autres prestations – DAS Vieillesse	Les autres prestations du DAS Vieillesse sont recensées dans les communes de Milvignes et de Cortaillod. À Milvignes, deux membres de l'exécutif rendent visite et offrent des cadeaux aux nonagénaires et aux centenaires de la commune (bouquets, terrines, repas aux restaurants, visites dans les homes). Les couples fêtant leurs 50, 60 et 70 ans de mariage sont invités au restaurant par l'exécutif de la commune. Chaque localité de la commune de Milvignes compte des associations d'aînés très actifs qui sont soutenues financièrement par la commune. Enfin, l'association de développement de Colombier "VivaCité" organise une sortie annuelle pour les personnes âgées de Colombier uniquement (cela concerne actuellement environ 800 personnes de plus de 70 ans). La commune de Cortaillod propose et finance une sortie annuelle ainsi qu'une fête de Noël pour les aînés. L'organisation des prestations est réalisée par des bénévoles, les paroisses et la commune. Enfin, un repas et des cadeaux (bouquet, bouteilles de vin) sont offerts pour les jubilaires de la commune.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** sont les citoyens âgés résidant sur le territoire des trois communes de référence. La prestation relative aux appartements protégés bénéficie, quant à elle, à un bassin plus large de population (littoral)⁵⁰. Les **besoins satisfaits** sont relatifs aux préoccupations de la population régionale en termes de prestation délivrées aux personnes âgées (assistance médicale et non médicale, fourniture de soins, appartements aménagés).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Concernant le besoin **coordination**, les communes de l'ensemble du littoral neuchâtelois collaborent et se concertent en vue d'intégrer les

⁴⁹ Notons que l'établissement de droit public cantonal Neuchâtel Organise le Maintien à Domicile (NOMAD) délivre cette prestation par contrat de prestation avec le Département des finances et de la santé du canton de Neuchâtel.

⁵⁰ La planification et la reconnaissance des appartements sont organisées régionalement sur décision des autorités cantonales (Littoral, Montagnes, Val-de-Ruz et Val-de-Travers).

objectifs cantonaux⁵¹ concernant les appartements protégés dans le plan directeur régional. S'agissant des autres prestations, le besoin de coordination ne se fait guère ressentir. La quasi-intégralité d'entre elles est assurée par le secteur privé ou par une entité cantonale de droit public et sort du giron communal. Pour les effets de **débordement**, notons que la prestation des appartements protégés dépasse les frontières communales pour bénéficier à la population âgée de l'ensemble du littoral.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de proximité, les bénéficiaires se déplacent sur le lieu d'accueil où les prestations sont délivrées pour s'y installer (appartements protégés). La disponibilité des bénéficiaires est faible. À noter que les communes organisent des déplacements au domicile des personnes âgées lorsque celles-ci souffrent de mobilité réduite.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En ce qui concerne les **ressources humaines**, les prestations sont majoritairement prises en charge par le secteur privé. Hormis, des rencontres, invitations qui sont organisées par les conseillers communaux et les services administratifs des communes, cette prestation ne comporte pas d'EPT spécifique à ce domaine d'activités stratégiques.

En matière de **BSM et autres charges**, les principales charges concernent les cadeaux ainsi que les invitations destinées aux personnes âgées.

Pour ce qui est des **équipements mobiliers et immobiliers**, les communes de Milvignes et Cortaillod sont chacune propriétaire d'un immeuble comprenant respectivement 7 et 20 appartements.

6.8.12 Social

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Social comprend les prestations suivantes :

Agences AVS, AI et prestations complémentaires

Cette prestation recouvre la gestion des dossiers des personnes ayant droit à des prestations complémentaires liées à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS)/assurance invalidité (AI). Cette prestation est assurée par le Guichet social régional (GSR) situé dans la localité de Colombier au sein de la commune de Milvignes (GSR Littoral Ouest)⁵². Le GSR Littoral Ouest gère au travers d'un formulaire unique les demandes relatives à l'aide sociale, aux bourses d'études, aux subsides à l'assurance-maladie, ainsi qu'aux avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires impayées). Après examen, les dossiers sont transférés vers les services compétents.

Office communal du travail

Cette prestation comprend l'enregistrement des dossiers, la remise de documents pour les demandes d'indemnité aux chômeurs, la mise en place de programmes d'occupation ou de mesures d'intégration et l'orientation vers un Office Régional de Placement (ORP). Ladite prestation n'est pas fournie par les communes sous revue. L'annonce et l'inscription administrative à l'assurance-chômage

⁵¹ 42.6 appartements avec encadrement pour 1'000 habitants.

⁵² Dans l'exercice de leurs missions, les GSR sont organisés en guichets ACCORD desservis par des collaborateurs socio-administratifs.

	s'effectuent à l'Office du marché du travail dont les guichets sont localisés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier.
Aide sociale	Il s'agit de l'assistance financière aux personnes en difficulté momentanée ou durable. Cette prestation est fournie par le GSR Littoral Ouest.
Gérance	Cette prestation concerne l'assistance administrative simple ainsi que les curatelles et les tutelles pour les personnes en difficulté. La prestation n'est pas délivrée par les trois communes. La prestation est fournie au niveau cantonal par l'Office de protection de l'adulte, par l'intermédiaire de curateurs et curatrices professionnels gérant les mandats de protection qui leur sont attribués par les Autorités de protection de l'adulte régionales.
Aides/allocations communales	Les aides et les allocations communales sont des aides ponctuelles spéciales attribuées par les communes pour des personnes se trouvant dans le besoin. Depuis la période de crise sanitaire (Covid-19), la commune de Milvignes a créé des bons pour les bénéficiaires des prestations du GSR Littoral Ouest auprès des magasins de la commune. La commune de Cortaillod offre CHF 50.- aux bénéficiaires des prestations complémentaires chaque Noël. La commune met à disposition du « Club des Aînés » la salle des spectacles pour des repas mensuels. La commune de Boudry offre également des aides ponctuelles (transport, frais médicaux, etc.).
Conseil, assistance, renseignement	Il s'agit de divers renseignements, conseils et soutiens informels destinés en particulier aux personnes en difficulté. Cette prestation est assurée par le GSR Littoral Ouest.
Autres prestations – DAS Social	Cette prestation recouvre les ateliers protégés, les demandeurs d'asile, les aides fournies à d'autres communes en cas de catastrophe. La commune de Milvignes a un immeuble locatif dans la localité d'Auvernier destiné aux personnes à faibles revenus. Le choix des locataires revient au Conseil communal de la commune. La commune de Boudry compte sur son territoire le Centre de premier accueil de Perreux qui appartient à la Confédération ⁵³ . La commune de Cortaillod ne fournit pas de prestation spécifique.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations sont les habitants des communes ainsi que citoyens résidant sur l'ensemble du littoral neuchâtelois qui sont au bénéfice des assurances sociales ainsi que les personnes en difficulté. Les **besoins satisfaits** correspondent à un soutien (matériel, financier, administratif, écoute, structuration, réinsertion, etc.).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Le besoin de **coordination** est attesté par l'existence de l'organe régional GSR Littoral Ouest dont le champ d'action concerne directement les communes de Milvignes, Boudry, Cortaillod et La Grande Béroche pour de multiples

⁵³ Il s'agit d'un centre fédéral accueillant depuis 2017 les requérants pour une durée d'environ deux mois, dès leur arrivée en Suisse, pour la durée de traitement des demandes d'asile. Il dispose d'environ 480 places dans trois bâtiments différents.

prestations (AVS, AI, prestations complémentaires, aide sociale, conseil, assistance, renseignements divers). Le guichet social permet de disposer des compétences spécifiques adéquates dans la fourniture des prestations et d'avoir une ligne de conduite commune. La prestation présente peu d'avantages, mais également peu d'objections à un rapprochement, puisqu'il s'agit principalement de participations financières. En outre, la fourniture de ces prestations est déjà organisée au niveau régional ou cantonal, ce qui constitue des périmètres plus larges que celui prévu par une éventuelle fusion des trois communes sous revue. On peut cependant relever des possibilités en matière d'harmonisation des pratiques (p. ex. subventions, allocations, etc.) et des prestations sortant du cadre du GSR Littoral Ouest. Dès lors, les effets de **débordement** des prestations données par cet organe concernent des bénéficiaires de l'ensemble de la région et dépassent par conséquent, le territoire des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Enfin, en matière de **besoin de proximité**, c'est le bénéficiaire qui se déplace (majoritairement au guichet du GSR) pour bénéficier des prestations. La disponibilité des bénéficiaires à la mobilité est moyenne, cela étant en particulier dû à l'âge de ces derniers (personnes âgées pour prestations complémentaires) ou de leur statut social (frais de déplacement non remboursés pour les bénéficiaires de l'aide sociale). Enfin, le fait de disposer de la prestation sur le territoire communal ne semble pas revêtir une importance symbolique pour la partie aide sociale.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Pour ce qui est des **ressources humaines**, c'est la commune de Milvignes qui emploie les collaborateurs du GSR Littoral Ouest. Conformément à l'arrêté portant sur la reconnaissance, la dotation et le financement des guichets sociaux régionaux, le GSR Littoral Ouest comprend 2.00 EPT pour les prestations fournies par la commune. Le financement des postes est assuré par forfait de CHF 80'000.- dont la charge est répartie entre l'Etat et les communes⁵⁴.

En termes de **BSM et autres charges**, les dépenses nettes de l'aide matérielle accordée par les autorités d'aide sociale, les frais de personnel des services sociaux, le financement des programmes d'insertion, les contributions financières (par contrat de prestation) font l'objet d'une répartition des dépenses entre l'Etat et les communes. Les frais administratifs des autorités sociales sont à la charge exclusive des communes.

En ce qui concerne les **équipements mobiliers et immobiliers**, la commune de Milvignes loue au GSR Littoral Ouest des locaux dans le bâtiment de l'administration générale (anciennement chancellerie) à Rue Haute 20, Colombier. La prestation est régie par des normes légales cantonales que les communes sont chargées d'appliquer. En termes de financement, 60% des montants des aides sont pris en charge par les communes et 40% par le canton (excepté pour les prestations purement communales). Enfin, la commune dispose d'un immeuble locatif ainsi que d'un immeuble comprenant des appartements protégés dans la localité d'Auvernier.

6.8.13 Voirie et routes

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Voirie et routes comprend les

⁵⁴ L'Etat prend en charge 40% du forfait mentionné soit CHF 32'000.- par EPT reconnu. Il procède au versement séparément pour chaque GSR. La part du forfait incombant aux communes est répartie selon les modalités prévues à l'article 66 de la loi sur l'action sociale (LASoc), en fonction de la population. L'article 66 mentionne que la part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population. Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres du dernier recensement cantonal.

prestations suivantes :

Nettoyage des routes et trottoirs communaux Cette prestation comprend le nettoyage des routes et des trottoirs communaux⁵⁵, des places de stationnement, des escaliers, des chemins pédestres, etc. (hors espaces verts). Les trois communes sous revue effectuent cette activité à l'interne, avec des sorties presque quotidiennes de la balayeuse lorsque les conditions météorologiques le permettent.

Déneigement et salage des routes et trottoirs communaux Compte tenu de la situation géographique des communes sous revue, les prestations de déneigement et de salage des routes et trottoirs communaux sont réalisées de manière identique. Les services de voirie de Boudry, Cortaillod et Milvignes comptent en moyenne trois à quatre sorties de déneigement ainsi qu'une dizaine de sorties pour salage par année, avec appels ponctuels à des prestataires externes lorsqu'il y en a le besoin.

Entretien des routes et trottoirs communaux Cette prestation englobe tous les éléments liés à l'état de maintenance du réseau routier ainsi qu'à sa sécurité. Il s'agit des travaux de réparation et d'entretien des routes tels que le traitement des flaches, le bouchage des nids de poule, le gravillonnage, la pose et le remplacement de pavés, l'entretien des dépotoirs et grilles d'égout, etc., mais également des travaux de marquage et de signalisation, ainsi qu'aux contrôles de sécurité des voies après orages ou tempêtes (chutes d'arbres ou de branches sur la route, gravats, grilles, etc.). Dans les communes sous revue, l'entretien léger est réalisé à l'interne. Quant à l'entretien lourd des routes, il est sous-traité à des entreprises spécialisées, bien qu'elles mettent quelquefois du personnel à disposition pour certains travaux.

Le marquage routier est en principe sous-traité par les communes, la signalisation (hors pose de panneaux) étant réalisée en collaboration avec les services communaux de sécurité publique.

Autres prestations – DAS Voirie et routes Pour les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes, ces prestations recouvrent l'entretien et la gestion des parkings communaux et des places de stationnement sur l'espace public, l'entretien et le service des machines et véhicules communaux, l'apport de soutien logistique lors de manifestations communales (installation de mobilier, drapeaux, podium, etc.) ainsi que la réalisation de petits travaux d'entretien (maçonnerie, menuiserie, etc.).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les principaux bénéficiaires sont les habitants des communes sous revue ainsi que les gens de passage utilisant les diverses voies praticables traversant le territoire des communes. Les besoins satisfaits par les prestations du domaine considéré sont relatifs au maintien en état et à la sécurité des voies praticables, ainsi qu'à leur propreté générale.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. L'existence de besoins en matière de **coordination** est attestée par les collaborations déjà en place entre les services de voirie des communes sous revue, en particulier ceux de Boudry et de Milvignes. Ces collaborations sont relatives

⁵⁵ Sauf exception, les routes cantonales sont nettoyées et entretenues par le canton.

à des prêts de machines spécifiques (raboteuse, etc.), à la sous-traitance de prestations (entretien de tronçons routiers, service hivernal, etc.) ou simplement à la coordination et au partage des méthodes de travail. D'autres collaborations existent avec les services de voirie des communes voisines (Neuchâtel, Rochefort, La Grande Béroche). Les autres possibilités existantes en matière de coordination sont décrites sous le point *Espaces verts* ci-dessus.

Quant aux **effets de débordement**, ceux-ci se matérialisent au travers de l'utilisation des routes communales par bénéficiaires dépassant le cadre des populations résidentes des communes sous revue, mais comprenant également travailleurs, livreurs, cyclistes, touristes, etc. Pour ces prestations, le pouvoir de décision est entre les mains des autorités communales. Leur financement repose sur l'impôt communal.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Les prestations du domaine sont fournies sur site et c'est le prestataire (service de voirie) qui se déplace pour les fournir. Comme pour les espaces verts, le **besoin de proximité** se rapporte essentiellement à des critères de rapidité d'intervention (dénéigement) et de gestion kilométrique (réduction des déplacements de véhicules). Rappelons également que les habitants des communes apprécient le fait de pouvoir parler avec les collaborateurs des services de voirie et que ces prestations revêtent un aspect symbolique important pour l'embellissement et l'image de la commune.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation et le fonctionnement des communes sous revue pour les prestations du domaine d'activités Voirie et routes sont détaillés sous le point *Espaces verts* ci-dessus.

6.8.14 Transport

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Transport comprend les prestations suivantes :

Transports publics

La prestation relative aux transports publics relève de la Commission Mobilité urbaine du littoral (COMUL) jouant le rôle de Conférence régionale des transports de la COMUL (CRT-1)⁵⁶. Elle regroupe les communes de Neuchâtel, La Grande Béroche, Cortaillod, Saint-Blaise, Boudry, La Tène, Milvignes et Hauterive. La Commission est constituée de l'autorité exécutive en charge des transports de chacune des communes membres ainsi que d'un représentant du canton du Service des transports (SCTR). Un représentant des Transports neuchâtelois (TransN) ainsi que des techniciens opérant dans les communes sont invités aux séances. Le canton valide les demandes et mandate les sociétés. Pour les modifications de l'offre, les besoins sont, dans un premier temps, identifiés par la commune puis évalués par le conseiller communal en charge des transports. La demande est ensuite réalisée auprès de la Commission régionale CRT-1 puis est validée par le canton qui mandate un transporteur (TransN, Cars postaux, CFF)⁵⁷. Les trois communes sont reliées les

⁵⁶ Le Réseau interurbain neuchâtelois (RUN) gère le secrétariat technique et administratif de la CRT-1.

⁵⁷ Conformément à la loi sur les transports publics (LTP) du canton de Neuchâtel, l'Etat prend en charge 60% de la part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic régional et local ; le solde de 40% est supporté par les communes. La part cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La part communale est répartie à 40% en fonction de la population et à 60% en fonction de la qualité de

unes aux autres, à l'exception de l'axe Boudry-Bôle.

Autres prestations – DAS Transport

Ces prestations concernent les abonnements à prix préférentiel, ainsi que les autres formes de transports recensées dans les communes (port, aérodrome, vélos, Noctambus, etc.). S'agissant des prix préférentiels, les trois communes subventionnent les abonnements pour les transports publics et proposent des cartes journalières⁵⁸. Les trois communes sont parties prenantes de l'association du Noctambus⁵⁹, pilotée par la commune de Neuchâtel. Concernant les voitures « Mobility », les communes de Milvignes et Boudry proposent cette prestation⁶⁰. Pour les vélos en libre-service, les trois communes font partie de l'association « Neuchâtelroule » initiée et pilotée par la commune de Neuchâtel et proposent des stations sur leurs territoires. La localité d'Auvernier dans la commune de Milvignes ainsi que la commune de Cortaillod ont des ports destinés principalement à la navigation de plaisance. La localité de Colombier a sur son territoire un aérodrome permettant le transport de personnes et de marchandises. Les communes de Milvignes et de Boudry ont plusieurs parkings-rail (P+R) donnant la possibilité aux citoyens d'avoir une place de stationnement dans les gares. Enfin, notons que la commune de Cortaillod a un minibus de neuf places qu'elle met à disposition des associations locales et que des courses spéciales sont organisées par les écoles CESCOLE et les Cerisiers pour rapatrier les enfants (sans intervention de la commune).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations relatives aux transports sont tous les utilisateurs des transports publics et privés (navigation) souhaitant se déplacer sur le territoire communal, régional et cantonal. Les **besoins satisfaits** s'expriment en termes d'organisation, de développement du territoire ainsi que de promotion de la mobilité.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les besoins de **coordination** sont attestés par le recours à des structures associatives, coopératives et publiques gérées de manière régionales et intercommunales (COMUL CRT-1, TransN, Noctambus, Mobility, Neuchâtelroule). Les principaux axes pour les transports publics passent par les trois communes. Les trois communes collaborent et échangent ponctuellement par conférence téléphonique. Notons que le rapprochement des communes permettrait d'opérer une gestion uniforme certaines prestations (minibus, P+R). Concernant les effets de **débordement**, les prestations des Transports publics s'adressent à toutes les personnes résidentes ou de passage sur le territoire de la région du littoral neuchâtelois. Elles dépassent de facto les frontières communales des trois communes sous revue.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Concernant la **proximité**, le besoin des utilisateurs de pouvoir bénéficier de prestations « disponibles » proches de leur domicile est fort. Néanmoins, le rappro-

leur desserte (critères : mode de transport et nombre d'arrêts et cadence sur les lignes touchant le territoire communal).

⁵⁸ Dans les trois communes, cette prestation est amenée à disparaître (1-2 ans).

⁵⁹ Son comité est constitué de représentants des communes du canton de Neuchâtel.

⁶⁰ Respectivement, les voitures sont localisées au centre de Boudry et de la localité d'Auvernier à Milvignes. À la suite de l'augmentation de coûts, la voiture de Milvignes devrait être relocalisée.

chement des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes n'impacterait pas le réseau régional établi. Il ne constaterait pas un regroupement des prestations en un lieu donné.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, les communes n'emploient pas d'EPT spécifiques au DAS Transport.

En matière de **BSM et autres charges**, les BSM correspondent à l'ensemble des moyens et infrastructures de transport utilisés par les différents prestataires de services qui est utilisé et financé en partie par les communes. Pour les autres charges, elles concernent des appels d'offres pour des mandats attribués en fonction de la spécificité de la demande (tâches liées au transport avec ingénieur du trafic).

En termes d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les communes participent à l'entretien des infrastructures des abris de bus, des ports, des débarcadères, des P+R en collaboration avec l'Etat.

6.8.15 Services industriels

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Services industriels comprend les prestations suivantes :

Eau potable contrôlée et distribuée Cette prestation recouvre la distribution d'eau potable aux ménages, aux industries ou encore aux exploitations agricoles. La gestion et l'entretien du réseau d'eau sont pris en charge par l'entreprise Eli10 SA. Cette dernière est composée de sept communes actionnaires⁶¹. La commune de Milvignes dispose également d'un service technique qui supervise la prestation fournie par Eli10 SA. Notons que ladite entreprise est amenée à évoluer au cours des prochaines années. Précisons enfin que la commune de Boudry a deux sources d'eau réparties entre la montagne de Boudry, la nappe phréatique de la localité d'Areuse.

Eaux usées évacuées et traitées Cette prestation recouvre l'évacuation des eaux usées jusqu'à la station d'épuration ainsi que le traitement des dites eaux usées. À Milvignes et à Boudry, l'entretien des canalisations est réalisé par les services des travaux publics. Notons que la commune de Milvignes mandate des entreprises ainsi qu'un bureau d'ingénieur-conseil lorsque des problèmes plus conséquents sont constatés. Le traitement et l'évacuation des eaux usées sont réalisés en partie par un double réseau séparatif⁶². Cette mise en séparatif est en train d'être concrétisé par la commune de Boudry. Auvernier est traversée par un réseau commun avec la Ville de Neuchâtel (anciennes communes de Corcelles-Cormondèche et Peseux). A la suite de la suppression de la station d'épuration de Rochefort, les eaux usées traversent les localités de Bôle et Colombier pour arriver à la station

⁶¹ Les communes actionnaires sont St-Blaise, le Landeron, Boudry, Milvignes, Peseux, Bevaix et Cortaillod.

⁶² La loi suisse sur la protection des eaux demande de séparer le réseau des eaux usées de celui des eaux de pluie. Des exceptions sont prévues lorsque les eaux de pluie sont particulièrement polluées par le trafic routier et les déchets urbains.

	d'épuration (STEP) de la Saunerie. Des conventions régissent ces utilisations de canalisations.
Eaux claires évacuées	Cette prestation concerne l'évacuation des eaux claires par infiltration, ou alors vers les cours d'eau et le lac de Neuchâtel. Cette prestation est assurée par les mêmes prestataires de services recensés au point précédent (eaux usées, évacuées et traitées).
Station d'épuration gérée	Cette prestation recouvre l'assainissement des eaux usées. Les trois communes évacuent leurs eaux usées vers la STEP de la Saunerie à Colombier (gérée par le syndicat intercommunal de la Saunerie ⁶³).
Électricité distribuée	Cette prestation recouvre la distribution d'électricité aux personnes physiques et morales. Le réseau d'électricité basse tension est géré par l'entreprise Eli10 SA sur la base de contrat de gestion du réseau de distribution (GRD) pour les trois communes. Le réseau électrique basse tension de Colombier est propriété du Groupe E. Boudry est propriétaire de son réseau électrique. Celui-ci est inscrit dans son patrimoine administratif à hauteur d'environ CHF 7 millions.
Gaz distribué	Cette prestation recouvre la distribution de gaz aux personnes physiques et morales. Le groupe Viteos SA ⁶⁴ fournit cette prestation auprès des propriétaires. Cette prestation sort du giron communal des trois communes.
Télé-réseau fourni	Cette prestation recouvre la fourniture du télé-réseau en fibre optique (gestion du réseau, raccordement et facturation). Cette prestation est fournie pour les trois communes par Syndicat intercommunal de la station de télé-distribution Boudry – Colombier (SITEBCO) qui regroupe les communes de Bevaix, Boudry, Cortaillod et Milvignes (localité de Bôle).
Chauffage à distance géré	Cette prestation recouvre la gestion du chauffage à distance (entretien, développement, facturation). Cette prestation est fournie dans la commune de Milvignes (localités de Bôle et de Colombier) par l'entreprise Chauffage à Distance Basse-Areuse SA (Cadbar SA), financée et soutenue par les pouvoirs publics. Cadbar SA fournit la prestation en collaboration avec la centrale d'incinération Vadec ⁶⁵ . Au sein de la commune de Boudry, cette prestation est assurée de plusieurs manières. Le chauffage à distance de la Tuillière (comptant le collège, la salle des spectacles, et le musée de l'Areuse) et de la Rue Louis-Favre (comptant l'Hôtel de Ville, le Temple et divers) est

⁶³ La STEP dessert en totalité ou partiellement les communes de Milvignes, Neuchâtel, Boudry, Cortaillod, Rochefort ainsi que du Val-de-Ruz.

⁶⁴ Viteos SA est une société anonyme de droit privé issue de la fusion des services industriels des villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle. Elle est détenue intégralement par des collectivités publiques du canton de Neuchâtel.

⁶⁵ Vadec est une société anonyme d'intérêt public ayant pour but la collecte, le traitement, la valorisation et l'élimination des déchets de provenance urbaine et d'autres déchets provenant de tiers, ainsi que la production d'énergies et toutes opérations ou fonctions en rapport avec ces missions. Ses actionnaires sont à la fois les services publics (communes du canton de Neuchâtel) et des entreprises privées (p. ex. Viteos SA, Celtor SA)

géré à distance par la commune grâce aux bois déchetés des forêts communales.

Autres prestations – DAS Services industriels

Il convient de citer ici la fourniture de divers conseils (protection des captages, utilisation d'énergie, etc.) ou encore la gestion de l'éclairage public. À Milvignes, l'essentiel des prestations est fourni par mandat à Eli10 SA. Notons que la commune de Milvignes mandate un bureau d'ingénieur géomètre pour le relevé du cadastre sous-terrain. À Boudry, la commune est actionnaire d'une microcentrale électrique à Areuse (Solutions Renouvelables Boudry – SRB SA). La capacité de cette centrale devrait permettre d'alimenter 450 ménages. L'éclairage public est géré par le domaine des Travaux publics en collaboration avec Eli10 SA. Enfin, un des trois transformateurs concernant l'alimentation en moyenne tension sera remis aux normes pour 2021.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations des services industriels sont toutes les personnes morales de droit public (communes, établissements divers), de droit privé (associations, coopératives, sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, industries, etc.) et les personnes physiques, résidents ou de passage dans la région du littoral neuchâtelois. Les **besoins satisfaits** par lesdites prestations recouvrent la fourniture d'eau potable, l'évacuation et le traitement des eaux usées (dans un souci du respect de l'environnement), la fourniture d'électricité, de gaz, d'accès au télé-réseau, de raccordement au chauffage à distance ainsi que d'éclairage public.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination**, les besoins et les possibilités sont attestés par les multiples collaborations existantes entre les trois communes : l'entreprise Eli10 SA, dont les communes sont actionnaires, dans la distribution, la gestion et l'entretien des réseaux de l'eau potable et d'électricité, le syndicat intercommunal de la Saunerie pour la gestion des eaux usées et le syndicat SITEBCO pour la gestion du télé-réseau. Le rapprochement des communes permettrait d'obtenir un pouvoir de négociation plus important auprès des fournisseurs privés des prestations relevant du domaine des Services industriels (Viteos SA, Cadbar SA, etc.). Les différentes formes de coordination du domaine engendrent de nombreux avantages : possibilité de disposer de compétences et de matériel appropriés, meilleure interconnexion des réseaux, répartition de coûts fixes lors de construction d'infrastructures, suppression des redondances et de lourdeurs administratives. Tous ces éléments contribuent à une professionnalisation et à une diminution des coûts de la prestation. De plus, s'agissant des effets de **débordement**, les différents réseaux utilisés dans le cadre de la prestation sont à considérer dans le cadre régional et non communal. Le cercle des bénéficiaires des prestations est composé de tous les utilisateurs des dites prestations (personnes physiques, personnes morales de droit public et privé).

BESOIN DE PROXIMITÉ. Le critère de **proximité** est relativement peu pertinent s'agissant du domaine des Services industriels puisque par essence, la prestation est délivrée au domicile de l'utilisateur. La population préférée, bien sûr toujours que les prestations soient fournies en propre par les communes, pour des raisons de proximité. Toutefois, les citoyens comprennent que les communes doivent sous-traiter des activités pour des raisons de masse critique. Le fait de fournir la prestation à l'interne ne revêt pas une grande importance symbolique.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, la commune de Mil-

vignes dispose d'un chef du Service technique et d'un collaborateur représentant 0.6 équivalent plein temps (EPT) pour la gestion administrative et technique des tâches relatives aux services industriels. Les communes de Cortaillod et de Boudry sous-traitent les prestations et ne disposent pas d'EPT relatif à ce domaine. Notons que ce dernier nécessite des compétences spécifiques et que les prestations doivent être délivrées par des spécialistes. C'est pour cette raison que les trois communes sous-traitent la majorité de leurs prestations.

Au niveau des **BSM et autres charges**, les principales charges concernent les sous-traitances mentionnées ci-dessus. Un regroupement permettrait certainement d'accroître le pouvoir de négociation des communes face aux différents sous-traitants (poids et volume plus importants).

En ce qui concerne les **équipements mobiliers et immobiliers**, les équipements mobiliers et immobiliers concourant à la fourniture de la prestation sont l'ensemble des réseaux publics utilisés ainsi que les bâtiments des services industriels, s'agissant de la commune de Milvignes.

6.8.16 Déchets

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Déchets comprend les prestations suivantes :

Déchets ménagers non valorisables

Cette prestation recouvre le ramassage et le traitement des déchets ménagers non valorisables (urbains, via sacs) récoltés auprès des ménages de la commune. Le territoire communal de la commune de Milvignes compte 90 collecteurs enterrés ou semi-enterrés (« Trashfox »). Le ramassage est organisé par une entreprise privée via un appel d'offres (pour une durée de trois-quatre ans). L'entreprise transporte les déchets auprès de l'entreprise Vadec. Dans la commune de Boudry, le territoire communal est desservi par des Moloks et des containers et le ramassage des sacs en plastique taxés est effectué par une entreprise privée hebdomadairement.

Déchets ménagers valorisables

Cette prestation recouvre le ramassage et le traitement des déchets valorisables (verre, pet, papier, capsules, ampoules, batterie, Sagex, huiles et fers blancs). Pour la commune de Milvignes, plusieurs centres de collecte (écopoints) sont répartis dans ses trois localités. La commune mandate un transporteur pour le ramassage. On trouve également 14 petits écopoints répartis sur les rives, avec un transporteur qui s'occupe du ramassage. Dans les trois cas, des informations sont transmises par la commune et l'entreprise Vadec sur le site www.memodechets.ch. Le service de voirie nettoie et entretient les différents sites. Les communes de Cortaillod et de Boudry disposent de trois et de quatre écopoints. Enfin, notons que le pet est traité par les grandes surfaces.

Déchets verts

Cette prestation recouvre le ramassage et le traitement des déchets verts. Dans la commune de Milvignes, les privés doivent détenir des collecteurs individuels (120 litres au minimum). À Milvignes, le ramassage est réalisé par une entreprise privée une fois par semaine

(en été) et une fois toutes les deux semaines (en hiver). Dans la commune de Boudry, les déchets verts sont récoltés hebdomadairement dans des bennes individuelles (240 litres) ainsi que dans des containers verts. Dans les trois communes, des écopoints sont à disposition des citoyens.

Déchets encombrants

Cette prestation recouvre le ramassage et le traitement des déchets encombrants (incinérables et non incinérables). Il s'agit des objets comme la ferraille, les appareils ménagers, les meubles ou encore les gravats. La déchetterie intercommunale de la Croix (DILAC) à Cortaillod est prévue à cet effet. Notons que la filiale Diviza du Groupe Vonarx ainsi que Vadec procèdent à la récolte des déchets liés à la construction (Val-de-Ruz).

Déchets spéciaux

Cette prestation recouvre le ramassage et le traitement des déchets spéciaux. Elle concerne les solvants, la peinture, les produits de nettoyage, les médicaments, etc. Ces déchets sont récoltés, pour les trois communes, à la DILAC ainsi qu'à la station d'épuration (STEP) de la Saunerie à Colombier. Les médicaments sont pour leur part directement récoltés dans les pharmacies.

Déchetteries et points de collecte

Cette prestation recouvre la surveillance et l'entretien des déchetteries et des différents points de collecte. Les trois communes proposent ce service grâce à la DILAC. Précisons que la déchetterie est gérée par un syndicat intercommunal comprenant les trois communes. A Milvignes une société privée (DAD – Déchetterie à domicile), s'occupe de collecter les déchets chez les privées qui en font la demande.

Incivilités

Cette prestation recouvre le ramassage des incivilités. Pour l'ensemble des trois communes, ce sont les services de la voirie qui réalise cette prestation.

Autres prestations – DAS Déchets

Ces prestations recouvrent le ramassage, le traitement des déchets industriels, des déchets spéciaux (verre, papier, pet, habits, métaux, etc.), des dépouilles animales (etc.). De plus, elles recourent l'ensemble du travail de soutien et de formation réalisé pour la livraison de la prestation (surveillance générale du respect des règlements, formation et information de la population, facturation et décomptes des taxes, enfin, les prises de contact avec les sous-traitants). Au sein de la commune de Milvignes, la récolte des habits se fait grâce à des containers spécifiques mis à disposition par des associations à des emplacements appartenant à la commune. Dans la commune de Cortaillod, les dépouilles animales sont prises en charge par la police et le centre romand d'incinération pour animaux de compagnie (Cremadog). La commune organise des journées « coup de balai » avec les écoles et la population (forêts et port). Enfin, pour la commune de Boudry, les dépouilles animales sont prises en charge par la sécurité publique, les déchets du cimetière par les services de la voirie.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** desdites prestations sont toutes les personnes physiques et morales résidant sur le territoire communal. Les **besoins satisfaits** par

lesdites prestations correspondent à des besoins de propreté (collecte de déchets), d'hygiène (salubrité publique) et de protection de l'environnement (collecte et traitement des déchets).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les besoins et les possibilités de **coordination** sont attestés par l'existence de la DILAC, gérée par un syndicat intercommunal regroupant les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. De plus, les communes rassemblent la transmission des informations relatives au traitement des déchets sur une plateforme commune (memodechet.ch). Une uniformisation du traitement de certains déchets (déchets verts) reste envisageable. De plus, un rapprochement des trois communes permettrait de coordonner davantage le transport des déchets et d'obtenir auprès de certains prestataires privés des rabais de gros. Concernant les effets de **débordement**, les prestations sont réservées aux personnes physiques et morales des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Les déchetteries communales sont exclusivement à usage interne, même si quelques « passagers clandestins » existent, mais restent rares.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de besoin de **proximité**, c'est principalement le prestataire qui se déplace pour le ramassage des déchets ménagers (prestation fournie à domicile ou presque). Le bénéficiaire se déplace quant à lui pour se rendre à la déchetterie intercommunale ou sur les points de collecte. À noter que le poids du déplacement du bénéficiaire est généralement compensé par les prestations offertes aux points de collecte et à la déchetterie (possibilité de trier la grande majorité de ses déchets, horaires d'accès prolongés des points de collecte, etc.). Depuis l'introduction de la taxe aux sacs, la population a été incitée à trier davantage par ailleurs. Les prestations émargeant au domaine Déchets comportent un aspect symbolique pour les personnes à mobilité réduite de la commune. Autrement, l'aspect symbolique de la proximité de la prestation ne revêt pas une importance symbolique marquée.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, ce sont les services de la voirie dans les communes de Milvignes et de Boudry qui s'occupent d'assurer la prestation.

Pour ce qui touche aux **BSM et autres charges**, les achats concernent essentiellement les sous-traitances mentionnées ci-dessus (ramassage et traitement des déchets, avec appels d'offres pour le choix des mandataires en principe tous les trois à quatre ans). Un regroupement des sous-traitances qui ne sont pas communes est envisageable (possibilité de procéder à des négociations et d'obtenir des rabais de quantité).

En matière d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les communes de Milvignes, de Boudry et de Cortaillod disposent chacune de containers enterrés/semi-enterrés (environ 90 à Milvignes, environ 20 Moloks à Boudry). Milvignes récupère le papier, le carton et le verre grâce à des cloches (environ 70). La commune compte, en outre, des véhicules de voirie ainsi de l'équipement usuel des services de voirie. Dans la commune de Boudry, des poubelles sont prévues sur l'espace public. Enfin, la commune a 400 bacs en plastique prévus pour les déchets verts qui sont mis à disposition des particuliers.

6.8.17 Territoire

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Territoire comprend les prestations suivantes :

Aménagement du territoire	La prestation Aménagement du territoire englobe l'ensemble des plans (directeur, aménagement, quartier, alignement, spécial, etc.)
----------------------------------	--

et règlements relatifs à l'aménagement du territoire des communes sous revue. La réalisation de ces divers plans et règlements s'effectue généralement au travers de commissions, avec l'appui d'un prestataire externe et en étroite collaboration avec le service de l'aménagement du territoire du canton. Induite par la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire (LAT), la révision générale du plan d'aménagement (global) de la commune de Boudry a démarré en 2020, pour une fin prévue en 2024⁶⁶. Un plan directeur communal est en réflexion, avec comme enjeux la révision du plan d'aménagement et du règlement d'aménagement (lignes directrices à définir). La commune de Cortaillod travaille à la réalisation d'un nouveau plan d'aménagement sur la base du précédent (datant de 1999 et révisé en 2012, avec des modifications déjà réalisées), ceci avec un prestataire externe. A Milvignes, une préétude relative à la révision générale du plan d'aménagement a aussi été initiée en 2020. Plusieurs plans directeurs communaux seront réalisés en parallèle du Plan d'aménagement local – PAL (mobilité douce, protection de la végétation, circulation, etc.).

**Projets (police)
de construction**

Il s'agit de la gestion des dossiers de projets de construction (préavis, mise à l'enquête, visites de conformité et remise du permis), ceci aussi bien pour les nouvelles constructions que pour les rénovations et réhabilitations. Les communes sont autonomes pour les projets de minime importance et collaborent étroitement avec l'Etat pour tous les autres. Notons que si plusieurs services cantonaux sont concernés (p. ex. ECAP – Etablissement cantonal d'assurance et de prévention et SPCH – Service des ponts et chaussées), les communes ne gèrent pas les dossiers. A cette prestation émerge aussi le traitement des demandes de renseignements (requêtes concernant les terrains disponibles, le règlement de construction, etc.).

**Grands projets -
infrastructures**

Cette prestation est relative à la gestion interne de la réalisation de grands projets et d'infrastructures (salle de gymnastique, collège ou autre bâtiment communal). Dans les communes sous revue, ladite prestation est essentiellement réalisée en collaboration avec des prestataires externes (architectes, ingénieurs, etc.). Les communes sont propriétaires de peu de terrains. Il s'agit donc surtout de suivre et d'orienter les grands projets privés (p. ex. en favorisant certains types de logements ou de commerces, en négociant des prestations ou en s'assurant de la conformité des attentes) et de maintenir le patrimoine bâti (projets de rénovation et d'entretien gérés par le service des bâtiments). Pour Boudry, relevons toutefois la construction récente (2018) de la nouvelle structure parascolaire (Fbg Philippe-Suchard 6a) dont la supervision du projet a été réalisée à l'interne, en collaboration avec des prestataires externes. En termes de grands projets, la commune de Cortaillod a supervisé le projet de

⁶⁶ Une réflexion a débuté à l'interne. Un prochain appel d'offres à venir doit attribuer le mandat à un prestataire externe pour la suite.

rénovation du bâtiment accueillant la crèche du Tram enchanté (Impasse des Carraz 1) en 2016 et la création de deux classes supplémentaires et de la construction d'un préau au Collège des Corneilles (Coteaux 3). La commune gère également des plus petits projets comme la rénovation du kiosque (Impasse des Carraz 2), de la capitainerie ou du club de la navigation au port. La même logique s'applique du côté de Milvignes qui dispose de peu de terrains, sans volonté d'y construire à moyen terme. Les projets de rénovation et d'entretien des bâtiments communaux sont gérés par le service d'intendance des bâtiments.

Surveillance générale

Cette prestation concerne la surveillance générale des constructions réalisées sur le territoire communal (identification des constructions effectuées sans permis et gestion des procédures subséquentes). A Boudry ainsi qu'à Milvignes, la surveillance s'effectue par dénonciations et par orthophotographie (photos aériennes). Il s'agit donc d'une surveillance passive, il n'y a pas de contrôle sur site (« la meilleure police des constructions, c'est le voisin ! »). A Cortaillod, on donne en plus un mandat de surveillance au service de voirie pour signaler les inconformités ou constructions illicites. Les visites de conformité font ponctuellement l'objet de collaborations avec un architecte-conseil du côté de Milvignes.

Autres prestations – DAS Territoire

Les autres prestations du domaine d'activités concernent le classement et l'archivage des plans, la gestion de certaines statistiques, le traitement des questions relatives à l'équipement des terrains (gaz, eau, égouts, etc.), etc. Les communes sous revue mandatent des prestataires externes pour la surveillance et l'élaboration et suivi de plans de protection contre les dangers naturels. De manière générale, tous projets ayant une incidence territoriale passent par les services techniques et des constructions des communes.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Pour ces prestations, les bénéficiaires recouvrent toute personne (morale ou physique, habitant ou non la commune) intéressée à construire sur le territoire communal ou à y vivre. Les besoins satisfaits relèvent de l'organisation du territoire, du développement de la commune – notamment par la mise à disposition de terrains à bâtir, de l'entretien du patrimoine bâti ainsi que de la fourniture de renseignements et de conseils aux personnes désireuses de bâtir. Notons ici que les communes doivent toutefois composer avec des réserves de terrain limitées.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination** dans la prise de décision, les possibilités et besoins sont attestés par l'existence d'une commission régionale traitant des questions d'aménagement du territoire regroupant du personnel technique et politique des communes de la région Littoral (de La Tène à La Grande Béroche). Les autres besoins de coordination sont relatifs à l'uniformisation des prestations fournies et à des choix de sous-traitances communes. Une coordination intercommunale est importante dans le domaine d'activités considéré, notamment pour l'élaboration et l'application d'une vision régionale⁶⁷, l'amélioration du service à la population notamment dans le traitement des dossiers, l'uniformité dans l'application du droit, la disparition des redondances, etc.

⁶⁷ Par exemple au travers d'une commission intercommunale pour l'aménagement du territoire et l'urbanisme à une échelle plus « rapprochée » que celle de la région Littoral (périmètre des trois communes).

Relevons également les possibilités en matière d'échanges d'expériences, de spécialisation des compétences, de meilleure répartition du travail et de suppléances de qualité.

En matière d'**effets de débordement**, ce sont les autorités politiques communales qui constituent l'organe de décision, ceci dans les limites de la législation cantonale et en respect des attributions du Service de l'aménagement du territoire. Le financement de la prestation est assuré en partie par l'impôt (général) et en partie par le bénéficiaire des prestations au travers des émoluments et autres taxes de construction.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En matière de **proximité**, les prestations sont en partie fournies au sein des administrations communales et en partie sur site (visites et contrôles des chantiers). La disposition du bénéficiaire à se déplacer est en général bonne, puisqu'il est motivé à l'idée de voir son dossier avancer. Relevons que bien que la fourniture des prestations du domaine nécessite une bonne connaissance du territoire local et de ses spécificités, le lieu duquel les prestations sont fournies ne revêt pas une importance symbolique particulière.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation et le fonctionnement de la fourniture des prestations sous revue sont tributaires des nombreuses spécificités du domaine et du nombre important de contraintes légales et de règlements spécifiques encadrant les prestations. Cela engendre des temps fixes importants (formations, procédures, etc.) et font du domaine d'activités Aménagement et urbanisme un domaine de spécialistes, justifiant l'externalisation d'une partie des prestations et les collaborations avec des prestataires externes et les services cantonaux.

En termes de **ressources humaines**, la commune de Boudry dispose pour les prestations du domaine d'activités Aménagement et urbanisme d'un urbanisme pour un poste de 1.00 EPT et d'une collaboratrice à un poste de 0.70 EPT pour les permis de construire. L'équipe de Cortaillod est composée d'un responsable pour un poste de 1.00 EPT et d'un technicien communal pour également 1.00 EPT (0.50 EPT pour l'urbanisme, le reste étant consacré à d'autres tâches), ainsi que deux secrétaires communales correspondant à 0.80 EPT pour les tâches liées à l'urbanisme. Pour Milvignes, un collaborateur du service technique correspondant à un poste de 1.00 EPT gère les tâches liées à la police des constructions et à l'aménagement du territoire, avec soutien ponctuel du chef de service.

Comme expliqué ci-dessus, les sous-traitances représentent une part non négligeable des coûts relatifs aux **BSM et autres charges**. Il s'agit essentiellement de bureaux d'ingénieurs, d'architectes, d'urbanistes d'avocats-conseils ou de notaires. Les autres charges concernent l'achat et la maintenance du matériel informatique et des logiciels, l'achat de matériel d'économat ou de matériel divers. Il existe donc un certain potentiel d'optimisation que ce soit au travers de la mise en concurrence des sous-traitants, de l'arbitrage entre internaliser ou externaliser complètement certaines prestations, voire d'un regroupement, par exemple dans le cadre d'un bureau technique intercommunal.

Les **équipements mobiliers et immobiliers** nécessaires à la fourniture des prestations considérées sont les bureaux équipés et locaux d'archivage à disposition dans les bâtiments administratifs des communes sous revue.

6.8.18 Forêts, agriculture et viticulture

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Forêts, agriculture et viticulture comprend les prestations suivantes :

Forêts – fonction productive	Cette prestation recouvre les différents rôles que peuvent avoir les forêts. La fonction productive concerne la production de mètres
-------------------------------------	--

cubes de bois de différents types et de différentes qualités (bois d'œuvre, bois d'industrie, bois de feu, copeaux de bois, etc.). Les forêts communales de Boudry s'étendent sur une surface d'environ 540 ha. Celles de Cortaillod, situées essentiellement sur le territoire de Boudry, s'étendent sur plus de 240 ha. Les forêts de Boudry et Cortaillod produisent près de 4'500 mètres cubes de bois par année par l'intermédiaire du Syndicat intercommunal pour l'exploitation des forêts de la montagne de Boudry (SIPEFMB). Il s'agit essentiellement de bois d'œuvre, de bois d'énergie et, dans une moindre mesure, de bois d'industrie. La commune de Milvignes est propriétaire d'environ 360 hectares de forêts répartis entre son territoire et celui des communes voisines, en particulier celui de Rochefort. Le garde forestier chargé de l'entretien du domaine forestier est en outre rattaché à cette dernière. La commune de Milvignes vend également du bois de feu.

Forêts – fonction sociale

La fonction sociale des forêts est relative à la mise à disposition et à l'entretien d'abris forestiers, sentiers pédestres, places de pique-nique, places de jeux, et autres espaces de détente. Cette prestation comprend aussi la surveillance et la protection des usagers. La commune de Boudry d'un réseau de sentiers pédestres entretenus par l'équipe forestière ou par Neuchâtel Rando (association cantonale de tourisme pédestre) et de trois places de pique-nique, dont une est gérée par la Société neuchâteloise des forestiers (SNF). La commune de Cortaillod possède un sentier didactique, d'une place de pique-nique et de quelques tables dans les forêts.

Forêts – fonction protectrice

Il s'agit du rôle de protection pour les zones de captage, contre les chutes de pierre et contre les glissements de terrain. Les forêts de la montagne de Boudry jouent un rôle protecteur pour les captages d'eau (versant nord pour le réseau d'eau – motrice et potable, versant sud pour l'eau potable). Le captage d'eau de la Basse-Areuse est sis sur le territoire communal de Boudry, mais sur une forêt privée, avec un partenariat entre Boudry et Colombier. Pour Cortaillod, une partie des sources se situent dans les forêts. On compte six réservoirs et captages sur le territoire communal et dans une forêt privée. A Milvignes, les réservoirs d'eau en forêt sont alimentés par l'aqueduc principal de Neuchâtel.

Forêts – fonction écologique

La fonction écologique des forêts comprend les aspects liés à la biodiversité (gestion et développement de zones), à l'esthétique des paysages (plan de gestion des forêts), à la surveillance générale des forêts, etc. Les services forestiers sont responsables de cette prestation et effectuent à ce titre les activités sylvicoles telles que la planification des soins à la jeune forêt, le choix du peuplement, les plantations, les interventions diverses, etc.

Agriculture et alpage

La prestation Agriculture et alpage est relative à la réalisation d'améliorations foncières, à la mise en place et à l'entretien de drainages, à la location de terrains aux agriculteurs, etc. La commune de Boudry est propriétaire de peu de terrains agricoles loués à des agriculteurs, mais loue à ses résidents 41 parcelles de petits jardins

potagers. La commune de Cortaillod met quant à elle six jardins potagers à disposition de ses habitants et la commune de Milvignes une vingtaine répartis entre Auvernier, Bôle et Colombier. En outre, la commune de Milvignes est propriétaire d'un alpage sur la commune de Rochefort (Grande Sagneule – donation d'une famille à l'ancienne commune d'Auvernier) sur lequel on trouve un restaurant.

Viticulture

Parmi les prestations du domaine d'activités sous revue, la vigne tient une part particulièrement importante. Alors que les communes de Boudry et de Cortaillod disposent respectivement de 70 et 55 ha de surface de vignes, la surface viticole de la commune de Milvignes s'étend sur plus de 145 ha, ce qui en fait la plus grande commune viticole du canton. Les communes « produisent » d'ailleurs leur propre vin communal.

Autres prestations – DAS Forêts, agriculture et viticulture

Les gardes forestiers sont des « agents nature » et occupent la responsabilité des arbres et grosses végétations (bosquets, buissons, etc.) en matière de disparition, préavis pour permis de construire, contrôle des mesures compensatoires, etc. Quant aux services forestiers, ils jouent les rôles de « police des forêts » (respect de la législation forestière) et de « relations publiques » (accompagnement de classes et présentations diverses). Ils participent à la réalisation de prestations communales (pose de sapin de Noël, décorations boisées) et sont parfois amenés à réaliser des travaux pour tiers (p. ex. sur les lignes des CFF) et quelques constructions (tables, travaux de fuste).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les bénéficiaires de la prestation sont les usagers fréquentant les forêts et les divers aménagements qu'on y trouve, les personnes morales et physiques consommatrices des différents produits de bois, ainsi que les communes elles-mêmes, puisqu'elles profitent d'une partie de la production de leurs forêts. Les besoins satisfaits recouvrent la disponibilité de matières premières, la mise à disposition d'aménagements et d'espaces de détente (y.c. accessibilité, entretien et propreté), la protection de l'environnement, le soutien aux activités agricoles et viticoles, etc.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination**, les besoins et possibilités sont en partie déjà exploités au travers du SIPEFMB pour Boudry et Cortaillod et par la convention liant les communes de Milvignes et Rochefort. De tels regroupements permettent un gain en efficacité, productivité et sécurité (travail avec des équipes plus conséquentes, mise en commun de matériel, etc.). Ces avantages peuvent être accrus en cas d'élargissement du périmètre de collaboration, par exemple avec l'exploitation commune d'un hangar destiné à la vente de bois de feu, avec la possibilité d'offrir de plus gros volumes de bois, ou à l'achat et au partage de matériel et d'équipements divers. Une collaboration verticale existe entre les services forestiers des communes et l'ingénieur de l'arrondissement forestier de Boudry. Il est envisageable d'accroître le périmètre.

Concernant les **effets de débordement**, l'accès aux forêts est libre et tout un chacun peut en profiter⁶⁸. Le pouvoir de décision est du ressort des communes, dans le respect des

⁶⁸ La cueillette des baies et des champignons est autorisée, mais la chasse nécessite un permis spécifique.

normes légales. Le cahier des charges des gardes forestiers et les décisions relatives à l'exploitation (production de bois) de la forêt sont élaborés et négociés de concert entre les communes et l'arrondissement. Quant au financement des prestations, les sources proviennent des aides fédérales et cantonales (fonction protectrice), de la vente de bois, des travaux réalisés pour tiers, de l'impôt communal (les communes couvrent le déficit des services forestiers, avec répartition au prorata des surfaces de forêt), etc.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Les prestations du domaine d'activités Forêts et agriculture sont fournies sur site. C'est donc le bénéficiaire qui se déplace pour en jouir. Le besoin de proximité n'est pas un facteur sur lequel les communes ont un grand pouvoir, les forêts et alpages n'étant pas réellement « déplaçables ». Néanmoins, la mobilité des personnes qui veulent en profiter pour la majorité des prestations (randonnées, balades, cueillette, etc.) est en principe bonne. Bien que le fait de disposer de forêts, de terrains agricoles, d'alpages ou de jardins potagers soit un élément particulièrement apprécié des populations, le fait de disposer dans la commune d'une équipe fournissant les prestations de ce domaine d'activités ne semble pas comporter d'aspects symboliques importants.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Les forêts communales de Boudry et de Cortaillod sont exploitées par le Syndicat intercommunal pour l'exploitation des forêts de la Montagne de Boudry (SIPEFMB). Pour la commune de Milvignes, les prestations sont essentiellement réalisées par les équipes de Rochefort. Il convient également de relever que les communes qui disposent de forêts communales sur leur territoire ont l'obligation légale de disposer d'un garde forestier. De plus, les travaux en forêt doivent obligatoirement être réalisés à deux au minimum (cf. Suva).

En termes de **ressources humaines**, le SIPEFMB emploie un garde forestier (tâches administratives, martelage avec ingénieur d'arrondissement, cubage, valorisation du bois, tri et vente) et une équipe forestière composée de trois forestiers-bûcherons et deux apprentis, ainsi qu'un civiliste et stagiaire pré-haute école spécialisée (HES) par année et ponctuellement des demandeurs d'asile (travail d'occupation). L'équipe forestière de Rochefort fournissant les prestations à la commune de Milvignes est composée de deux forestiers-bûcherons et de deux apprentis, auxquels s'ajoute un garde forestier.

Les coûts liés aux **BSM et autres charges** concernent les sous-traitances à des entreprises privées pour les travaux d'exploitation nécessitant un équipement spécifique ou pour les livraisons aux centrales de chauffe (plaquettes) et de déchiquetage (conditionnement du bois rond), ainsi que les achats de consommables (carburant, huile), d'outils, de machines et autres équipements divers. Des économies d'échelles sont déjà réalisées, notamment par le biais de fournisseurs communs. Un regroupement des trois communes dans certains domaines peut permettre l'obtention de rabais de quantité supplémentaires ainsi qu'une potentielle augmentation du pouvoir de négociation vis-à-vis des fournisseurs.

Concernant les **équipements mobiliers et immobiliers**, le SIPEFMB se partage le Centre forestier de la Montagne de Boudry (Route des Chéseaux 9) avec l'Etat. Les locaux comprennent plusieurs bureaux avec places de travail équipées, des locaux techniques et une salle d'accueil. Un dépôt annexe ainsi qu'une halle de stockage pour plaquettes se trouvent également à Boudry. De surcroît, la commune de Cortaillod met à disposition un hangar à bois (derrière Perreux). L'équipe a à disposition trois véhicules utilitaires (*pick-up*, fourgon, camionnette avec pont basculant) et un tracteur de débardage en plus de l'équipement et de l'outillage standard. L'équipement du SIPEFMB est jugé parfaitement adéquat à l'utilisation qui en est faite.

6.8.19 Promotion économique et animation de la cité

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Promotion économique et animation de la cité comprend les prestations suivantes :

Promotion économique	La promotion économique est réalisée à travers l'invitation des entreprises des communes à une soirée ou un forum économique (une fois par année à Boudry et à Milvignes, une fois par législature à Cortaillod).
Promotion touristique	La promotion touristique est réalisée à travers différents supports informatifs en lien avec les lieux touristiques. Les trois communes promeuvent leur territoire grâce à leurs sites internet et s'intègrent dans un plan de région du littoral ouest. À Milvignes, la commune informe les nouveaux habitants des possibilités touristiques qui sont offertes au moment de leur accueil. La commune dispose en outre d'un camping et distribue des flyers. À Cortaillod, la commune promeut le tourisme par son camping, sa plage et son débarcadère. À Boudry, le musée de l'Areuse officie comme antenne touristique pendant la période estivale. La commune « attire » les visiteurs des gorges de l'Areuse au travers du « Parcours de l'Eau Basse-Areuse », géré par une association dont le but vise à proposer un cheminement des gorges de l'Areuse jusqu'à l'embouchure avec le lac de Neuchâtel en passant par la ville de Boudry. Notons que le musée du Tram se trouve également à Boudry. Les châteaux de Boudry et de Colombier jouent également un rôle dans la promotion touristique, mais c'est l'Etat de Neuchâtel qui en est propriétaire.
Marketing urbain	Cette prestation recouvre la promotion de la ville de l'extérieur et de l'intérieur (film de présentation de la commune, etc.). Boudry propose un film en vue aérienne sur son site internet. Celui-ci a été réalisé en 2016 par un privé, lequel l'a mis à disposition de la commune.
Animation de la commune	La promotion de l'animation de la commune regroupe des activités diverses et variées comme la pose de décorations de Noël, la fête du Saint-Nicolas, les fêtes villageoises, l'animation proposée par les sociétés locales en collaboration avec les communes, les fêtes de la musique, les ballades littéraires, architecturales ou gastronomiques, les fêtes des vendanges, les comptoirs artisanaux, les ouvertures de caveau de dégustation, les fêtes du 1 ^{er} août, les fêtes de la jeunesse, les marchés, les chasses aux œufs, les animations de quartier, les soirées des mérites culturels et sportifs, les soupes du 1 ^{er} janvier, la mise à disposition de patinoires artificielles, les journées portes ouvertes (château de Colombier), etc.
Autres prestations – DAS Promotion économique et animation de la cité	Les autres prestations concernent des spécificités propres aux communes participant à la promotion et à l'animation des communes. La localité de Bôle propose une fête (« boum ») à la place des fêtes réservées par le 1 ^{er} août (risque d'incendie avec les forêts à proximité). Enfin, la commune de Milvignes a une politique proactive pour le subventionnement des sociétés locales qui participent à la

promotion touristique.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations relatives au DAS Promotion économique et animation de la cité sont toutes les personnes physiques et morales qui résident ou qui sont de passage (touristes) sur le territoire des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes. Les **besoins satisfaits** s'expriment en termes d'organisation, de développement et de promotion touristique et économique.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En matière de besoin de **coordination**, la majorité des prestations sont fournies en propre par la commune. Il convient de préciser que les communes travaillent en collaboration avec les associations locales. Une collaboration plus intensifiée entre les différentes communes permettrait d'éviter certaines redondances et systématiserait et harmoniserait les pratiques en matière de promotion et d'animation des communes. S'agissant des **effets de débordement**, les prestations offertes dans le cadre touristique ont pour vocation de rendre les territoires attractifs auprès d'un bassin vaste de population. Par conséquent, chaque prestation s'étend en dehors des frontières communales.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de **proximité**, les prestations sont fournies sur site. Le bénéficiaire de la prestation est en général très mobile, car il choisit de son propre chef à participer aux événements organisés par la commune ou par les associations. Précisons que la fourniture de la prestation nécessite des connaissances du territoire local et que le lieu de fourniture de ladite prestation ne revêt pas une importance symbolique particulière.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Pour ce qui est des **ressources humaines**, il n'y a pas de collaborateur spécifiquement attribué à ces tâches. Les prestations sous revue sont réalisées soit par le personnel administratif des communes (promotion économique), soit par les sociétés locales, en collaboration avec la commune (promotion touristique et animation de la commune). Dans tous les cas, cela représente un faible pourcentage des personnes concernées.

Au niveau des **BSM et autres charges** et d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les prestations sont fournies depuis les bâtiments de l'administration communale avec le matériel et l'équipement utilisé dans le cadre des autres prestations.

6.8.20 Immeubles – PF

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Immeubles – PF comprend les prestations suivantes⁶⁹ :

Gérance immobilière	La prestation Gérance immobilière recouvre les activités liées à la location de divers immobiliers (bâtiments, logements, locaux ou terrains) émergeant en principe ⁷⁰ au patrimoine financier des communes sous revue.
----------------------------	--

⁶⁹ Il convient de préciser que la quantité et l'affectation du patrimoine financier géré relèvent de choix politiques. En effet, les autorités politiques choisissent d'acquérir ou non des terrains, que ce soit dans le cadre d'une vision de développement à long terme ou pour garder un contrôle sur l'orientation sociale (logements sociaux, etc.) ou économique (types de commerces ou d'industries) de la commune. Elles choisissent également d'assumer ou non les activités de gérance immobilière, qu'il s'agisse de restaurants, de commerces ou d'immeubles locatifs.

⁷⁰ La distinction entre biens du patrimoine financier ou du patrimoine administratif est parfois floue. Ainsi, certains objets ou parties d'objets du patrimoine administratif peuvent être loués. En outre et selon les communes et leurs plans comptables, certains objets ne sont pas classés sous ces dénominations, ce qui est notamment le cas pour Milvignes.

La commune de Boudry possède notamment les objets loués suivants : un appartement loué dans la maison de commune (Louis Favre 37) ; quatre immeubles locatifs, dont un magasin d'alimentation (Louis Favre 11, 33, 36 et 38) ; un immeuble commercial avec pharmacie (Oscar-Huguenin 13) ; un dépôt (Av. du collège 30) ; Maison du Pervou – buvette et location (Rte du Vignoble 2) ; buvette de la plage (Rte du Lac 20) ; restaurant du centre sportif des Buchilles (Rte de Perreux 8) ; un appartement de fonction au Collège des Esverts (Av. du collège 26) ; bâtiment loué à la crèche des Addoz (Rte des Addoz 21a) ; camping en gérance par la Société de développement ; terrains, vignes communales et parcelles agricoles loués. Les activités de gérance (rédaction des baux, listes d'attentes, facturation des loyers, etc.) sont assumées par le service de la comptabilité.

Les objets loués par la commune de Cortaillod sont les suivants : deux restaurants, soit l'Hôtel de commune et le Cercle de Cortaillod (Rue des Coteaux 2 et Goutte-d'Or 7) ; deux petits immeubles locatifs (Petit Cortaillod 18-19 et Rte de Sachet 10) ; un local de rencontres et autres festivités (Four banal, Courtils 35a) ; un abri souterrain STPA (stationnement des troupes de protection aériennes) et poste d'attente PCi (Protection civile) loués à l'armée et à des particuliers (Ch. de Ronzi 2 et Draizes 23) ; deux cabanes forestières ; un immeuble avec local de stockage, location à une association et salle à disposition des sociétés locales (Rue des Coteaux 38) ; un appartement loué dans un immeuble avec structure d'accueil et deux salles de classe (Impasse du Carraz 1) ; un kiosque (Bas de Sachet) ; grèves (bord du lac) ; un bâtiment (anciens abattoirs) loué à un agriculteur au rez-de-chaussée (Rue des Coteaux 23). Les activités de gérance sont assumées par le service de la comptabilité.

Pour Milvignes enfin, les objets loués sont les suivants : un immeuble avec quatre appartements, le rez-de-chaussée étant occupé par l'administration communale (Rue du Verger 6 à Colombier) ; un immeuble avec env. 15 appartements et une crèche privée (Rue de Longueville 1 à Colombier) ; un immeuble avec env. 10 appartements (Rue de la Pacotte à Auvernier) ; une maison avec un logement (Epancheur 15 à Auvernier) ; trois immeubles avec en tout 13 appartements et une crèche privée (Rue de la Bala 8, 10 et 13) ; un immeuble avec trois appartements (Rue du Lac 3 à Auvernier) ; plusieurs appartements dans les collèges ; trois maisons de pêcheurs, un restaurant et un atelier nautique (Perchettes 1, 2, 3, 4 et 5 à Auvernier) et le restaurant de la Grande Sagneule (via le syndicat d'élevage bovin de Boudry-Est). En tout, la commune gère 55 appartements.

Il convient de préciser que certains objets loués décrits ci-dessus font en fait partie du patrimoine administratif (abris PCi, appartements loués dans les bâtiments de l'administration communale ou des collèges, etc.).

Intendance des

La prestation relative à l'intendance des bâtiments du patrimoine financier comprend la réalisation en propre de travaux d'intendance

bâtiments – bâtiments PF	ainsi que l'établissement de devis, le suivi et le contrôle des travaux réalisés par des prestataires externes. Les objets concernés par la prestation sont décrits ci-dessus. Pour Boudry, la prestation est réalisée par l'équipe de conciergerie pour les parties communes. A Cortaillod, la prestation est gérée par le service technique qui décide de mandater des prestataires externes ou demande à la conciergerie d'intervenir. Les grèves relèvent toutefois du service de voirie. Même fonctionnement à Milvignes, mais les petits travaux d'intendance sont réalisés par des concierges privés dans les différents immeubles locatifs.
Conciergerie – bâtiments PF	Les travaux de conciergerie des bâtiments du patrimoine financier sont réalisés par l'équipe de conciergerie pour les parties communes à Boudry et à Cortaillod ou par des concierges privés. A Milvignes, la prestation est assurée par des concierges privés. Les immeubles et autres bâtiments concernés par la prestation sont mentionnés ci-dessus.
Autres prestations – DAS Immeubles – PF	Les autres prestations du domaine d'activités Immeubles – PF sont relatives à la gestion d'objets locatifs pour des tiers. Le service de comptabilité de Cortaillod gère un immeuble pour personnes âgées avec 26 appartements (Ch. des Tailles 11). La commune de Milvignes réalise la gestion administrative d'une propriété par étage – PPE de parking à Auvernier avec env. 40 boxes et organise la séance annuelle de la PPE (convocation, traitement des problèmes, décomptes de charges, procès-verbaux – PV, suivi des travaux). Il s'agit d'une prestation réalisée à titre gracieux depuis la fusion des communes d'Auvernier, Bôle et Colombier. La commune s'occupe également de la gestion financière et technique du Centre sportif du SIAALN (Ch. des Longues Raies à Colombier) et de quelques contrats d'entretien (bornes électriques, etc.).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les bénéficiaires de la prestation sont les locataires des objets loués (appartements, commerces, terrains, etc.), domiciliés ou non dans la commune, mais payant une location. Les besoins satisfaits par les prestations décrites ci-dessus sont relatifs à la mise à disposition desdits objets loués, ce qui varie quelque peu en fonction des communes (rendements, réserve de locaux, logements sociaux ou attractifs, type de commerces, conservation de bâtiments historiques, etc.).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination**, les principaux besoins et possibilités de collaboration sont relatifs à un regroupement dans le cadre des activités de gérance d'immeubles, qu'il s'agisse d'un service interne spécialisé ou d'un « *package* » sous-traité à une régie immobilière. Compte tenu de la complexification des prestations du domaine, une centralisation des activités de gérance permettrait une professionnalisation substantielle desdites prestations. Pour la réalisation de travaux d'entretien, les communes disposent de certaines compétences à l'interne et mandatent régulièrement des artisans de la commune ou de la région.

Concernant les **effets de débordement**, le financement est assuré par les revenus des locations payés par les bénéficiaires directs des prestations, avec des bénéfices plus ou moins importants selon les objets. Quant au pouvoir de décision, il est entre les mains des autorités politiques communales, dans le respect des normes légales (droit de bail, etc.). Les effets de débordement sont donc faibles, voire inexistants.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En matière de **proximité**, la prestation est gérée depuis les locaux de l'administration communale et réalisée sur site pour les travaux d'entretien et de conciergerie. Il n'y a pas d'importance symbolique accordée au fait de réaliser les activités de gérance sur le territoire communal. En revanche, il existe un attachement au fait de disposer, sur le territoire communal, de bâtiments appartenant à la commune.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Pour ce qui est des **ressources humaines**, l'équipe de Boudry compte un comptable communal attribué aux activités de gérance, une secrétaire pour la location des salles, un responsable de travaux de rénovation, entretien et construction des bâtiments (architecte), ainsi qu'une équipe de conciergerie. A Cortaillod, un collaborateur du service de comptabilité est chargé de la facturation des loyers et de la gestion des débiteurs et le responsable du service s'occupe de la gestion des listes d'attente, de la rédaction baux à loyer et des relations avec maîtres d'état. L'équipe de conciergerie réalise les travaux de conciergerie et petite intendance dans les parties communes. Pour Milvignes enfin, le responsable de la gérance et de l'intendance des bâtiments consacre un temps correspondant à 0.30 EPT de ses activités aux immeubles du patrimoine financier (visites, remise ou reprise des locaux, baux, etc.). Relevons que les prestations du domaine (hors conciergerie et petite intendance) requièrent des compétences et connaissances spécifiques (compétences de technicien en bâtiment, gérance immobilière, droit du bail, etc.) nécessitant souvent l'atteinte d'une masse critique avant de pouvoir « spécialiser » un collaborateur dans leur réalisation.

Les coûts relatifs aux **BSM et autres charges** comprennent le recours à des sous-traitances en matière de gérance immobilière (avocat-conseil, assurances et autres protections pour litiges en matière de baux à loyer), d'entretien et de réparation (artisans), mais aussi d'exploitation (vignerons) des immeubles et domaines du patrimoine financier des communes sous revue. Les achats sont relatifs à l'achat de combustible ou au renouvellement des équipements des objets loués. Il existe des possibilités de rabais de quantité pour certains achats, voire en cas d'externalisation de la sous-traitance des activités gérance immobilière des objets loués à une seule gérance.

En matière d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les trois communes disposent des éléments du patrimoine financier décrits ci-dessus. Pour les activités de gérance, elles disposent de bureaux avec postes de travail équipés, y compris logiciels (facturation, gestion comptable). Dans l'ensemble, les équipements à disposition sont en bon état.

6.8.21 Ressources humaines

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Ressources humaines (RH) comprend les prestations suivantes :

Recrutement, formation, mobilité interne

Cette prestation recouvre le recrutement des candidats, la formation proposée aux employés ainsi que les possibilités offertes en matière de mobilité interne. La fourniture de la prestation est prévue dans les communes sous revue de la manière suivante :

À Milvignes, le chef de service des RH s'assure du suivi et de l'application de la loi sur le statut de la fonction publique du canton de Neuchâtel. En ce qui concerne le recrutement, les besoins sont soumis au Conseil communal pour validation par les chefs de service. Ceux-ci mettent ensuite le poste au concours, et gèrent eux-mêmes le processus (tri des dossiers, entretiens, choix du candidat). Pour les cadres, les auditions sont réalisées par le responsable des RH et

le conseiller communal en charge du dicastère concerné. Les contrats de travail sont établis et gérés par le responsable des RH. Le salaire est proposé lors du recrutement par le responsable des RH et fixé par le Conseil communal. Le paiement des salaires (y.c. charges sociales, etc.) est réalisé par le service des finances. Les collaborateurs de Milvignes occupés à un taux de plus de 50% ont droit à deux jours de formation par année (formation métier ou savoir-être, dans le catalogue proposé par l'Etat).

À Cortaillod, les recrutements de collaborateurs sont effectués en coordination par la responsable des RH et le chef du service concerné. La responsable des RH réalise une planification pour le processus de recrutement, rédige et publie l'annonce, réceptionne les dossiers et effectue un premier tri (A, B, C selon degré de pertinence par rapport au profil recherché). Elle s'accompagne de l'administrateur communal pour la revue de certains dossiers ainsi que pour effectuer l'audition des candidats. Pour les postes de cadres, les recrutements sont effectués par la responsable des RH, l'administrateur communal et le conseiller communal en charge du dicastère. Un montant global est attribué à la formation des collaborateurs avec le service de formation du canton de Neuchâtel.

À Boudry, la gestion des RH est menée par l'administrateur communal avec l'appui d'une secrétaire dotée d'une expérience dans le milieu des RH. Le recrutement est réalisé par le chef de service concerné, le conseiller communal en charge et l'administrateur communal. Après la rédaction de l'annonce, l'administrateur communal trie les dossiers reçus. Il les soumet au chef de service qui affine la sélection. Les candidats retenus sont ensuite auditionnés par le chef de service, le conseiller communal et l'administrateur. Le contrat est rédigé par la secrétaire. Pour la formation, un montant est alloué pour chaque service de la commune.

Calcul/paiement salaires, temps de travail, mutation

Cette prestation recouvre la gestion du temps de travail, ainsi que la mobilité externe. La fourniture de la prestation est prévue dans les communes de la manière suivante :

À Milvignes, en matière de gestion du temps de travail, la commune utilise au moment de la rédaction du présent document le logiciel Interflex, mais prévoit de passer sur le module Abatime du logiciel comptable Abacus. Les collaborateurs timbrent leurs heures et le supérieur hiérarchique valide les horaires de travail à la fin de chaque mois. Les chefs de service ne timbrent pas, mais peuvent choisir entre une indemnité d'une semaine de vacances supplémentaire ou CHF 1'500.- (pour un équivalent 100%). Les collaborateurs qui travaillent régulièrement le weekend peuvent choisir entre une indemnité de deux semaines de vacances supplémentaires ou un demi-salaire. Chaque service a ses horaires spécifiques, mais le temps de travail hebdomadaire est de 41 heures dans tous les services. Le salaire est fixé par le Conseil Communal sur proposition du chef de service RH, le paiement (comprenant les charges sociales)

est pris en charge par le service des finances. Notons que la prestation pour les collaborateurs bénéficiant du pont AVS pour les fonctions pénibles n'existe plus depuis 2021.

À Cortaillod, en matière de gestion du temps de travail, la commune utilise au moment de la rédaction du présent document le logiciel Abatime du logiciel comptable Abacus. Les fiches de salaires sont transmises par le logiciel Abacus. Une majoration de 25% est prévue pour les dimanches. Les jours travaillés du samedi et du dimanche donnent droit à une indemnité de CHF 50.- par jour. Les collaborateurs sont affiliés dès l'âge de 40 ans ou dès leur nomination pour former un capital pour retraite anticipée (participation paritaire commune-employés). Tous les services ont un temps de travail hebdomadaire de 41 heures.

À Boudry, la gestion du temps de travail se traduit de différentes manières en fonction des services. Une majorité des services utilise des badges ainsi que le logiciel Excel. Les collaborateurs techniques (domaine des travaux publics, conciergerie) sont contrôlés par leurs chefs de service respectifs. Afin d'harmoniser les pratiques, la commune prévoit d'utiliser le module Abatime du logiciel Abacus. Une majoration de 50% est prévue pour les samedis et les dimanches. Le service des finances s'occupe des salaires sous supervision de l'administrateur communal. Notons que cette pratique est amenée à évoluer. Concernant le pont AVS pour les fonctions pénibles, la possibilité de cotiser est offerte aux collaborateurs. Enfin, tous les services ont un temps de travail hebdomadaire de 40 heures.

**Autres activités -
DAS Ressources
humaines**

Les autres activités du DAS recensées dans les trois communes concernent la communication, les conditions de travail, les entretiens de développement ou d'évaluation, la gestion des conflits, les analyses salariales, ainsi que la réévaluation des cahiers des charges.

À Milvignes, la communication des conditions de travail est réalisée par le chef des services RH. Chaque année, des entretiens sont réalisés entre les différents niveaux de la hiérarchie. Respectivement, les collaborateurs rencontrent leurs chefs de service et les chefs de service s'entretiennent avec le conseiller communal en charge du dicastère. Soulignons que la commune projette de réévaluer tous les cahiers des charges des collaborateurs. De plus, elle procède à une analyse des différences salariales homme/femme et souhaite rééquilibrer les échelons des collaborateurs en conséquence.

À Cortaillod, l'évaluation des collaborateurs est réalisée par le service des RH ainsi que le chef de service une fois par année. Pour certaines exceptions, le chef de service peut réaliser l'entretien seul. Les chefs de service s'entretiennent annuellement avec les conseillers communaux en charge des dicastères. Une réévaluation des cahiers des charges est en cours.

À Boudry, la commune projette de mettre en place des entretiens d'évaluation annuels pour tous les collaborateurs des services de

l'administration (été 2021). Actuellement, les entretiens sont réalisés uniquement pour des cas spécifiques.

Enfin, précisons que pour les trois communes le processus de gestion des conflits suit les mêmes étapes (oral, écrit, entretien, aversissement, intervention du Conseil communal).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations du domaine d'activités Ressources humaines sont les internes des communes (collaborateurs, autorités politiques). Les **besoins satisfaits** des prestations concernent le fonctionnement de l'administration communale et le soutien de la fourniture des prestations aux administrés des communes. Certaines prestations requièrent un niveau de spécialisation élevé et l'accumulation de compétences spécifiques à la gestion des RH (formation universitaire, haute école spécialisée – HES).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Concernant les **besoins de coordination** entre les communes, ceux-ci n'apparaissent pas dans le cadre du domaine d'activités. Chaque commune dispose de directives internes et d'un fonctionnement qui lui est propre. À l'interne, les besoins de coordination se font plus ressentir, car la gestion des RH implique l'intervention de corps de métier différents (responsable développement, responsable recrutement, responsable formation, responsable mobilité, chefs de service, etc.). Un rapprochement des communes favoriserait une coordination des pratiques et une standardisation des processus. De plus, elle permettrait de donner une réponse aux demandes de retraites anticipées (pont AVS) générant des économies de masse salariale. Enfin, elle constaterait une réorganisation complète de la répartition des EPT entre les différents services. Concernant les **effets de débordement**, les prestations sont réservées aux internes de l'administration des communes. Dès lors, les prestations ne bénéficient pas au personnel d'une administration communale voisine.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de **proximité**, la prestation est mise à disposition dans les locaux de l'administration communale. Le bénéficiaire est interne à l'administration et sa mobilité est bonne.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En matière de **ressources humaines**, l'estimation des dotations actuelle est la suivante :

- Boudry : un administrateur communal et un secrétaire consacrant 0.20 EPT pour la réalisation de la prestation ;
- Cortaillod : un responsable des ressources humaines et du service administratif pour 1.00 EPT ;
- Milvignes : un responsable des RH correspondant à 0.50 EPT, aidé pour certaines prestations par les chefs de service et le service des finances, en particulier pour les collaborateurs de l'Enfance.

Notons qu'au total, la commune de Boudry emploie 54 collaborateurs (avec contrats) pour 41.10 EPT, une dizaine d'auxiliaires (patrouilleurs scolaires, caissière de la piscine, garde-bains, etc.), ainsi que 7 apprentis. La commune de Cortaillod compte 22 collaborateurs correspondant à 20.40 EPT et 4 apprentis. Quant à la commune de Milvignes, elle emploie 106 collaborateurs pour 70.50 EPT ainsi que 10 collaborateurs en cours de formation. Précisons qu'en termes d'organisation du DAS Ressources humaines, la commune de Milvignes est en pleine mue : les logiciels de gestion du temps vont être adaptés, une réévaluation complète du cahier des charges des 106 collaborateurs est en cours et un ajustement des échelons salaires est en train d'être analysé.

En ce qui concerne les **BSM et autres charges**, les achats concernent essentiellement la fourniture de base propre au fonctionnement d'un service administratif. Concernant les autres charges, elles se déclinent sous la forme de sous-traitance pour les logiciels de gestion du temps (Abatime, Interflex, Excel). Des rabais de gros seraient certainement possibles en unifiant la demande.

En termes d'**équipements mobiliers et immobiliers**, les principaux équipements concernent essentiellement des places de travail équipées avec des logiciels spécifiques et du matériel de bureau. Les communes travaillent avec les logiciels mentionnés ci-dessus.

6.8.22 Informatique

Contenu du groupe de prestations. Le domaine d'activités Informatique comprend les prestations suivantes :

Maintenance des postes de travail Cette prestation vise à éviter l'apparition de problèmes informatiques, à sécuriser le système informatique, à améliorer son efficacité, à remettre en état ponctuellement et à proposer de nouvelles fonctionnalités au gré des améliorations technologiques et logicielles. Dans les trois communes, cette prestation est délivrée par le Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) qui définit la stratégie informatique et assure par convention⁷¹ un ensemble de prestations pour toutes les collectivités publiques neuchâteloises (matériel, structure du réseau, etc.). La téléphonie mobile est intégrée au réseau informatique. Notons que les postes de travail sont renouvelés tous les cinq ans et que le SIEN procède à un inventaire chaque année pour intégrer au budget les modifications à opérer. La commune de Boudry dispose en outre, d'un coordinateur informatique (chef de service des finances) qui résout des problématiques simples constatées. Enfin, un contrat de leasing avec la société Duplirex SA pour les imprimantes et la gestion des consommables est passé avec la commune. Ce contrat permet de réaliser des gains économiques significatifs (la prestation est 50% moins chère que celle du SIEN).

Développement de l'infrastructure informatique Cette prestation recouvre le développement et l'amélioration de l'ensemble des logiciels et éléments matériels qui forment le système informatique des communes. Les trois communes collaborent avec le SIEN. Les demandes sont opérées par l'administrateur communal à Cortaillod et le chef de service des finances à Boudry. Tous deux analysent les besoins et procèdent à une commande auprès du SIEN qui fournit la prestation en assurant le suivi du remplacement des appareils. La collaboration atteint un degré supplémentaire dans la commune de Milvignes qui développe et introduit des applications informatiques et propose une structure informatique (TYPO3) provenant du SIEN. De plus, la commune est partie prenante d'un groupe de travail (GT) dédié à la conception du site internet communal. De même, la commune a un portail collaboratif (ECHO), permettant aux autorités et à l'administration d'accéder à

⁷¹ Les communes paient la prestation auprès du SIEN selon différentes clés de répartition en fonction des outils utilisés.

une plateforme de travail intranet. Notons enfin que le matériel périphérique est installé par le personnel communal dans la commune de Boudry.

Autres prestations – DAS Informatique

Pour la protection des données dans la commune de Milvignes, les droits d'accès sont gérés par une application (système d'organisation des droits d'accès – SODA) du SIEN. La commune a renouvelé tous les ordinateurs fixes en ordinateurs portables. La gestion du nouveau site internet (prévu pour avril 2021) est tenue et mise à jour quotidiennement (création d'une FAQ en collaboration avec les services). À Cortaillod, la commune utilise des outils spécifiques et des applications de traitement de texte, avec une base de données qui ne sont pas proposées par le SIEN.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations du domaine d'activités stratégiques Informatique sont les collaborateurs de l'administration communale ainsi que les autorités politiques de Boudry, Cortaillod et Milvignes. Les **besoins satisfaits** par lesdites activités correspondent au soutien à l'ensemble de l'activité de l'administration communale. Elles permettent à l'administration communale de fonctionner et de fournir les prestations destinées aux administrés avec un matériel informatique adéquat et performant.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Les besoins et les possibilités de **coordination** sont attestés par le recours quasi systématique au SIEN pour la gestion de l'infrastructure informatique. Une uniformisation de l'environnement informatique et des applications utilisées par les communes reste cependant envisageable. Notons que la commune de Milvignes a récemment développé un nouveau site internet et qu'une reproduction des prestations proposées pour les administrés est concevable. Concernant les **effets de débordement**, les bénéficiaires desdites prestations sont principalement les services communaux, ainsi que les autorités politiques. En d'autres termes, les bénéficiaires sont internes aux communes.

BESOIN DE PROXIMITÉ. En termes de besoin de **proximité**, la prestation est mise à disposition dans les locaux de l'administration communale. Le bénéficiaire est essentiellement interne à l'administration communale et sa mobilité est bonne. Le fait que les activités du domaine Informatique soient effectuées sur le territoire communal ne revêt pas une grande importance symbolique puisqu'il s'agit essentiellement de la maintenance et de la fourniture de prestation de soutien. Les contacts avec le citoyen sont donc assez rares.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Au niveau des **ressources humaines**, l'estimation des dotations actuelles est la suivante :

- Boudry : faible pourcentage du temps de travail du chef du service des finances ;
- Cortaillod : faible pourcentage du temps de travail de l'administrateur communal ;
- Milvignes : 0.30 équivalent plein temps (EPT), dont 0.20 EPT pour la cheffe de service SACO et 0.10 EPT pour une collaboratrice.

Pour ce qui touche aux **BSM et autres charges**, les achats concernent essentiellement la sous-traitance auprès du SIEN ainsi que de l'entreprise Dupirex SA pour la commune de Boudry. Un regroupement aurait peu d'influence sur les montants à payer (forfait).

En matière d'**équipements mobiliers et d'immobiliers**, les principaux équipements concernent essentiellement des places de travail équipées avec des logiciels spécifiques et le matériel périphérique informatique (PC, souris, clavier, double écran, imprimantes, etc.). Milvignes dispose d'une cinquantaine de postes de travail. Boudry utilise le logiciel Abacus et Collecta. Cortaillod utilise les logiciels Abacus, RufPV ainsi que d'autres logiciels ad hoc. Un

rapprochement des communes permettrait d'harmoniser les pratiques et rendrait certainement possible l'acquisition d'un système informatique performant.

6.8.23 *Accueil et réception*

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Accueil et réception comprend les prestations suivantes :

Accueil guichet

Il s'agit de fournir un « point d'entrée » dans l'administration communale ainsi qu'un accès physique pour les autres prestations fournies. En cas de demande de renseignements ou d'accès à une prestation particulière, les demandes peuvent être soit traitées directement, soit redirigées auprès du service compétent.

A Boudry, on trouve deux guichets pour le contrôle des habitants et un guichet pour le service technique. Les horaires d'ouverture de l'administration communale sont les suivants :

- 8h00-11h30 du lundi au vendredi les matins,
- 14h00-16h00 le lundi, jeudi et vendredi après-midi,
- 14h00-17h00 le mardi et le mercredi après-midi.

Les deux guichets administratifs et celui du service technique de l'administration communale de Cortaillod sont ouverts comme suit :

- 8h30-12h00 le lundi, mardi, mercredi et jeudi matin,
- 14h00-18h00 le lundi après-midi,
- 13h30-16h00 le mercredi et vendredi après-midi,
- 14h00-16h30 le mardi et jeudi après-midi,
- 7h30-12h00 le vendredi.

A Milvignes, le contrôle des habitants dispose de deux guichets. Les autres services ont chacun leur propre guichet dans les autres bâtiments de l'administration communale. Les horaires d'ouverture sont les suivants :

- 8h30-11h30 le lundi, mardi, mercredi et jeudi matin,
- 14h00-16h30 le lundi, mardi et mercredi après-midi,
- 14h00-17h30 le jeudi après-midi,
- 7h30-14h30 le vendredi.

Réception téléphonique

Complémentaire à l'accueil physique, la réception permet de fournir un « point d'entrée » décentralisé et à distance dans l'administration communale, ainsi qu'aux prestations qui y sont fournies. Selon l'objet de l'appel, la demande est traitée directement ou redirigée vers le service compétent. L'administration de la commune de Boudry dispose d'une centrale téléphonique avec menu permettant la redirection vers le service adéquat (si pas d'indication, l'appel est redirigé au contrôle des habitants). Les horaires de réception téléphonique correspondent aux horaires d'ouverture des guichets physiques. La commune de Cortaillod dispose d'une centrale téléphonique, les numéros spécifiques des services étant également disponibles sur internet. Les horaires de réception téléphonique sont identiques à ceux d'ouverture des guichets. Pour Milvignes, les

numéros des services sont disponibles sur internet et la centrale téléphonique « officieuse » est au contrôle des habitants. Là encore, les horaires d'ouverture sont les mêmes que ceux du guichet.

Autres prestations – DAS Accueil et réception Les autres prestations du domaine d'activités Accueil et réception sont relatives aux demandes de renseignements ou de fourniture d'autres prestations par courriel, par poste ou via un guichet virtuel. Les demandes sont principalement traitées durant les horaires d'ouverture des guichets, voire un peu avant ou après.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** sont les personnes physiques ou morales résidentes ou actives sur le territoire communal, ou intéressées à le devenir. Les **besoins** (directs) **satisfaits** par lesdites prestations sont relatifs au besoin général d'information sur le fonctionnement et la vie de la commune ainsi qu'à la possibilité de disposer d'un point d'accès aux prestations communales. Pour la commune, les prestations d'accueil et de réception constituent en quelque sorte la « carte de visite » de la commune, puisqu'il s'agit dans la plupart des cas du premier contact entre la commune et ses (potentiels) nouveaux habitants.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Il n'existe pas de réelles opportunités de **coordination** pour les prestations sous revue. Concernant les **effets de débordement**, l'obtention de renseignements et l'accès aux informations relatives à la commune ne sont pas réservés aux seuls résidents de la commune. La prestation est financée par l'impôt. En termes de décision, les communes sont libres de s'organiser comme elles le souhaitent, en respect de la législation en vigueur pour les autres prestations concernées (contrôle des habitants, etc.).

BESOIN DE PROXIMITÉ. En matière de **proximité**, les prestations sont délivrées depuis (accueil téléphonique, messagerie électronique, courrier) ou directement dans (accueil guichet) les locaux de l'administration communale. Le besoin de proximité ainsi que les aspects liés à la mobilité des bénéficiaires sont décrits sous le point *Contrôle des habitants* ci-dessus.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. L'organisation et le fonctionnement de la fourniture de la prestation sont décrits ci-dessus sous le point *Contrôle des habitants* ci-dessus.

6.8.24 *Soutiens divers*

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Soutiens divers inclut les prestations suivantes :

Soutiens aux autorités politiques Cette prestation recouvre toutes les activités de soutien aux autorités politiques exécutives (Conseils communaux) et législatives (Conseils généraux) : organisation de séances, tenue des procès-verbaux, transmission et suivi des décisions, rédaction de divers rapports, élaboration, rédaction et révision d'actes législatifs⁷² (règlements communaux), résolution des litiges, organisation de réceptions, etc. La plupart de ces prestations sont réalisées par les administrateurs communaux ou chanceliers, en collaboration avec les secrétaires et autres collaborations des services administratifs de l'administration communale.

⁷² Pour ces activités, les communes collaborent fréquemment avec l'Etat et ont recours à des juristes-conseils.

Service de duplication	Cette prestation concerne l'impression et la reproduction de documents administratifs, comptables et financiers (rapports, budget, tout-ménages, factures, etc.). Les communes réalisent en partie la prestation à l'interne. Les gros volumes d'impression peuvent être sous-traités (factures eau ou déchets), notamment au Service d'achat, de logistique et des imprimés du canton. Pour les documents spécifiques (plans d'aménagement), des prestataires externes spécialisés sont mandatés.
Economat	Il s'agit de la gestion des stocks de matériel d'économat, de papier officiel, d'enveloppes, etc. Les trois communes sous revue s'approvisionnent en partie auprès du Service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI) de l'Etat et en partie auprès d'entreprises de la place.
Archives communales	Cette prestation est relative à la récolte, la conservation et l'exploitation des archives communales. Les communes de Cortaillod et Milvignes sont membres de la convention du Service intercommunal d'archivage (SIAr) du canton de Neuchâtel, dont la commune de Cortaillod est responsable de l'administration, et profitent à ce titre d'un soutien d'archivistes professionnels. Les archives communales de Milvignes ainsi que les anciennes archives d'Auvernier, Bôle et Colombier sont consultables, sur demande, dans les locaux de l'administration. En matière d'archives généalogiques, la commune de Boudry gère l'état civil de l'arrondissement de Boudry, compétent pour les communes de Boudry, Cortaillod, La Grande Béroche, Milvignes et Rochefort.
Autres prestations – DAS Soutiens divers	Les autres prestations du domaine d'activités Soutiens divers recouvrent l'organisation de séances, de réceptions ou d'apéritifs, la rédaction de documents et tout autre type de tâches de soutiens pouvant être réalisées par les collaborateurs de l'administration communale.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. A l'exception de la consultation des archives, les bénéficiaires des prestations du domaine d'activités sont internes à la commune (autorités politiques, collaborateurs, personnes physiques et morales basées sur le territoire communal). Les besoins satisfaits sont relatifs au soutien du fonctionnement de la commune (soutien administratif, juridique, logistique, etc.).

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En matière de **coordination**, les besoins de collaboration les plus significatifs concernent l'archivage et le service de duplication. Pour le premier, il s'agit d'une prestation complexe, nécessitant souvent des compétences sortant du cadre standard d'une administration communale. Ce besoin est attesté par l'existence du SIAr. Quant au service de duplication, les besoins sont relatifs à des économies de coûts, cela étant réalisé par une mutualisation des ressources nécessaires à la fourniture de la prestation, notamment par le SALI.

Les **effets de débordement** sont moindres. En principe, le pouvoir de décision revient aux autorités politiques et le financement est assuré par l'impôt et par les émoluments facturés (consultation des archives, etc.).

BESOIN DE PROXIMITÉ. Pour ce qui touche au **besoin de proximité**, la prestation est principa-

lement mise à disposition dans les locaux de l'administration communale. Ce sont les bénéficiaires qui se déplacent en règle générale. Puisqu'il s'agit principalement de personnes internes aux communes, la disposition à la mobilité est bonne. Des transmissions de dossiers peuvent aussi se faire par courriel. Comme indiqué ci-dessus, le fait de disposer d'une administration sur le territoire de la commune revêt une importance particulièrement symbolique.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En ce qui concerne les **ressources humaines**, le soutien aux autorités politiques des communes sous revue est assuré ou supervisé par les administrateurs communaux de Boudry et Cortaillod et par le chancelier de Milvignes. Tous trois occupent des postes équivalents à 1.00 EPT. Précisons qu'en plus des compétences administratives, ces postes demandent un certain degré de flexibilité et de polyvalence, tout en portant un vif intérêt à la vie de la commune.

Il n'y a pas de collaborateurs spécifiquement attribués aux tâches liées aux autres prestations de soutien, celles-ci étant en partie réalisées par le personnel des secrétariats des administrations communales.

En matière de **BSM et autres charges**, les principaux coûts concernent l'achat du matériel concerné (matériel de bureau, papiers, enveloppes, etc.) et les sous-traitances évoquées ci-dessus (service de duplication, conseils juridiques ou en matière d'archivage, etc.).

Quant aux **équipements mobiliers et immobiliers**, la fourniture des prestations sous revue est réalisée dans les locaux des bâtiments administratifs des trois communes, avec les équipements mobilisés dans le cadre d'autres tâches de nature administrative (bureau équipé, infrastructure informatique, etc.).

6.8.25 Immeubles – PA

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Immeubles – PA comprend les prestations suivantes :

Intendance des bâtiments – bâtiments PA

La prestation sous revue est relative à l'entretien des divers bâtiments nécessaires au fonctionnement de la commune (patrimoine administratif). A Boudry et Cortaillod, l'entretien est en règle générale réalisé à l'interne par les équipes de conciergerie pour tous les travaux réalisables par celles-ci. Les intendants des bâtiments (équipe de conciergerie) effectuent la surveillance des chantiers et réalisent en propre les petits travaux de rénovation et de réparation. Les services techniques et de conciergerie collaborent pour la réalisation des offres et budgets des gros travaux. Les services techniques supervisent les projets de construction ainsi que les travaux d'entretien et de réparation lourds. Leur réalisation est confiée à des artisans ou entreprises spécialisées de la région. A Milvignes, l'essentiel des travaux est sous-traité, mais on profite également des compétences internes, en particulier celles du service de voirie, pour réaliser certains travaux de menuiserie, de peinture ou de maçonnerie en propre.

Conciergerie – bâtiments scolaires

Cette prestation recouvre l'ensemble des travaux de conciergerie et de nettoyage réalisés au sein des bâtiments scolaires.
A Boudry, les bâtiments concernés par la prestation sont les sui-

vants : Collège des Esserts, avec salle de gymnastique, 12 classes occupées et cinq salles de soutien (couture, travaux manuels, salle des maîtres, etc.), une bibliothèque et salle d'orthophonie ; Collège de Vauvilliers avec salle de gymnastique, piscine, 15 classes occupées et six salles de soutien ; trois bâtiments pour la petite enfance, en collaboration avec une entreprise privée⁷³ (16 salles, un réfectoire et des bureaux).

A Cortaillod, il s'agit des bâtiments suivants : Collège des Corneilles, avec bibliothèque, aula, salle de gymnastique, bureaux et environ 13 classes occupées ; Collège du Coq d'or (ancien collège), avec six classes à plein temps et classes de soutien ; deux écoles enfantines, soit le Collège des Noisetiers avec trois classes et un local loué aux infirmières à domicile et le Collège des Carraz avec deux classes et une crèche louée dont la commune ne s'occupe pas, sauf en cas de travaux d'intendance à réaliser par le propriétaire).

Pour Milvignes, les bâtiments concernés sont : Collège des Vernes à Colombier, avec 17 classes et des locaux pour sociétés locales (entretenus par les sociétés) ; Collège des Mûriers à Colombier avec neuf classes, avec salle polyvalente (privés, partis, parascolaire à midi pour le repas des enfants) ; Collège de Bôle avec neuf classes et salle de gymnastique attenante⁷⁴ ; Collège d'Auvernier avec sept classes, une partie à louer au club de judo et une salle polyvalente (clubs, partis, etc.) ; crèche communale La Citrouille à Colombier ; structures d'accueil parascolaire Para'scol à Auvernier, Coup d'Bôl à Bôle et P'tit Croqu' à Colombier.

Conciergerie – bâtiments administratifs

A Boudry, les bâtiments administratifs dans lesquels des prestations de conciergerie sont réalisées sont les suivants : bâtiment de l'administration communale et des travaux publics (Addoz 68) duquel s'occupe un concierge à 20% ; hôtel de ville (Conseils communal et général, tribunal) ; temple ; salle de spectacle ; immeuble du « réservoir eau », sans appartement (Métairies, Rte des Chéseaux 11) ; deux abris PCi (poste de commandement et stockage matériel PCi).

Pour Cortaillod, les bâtiments administratifs concernés sont décrits ci-après : bâtiment de l'administration communale ; temple ; salle polyvalente Cort'agora (complexe de 800 places – entretien et location) ; trois abris PCi, dont un est vide (entretien et location, mais amené à s'arrêter), une à trois boxes louées à des groupes musicaux (contrôles, nettoyage WC et cage d'escalier) ; « Four banal » (petit local avec four à pizza d'une vingtaine de places – entretien et location), un abri militaire STPA (entretien et location).

Enfin, les bâtiments administratifs bénéficiant de la prestation pour Milvignes sont les suivants : bâtiment de l'administration communale à Auvernier (service technique et service des finances) ; deux

⁷³ En particulier pour certaines plages d'horaires, les salles étant occupées jusqu'à 18h00, voire plus tard.

⁷⁴ Cette salle n'est plus louée, car les engins qui s'y trouvent ne correspondent plus aux normes d'utilisation.

bâtiments de l'administration communale à Colombier, soit la chancellerie (police des habitants, guichets, et autorités politiques) et l'annexe de la Rue du Verger 6 (ressources humaines, petite enfance, culture, loisirs et sport) ; trois temples, dont un dans chaque localité ; un théâtre à Colombier, un abri militaire STPA (conciergerie transférée au Service de la Sécurité civile et militaire – SSCM, car plus de gardiens de l'armée) ; abri sanitaire à Bôle (POSAN – géré par PCi) ; capitainerie du port (bureau du garde-port).

Conciergerie – infrastructures sportives

Les équipes de conciergerie des communes sous revue assurent l'entretien et la propreté de certaines infrastructures sportives. Pour l'équipe de Boudry, il s'agit, outre les différentes salles de gymnastique et salles polyvalentes décrites ci-dessus, du centre sportif des Buchilles, avec terrain de foot, salle polyvalente et restaurant, l'équipe s'occupant surtout des vestiaires et de la salle polyvalente selon le plan d'occupation. A Cortaillod, l'équipe de conciergerie s'occupe de la salle de gymnastique du Collège des Corneilles et de la salle polyvalente Cort'agora (locations aux clubs sportifs) décrites ci-dessus. Pour Milvignes, il s'agit aussi principalement des salles de gymnastiques des différents collèges entretenus.

Autres prestations – DAS Immeubles – PA

Les autres prestations du domaine d'activités Immeubles – PF comprennent la gestion des stocks de matériel et des équipements des bâtiments du patrimoine administratif, le soutien logistique lors d'organisation de réceptions communales et diverses autres manifestations (installation des tables, podium, drapeaux, etc.), la gestion des salles louées (remise des clés, état des lieux, contrôle), etc. En outre, les équipes de conciergerie sont amenées à réaliser quelques travaux d'entretien extérieurs, notamment sur les surfaces vertes attenantes aux bâtiments communaux. Mentionnons également que l'équipe de conciergerie de Boudry gère deux chauffages à bois à distance et s'occupe du ravitaillement en bois, de la vidange chaque semaine, du ramonage complet tous les deux mois et du service de piquet.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** du domaine d'activités Immeubles – PA sont les usagers des bâtiments du patrimoine administratif décrits ci-dessus, qu'il s'agisse du personnel communal, des élèves et des enseignants, des autorités politiques, des habitants des communes sous revue, de simples visiteurs ou autres. Les **besoins satisfaits** sont relatifs à la nécessité de disposer d'une infrastructure et d'équipements immobiliers propres et en état permettant de fournir les prestations proposées par les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. En termes de **coordination**, il n'existe pas de collaboration entre les communes sous revue, hormis quelques contacts informels entre les équipes pour échanger des informations. Il existe des possibilités de coordination intéressante en matière d'achat de matériel ou d'équipement plus lourd destinés à une utilisation ponctuelle, telle qu'une nacelle. Il est aussi possible d'envisager un renforcement du pouvoir de négociation auprès des fournisseurs ainsi que des rabais de quantité plus intéressant en cas d'achats groupés. En termes de partage des compétences spécifiques des équipes de chaque commune (peintre, électricien, menuisier, maçon, etc.), un accroissement des collaborations peut également être utile.

Concernant les **effets de débordement**, les décisions sont prises par les autorités communales, dans le respect des normes légales (sécurité des infrastructures, normes en matière de bruit, etc.). Quant au financement, il est assuré dans sa plus grande partie par l'impôt, mais également par les revenus de locations.

BESOIN DE PROXIMITÉ. La prestation est fournie sur site, soit sur le lieu de l'infrastructure. Pour la population, disposer sur le territoire communal de bâtiments du patrimoine administratif dépositaire de l'identité villageoise, qu'il s'agisse d'une administration communale, d'une école, d'une infrastructure sportive ou d'un bâtiment de culte, revêt une importance particulièrement symbolique. En outre, le fait de connaître l'équipe de conciergerie, notamment dans les bâtiments scolaires, est apprécié par les habitants des communes.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. Au niveau des **ressources humaines**, les équipes de conciergerie des communes sous revues se détaillent comme suit :

- Boudry : un Intendant des bâtiments pour 1.00 EPT gérant une équipe de conciergerie de trois collaborateurs à plein temps pour 3.00 EPT, deux à mi-temps pour 1.00 EPT et deux à 20% pour 0.40 EPT pour un total de 5.40 EPT, avec soutien ponctuel d'un apprenti ;
- Cortaillod : un chef du service de conciergerie pour 1.00 EPT gérant une équipe de trois collaborateurs à plein temps pour 3.00 EPT pour un total de 4.00 EPT, avec soutien ponctuel d'un apprenti, d'une personne sans emploi ou d'un prestataire externe ;
- Milvignes⁷⁵ : un chef du service de conciergerie pour 1.00 EPT gérant une équipe de cinq collaborateurs à plein temps pour 5.00 EPT, dont 0.50 EPT attribué au théâtre, un collaborateur pour 0.75 EPT, deux aides pour 0.40 et 0.30 EPT pour les structures d'accueil parascolaire et deux collaborateurs pour 0.25 et 0.80 EPT attribués au centre sportif SIAALN (ex-employés du syndicat, repris par Milvignes depuis le début de l'année 2021) pour un total de 8.50 EPT.

Les auxiliaires engagés pour les grands nettoyages d'été ne sont pas comptabilisés dans les équipes décrites ci-dessus. Précisons également que les collaborateurs de l'équipe de Milvignes sont attribués à des bâtiments spécifiques, au contraire des équipes de Boudry et Cortaillod qui fonctionnent par tournus.

Les coûts relatifs aux **BSM et autres charges** concernent majoritairement les sous-traitances en cas de travaux d'entretien ou de rénovation lourds, les achats de produits de nettoyage et d'entretien ainsi que le matériel et les équipements divers. En principe, les sous-traitances sont confiées à des artisans locaux. Il existe également quelques sous-traitances à des prestataires externes pour du nettoyage, notamment pour les structures d'accueil parascolaire.

Les **équipements mobiliers et immobiliers** comprennent les bâtiments et infrastructures du patrimoine administratif des communes décrits ci-dessus, ainsi que l'ensemble du matériel de nettoyage et de l'équipement nécessaire à la réalisation des prestations (autolaiveuses, aspirateurs, perches de lavage télescopiques, etc.). Mis à part quelques équipements spécifiques, le matériel est en grande partie utilisé à sa pleine capacité et est jugé adéquat pour l'utilisation qui en est faite.

⁷⁵ En termes de fonctionnement, la commune de Milvignes opère actuellement une transition entre un service unique regroupant les prestations de bureau technique et de conciergerie et une organisation en deux services spécifiques séparant ces deux domaines d'activités.

6.8.26 *Comptabilité, finances et assurances*

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Comptabilité, finances et assurances inclut les prestations suivantes :

Comptabilité

Il s'agit des tâches liées à la comptabilité générale, la comptabilité débiteurs, la comptabilité créanciers et celle des salaires. La prestation englobe l'ensemble des facturations (taxes, émoluments) et des paiements (fournisseurs, sous-traitants), le passage des écritures comptables ainsi que la tenue des comptes et le paiement des salaires aux employés communaux.

Les services des finances des communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes éditent et envoient les factures, bien que des collaborateurs d'autres services communaux gèrent certains fichiers (taxes des chiens, port, jardins potagers, etc.). Les services utilisent des canevases de facturation qu'ils transmettent à leur service des finances pour édition et envoi. A Boudry, deux rappels sont envoyés sans frais supplémentaires avant la mise en poursuite, cette fois avec frais. Les communes de Cortaillod et de Milvignes envoient également deux rappels, mais avec frais pour le deuxième rappel. Pour les places d'amarrage (ports), Cortaillod n'envoie qu'un seul rappel avec frais suivi d'une résiliation du contrat alors que Milvignes envoie deux rappels avec frais avant résiliation.

Les factures entrantes (fournisseurs) sont scannées avant d'être visées par les chefs de service et responsables de dicastères (double contrôle). Pour Milvignes, l'imputation des factures (nature, fonction) et le contrôle du contenu se font par les services avant d'être transmis aux chefs de dicastère pour visa électronique. Toujours à Milvignes, la gestion des immobilisations et des investissements se fait par le module IMMO du logiciel Abacus, lequel permet de calculer les amortissements et les intérêts passifs et de clôturer les crédits d'engagement avant le transfert au bilan.

En sus des comptabilités usuelles, le service des finances de Boudry gère également les comptabilités annexes de l'état civil régional, du SIPEFMB – Syndicat intercommunal pour l'exploitation des forêts de la montagne de Boudry, du Musée de la Vigne et du Vin (encaissement des cotisations), du Fonds Philippe Suchard (comptabilité manuscrite, selon volonté des héritiers) et du fonds d'entraide. Celui de Cortaillod gère les comptabilités annexes de la STEP de Boudry-Cortaillod, de la FMPA – Fondation en faveur de la construction de logements pour personnes âgées et de la Commission forestière de l'arrondissement de Boudry. Le service des finances de Milvignes gère quant à lui la comptabilité de la STEP La Saunerie et du SIAALN – Syndicat intercommunal de l'anneau d'athlétisme du littoral et du GSR Littoral Ouest

Finances

La prestation Finances recouvre les tâches liées à la planification financière (conduite et mise en œuvre de la politique financière), à l'élaboration, à la présentation, au suivi et au contrôle du budget

(élaboration de projets stratégiques et politiques et retranscription en termes financiers), à la gestion des processus financiers, au bouclage des comptes, aux divers travaux préparatifs relatifs aux demandes de crédit et à la gestion de la trésorerie et des emprunts. Elle recouvre également la mise en place et le contrôle de la politique de gestion des risques et du système de contrôle interne.

Les communes disposent d'une planification financière sur quatre ans, telle qu'exigée par Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). A Boudry, les responsables de services sont chargés d'établir le budget de leur service alors que le responsable des finances, l'administrateur et le conseiller communal en charge des finances se chargent de la répartition des charges budgétaires. A Cortaillod, ce sont le responsable des finances et l'administrateur communal qui sont responsables de la consolidation du budget. La commune de Milvignes nomme des responsables budgétaires chargés d'établir les prévisions de recettes et de dépenses parmi les chefs de service et chefs d'équipe, lesquelles sont consolidées dans le budget par l'administrateur des finances.

La rédaction des commentaires du budget et des comptes est effectuée par les responsables des finances, avec relecture et éventuelles corrections par l'administrateur communal pour Boudry et Cortaillod. Dans chacune des communes sous revue, le processus de bouclage des comptes comprend le contrôle et le bouclage des comptes, l'établissement des annexes aux comptes et au budget exigées par la LFinEC, des séances de commission financière, la révision des comptes par la fiduciaire, et enfin l'acceptation par le Conseil général et le Service des communes du canton.

Fiscalité

La majorité des tâches fiscales et la gestion de l'impôt communal incombent à l'Etat. Depuis 2020 toutefois, les communes facturent l'impôt foncier communal des personnes physiques, tout comme pour les personnes morales, sur la base de données cantonales. Le canton devrait reprendre cette prestation dans le bordereau d'impôt. A Boudry et à Milvignes, la gestion du contentieux est effectuée par le service des finances au moyen du logiciel Collecta (permet l'automatisation complète des processus de mise en poursuite) alors qu'à Cortaillod, cette prestation est externalisée auprès de la société Debtors Management SA (récupération des ADB de la commune). Les principales taxes et émoluments gérés par les communes sous revue englobent les déchets (ménages, au poids, entreprise – taxe de base), l'utilisation du domaine public, taxe viticole (impôt foncier sur les vignes, facturé par le canton à la commune, refacturé aux propriétaires), et l'utilisation des jardins potagers. Pour la consommation d'eau et l'épuration, la prestation est gérée et facturée par Eli10 SA au travers d'un mandat de prestations pour les communes de Boudry et de Milvignes. Il en va de même pour l'électricité pour les communes sous revue (pour le cas de Milvignes, le réseau électrique de Colombier appartient au Groupe E).

Assurances	Cette prestation concerne la gestion des portefeuilles d'assurances des communes. Dans les trois communes, ces activités sont sous-traitées à des courtiers. Les polices contractées auprès de la Suva sont toutefois gérées à l'interne. Les sinistres sont annoncés aux courtiers par le service des finances, voire par les responsables du service concerné.
Autres prestations – DAS Comptabilité, finances et assurances	Les services des finances sont chargés de la validation des capacités contributives pour la facturation des structures parascolaires et préscolaires (subventions en fonction du revenu imposable). En matière d'audit et contrôle des finances communales, la validation des budgets et des comptes communaux incombe au Service des communes. En outre, les services des finances des communes sous revue réalisent et gèrent un SCI – système de contrôle interne (exigé par la LFinEC), lequel est révisé par les fiduciaires des communes, tout comme le bouclage des comptes. Les communes de Boudry et de Milvignes proposent le paiement de certaines taxes (principalement chiens et déchets) par eBill (facture numérique). Le service des finances de Cortaillod est responsable de la comptabilité et du secrétariat du Syndicat intercommunal pour l'épuration des eaux usées Boudry-Cortaillod. De son côté, le service des finances de la commune de Milvignes gère la comptabilité et les salaires du Syndicat intercommunal de la STEP de la Saunerie, du SIAALN et du GSR Littoral Ouest via mandats de prestations.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les besoins satisfaits par les prestations précitées sont relatifs au soutien de l'ensemble de l'activité des services communaux. Ce soutien permet à l'administration de fonctionner efficacement et par là même de fournir les prestations destinées aux administrés. Ces derniers sont donc indirectement bénéficiaires des prestations fournies par les services des finances des communes sous revue.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Des collaborations existent entre les responsables des finances des communes, notamment pour échanger des expériences et comparer les procédures de travail (p. ex. utilisation du logiciel Collecta pour la gestion du contentieux). Il existe également un groupe de travail cantonal pour l'introduction du modèle comptable harmonisé MCH2⁷⁶ auquel participent les responsables des finances des grandes communes. L'administrateur des finances de Milvignes est le répondant pour les trois communes sous revue. Le besoin de coordination pour l'organisation de suppléances entre les communes sous revue en cas d'accidents ou d'absences est évoqué pour la réalisation de prestations standardisées (logiciels et pratiques identiques entre les communes).

Le financement étant assuré exclusivement par les ressources communales et les bénéficiaires étant en grande majorité internes à la commune, les effets de débordement sont minimes, voire inexistantes pour ce domaine de prestations. Précisons tout de même que certaines activités décrites ci-dessus sont relatives à un soutien administratif ou à la réalisation de tâches administratives pour diverses entités intercommunales.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Les contacts physiques avec les habitants sont assez rares. Le fait que

⁷⁶ Le nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 a été introduit avec succès dans toutes les communes neuchâteloises depuis 2016, bien que le délai butoir pour la présentation des comptes selon les normes MCH2 ait été repoussé d'un an de 2017 à 2018.

les prestations du domaine Comptabilité, finances et assurances soient fournies sur le territoire communal ne revêt pas une grande importance symbolique puisqu'il s'agit essentiellement de prestations de soutien.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, le service des finances de la commune de Boudry emploie trois personnes pour 3.00 EPT auxquelles s'ajoute un apprenti. Le service des finances de Cortaillod occupe deux personnes pour 2.00 EPT ainsi qu'un apprenti pour une durée de six mois, tous les 18 mois en moyenne. La commune de Milvignes emploie quatre personnes pour un total de 3.10 EPT, dont 0.10 EPT pour les RH de l'enfance. Les compétences spécifiques nécessaires aux fonctions du domaine de prestations sous revue sont relatives à la comptabilité et à la finance (aisance avec les chiffres, connaissances du cadre législatif et réglementaire, etc.). Les temps fixes de formation et de mise à niveau représentent deux jours de formation continue (p. ex. assurances sociales, salaires) par année pour un taux d'activités de 100%. Les formations plus longues sont entreprises selon décision du Conseil communal. En dehors d'une répartition du travail permettant d'assurer les suppléances et une spécialisation dans certaines tâches, la taille de l'équipe n'a pas une grande influence dans le domaine Comptabilité, finances et assurances.

Les coûts en matière de **BSM et autres charges** concernent essentiellement la sous-traitance. La gestion du portefeuille d'assurances est sous-traitée à des courtiers dans les communes sous revue, avec différenciation entre assurances de personnes et assurances de choses. Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes font appel à des courtiers financiers lorsqu'elles contractent des emprunts. En ce qui concerne les fiduciaires, relevons qu'un maximum de sept années avec la même équipe, alors que la LFinEC demande un renouvellement de mandat tous les trois ans. Pour la comptabilité, les trois communes utilisent le logiciel Abacus. De manière générale, la fourniture des licences des logiciels et la maintenance de ces derniers sont réalisées par le SIEN. Les gros volumes d'impression sont parfois sous-traités, comme c'est le cas par exemple pour les factures liées à l'eau ou aux déchets pour Cortaillod et Milvignes, au Service d'achat, de logistique et des imprimés du canton. En matière d'assurances choses, il existe des possibilités d'escompter une forte réduction de flottes pour les primes d'assurances choses, avec également un accroissement du pouvoir de négociation.

Les principaux **équipements mobiliers et immobiliers** sont les places de travail équipées avec des logiciels spécifiques, du matériel de bureau et de l'équipement standard (photocopieuse, scanner, etc.). Les équipements mobiliers et immobiliers à disposition sont jugés tout à fait adéquats à l'utilisation qui en est faite. Concernant ces éléments, il n'y a pas de réelles possibilités d'économie d'échelle, le taux d'utilisation étant en général proche ou équivalent à 100%.

6.8.27 Garage

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Garage inclut les prestations suivantes :

Entretien des véhicules et machines	Cette prestation est relative aux tâches liées à l'entretien, à la réparation et à la réalisation de service sur les différents véhicules, machines et autres engins motorisés utilisés par les communes sous revue. Il convient de relever que cette prestation n'est pas réalisée pour des tiers.
--	---

Les communes de Boudry, de Cortaillod et de Milvignes ne disposent pas d'un « garage » à proprement parler. Toutefois, les équipes de voirie et des espaces verts réalisent elles-mêmes une partie de la prestation. Il s'agit essentiellement de petite réparation, d'entretien saisonnier (y.c. changement des pneus), de nettoyage, de remplacement de pièces ou de services basiques (huile, etc.) des véhicules et autres machines⁷⁷ utilisées dans le cadre des activités des dites équipes. L'entretien et les réparations de plus grosse envergure sont sous-traités.

Autres prestations – DAS Garage

Il n'y a pas d'autres prestations liées au domaine d'activités, l'essentiel des dites prestations n'émergeant en principe pas au giron des activités communales usuelles.

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** directs de la prestation sont les collaborateurs communaux utilisant les véhicules et autres machines dans le cadre de leurs autres activités, les bénéficiaires indirects étant ceux des dites autres activités. Les besoins satisfaits sont relatifs à la capacité de fournir ces activités avec efficacité et efficience.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Des besoins et possibilités en matière de **coordination** existent en matière d'achat de matériel ou d'équipement, de partage de compétences spécifiques (mécanicien, etc.) ou d'internalisation de certaines activités sous-traitées. Les avantages sont principalement relatifs à des réductions de coûts.

Il n'y a pas d'**effets de débordement**. Les bénéficiaires sont internes à la commune, le pouvoir de décision est entre les mains des autorités communales et le financement des prestations est assuré par l'impôt.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Il n'existe pas de **besoin de proximité** pour ce domaine d'activités. Les prestations réalisées en propre sont fournies sur site (hangar ou dépôt de voirie), bien que cela ne revête pas une importance particulièrement symbolique.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, il n'y a pas de force de travail (EPT) spécialement attribuée à la fourniture de ces prestations. L'entretien et les petites réparations de véhicules et de machines sont réalisés par les équipes de voirie et des espaces verts des communes sous revue, dans les limites de leurs compétences.

Les **BSM et autres charges** concernent l'achat d'outillage et de carburant, ainsi que les coûts liés aux sous-traitances de certaines prestations (services, réparations et entretien lourds).

Quant aux **équipements mobiliers et immobiliers**, les communes disposent de dépôts et hangars partiellement équipés et permettant d'y réaliser tout ou partie des prestations considérées.

L'organisation et le fonctionnement des communes sous revue pour les prestations du domaine d'activités Garage sont autrement détaillés sous le point *Espaces verts* ci-dessus.

6.8.28 Conduite – Législatif

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Conduite – Législatif inclut les

⁷⁷ Les véhicules et équipements d'importance sont décrits sous le point *Espaces verts* ci-dessus. A cela s'ajoutent des éléments d'équipement motorisé standards (tondeuses, débroussaileuses, etc.).

prestations suivantes :

Conseil général

Cette prestation fait référence à la conduite politique de la commune au niveau législatif. Le pouvoir législatif est représenté dans les communes sous revue par le Conseil général. Les Conseils généraux de Boudry, Cortaillod et Milvignes sont chacun composés de 41 membres élus par les citoyens selon le système de la représentation proportionnelle pour une durée de quatre ans. Les Conseils siègent en principe cinq à six fois par année.

Le Conseil général de Boudry est composé de représentants des partis suivants :

- Parti Libéral-radical
- Parti Socialiste
- Les Verts, écologie et liberté

Le Conseil général de Cortaillod est composé de représentants des partis suivants :

- Parti Libéral-radical
- Parti Socialiste
- Les Verts, écologie et liberté
- Les Vert'libéraux
- Candidats libres

Enfin, le Conseil général de Milvignes est composé de représentants des partis suivants :

- Parti Libéral-radical
- Parti Socialiste
- Les Verts
- Les Vert'libéraux

Commissions

La conduite politique des communes sous revue est également menée au travers de commissions communales. Les commissions sont composées de membres des Conseils généraux et pour certains cas de membres non élus (hors CG, de préférence choisis dans les milieux compétents), mais toujours avec une majorité de membres des Conseils.

Les commissions de la commune de Boudry sont les suivantes :

- Commission de gestion et des finances
- Commission de la sécurité, de la police du feu et de la circulation
- Commission des naturalisations et des agrégations
- Commission de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement
- Commission de l'économie publique
- Commission des sports, loisirs et culture
- Commission non permanente ayant pour mission d'accompagner les travaux du PAL
- Commission non permanente du RGC

Pour la commune de Cortaillod, il s'agit des commissions suivantes :

- Commission financière
- Commission du feu et de la sécurité publique
- Commission des règlements, naturalisations et agrégations
- Commission des infrastructures et de l'énergie
- Commission d'urbanisme
- Commission de la culture, des loisirs et des sports
- Commission des travaux publics et de l'environnement

Enfin, la commune de Milvignes compte les commissions suivantes :

- Commission des naturalisations et des agrégations
- Commission de police du feu
- Commission de salubrité publique
- Commission des travaux publics, des énergies et de l'environnement
- Commission d'urbanisme, des bâtiments et de la mobilité
- Commission du port et des rives
- Commission culture, loisirs et sports
- Commission financière
- Commission temporaire pour l'étude d'un nouveau plan d'aménagement
- Commission intercommunale de l'étude de la fusion Boudry-Cortaillod-Milvignes

Droits politiques

La prestation en question concerne la gestion des droits politiques (votations, élections, initiatives, référendums, motions populaires) : contrôle des signatures, préparation des votations et élections communales, cantonales et fédérales, dépouillement et communication des résultats. En matière de droits politiques, les communes sous revue appliquent les réglementations cantonales (loi cantonale sur les droits politiques – LDP) et fédérales (loi fédérale sur les droits politiques – LDP).

Autres prestations – DAS Conduite – Législatif

Il s'agit des diverses autres activités de conduite politique au niveau du législatif. Tout comme les conseillers communaux, les membres des Conseils généraux peuvent agir en tant que délégués de leur commune dans divers organismes (commissions intercommunales, groupes de travail, syndicats, etc.). Il s'agit également de la participation à divers manifestations ou événements (visites de personnalités politiques cantonales ou fédérales, cérémonies d'inauguration de nouvelles infrastructures, fête nationale, etc.).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations du domaine d'activités Conduite – Législatif sont principalement les citoyens des communes. Les **besoins satisfaits** comprennent la gestion et l'organisation des tâches publiques incombant à la commune au niveau législatif : élection des autorités exécutives et des commissions, arrêt ou modification des règlements communaux, adoption du budget communal, etc., ainsi qu'à la surveillance de la bonne gestion des affaires communales.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Au niveau des décisions émergeant au périmètre

communal, les besoins et possibilités en matière de **coordination** sont faibles, voire inexistantes. En revanche, ils sont forts lorsque les décisions prises concernent un périmètre englobant plusieurs communes. En outre, d'importantes économies d'échelle peuvent être réalisées en matière de conduite politique, mais elles impliquent obligatoirement un fort rapprochement/une fusion de communes (diminution importante du nombre d'élus et des infrastructures nécessaires à leurs réunions, etc.).

S'agissant de la stricte conduite de la commune, il n'y a pas d'**effets de débordement**. Les bénéficiaires sont les citoyens des communes, le pouvoir de décision est entre les mains des citoyens qui élisent leurs autorités et le financement (rémunération des élus) est assuré par l'impôt.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Le **besoin de proximité** est primordial et inexorable à l'exercice de la conduite politique, puisque les élus représentent les citoyens qui les ont élus et doivent donc décider en leur nom, selon leurs attentes. En outre, il est important pour les citoyens de se sentir proches des autorités qu'ils élisent. Enfin et comme mentionné ci-avant, l'administration communale (ou la chancellerie), lieu représentant l'autorité communale, revêt un caractère hautement symbolique. Historiquement, ces bâtiments occupent, avec le lieu de culte, le rôle de centre du village et sont en quelque sorte les dépositaires de l'identité villageoise.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, chaque commune dispose d'un Conseil général formé de 41 membres élus.

Les principaux coûts liés aux **BSM et autres charges** concernent principalement les frais de déplacement ou de communication, les frais d'impression de matériel de vote ou de brochures diverses, de rapports de commission ou de gestion, etc., ainsi que les frais liés à l'organisation d'apéritifs ou de réceptions diverses.

Quant aux **équipements mobiliers et immobiliers**, il s'agit des salles équipées mises à disposition pour que les autorités politiques puissent siéger.

6.8.29 Conduite – Exécutif

CONTENU DU GROUPE DE PRESTATIONS. Le domaine d'activités Conduite – Exécutif inclut les prestations suivantes :

Conseil communal Il s'agit de la conduite politique de la commune au niveau exécutif (autorité exécutive). Les Conseils communaux des trois communes sous revue sont composés de cinq membres élus par le Conseil général au début de chaque législature, pour une période de quatre ans. Ils constituent leur Bureau chaque année en attribuant les fonctions (Président, Vice-président, Secrétaire, Secrétaire-adjoint) par rotation.

Le Conseil communal de Boudry siège chaque lundi en fin d'après-midi. Pour la période législative 2020-2024, il est composé de deux représentants du Parti Socialiste, deux représentants du Parti Libéral-radical et un représentant des Vert'libéraux.

Le Conseil communal de Cortaillod siège une fois par semaine, en principe le lundi. Pour la période législative 2020-2024, il est composé de trois représentants du Parti Libéral-radical, un représentant du Parti Socialiste et un représentant des Vert'libéraux.

Enfin, le Conseil communal de Milvignes se réunit le mercredi et est composé de deux représentants du Parti Libéral-radical, un représentant du Parti Socialiste, une représentante des Verts et d'une représentante des Vert'libéraux. Les membres du Conseil communal ont chacun un taux d'activité de 50%.

Autres prestations – DAS Conduite – Exécutif

Il s'agit des diverses autres activités de conduite politique au niveau de l'exécutif. Tout comme les conseillers généraux, les membres des Conseils communaux peuvent agir en tant que délégués de leur commune dans divers organismes (commissions intercommunales, groupes de travail, syndicats, etc.). Il s'agit également de la participation à divers manifestations ou événements (visites de personnalités politiques cantonales ou fédérales, cérémonies d'inauguration de nouvelles infrastructures, fête nationale, etc.).

BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS SATISFAITS. Les **bénéficiaires** des prestations du domaine d'activités Conduite – Exécutif sont principalement les citoyens des communes. Les **besoins satisfaits** comprennent la gestion et l'organisation des tâches publiques incombant à la commune, ainsi que la coordination des décisions politiques.

Les **besoins satisfaits** comprennent la gestion et l'organisation des tâches publiques incombant à la commune au niveau exécutif : représentation de la commune, administration des biens, capitaux et participations, nomination de certains postes de l'administration communale, élaboration et révision des règlements communaux, présentation du budget, élaboration de préavis, etc., ainsi qu'à la gestion de toutes les affaires ressortissant à l'administration communale qui ne sont pas placées dans les attributions d'une autre autorité.

COORDINATION ET EFFETS DE DÉBORDEMENT. Voir le point *Conduite – Législatif* ci-dessus.

BESOIN DE PROXIMITÉ. Voir le point *Conduite – Législatif* ci-dessus.

ORGANISATION, FONCTIONNEMENT. En termes de **ressources humaines**, chaque commune dispose d'un Conseil communal formé de cinq membres élus par son Conseil général.

Les principaux coûts liés aux **BSM et autres charges** et aux **équipements mobiliers et immobiliers** sont identiques à ceux évoqués sous le point *Conduite – Législatif* ci-dessus