

Nils Soguel
Gilles L  chot

**Analyse strat  gique d'un
rapprochement intercommunal
pouvant aller jusqu'   une fusion**

Working paper de l'IDHEAP 3/2006
Chaire de Finances publiques



Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome

L'Université pour le service public

Analyse stratégique d'un rapprochement intercommunal pouvant aller jusqu'à une fusion : le cas de Peseux et Corcelles-Cormondrèche

Nils Soguel
Gilles Léchet

Chaire de Finances publiques

Working paper de l'IDHEAP no 3/2006

Mars 2006

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

Ce document se trouve sur notre site Internet: <http://www.idheap.ch/>

© 2006 IDHEAP, Chavannes-près-Renens

Résumé

Lorsque des communes imaginent fusionner, elles souhaitent souvent se rassurer sur le fait que la fusion constitue la meilleure des solutions. Dans ce cas une étude stratégique permet d'évaluer l'opportunité d'un rapprochement et de déterminer la forme de rapprochement la plus indiquée (collaboration intercommunale spécifique, collaboration systématique, création d'une agglomération ou fusion). Ce Working Paper reproduit les résultats d'une étude stratégique réalisée pour deux communes suisses. La mission retenue pour ces communes est de fournir aux personnes physiques et morales domiciliées sur leur territoire des prestations, des perspectives de développement ainsi que des conditions-cadres les plus adéquates possibles par rapport à leurs besoins et ceci à un coût raisonnable. En conséquence, cinq axes d'analyse sont utilisés : développement et rayonnement, opinion et identité, finances, décision sur les prestations publiques à fournir, production des prestations. Par agrégation, ils conduisent à une appréciation globale et synthétique de la situation des deux communes. Cette appréciation permet de définir la meilleure stratégie de rapprochement.

Zusammenfassung

Wenn Gemeinden sich vernehmen zu fusionieren, fragen sie sich oft ob die Fusion die richtige Lösung ist. In diesem Fall erlaubt eine strategische Studie abzuschätzen, ob eine Annäherung vorteilhaft ist und die wirkungsvollste Art der Annäherung zu bestimmen (spezifische Zusammenarbeit, systematische Zusammenarbeit, Schaffung einer Agglomeration oder Fusion). Dieses Arbeitspapier gibt die Ergebnisse einer strategischen Studie wieder, die für zwei Schweizer Gemeinden durchgeführt wurde. Die für diese Gemeinden gestellte Aufgabe besteht darin, den natürlichen und juristischen Personen die auf ihrem Territorium domiziliert sind, die Leistungen, die Entwicklungsaussichten sowie der adäquatesten Rahmenbedingungen hinsichtlich ihrer Bedürfnisse anzubieten und dies zu vernünftigen Kosten. Demzufolge werden fünf Achsen in Betracht gezogen : Entwicklung und *Leadership*, öffentliche Meinung und Identität, Finanzlage, Entscheidungsführung über die öffentlichen Leistungen, Erbringung der Leistungen. Die Zusammenführung der Achsen ergibt sowohl eine allgemeine, als auch eine synthetische Beurteilung der Situation der zwei Gemeinden. Diese Beurteilung erlaubt, hernach die beste Zusammenschlussstrategie zu definieren.

Summary

When municipalities think of amalgamating, they often wish to be reassured about the fact that an amalgamation represents the best solution. In this case a strategic study makes it possible to evaluate if there is a need for a more intensive collaboration and if so which form of collaboration is the most appropriate (specific co-operation, systematic co-operation, creation of an agglomeration or amalgamation). This Working Paper reprints the results of a strategic study carried out for two Swiss communes. The mission retained for these communes is to provide the individuals and the firms domiciled on their territory with the most adequate services, development prospects and framework-conditions according to their needs and this at a reasonable cost. Consequently, five axes of analysis are used: development and leadership, public opinion and identity, fiscal situation, decision over the public services to provide, and provision of the services. By aggregation, they lead to an overall and systematic assessment of the situation of the two municipalities. This assessment makes it possible to define the best strategy for a more intensive collaboration..

Table des matières

1 INTRODUCTION	1
1.1 Termes de référence	1
1.2 Contexte de l'étude	1
1.3 Objectif	2
1.4 Démarche	2
1.5 Structure du rapport	3
1.6 Remerciements	3
2 DEVELOPPEMENT & LEADERSHIP	4
3 OPINION PUBLIQUE	6
4 FINANCES	7
5 PRESTATIONS ANALYSEES	9
5.1 Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)	11
5.2 Aménagement et urbanisme	12
5.3 Culture	13
5.4 Déchets	14
5.5 Services industriels (eau potable, gaz, électricité, t�l�r�seau)	15
5.6 Ecoles	16
5.7 Forêts et agriculture	16
5.8 Homes	17
5.9 Parcs et Jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)	18
5.10 Petite enfance	18
5.11 Police	19
5.12 Protection civile	20
5.13 Routes (inclus eaux usées)	20
5.14 Santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)	21
5.15 Service du feu	22
5.16 Services à la population	23
5.17 Soutien interne (y compris impôts)	24

5.18 Sport	26
5.19 Gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles)	27
6 METHODOLOGIE	28
6.1 Développement & leadership	29
6.2 Opinion publique	30
6.3 Finances	31
6.4 Prestations–Décision	32
6.5 Prestations–Production	33
6.6 Recommandations stratégiques possibles	34
6.7 Modalités d'évaluation des résultats agrégés	36
7 RESULTATS DES ANALYSES	40
7.1 Développement & leadership	40
7.2 Opinion publique	41
7.3 Finances	42
7.4 Prestations–Décision	43
7.5 Prestations–Production	44
7.6 Explication des résultats prestation par prestation	46
7.6.1 Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)	46
7.6.2 Aménagement et urbanisme	47
7.6.3 Culture	49
7.6.4 Déchets	50
7.6.5 Services industriels (eau potable, gaz, électricité, téléseu)	51
7.6.6 Ecoles	52
7.6.7 Forêts et agriculture	54
7.6.8 Parcs et Jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)	55
7.6.9 Petite enfance	56
7.6.10 Police	58
7.6.11 Protection civile	59
7.6.12 Routes (inclus eaux usées)	60
7.6.13 Santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)	61
7.6.14 Service du feu	62
7.6.15 Services à la population	64
7.6.16 Soutien interne (y compris impôts)	65
7.6.17 Sport	67
7.6.18 Gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles)	69
8 RECOMMANDATION STRATEGIQUE	71

Condensé

Contexte. Les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux sont, à de nombreux égards, très proches l'une de l'autre. Elles collaborent déjà dans plusieurs domaines et sont confrontées à des défis largement similaires. La question d'une collaboration se pose, question relayée par le dépôt de deux motions y relatives auprès des Conseils généraux concernés et par diverses rencontres au niveau des exécutifs communaux. Cette question a également fait l'objet d'une étude préliminaire dont les résultats ont été remis en août 2003 au Comité de pilotage chargé par les Conseils communaux des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux d'approfondir le sujet. Il est ressorti de ladite étude que, du point de vue de la population des deux communes, l'intérêt pour un rapprochement est patent. Celui-ci devrait en particulier permettre de réaliser des économies et d'améliorer les prestations. En conséquence, il a été décidé d'entreprendre une étude stratégique dont les résultats font l'objet du présent rapport.

Objectifs. L'étude stratégique a pour objectif l'évaluation de l'opportunité d'un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux et, le cas échéant, la recommandation d'une forme de rapprochement spécifique. Concrètement, il s'agit de choisir entre la voie solitaire, la collaboration intercommunale (et les multiples formes qui lui sont associées), l'agglomération ou la fusion de communes.

Méthodologie. Pour ce faire, nous considérons les deux communes dans l'ensemble de leurs attributions. Une référence à la mission, à la raison d'être d'une collectivité publique telle qu'une commune, est ici très utile. Cette raison d'être consiste pour une commune à fournir aux personnes physiques et morales domiciliées sur son territoire des prestations, des perspectives de développement ainsi que des conditions-cadres les plus adéquates possibles par rapport aux besoins et orientations de ces dernières, ceci à un coût raisonnable. En conséquence, cinq axes d'analyse sont utilisés :

- **Développement & Leadership.** L'objectif de cet axe d'analyse consiste à déterminer si un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux est susceptible d'améliorer les perspectives de développement des deux communes et de renforcer leur leadership ;

- **Opinion publique.** L'objectif de cet axe d'analyse consiste à déterminer le degré de compatibilité des deux communes au niveau des orientations politiques, sociales et culturelles ou encore du sentiment identitaire. L'idée générale est ici que plus grande sont les divergences en termes d'opinion publique, moins un rapprochement entre deux communes se justifie ;
- **Finances.** L'objectif de cet axe d'analyse consiste à déterminer le degré de compatibilité (ou de similarité) des situations financières des deux communes, ainsi que les avantages ou **inconvenients** liés à un rapprochement. Ce dernier élément, lié aux flux péréquatifs, n'entre réellement en ligne de compte que dans l'hypothèse d'une fusion.
- **Prestations-Décision.** L'objectif de **cet** axe d'analyse consiste à déterminer si un rapprochement pour décider ensemble des prestations à fournir à la population se justifie. L'impact serait alors essentiellement un accroissement de l'efficacité, c'est-à-dire de satisfaction des besoins des citoyens ;
- **Prestations-Production.** L'objectif de cet axe d'analyse consiste à déterminer si un rapprochement entre les deux communes pour produire ensemble des prestations à fournir à la population se justifie. L'effet est alors une efficience accrue. Un gain en termes d'efficience signifie soit une satisfaction des besoins à un coût plus faible, soit une amélioration du rapport « prestations produites divisées par ressource consommée à la production » ;

L'agrégation de ces cinq axes d'analyse, réalisée au moyen d'une négociation silencieuse dont les résultats sont analysés à l'aide de l'algorithme de *Macbeth*, débouche sur une appréciation synthétique de la situation des deux communes. Cette appréciation permet de choisir entre les diverses options stratégiques mentionnées plus haut et relatives à un rapprochement entre les deux communes : la voie solitaire, la collaboration intercommunale, l'agglomération et la fusion de communes. Notons que cette appréciation se fait individuellement pour chaque commune.

Principaux résultats. Une considération approfondie de la situation des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux suivant les cinq axes d'analyse Développement & Leadership, Opinion publique, Finances, Prestations-Décision, Prestations-Production, a permis de déboucher sur les résultats suivants :

- **Axe développement & leadership.** Cet axe plaide clairement dans chaque commune en faveur d'un rapprochement. Les stratégies de développement des deux communes sont compatibles, un rapprochement est susceptible de renforcer leur attractivité, de procurer des avantages en termes d'aménagement du territoire et de faciliter la réalisation de grands projets ;
- **Axe opinion publique.** Les résultats de l'analyse selon cet axe public penchent très nettement en faveur d'un rapprochement des deux communes. Les différences en termes d'opinion publique sont faibles, voire insignifiantes, tant pour les élections et les votations fédérales que pour les élections et les votations cantonales ;
- **Axe finances.** Les résultats des analyses menées pour cet axe sont les seuls où apparaît une divergence entre les deux communes. Ces résultats plaident en effet pour un rapprochement du point de vue de la Commune de Peseux, et contre ce même rapprochement du point de vue de la Commune de Corcelles-

Cormondèche. Le « non » de cette dernière commune pour les éléments financiers doit cependant être fortement relativisé. Il n'est en premier lieu pas très marqué. Il est en second lieu basé sur des données relatives à la fiscalité relevant de l'année 2002. Or ces données ont depuis lors évolué d'une manière convergente entre les deux communes. Les différences, notamment en termes de coefficient d'impôt, sont donc aujourd'hui plus réduites.

- **Axe prestations-Décision.** Cet axe plaide clairement pour un rapprochement entre les deux communes. Parmi les 18 prestations considérées (qui regroupent l'ensemble des activités de chacune des deux communes), aucune ne penche clairement contre un rapprochement. A Corcelles-Cormondèche, les prestations *Petite enfance*, *Services à la population* et *Gestion des immeubles* obtiennent une appréciation légèrement défavorable à un rapprochement. A Peseux, les prestations *Culture*, *Parcs et Jardins* et *Police* sont dans la même situation. Enfin, l'appréciation des prestations *Culture*, *Petite enfance*, et *Gestion des immeubles* est neutre dans l'une des deux communes ou dans les deux ;
- **Axe prestations-Production.** Cet axe plaide très nettement pour un rapprochement entre les deux communes, puisque les appréciations pour l'ensemble des prestations y sont très favorables. Parmi les 18 prestations considérées, seule la prestation *Police* recueille un score mitigé, ceci uniquement pour la commune de Corcelles-Cormondèche ;

Les considérations ci-dessus montrent clairement qu'un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux est souhaitable, ceci du point de vue de chacune des deux communes. Quant à la forme de ce rapprochement, il apparaît qu'un regroupement institutionnel (« une fusion politique ») est préférable. La moyenne pondérée des résultats pour les cinq axes d'analyse, ainsi que la constellation des résultats axe par axe, plaident en effet clairement pour une fusion des communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux. L'appréciation légèrement divergente des aspects financiers par la Commune de Corcelles-Cormondèche est largement compensée par les résultats des autres axes. Il conviendra cependant d'y accorder une attention particulière dans la suite du processus.

Conclusion. Considérant les résultats d'analyses approfondies couvrant l'ensemble des attributions d'une collectivité publique de niveau communal, il ressort clairement que la fusion de communes constitue l'option stratégique la mieux adaptée à la situation des Communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux. Une fusion permettrait en effet :

- D'améliorer les perspectives de développement des deux communes ;
- D'intégrer les opinions publiques des deux communes dont les caractéristiques sont fort semblables ;
- Ceci dans un contexte financier auquel il conviendra d'accorder une attention particulière ;
- D'améliorer l'efficacité des prestations fournies par les deux communes ;
- D'améliorer l'efficacité dans la fourniture des prestations des deux communes.

La présente étude débouche donc très clairement sur la recommandation stratégique d'une fusion entre les Communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux.

Introduction

1.1 Termes de référence

Le présent rapport a été remis en février 2004 au Comité de pilotage chargé par les Conseils communaux de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux d'analyser l'opportunité d'un renforcement de la collaboration entre les deux communes. Pour l'assister dans cette tâche, le Comité de pilotage a mandaté l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) et le cabinet de conseil Compas Management Services Sàrl¹. Le rapport a été préparé par Nils Soguel – professeur à l'IDHEAP – et par Gilles Léchet – Directeur de Compas. Alexandre Tangerini et Simon Iogna-Prat ont apporté leur collaboration².

1.2 Contexte de l'étude

Une considération succincte de la situation de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux montre que ces deux communes sont à de nombreux égards très proches l'une de l'autre (cf. histoire commune, continuité de l'espace bâti, situation à l'intérieur de l'agglomération neuchâteloise). Les deux communes sont confrontées à des défis identiques (cf. situation économique, politique cantonale) et collaborent déjà, à des degrés divers, dans de nombreux domaines (Service du feu, Etat civil, Action sociale, Polices locales, Ecoles secondaires, Routes, Déchets, Eaux usées). La question d'un renforcement de la collaboration entre les deux communes se pose en conséquence avec une certaine acuité soulignée par le dépôt de deux motions y relatives auprès des

¹ Compas Management Services Sàrl, Case postale 2029, 2001 Neuchâtel, tél./fax 032.730.16.00, glechet@bluewin.ch

² Les auteurs remercient Béatrice Hausmann pour son apport logistique. Ils remercient également Jacques Pictet du cabinet AD-Aide à la décision à Lausanne pour l'analyse *Macbeth* des résultats de la négociation silencieuse dans le cadre de l'analyse multicritère.

Conseils généraux et par plusieurs rencontres au niveau des exécutifs communaux.

Afin de répondre à cette question, un Comité de pilotage a été constitué et a organisé son travail en deux phases. La première phase a consisté en une enquête auprès de la population (état de situation – population) des deux communes destinée à mesurer l'opportunité d'entamer une étude stratégique relative au regroupement des deux communes. Les résultats de cette phase ont donné lieu à l'élaboration d'un rapport intitulé « Renforcement de la collaboration entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux : Résultats de l'enquête auprès de la population » et rendu public en août 2003. Il ressort de cette première analyse que 82% (Corcelles-Cormondrèche), respectivement 91% (Peseux) des personnes ayant participé à l'enquête se déclarent favorables à un renforcement de la collaboration entre les deux communes. Les attentes face à un tel renforcement relèvent de deux domaines : réalisation d'économies (incluant une réduction des impôts et taxes) et amélioration des prestations. Les taux de retour très élevés du questionnaire (42% pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche, 35% pour la Commune de Peseux) montrent par ailleurs l'intérêt de la population pour la question d'un renforcement de la collaboration intercommunale. Lesdits résultats ont donc montré l'opportunité de passer à la seconde phase. Celle-ci est constituée d'une étude stratégique permettant de préconiser une option quant au rapprochement des deux communes. Les résultats de cette étude stratégique sont consignés dans le présent rapport.

1.3 Objectif

L'étude stratégique quant au renforcement de la collaboration entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux poursuit l'objectif de préconiser une option stratégique quant au renforcement de la collaboration entre les deux communes (fusion, agglomération, collaboration intercommunale, voie solitaire).

Pour ce faire, il s'agit de considérer avec attention les prestations fournies et les ressources consommées par les deux administrations communales, les perspectives de développement (accueil de population, implantation de nouvelles entreprises, développement de l'offre de prestations publiques, etc.), les éléments relatifs à l'opinion publique ainsi que les aspects financiers (force fiscale, coefficient d'impôt, péréquation financière, etc.).

1.4 Démarche

Pour atteindre cet objectif, la réalisation de la présente étude stratégique a été scindée en six phases :

- Elaboration d'un canevas d'analyse ;
- Recueil des informations pertinentes ;
- Mise en forme des informations pertinentes ;

- Evaluation et notation des informations pertinentes au moyen d'une batterie d'indicateurs ;
- Pondération des indicateurs ;
- Agrégation des résultats et détermination d'une option stratégique.

1.5 Structure du rapport

Le présent rapport est structuré en 8 chapitres. Ceux-ci s'organisent en trois temps. Les premiers chapitres dressent un état des lieux portant sur la situation en termes de Développement & Leadership (chapitre 2), d'opinion publique (chapitre 3), de situation financière (chapitre 4) et de prestations communales (chapitre 5). Le chapitre 6 présente la méthodologie utilisée pour déterminer, à partir de l'état de la situation, une option stratégique quant au rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux. Le chapitre 7 présente les principaux résultats de l'analyse alors que le chapitre 8 synthétise ces résultats et présente l'option stratégique retenue.

1.6 Remerciements

Les analyses nécessaires à la détermination d'une option stratégique quant au renforcement de la collaboration entre deux communes telles que Corcelles-Cormondrèche et Peseux réclament un engagement considérable de toutes les parties prenantes. Nous tenons à exprimer nos plus vifs remerciements à toutes les personnes qui ont participé à la démarche. Nous remercions en particulier les membres des Conseils communaux des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux, les membres du Comité de pilotage, les responsables administratifs et les deux coordinateurs de la démarche ainsi que leurs assistants. Toutes et tous ont fait preuve de dynamisme, d'enthousiasme, de capacité de coopération et d'ouverture d'esprit.

Développement & leadership

L'objectif de ce chapitre consiste à présenter de manière brève la situation des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux en termes de développement et de leadership. Il s'agit de considérer des éléments relatifs à la stratégie de développement des deux communes, à leur leadership aux niveaux régional, cantonal et fédéral, à leur capacité concurrentielle et à leur attractivité, à l'aménagement du territoire ainsi qu'à la capacité à réaliser de « grands projets » (investissements indivisibles). Ceci revient à décrire les perspectives de développement des deux communes.

Stratégiquement, les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux sont dans une situation largement comparable du fait de leur position dans une agglomération située dans une région non métropolitaine³. Elles se situent dans un environnement dont le dynamisme tant démographique qu'économique demeure mesuré⁴. Les deux communes fondent essentiellement leur développement sur une dynamique résidentielle (mouvement de sub- ou de périurbanisation), ceci dans le cadre d'une intégration à l'agglomération neuchâteloise. La Commune de Peseux s'appuie par ailleurs sur une dynamique commerciale et de services urbains

³ Le rapport de l'Office fédéral de la statistique intitulé « Le système des communes suisses : Approche typologique du modèle centre-périphérie » (Office fédéral de la statistique, 1988, Berne) indique qu'elles sont toutes deux situées dans une « Région de centres moyens (centres tertiaires moyens, centres industriels moyens) ». La Commune de Corcelles-Cormondrèche correspond à une « Commune périurbaine de régions non métropolitaines ». La Commune de Peseux correspond pour sa part à une « Commune suburbaine d'habitation de régions non métropolitaines ». La différence entre les deux situations résulte essentiellement de l'ancienneté du mouvement d'urbanisation (la suburbanisation étant plus ancienne que la périurbanisation).

⁴ Sur les trente dernières années, la population de Peseux diminue de 3.4% à 5387 habitants (chiffre 2000) alors que celle de Corcelles-Cormondrèche augmente de 17.9% à 3914. Entre 1985 et 2001, la Commune de Peseux perd 11.9% de ses emplois à 1416 emplois, la Commune de Corcelles-Cormondrèche voit quant à elle le nombre de ses emplois augmenter de 13.3% à 826 emplois.

(développement de l'urbanité de la commune, « urbanité de proximité »). Les deux communes conservent par ailleurs d'autres activités économiques diverses (industrie, construction, artisanat). Elles ont à faire face aux difficultés liées à l'intégration fonctionnelle dans une agglomération (« risque de cité dortoir »). Elles subissent par ailleurs une forte pression en termes d'exigences de la population au niveau des prestations communales. Pour chacune d'elles, le maintien et le développement du cadre de vie sont des éléments vitaux.

Logiquement, les stratégies de développement des deux communes sont relativement proches. Celle de Corcelles-Cormondrèche s'appuie essentiellement sur une dynamique résidentielle (implantation de population dans le cadre de la constitution et du développement de l'agglomération neuchâteloise) alors que Peseux met en place une stratégie intégrant également l'implantation d'activités commerciales et le développement de services urbains. Cette commune a par ailleurs épuisé ses possibilités de développement par extension de la zone bâtie. Elle peut par contre travailler sur le développement de son urbanité (rénovations, réaffectation de l'espace bâti), et trouver en Corcelles-Cormondrèche un partenaire naturel, puisque cette commune dispose de réserves de terrains considérables. Mentionnons cependant que pour les deux communes, la stratégie de développement est relativement peu élaborée, ou en tous les cas n'est pas formulée très explicitement.

En termes de leadership, aucune des deux communes n'occupe une position forte au niveau national ou cantonal. Elles font partie de l'Association des communes neuchâteloises, Peseux étant par ailleurs membre de l'Union des villes suisses. Au niveau régional, elles font entendre leur voix (notamment dans le cadre des syndicats intercommunaux) dans une agglomération qui reste fortement dominée par la ville-centre. Le leadership régional est principalement le fait de la ville-centre – Neuchâtel.

L'attractivité et la capacité concurrentielle des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux se fondent essentiellement sur la capacité à maintenir et à développer un cadre de vie et d'habitat de qualité (valeur architecturale, prestations communales, situation géographique, accessibilité, taux d'imposition, etc.). Pour Peseux principalement, il s'y ajoute la capacité à gérer et développer l'urbanisation, l'accessibilité et les autres conditions nécessaires à une dynamique commerciale et de services urbains. Pour les deux communes, il demeure important de soigner une capacité à maintenir un cadre favorable à des activités économiques telles que l'industrie, la construction ou l'artisanat.

En termes d'aménagement du territoire, les réserves de la Commune de Peseux au niveau des surfaces en zones résidentielles et industrielles sont très faibles voire nulles. Par contre, la Commune de Corcelles-Cormondrèche dispose à ce niveau de réserves substantielles (env. 100'000 m² en zone résidentielle et env. 33'000 m² en zone industrielle). Les projets de « grands investissements » (investissements indivisibles tels que des infrastructures culturelles ou sportives, etc.) sont relativement peu nombreux et sont essentiellement destinés à servir la population (par opposition à des investissements orientés vers les entreprises).

3

Opinion publique

L'objectif de ce chapitre consiste à présenter de manière brève la situation des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux en termes d'opinion publique. Pour ce faire, nous nous limitons à considérer les résultats lors des 20 dernières votations fédérales et des 5 dernières votations cantonales, ainsi que les résultats des dernières élections fédérales et cantonales. Ces indicateurs sont considérés comme une « synthèse » de la situation en termes d'opinion publique. Ils ont par ailleurs l'avantage de fournir une information facilement exploitable parce que quantitative.

Concernant les votations fédérales, le taux d'acceptation moyen (pourcentage des personnes acceptant l'initiative/référendum) de la Commune de Corcelles-Cormondrèche est de 50.98%, celui de la Commune de Peseux étant de 52.34%. L'écart absolu (somme des différences en valeur absolue entre les deux communes) s'élève en moyenne à 4.71%. Par ailleurs, dans le cadre de ces scrutins, les deux communes ont accepté, respectivement refusé, les mêmes objets, à l'exception de deux objets (Loi sur l'assurance-chômage et l'or à l'AVS).

Lors des 5 dernières votations cantonales, le taux d'acceptation moyen de la Commune de Corcelles-Cormondrèche est de 54.48%, celui de la Commune de Peseux étant de 54.49%. L'écart absolu s'élève en moyenne à 2.34%. Les deux communes ont accepté, respectivement refusé, les mêmes objets, ceci sans exception.

Les résultats des élections tant fédérales que cantonales permettent de calculer le centre de gravité politique (sur une échelle gauche-droite) de chaque commune. Au niveau fédéral, le centre de gravité politique de la Commune de Corcelles-Cormondrèche se situe à 58.4%, ceci sur une échelle de 0% (extrême gauche) à 100% (extrême droite). Au niveau cantonal, il se situe à 52.9%. Pour la Commune de Peseux, les valeurs correspondantes sont de 58.2% au niveau fédéral et de 50.4% au niveau cantonal.

4

Finances

L'objectif de ce chapitre consiste à présenter de manière brève la situation des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux en termes financiers. Pour ce faire, nous considérons successivement des éléments liés à la force fiscale, au coefficient d'impôt communal, à la péréquation financière, au poids des intérêts nets et, finalement, au degré d'autofinancement. Les chiffres utilisés sont sauf mention contraire les derniers chiffres disponibles (années 2000 à 2002).

La Commune de Corcelles-Cormondrèche bénéficie d'une force fiscale de 3'626 francs, alors que le chiffre correspondant pour la Commune de Peseux est de 2'965 francs. Par comparaison, la moyenne cantonale se situe à 3'421 francs. La commune la plus faible du canton bénéficie d'une force fiscale de 1'626 francs et la commune la plus forte d'une force fiscale de 11'284 francs.

Le coefficient d'impôt communal s'élève à 89.2 pour Corcelles-Cormondrèche (chiffre pour l'année de référence 2002, actuellement 93.0) et à 96.0 pour Peseux (chiffre pour l'année de référence 2002, actuellement 94.0). Pour rappel, la moyenne intercommunale est de 94.60 pour le Canton de Neuchâtel, le coefficient le plus élevé étant à 119.0 et le plus faible à 63.0 (chiffres 2002).

En 2002, les contributions liées à la péréquation financière intercommunale sont d'environ 2.0 mios pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche et d'environ 0.5 mio pour la Commune de Peseux. Ceci représente un montant total de 2'484'000 francs pour les deux communes. En cas de fusion, ce montant serait réduit à 2'456'000 francs, soit une diminution de 28'250 francs (ou 1.15%).

En matière d'endettement, la Commune de Corcelles-Cormondrèche supporte une charge d'intérêts correspondant à 4.39% de ses recettes fiscales directes. Le chiffre correspondant est de 5.68% à Peseux (moyenne des exercices 2000 à 2002). Enfin, la Commune de Corcelles-Cormondrèche a financé par ses propres moyens ses investissements nets à hauteur de 41.25%, le chiffre correspondant étant de 94.97% pour la Commune de Peseux. Il convient ici de

signaler la relative volatilité de ces deux indicateurs, notamment si un investissement important est effectué durant la période considérée. Ainsi, pour Corcelles-Cormondèche, l'année 2002 constitue une année exceptionnelle en matière de dépenses d'investissement puisqu'elle a engagé un total de 4'161'689 francs (dont 3'445'426 francs pour le Collège Safrière 2). Ce montant correspond à près de 5 fois la moyenne des dépenses d'investissement pour 2000 et 2001. En ne prenant en considération que les années 2000 et 2001, on obtiendrait un degré d'autofinancement de 111.03%.

5

Prestations analysées

L'objectif de ce chapitre consiste à caractériser de manière succincte les prestations prises en compte dans l'analyse. L'accent est bien évidemment mis sur les aspects les plus significatifs eu égard à la perspective d'un renforcement de la collaboration intercommunale entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux. Le Tableau 5-1 ci-dessous résume les informations financières-clés prestation par prestation et pour chacune des deux communes. Sont ainsi présentés les charges de personnel (Charges – RH), les charges résultant des achats de Biens, Services et Marchandises (Charges – BSM), les amortissements (Charges – Amort.), les intérêts passifs (Charges – Intérêts) et les revenus (Revenus). Il est fait usage des valeurs chiffrées disponibles les plus récentes au moment de l'étude, en principe de l'année 2002. Ces chiffres permettent de saisir les ordres de grandeur nécessaires à l'analyse. Ils sont commentés et complétés par une série d'éléments qualitatifs présentés prestation par prestation. L'encadré 5-1 ci-dessous précise le contenu des colonnes du tableau 5-1.

Tableau 5-1

Informations financières clés pour les prestations considérées (en milliers de francs)^a

Prestation	Com- mune	Charges					Revenus
		Total	RH	BSM	Amort.	Intérêts	Total
Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)	CC	1'116	32	1'084	0	0	5
	P	1'330	326	953	6	45	7
Aménagement et urbanisme	CC	77	34	38	5	0	0
	P	241	83	48	106	4	0
Culture	CC	316	41	196	41	38	0
	P	600	86	410	40	64	58
Déchets	CC	639	51	588	0	0	415
	P	1'143	204	901	29	9	842
Services industriels (eau pot., élec., gaz, télézés.)	CC	1'938	65	1'589	190	94	2'017
	P	5'965	207	4'780	681	297	5'133
Ecoles	CC	4'406	1'934	2'232	105	135	834
	P	6'357	2'547	3'147	406	257	1'139
Forêts & Agriculture	CC	416	251	146	8	11	389
	P	328	247	73	0	8	229
Homes	CC	123	0	123	0	0	0
	P	174	0	174	0	0	0
Parcs et Jardins (incl. Cimetières, chap. mort.)	CC	163	129	14	8	12	1
	P	306	191	108	0	7	47
Petite enfance	CC	18	6	12	0	0	0
	P	65	39	26	0	0	0
Police	CC	129	102	24	3	0	55
	P	478	402	62	7	7	105
Protection civile	CC	131	29	33	28	41	40
	P	69	21	32	12	4	4
Routes (inclus eaux usées)	CC	1'656	341	810	332	173	566
	P	1'686	198	1'071	365	52	555
Santé (incl. serv. méd. écoles, ctrl champign.)	CC	1'793	0	1'793	0	0	43
	P	2'510	16	2'494	0	0	8
Service du feu	CC	256	31	168	23	34	0
	P	278	59	207	4	8	2
Services à la population	CC	555	254	262	19	20	89
	P	582	179	392	9	2	233
Soutien interne (y compris impôts)	CC	3'625	336	3'289	0	0	15'287
	P	2'022	702	1'152	8	160	16'710
Sport	CC	297	33	169	40	55	7
	P	570	40	358	128	44	41
Gestion des immeubles (patr. fin.), domaines	CC	140	44	16	31	49	42
	P	655	177	110	152	216	607

Encadré 5-1

Explications relatives au contenu des colonnes du tableau 5-1

Colonne 1 : Désignation de la prestation;

Colonne 2 : Commune considérée (CC = Corcelles-Cormondrèche, P = Peseux);

Colonne 3 : Charges annuelles totales pour la prestation (comptes 2002);

Colonne 4 : Charges annuelles de personnel pour la prestation (comptes 2002);

Colonne 5 : Charges annuelles de biens, services et marchandises pour la prestation (comptes 2002);

Colonne 6 : Amortissements liés aux équipements nécessités par la prestation. Les amortissements sont calculés sur la valeur d'achat (valeur constante) avec un taux d'amortissement adapté au type de bien considéré (méthode de l'amortissement linéaire). Les biens du patrimoine administratif sont amortis jusqu'à zéro. Les biens du patrimoine financier sont amortis jusqu'à la valeur de l'estimation cadastrale. Les amortissements supplémentaires sont pris en compte. Pour les équipements mobiliers, beaucoup d'éléments sont passés directement par le compte de fonctionnement (et ne sont donc pas amortis) (comptes 2002);

Colonne 7 : Intérêts passifs relatifs à l'endettement lié à la prestation. Les intérêts passifs sont calculés sur la valeur résiduelle (valeur dégressive) avec un taux d'intérêt moyen (le taux d'intérêt moyen de la dette communale), (comptes 2002);

Colonne 8 : Revenus annuels générés par la prestation (comptes 2002).

5.1 Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)

La prestation **affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés aux affaires sociales. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Dossiers d'aide sociale.** Il s'agit d'une assistance financière aux personnes en difficulté financière momentanée ou durable. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) prendre l'information (situations personnelle, familiale, financière, autres possibilités de revenus, etc.), (2) élaborer un budget, (3) verser les aides financières, (4) suivre régulièrement la personne, (5) intégrer la personne aux programmes d'insertion mis en place par l'Etat et (6) clôturer le dossier ;
- **Dossiers de gérance.** Il s'agit d'une aide partielle ou totale à la gestion des affaires courantes (encaissement des rentes, paiements, etc.), destinée principalement à des personnes au bénéfice d'une rente invalidité ou placées dans des homes. Cette gestion peut se faire sans curatelle, avec curatelle ou avec tutelle. Cette prestation comprend les mêmes activités que la prestation précédente, à l'exception de l'activité (5) intégrer la personne aux programmes d'insertion mis en place par l'Etat, qui n'est pas fournie ici puisqu'il s'agit de personnes intégrées (disposant de revenus propres supérieurs à l'aide sociale, souvent des rentiers). A Corcelles-Cormondrèche, les curatelles et tutelles sont assumées par des employés communaux;

- **Gestion de l'Agence AVS, AI et prestations complémentaires**, ainsi que l'attribution de divers subsides (subsides dentaires, dons, bourses, etc.);
- **Gestion de l'Office communal du travail**. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) enregistrer les nouveaux demandeurs d'emploi et (2) envoyer les demandeurs d'emploi à l'Office Régional de Placement;
- **Conseil, assistance et renseignement de la population** (sans ouverture de dossier) et attribution de 100 francs pour Noël aux personnes au bénéfice de prestations complémentaires. Corcelles-Cormondrèche accorde par ailleurs des aides ponctuelles et uniques (environ 10'000 francs au total) et organise une course des personnes âgées.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de dossiers traités : dossiers d'aide sociale, dossiers de gestion sans curatelle (à bien plaie), dossiers de gestion avec curatelle, dossiers de gestion avec tutelle. La qualité de la prestation se mesure par la qualité de l'accueil (dignité, respect, confidentialité), la rapidité et la continuité dans la fourniture de la prestation, la disponibilité de la prestation (ouverture des bureaux) et le professionnalisme (écoute, connaissances en termes de lois, d'établissement de budgets, d'assurances, etc.). La prestation est essentiellement fournie aux guichets ou dans les bureaux de l'Administration communale. Elle repose sur des bases légales cantonales et fédérales (aucune législation communale). Son financement repose essentiellement sur l'impôt général (60% à charge des communes, répartis au prorata du nombre d'habitants, 40% à charge du canton). Les frais administratifs sont entièrement à charge de la commune. Les charges relèvent principalement des achats de BSM (en fait, ce sont les montants payés par la commune au titre de l'aide sociale), et accessoirement des frais de ressources humaines.

Finalement, notons que Corcelles-Cormondrèche sous-traite (Convention intercommunale) totalement la fourniture de la prestation **affaires sociales (service social, curatelle, tutelle)** à Peseux (qui dispose pour ce faire de locaux mis à disposition à Corcelles-Cormondrèche).

5.2 Aménagement et urbanisme

La prestation **aménagement et urbanisme** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à l'aménagement du territoire, y compris la police des constructions. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Projet de construction – nouvelles, rénovation, etc.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) fournir les renseignements pour l'obtention d'un permis de construire et d'autres renseignements concernant une zone constructible, un immeuble déjà construit ou encore les infrastructures disponibles (points techniques de raccordement), (2) préavisier un projet de construction (l'architecte-conseil contrôle le projet du point de vue technique, le présente à la Commission d'urbanisme qui décide et transmet au Service de l'Aménagement du territoire du Canton qui avalise), (3) mettre à l'enquête (cela débouche sur la délivrance du permis de construire) et réception/traitement des oppositions, (4) suivre le

chantier et (5) effectuer la visite de conformité (qui débouche sur la délivrance du permis de conformité et du permis d'habiter), (6) prélever la taxe d'équipement;

- **Plans d'aménagement.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) réaliser les divers plans relatifs à l'aménagement du territoire (plan de zone, plan d'aménagement local, plan d'alignement, etc.). Ces activités sont en principe sous-traitées à des bureaux spécialisés ;
- **Surveillance générale.** Cette prestation comprend l'activité suivante : surveiller de manière générale ce qui se construit dans la commune, etc.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de dossiers traités, du nombre de permis de construire délivrés (inclus demandes d'autorisations diverses relatives aux chaudières, etc.), du nombre de permis de conformité délivrés et du nombre de révision/renouvellement des divers plans d'aménagement du territoire. La qualité de la prestation se mesure par la précision et la qualité des renseignements techniques fournis, la rapidité dans le traitement des dossiers (respect des délais légaux) et le respect des divers règlements (règlement en matière de construction, etc.). La difficulté se situe ici au niveau de la complexité des connaissances requises et de la complexité et du nombre d'informations à faire passer entre les diverses parties prenantes.

La prestation est essentiellement fournie aux guichets de l'administration communale. Elle repose sur des bases légales communales (constructions, aménagement du territoire), cantonales et fédérales. Son financement repose principalement sur l'impôt général. Elle donne lieu au prélèvement de diverses taxes (taxes d'équipement/raccordement, taxe de compensation/places de parking, frais administratifs cantonaux, etc.) figurant pour partie sous les revenus de la prestation **soutien interne**. Quant aux charges, elles se répartissent principalement entre les frais de personnel et les achats de BSM (amortissement supplémentaire de Peseux en 2002).

5.3 Culture

La prestation **culture** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la culture au sens large (activités effectuées par la Commission Sport, Culture, Loisirs). Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Attribution de subventions aux sociétés locales** (inclus Jeunesse de La Côte, Vignolants, soutien aux églises officiellement reconnues, etc.) et de participations diverses (Théâtre de Neuchâtel, Musée de la Vigne et du Vin, Watch Valley, etc.). Cette prestation consiste essentiellement en une activité d'attribution et de gestion de subventions ;
- **Mise à disposition de salles.** Cette prestation comprend essentiellement une activité de conciergerie (attribution, ouverture, nettoyage et fermeture des locaux) ;
- **Organisation en propre ou soutien logistique à des manifestations culturelles** (Fête villageoise, Fête du 1^{er} août, accueil des nouveaux

citoyens). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) définir le programme culturel, (2) acheter les spectacles, (3) promouvoir le programme auprès de la population et (4) assurer la logistique des manifestations ;

- **Bibliothèque.** Cette prestation, fournie de manière indépendante dans les deux communes, comprend les activités suivantes : (1) gérer les prêts de livres, (2) gérer les achats de livres et (3) organiser des animations (concours de lecture, soirées de contes, etc.).

La quantité des prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de sociétés locales soutenues (et accessoirement du montant des subventions et participations accordées), du nombre de salles mises à disposition (et accessoirement du nombre d'heures de mise à disposition), du nombre de manifestations organisées ou soutenues du point de vue logistique, et enfin du nombre de livres prêtés. La qualité de la prestation se mesure principalement au travers de son impact sur le public (fréquentation), de sa convivialité, de la facilité d'accès (bibliothèque), etc. La prestation est fournie sur site (salle de spectacles, bibliothèque, etc.) ou par la poste (paiement des subventions). Elle repose sur des bases légales principalement cantonales, des règlements communaux (ex. mise à disposition des salles) et surtout sur les us et coutumes intervenant au niveau communal. Son financement repose essentiellement sur l'impôt général (pas de taxe de spectacle), accessoirement sur le produit des locations de salles et la vente de billets lors de manifestations. Les charges sont principalement constituées d'achats de BSM (subventions, participations).

5.4 Déchets

La prestation **déchets** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la gestion des déchets. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Enlèvement « porte-à-porte » des déchets** (déchets ménagers, déchets verts, déchets encombrants). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) mettre sur pied et communiquer à la population la planification annuelle, (2) effectuer le travail de ramassage, (3) transporter les déchets jusqu'aux divers points de livraison (SAIOD, Déchetterie de Plaine-Roche, Compostière du Val-de-Ruz) et (4) effectuer le relevé statistique des tonnages ;
- **Gestion des points de collecte**, anciennement déchetterie (déchets verts, verre, fer blanc et aluminium, pet, piles et batteries, habits, huiles minérales et végétales, papier et carton, médicaments, etc.). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) transporter les déchets jusqu'aux divers points de livraison (essentiellement Déchetterie de Plaine-Roche) et (2) entretenir les points de collecte (mais pas de personnel fixe, sur place) ;
- **Gestion des incivilités.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) repérer les incivilités et (2) réparer les incivilités.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de tonnes de déchets pris en charge. La qualité de la prestation se mesure par la

fréquence du ramassage, la palette des déchets pris en charge et la propreté générale des rues. La prestation est fournie sur site (au domicile de l'utilisateur ou aux points de collecte). Elle repose sur des bases légales fédérales, cantonales et communales (taxes). Son financement repose sur des taxes (taxe causale couvrant 100% des coûts pour les ordures ménagères) et l'impôt général (surtout pour les déchets verts). Les charges se répartissent principalement entre achats de BSM et, dans une moindre mesure, frais de personnel.

5.5 Services industriels (eau potable, gaz, électricité, téléseu)

La prestation **services industriels (eau potable, gaz, électricité, téléseu)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à l'activité des Services industriels. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Eau potable.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) développer, entretenir et gérer les infrastructures (inclus gestion du cadastre, compteurs, canalisations), (2) acheter, distribuer l'eau et éventuellement en fournir à d'autres communes, (3) gérer les abonnements, la facturation et le relevé des compteurs, et (4) fournir des informations et renseignements (pour de nouvelles constructions) ;
- **Electricité.** Activités pour l'essentiel identiques à la prestation Eau potable, mais bien évidemment transposées au domaine de l'électricité ;
- **Gaz.** Activités pour l'essentiel identiques à la prestation Eau potable, mais bien évidemment transposées au domaine du gaz ;
- **Téléseu et fibre optique.** Activités pour l'essentiel identiques à la prestation Eau potable, mais bien évidemment transposées au domaine du téléseu et de la fibre optique.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers des m³ d'eau potable fournis, des kw/h d'électricité, des m³ de gaz et du nombre d'abonnements au téléseu. La qualité de la prestation se mesure par la continuité dans l'approvisionnement (pas d'interruptions). Pour l'eau et le gaz, la quantité perdue pendant le transport constitue également un indicateur alors que la correspondance aux normes légales concerne uniquement l'eau. Par définition, la prestation est fournie au domicile de l'utilisateur (ceci est consubstantiel à la prestation !). Elle repose sur des bases légales fédérales et cantonales (eau, etc.) ainsi que sur les règlements communaux concernant les Services industriels (eau, gaz, électricité, téléseu) et les constructions. Son financement repose sur des émoluments (taux de couverture à 100% pour chaque domaine), sur des taxes uniques (d'équipement ou de raccordement), et, marginalement, sur l'impôt général. Quant aux charges, elles se répartissent principalement en achats de BSM (achats d'énergie, achats d'eau, etc.), et, dans une moindre mesure, en amortissements et intérêts passifs. La forte différence de niveau de charges et de revenus entre les deux communes résulte pour une

large part du fait que la Commune de Corcelles-Cormondrèche ne possède pas son réseau électrique (donc pas de facturation d'électricité, etc.).

5.6 Ecoles

La prestation **écoles** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la scolarisation des enfants et adolescents. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Ecole infantine.** Deux années sont offertes à Peseux, une seule (mais bientôt deux) à Corcelles-Cormondrèche. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) organiser et administrer l'école (planning, secrétariat, etc.), (2) enseigner ou animer, (3) assurer la conciergerie et les travaux d'intendance (commande de matériel, etc.) ;
- **Ecole primaire.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) organiser et administrer l'école (planning, secrétariat), (2) enseigner, (3) assurer la conciergerie et les travaux d'intendance (commande de matériel, etc.), (4) assurer diverses activités « extra-scolaires (camp de ski ou journées de ski, camp ou semaine verte, fête scolaire, journées de sport, aide aux devoirs, chant – cœur pyramide) et (5) fournir des aides ponctuelles (orthophoniste ou cours de langue selon les besoins). Cette prestation comprend en outre une classe de développement commune à Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort ;
- **Ecole secondaire.** Cette prestation n'est pas assumée par la commune. Celle-ci se contente de payer (55% des coûts totaux, au prorata du nombre d'élèves), et de fournir des locaux (pour la Commune de Peseux).

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du taux d'encadrement, de la qualité des enseignants (qualité pédagogique, engagement), de la qualité des infrastructures (aménités, salles spéciales pour travaux manuels ou informatiques, etc.)... et bien évidemment de la gratuité de la prestation. La prestation est délivrée sur site. Elle repose sur des bases légales cantonales (Loi cantonale sur l'enseignement) et communales (pour la discipline dans l'école). Son financement repose sur l'impôt général communal pour 55% et sur un subventionnement du canton pour les 45% restants. Il y a en outre une refacturation pour les élèves non indigènes, mais cela reste marginal. Les charges se répartissent principalement entre achats de BSM (écolage ESRN, etc.) et charges de personnel. Les importants revenus proviennent notamment de diverses subventions cantonales.

5.7 Forêts et agriculture

La prestation **forêts et agriculture** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à l'activité sylvicole et agricole. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Fonction productive – production de bois** (m³ de bois produits). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) organiser la coupe,

marteler, (2) effectuer l'abattage, (3) effectuer le cubage, (4) vendre le bois, (5) expédier le bois. A cela s'ajoutent quelques éléments tels que la production et la vente de bois de feu ou de sapins de Noël ;

- **Fonction sociale – espace de détente** (chemins et sentiers sécurisés et entretenus, places de pique-nique aménagées, etc.). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) entretenir les sentiers et chemins forestiers, (2) entretenir les maisons forestières, (3) faire la police des forêts et signaler les infractions (chemins interdits à la circulation, chiens errants, etc.) ;
- **Fonction protectrice et écologique – protection de la nature et de l'homme.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) gérer la forêt selon les canons du développement durable (jeune peuplement, protection de la faune, érosion, etc.), (2) maintenir et créer des biotopes et (3) effectuer les activités d'Agent de protection de la nature (surveillance et protection des milieux sensibles : haies, zones humides, lisières, autres biotopes, etc.) ;
- **Travaux pour tiers.** Cette prestation comprend l'activité suivante : effectuer divers travaux pour tiers (ex. coupe de gros arbres pour privés, etc.).

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de m³ de bois vendus, du nombre d'hectares de forêt à fonction sociale et du nombre de kilomètres de chemins et sentiers forestiers (Piste Vita, Piste mesurée, Chemin didactique, etc.). La qualité de la prestation se mesure par la qualité du bois vendu (ex. bois rouge), la sécurité et la facilité d'accès aux forêts, et l'état général ainsi que la biodiversité de la forêt (état sanitaire, équilibre démographique, diversité des essences, etc.). La prestation est essentiellement fournie sur site (et au domicile de l'utilisateur pour la fourniture de bois de feu). Elle repose sur des bases légales cantonales et fédérales. Son financement repose sur les produits de la vente de bois, sur des recettes diverses (travaux pour tiers), sur les subventions fédérales et cantonales ainsi que sur l'impôt général (pour la couverture du déficit). Les charges se répartissent principalement en charges de personnel et, dans une moindre mesure, en achats de BSM. Les revenus proviennent principalement de la vente de bois. Tant les charges que les revenus sont plus importants pour la Commune de Corcelles-Cormondèche que pour celle de Peseux, ceci étant expliqué par le fait que la surface forestière exploitée est plus réduite dans la seconde commune.

5.8 Homes

La prestation **homes** recouvre toutes les activités liées à la prise en charge globale des personnes âgées. Elle échappe complètement à la sphère d'activité communale, si ce n'est pour une participation au financement des établissements spécialisés pour personnes âgées (122'504 francs en 2002 pour Corcelles-Cormondèche, 172'794 francs pour Peseux). Elle n'est en conséquence que très marginalement affectée par un possible rapprochement

entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux et n'est donc pas analysée plus avant.

5.9 Parcs et Jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)

La prestation **parcs et jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services liés aux espaces verts et à l'embellissement des deux communes. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Entretien des espaces verts et surfaces vertes** (jardins publics, places de jeu, terrains de sport). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) effectuer la tonte des surfaces vertes, (2) effectuer les autres travaux d'entretien (carottage, sablage, balayage, nettoyage, etc.) ;
- **Entretien des ronds-points et autres massifs** (giratoires, décorations florales, petits aménagements paysagers). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) réaliser les projets de massifs floraux, (2) entretenir les massifs floraux (arrosage, sarclage, désherbage, etc.) ;
- **Entretien des arbres de ville (arbres et haies)**. Cette prestation comprend principalement la taille desdits arbres ;
- **Entretien divers** (cimetière, lisières de forêts, talus de la ciblerie, etc.). Cette prestation comprend divers travaux d'entretien (taille, nettoyage, fauchage, etc.).

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de m² d'espaces verts et de surface vertes entretenus, du nombre d'arbres de ville et du nombre de m² de massifs floraux (ainsi que du nombre de bacs). La qualité de la prestation se mesure par la fréquence de coupe, la qualité de la taille des arbres et la qualité artistique des compositions florales et leur fréquence de renouvellement. La prestation est fournie sur site. Son financement repose sur l'impôt général, sur certaines taxes pour intervention d'urgence (ex. tonte d'une haie sur ordre du Conseil communal) ainsi que, pour la Commune de Peseux, sur le « Fonds Fornachon » (fonds privé communal destiné notamment, selon la volonté du donateur, à l'embellissement de la commune). Elle repose essentiellement sur des bases légales communales (règlement d'urbanisme pour l'entretien des terrains privés, règlement de police pour la coupe des haies privées, etc.). Les charges se répartissent principalement en charges de personnel et, dans une moindre mesure, en achats BSM.

5.10 Petite enfance

La prestation **petite enfance** recouvre la fourniture de l'ensemble des services aux enfants en âge préscolaire. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Subventions aux parents dont l'enfant fréquente une crèche** (en fait subventionnement direct de la crèche). Les communes doivent payer la différence entre le prix de revient de la journée de prise en charge en crèche (max. 80.-/jour, les normes comptables étant fixées par l'Etat) et ce que paient les parents en fonction de leur revenu (entre 24% et 92% dudit prix de revient). Les crèches sont toutes privées, il y en a cinq à Peseux et pour le moment aucune à Corcelles-Cormondrèche (mais existence du projet SAPE – Structure d'Accueil pour la Petite Enfance). Du point de vue de la commune, cette prestation comprend les activités suivantes : (1) gérer les paiements/subventions aux crèches (inclus contrôle des taxations, information à la direction des crèches, etc.), (2) refacturer aux autres communes pour les enfants domiciliés dans lesdites communes, (3) contrôler la qualité des crèches (par le Conseil communal).
- **Autres prestations des crèches.** Les crèches fournissent également des heures de garde avec repas pour des enfants externes (à l'instar du Chaudron Magique).
- **Mamans de jour.** Les mamans de jour ne sont pas subventionnées.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de crèches disponibles, du nombre d'enfants gardés ou encore du nombre de francs de subventions dépensés, etc. Les standards de qualité sont fixés par l'Etat (nombre de m² par enfant, formation du personnel d'encadrement, etc.). La prestation est fournie sur site. Elle repose sur des bases légales cantonales (Loi cantonale sur la petite enfance, barème cantonal pour le subventionnement, etc.). Son financement repose sur l'impôt général. Les charges, par ailleurs fort réduites, se répartissent principalement entre charges de personnel et achats BSM.

5.11 Police

La prestation **police** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés au maintien de l'ordre et de la sécurité publique. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Police de proximité et d'intervention** (patrouille, observation, surveillance, intervention, inclus contrôle des fermetures d'établissements publics, problèmes de drogue, de sécurité et de salubrité publique, etc.). Collaboration avec la police cantonale pour les interventions) ;
- **Police de circulation** (sécurité et fluidité du trafic, inclus patrouilleurs scolaires et adultes, contrôle des parcages, radar, éducation routière, pilotage du marquage des routes, etc.) ;
- **Police administrative** (objets trouvés, autorisations d'inhumer, transmission de renseignements aux autorités judiciaires, suivi administratif des contrôles de vitesse, recherches pour le contrôle des habitants, remise d'actes, police des chiens, etc.).

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre d'heures de patrouille, du nombre d'interventions, du nombre d'amendes

d'ordre ou encore du nombre de renseignements généraux fournis. La qualité de la prestation se mesure par la sécurité, la tranquillité, la rapidité d'intervention, etc. Ces éléments sont fonction de la proximité avec la population, de la qualité des contacts et de la confiance (mais attention aux difficultés de différenciation et de distanciation !). La prestation est fournie sur site ou dans les bureaux de la police communale. Elle repose sur des bases légales cantonales (Loi cantonale sur la police locale) et communales (Règlement communal de police). Son financement repose sur l'impôt général, sur le produit des amendes et les rémunérations pour acheminement des commandements de payer, sur le produit des parcomètres, sur le produit de la vente des médailles pour chiens ainsi que sur le paiement pour le contrôle des parkings Migros et Cap 2000 (à Pesieux). Les charges liées à la prestation **police** sont bien évidemment essentiellement des charges de personnel. Pour cette prestation, l'effort fourni par la Communes de Pesieux est notablement supérieur à celui consenti par la Commune de Corcelles-Cormondrèche.

5.12 Protection civile

La prestation **protection civile** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la protection de la population en cas de conflit ou de catastrophe naturelle. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Protection de la population** (conflit, crise, catastrophe). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) instruire, entraîner, former le corps de protection civile, (2) organiser la protection civile et contrôler (plan d'attribution, contrôle des abris, etc.), (3) intervenir (sauver des personnes, remettre en état des infrastructures, etc.);
- **Aide aux intervenants**. Cette prestation comprend l'activité suivante : intervenir subsidiairement par rapport aux pompiers, etc.;
- **Travaux d'intérêt public**. Cette prestation comprend l'activité suivante : effectuer des travaux d'intérêt public.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de jours consacrés à la préparation, du nombre d'interventions et du nombre de jours consacrés à des tâches d'intérêt public. La qualité de la prestation se mesure par le degré de préparation, la rapidité et l'efficacité des interventions ainsi que la qualité des travaux d'intérêts publics. Ces éléments résultent de la motivation et de la qualification du personnel. La prestation est fournie sur site. Elle repose sur des bases légales cantonales et fédérales uniquement (rien au niveau communal). Son financement repose sur l'impôt général, sur des taxes compensatoires (ex. construction d'une villa sans abri), ainsi que sur des subventions cantonales et fédérales. Les charges sont faibles.

5.13 Routes (inclus eaux usées)

La prestation **routes (inclus eaux usées)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés au réseau routier communal. Les éléments liés à la prestation **Eaux usées** sont introduits ici étant donné que l'essentiel de

ce qui a trait à cette prestation relève de l'entretien des canalisations... qui est effectué de concert avec l'entretien des routes. La prestation **Routes (inclus eaux usées)** englobe en particulier les éléments suivants :

- **Routes** (communales, dans de rares cas cantonales) **et trottoirs** (sur routes communales et cantonales) **propres** (balayés, nettoyés) **et praticables** (déneigés, salés). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) balayer les routes, (2) nettoyer les routes, (3) déneiger et saler les routes ;
- **Routes** (communales, dans de rares cas cantonales) **sécurisées et en état** (marquage, signalisation, gravillonnage, reflashage, nids de poule, grilles d'égouts stables et à niveau). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) concevoir et effectuer le marquage, (2) installer et entretenir la signalisation, (3) effectuer les travaux d'entretien (gravillonnage, reflashage, recèlement des grilles), (4) gérer et surveiller les gros chantiers, (5) signaler les problèmes sur les routes cantonales ;
- **Domaine public éclairé** (routes et chemins cantonaux et communaux). Cette prestation comprend les prestations suivantes : (1) surveiller l'éclairage, (2) effectuer les réparations ;
- **Conduites d'eaux usées** (et autres conduites) **en état**. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) effectuer les travaux de renouvellement du réseau (décidés par le canton mais payés par la commune), (2) effectuer le curage des canalisations, dépotoirs et grilles (sous-traité, la moitié du réseau est curée chaque année).

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de kilomètres de routes communales et de kilomètres de trottoirs. La qualité de la prestation se mesure par la propreté, la sécurité (qualité du marquage et de la signalisation, visibilité, régularité du revêtement, etc.) et la rapidité d'intervention (déneigement, réparation des défauts). La prestation est fournie sur site. Elle repose sur des bases légales cantonales et fédérales (Loi sur la circulation routière, normes cantonales de génie civil, etc.) et sur le Règlement de police communal (pour les haies, etc.). Son financement repose essentiellement sur l'impôt général, marginalement sur les revenus perçus pour l'entretien des trottoirs des routes cantonales et pour le déneigement, le salage et l'entretien de routes privées. Les charges se concentrent principalement sur les achats BSM, avec cependant des amortissements, et donc des équipements, conséquents. Les revenus proviennent essentiellement des taxes d'épuration.

5.14 Santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)

La prestation **santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la santé. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Soins à domicile et aide familiale**. Sous-traités à la Fondation des soins à domicile (regroupant Neuchâtel, Peseux, Corcelles-Cormondrèche, etc.) ;

- **Surveillance médicale et dentaire dans les écoles.** Sous-traitée à un médecin privé, à l'Association des cliniques dentaires mobiles ou un dentiste privé ;
- **Contrôle des champignons, contrôle des denrées alimentaires.** Sous-traités à un Contrôleur des champignons privé, au Service de la Consommation du Canton de Neuchâtel ;
- **Contrôle de l'eau de boisson.** Sous-traitée au Service des eaux et du gaz de la Ville de Neuchâtel ;
- **Service de l'ambulance.** Sous-traité au Service d'intervention et de secours (SIS) ;
- **Salubrité publique ;**
- **Institutions cantonales ayant trait au domaine de la santé** (hôpitaux, établissements médico-sociaux, maisons de retraite, homes, etc.).

Hormis les activités liées à la salubrité publique, l'ensemble de la prestation est sous-traité, dans le cadre du Centre de santé regroupant Neuchâtel, Peseux et Corcelles-Cormondrèche. La quantité de prestations délivrées peut être évaluée, en première analyse, au travers du nombre de personnes servies pour chacune des prestations ci-dessus. La qualité de la prestation se mesure par le niveau de compétences techniques et humaines, ainsi que par le respect des normes légales. La prestation est fournie sur site ou aux guichets. Elle repose sur des bases légales essentiellement cantonales (sauf pour la surveillance dentaire qui est propre à la commune). Son financement, pour la part incombant à la commune, repose sur l'impôt général et, marginalement, sur les participations des utilisateurs de la prestation (soins à domicile, aide familiale, service de l'ambulance). Les charges se répartissent presque exclusivement sur les achats de BSM (part communale aux institutions de santé, au centre de santé, au service d'ambulance, etc.).

5.15 Service du feu

La prestation **service du feu** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à la protection contre les incendies, les dégâts naturels, etc.. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Travail d'intervention** - Protection incendie (bâtiments, forêts, etc.), dégâts naturels, inondations, hydrocarbure, chimique, « nids de guêpes », etc. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) intervenir, (2) effectuer le travail d'entraînement et de formation et (3) effectuer le travail d'entretien du matériel ;
- **Travail de contrôle des habitations** (normes ECAI, etc.), **contrôle des hydrantes.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) effectuer les visites du feu (habitations privées), (2) effectuer les visites de risque dans les entreprises et (3) effectuer le contrôle des hydrantes ;
- **Prestations à la population** - « police » de manifestations publiques, service de sécurité pour la salle de spectacle. Cette prestation comprend essentiellement des activités liées au maintien de l'ordre et de la sécurité.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre d'interventions, de visites du feu (habitations ou entreprises) et d'engagements au service de la population. La qualité de la prestation se mesure par la rapidité et l'efficacité des interventions (sécurité, rapidité, limitation des dégâts subséquents, etc.), l'application des directives légales ainsi que la compétence dans les tâches de sécurité. La prestation est essentiellement fournie sur site. Elle repose sur des bases légales communales (Règlement communal sur la défense incendie), cantonales et fédérales. Son financement repose sur l'impôt général, sur une subvention cantonale ainsi que sur des facturations pour intervention (en cas de malveillance, d'inobservation des lois, etc.) et d'amendes (pour non participation aux cours). Les charges se répartissent principalement au niveau des achats BSM, avec une partie prépondérante représentée par la participation communale au Centre de secours.

5.16 Services à la population

La prestation **services à la population** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal de nature administrative, financière et informationnelle. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Prestations administratives.** Cette prestation recouvre des domaines tels que l'Etat civil, la Police des habitants (attestation de domicile, gestion des arrivées et des départs, etc.), la fourniture de diverses informations administratives (délivrance de bons de transport, flexicard, location du congélateur, de places de parc ou de parcelles de jardins, billets de train et de théâtre à prix réduit, attestation pour la patinoire, etc.) et la gestion de réclamations. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) prendre les renseignements, (2) traiter l'information, (3) fournir le document, effectuer la mutation, suivre le dossier, etc. ;
- **Prestations financières.** Il s'agit principalement du remboursement de frais dentaires, de l'action de Noël, du suivi des anciennes bourses/prêts et de l'établissement de décomptes fiscaux lors de départs à l'étranger (la commune doit encaisser les impôts communaux, cantonaux et fédéraux). Il y a également des renseignements généraux sur la fiscalité et des aides/conseils pour remplir les déclarations ;
- **Accueil.** Il s'agit de l'accueil physique (guichet) et téléphonique (centrale). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) accueillir, (2) informer et renseigner ;
- **Information et renseignements.** Il s'agit de la publication d'un tout ménage ou de l'insertion d'annonces dans la presse locale. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) récolter l'information, (2) mettre en forme l'information et (3) diffuser l'information ;
- **Autres prestations :** vente annuelle de vin.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée globalement au travers de la quantité de population servie. Plus précisément, il est possible de considérer le nombre d'actes relatifs à l'Etat civil ou la Police des habitants (attestations, mutations, etc.), du nombre de remboursements de frais, du nombre de

départs à l'étranger, du nombre d'heures d'ouverture des guichets ou de la centrale téléphonique et enfin du nombre d'informations à la population (annonces, tout-ménages, etc.). La qualité de la prestation se mesure par la convivialité, la confidentialité, la rapidité et le respect de la personne. La prestation est essentiellement fournie aux guichets de l'Administration communale (accessoirement au domicile des habitants). Elle repose sur des bases légales cantonales (Loi sur la Police des habitants, Loi sur les contributions, Bourses d'étude, etc.) et communales (pour les prestations positives telles que les bons de transport, etc.). Il y a un contrat de sous-traitance pour ce qui concerne l'Etat civil. Son financement repose principalement sur l'impôt général ainsi que, marginalement, sur diverses taxes et émoluments. Les charges se répartissent principalement entre charges de personnel et achats de BSM. L'activité donne lieu à divers revenus (taxes, émoluments, dédommagements, etc.). La part relativement plus importante des charges de ressources humaines à Corcelles-Cormondrèche par rapport à Peseux résulte de différences dans l'imputation des temps de travail entre les prestations **services à la population** et **soutien interne**.

5.17 Soutien interne (y compris impôts)

La prestation **soutien interne (y compris impôts)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services et activités qui permettent à l'Administration communale de fonctionner. La particularité de cette prestation est donc qu'elle n'apporte rien directement au citoyen. Elle permet par contre à l'ensemble de l'Administration communale de fonctionner. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Perception des impôts, émoluments et taxes.** Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) obtenir des renseignements et informations, (2) calculer les montants d'impôt, (3) encaisser les impôts, émoluments et taxes, et (4) gérer le contentieux. Actuellement, la perception des impôts cantonaux et communaux sur les personnes physiques et morales est effectuée par l'Etat (la commune paie pour ce service). La commune assume des tâches telles que : renseigner la population et fournir des attestations fiscales, gérer les départs à l'étranger (cf. service à la population), aide informelle et conseil pour remplir les déclarations d'impôt, gérer les soustractions fiscales pour la part communale (compte d'insuffisance) et gérer les remises d'impôt pour la part communale (préavis). Ces éléments sont pris en compte dans la prestation **service à la population**. Les impôts fonciers, la taxe pompier (va disparaître), la taxe sur les chiens, la taxe déchets (personnes physiques et commerces), les taxes générées par les Services industriels (eau, etc.), les taxes liées à l'urbanisme ainsi que les émoluments divers (cf. police des habitants, cimetièrre, etc.) sont gérés par la commune, dans leur totalité ou, si applicables, pour la part communale uniquement ;
- **Gestion de la caisse.** Cette prestation comprend essentiellement la gestion des espèces (entrées et sorties au guichet, à l'Administration communale) ;

- **Tenue de la comptabilité** (comptabilité générale, fournisseurs, débiteurs, annexes, etc.) **et accomplissement des tâches financières.** Cette prestation comprend pour la tenue de la comptabilité (Service de facturation et Service de comptabilité) les activités suivantes : (1) émettre les factures, (2) effectuer les paiements, (3) saisir les écritures. Cette prestation comprend pour les tâches financières : (1) établir et suivre le budget, (2) tenir les comptes annuels (boucllements), (3) planifier et suivre les investissements, (4) gérer les liquidités ;
- **Gestion du service du personnel.** Cette prestation comprend essentiellement les activités suivantes : (1) gérer et suivre le personnel (engagement, suivi, formation, évaluation, promotion, suppléances, conflits de travail), (2) administrer le personnel (calcul et paiement des salaires, relation avec les assurances AVS/AI, maladie-accident, LPP). Le personnel est affilié à la Caisse de pension de l'Etat ;
- **Accueil, réception, téléphones.** Il s'agit de la fonction générale d'accueil, de centrale téléphonique, etc. où l'on transmet ensuite la requête à l'intérieur de l'administration. Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) accueillir, (2) rediriger, transmettre ;
- **Travail de secrétariat** (secrétariat général, soutien aux autorités politiques, etc.). Il s'agit ici d'assurer le secrétariat du Conseil communal, du Conseil général et des Commissions (convocation, participation aux séances, établissement des procès-verbaux, tenue de la correspondance, préparation de messages, classement et archivage, réception et distribution du courrier et transmission interne des décisions) ;
- **Travail de conciergerie, d'intendance des bâtiments administratifs et de maintenance** (système informatique). Il s'agit ici principalement du travail effectué par la conciergerie centralisée (bâtiment administratif, salle de spectacles et halles de gymnastique, autres bâtiments tels que l'église, etc.), ainsi que par des intervenants externes ;
- **Prestation politique.** Il s'agit principalement de l'organisation des votations et élections, de la préparation du registre civique et de la gestion des initiatives populaires (contrôle des signatures) ;
- **Travail de conduite administrative.** Il s'agit ici principalement des activités de conduite des cadres de l'administration (ex. Séance des cadres pour informer des décisions du Conseil communal et prendre les actions nécessaires, Séance des cadres pour traiter les problèmes internes à l'administration, autres séances, etc.) ;
- **Activité du Conseil communal** (direction des dicastères), **du Conseil général et des Commissions.** Il s'agit ici du travail des autorités exécutives et législatives qui fondent la conduite politique de la commune.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre de taxations, du nombre d'écritures, du volume de personnel, du nombre de requêtes redirigées, du nombre de salles ou bâtiments traités par la conciergerie et l'intendance, du nombre d'heures consacrées à la conduite administrative de la commune, du nombre d'heures de soutien aux autorités politiques, du

nombre de votations et élections ou encore du nombre d'heures consacrées à la conduite politique de la commune. La qualité de la prestation se mesure principalement par le fait d'être à jour dans son travail, par la qualité technique du travail (compétence, exactitude, conformité), par la rapidité de réponse et la disponibilité ainsi que par l'attention portée aux coûts. La prestation est essentiellement fournie dans les bureaux de l'Administration communale. Elle est financée par l'impôt général. Elle repose sur des bases légales fédérales, cantonales (Loi sur les communes, Loi sur les contributions, Loi sur les droits politiques, Règlement sur les finances cantonales et communales) et communales (Statut du personnel communal, Règlement général de commune, autres règlements communaux). Les charges de personnel sont importantes (cf. remarque sur l'imputation des temps de travail entre les prestations **services à la population** et **soutien interne**). Les charges BSM sont très importantes, avec une part prépondérante de la contribution versée à la péréquation financière intercommunale. La grande différence du montant des achats BSM entre les deux communes résulte de la différence de la contribution à ladite péréquation (2.1 mio pour Corcelles-Cormondèche, 0.5 mio pour Peseux !).

5.18 Sport

La prestation **sport** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à l'activité sportive. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Attribution de subventions** (ordinaires et extraordinaires) aux sociétés locales et **participation à des syndicats** (patinoire, anneau d'athlétisme de Colombier). Cette prestation consiste essentiellement en une activité d'attribution et de gestion des subventions ;
- **Mise à disposition de salles et autres infrastructures** (halles de gymnastique, terrains de sport, terrains de pétanque, stand de tir, salle de judo, salle de tir à air comprimé, terrain de street basket, terrains de football, etc.). Cette prestation comprend essentiellement une activité de conciergerie (attribution, ouverture, nettoyage et fermeture des locaux) ;
- **Sportifs méritants**. Cette prestation comprend essentiellement une réception offerte aux sportifs méritants.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre d'installations et d'infrastructures mises à disposition ainsi que des sommes attribuées en subventions (accessoirement nombre de sociétés soutenues, etc.). La qualité de la prestation se mesure principalement par son impact sur le public (fréquentation) et par la facilité d'accès (ouverture des salles 7 jours par semaine), etc. La prestation est fournie sur site (infrastructures, etc.), ou par la poste (paiement des subventions). Elle repose sur des bases légales principalement cantonales ou intercommunales, des règlements communaux (ex. mise à disposition des salles) et surtout sur les us et coutumes intervenant au niveau communal. Son financement repose essentiellement sur l'impôt général, accessoirement sur le produit des locations de salles. Les charges

consistent principalement en achats BSM (participation communale, subventions, entretiens).

5.19 Gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles)

La prestation **gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles, etc.)** recouvre la fourniture de l'ensemble des services de niveau communal liés à des activités de type régie immobilière. Elle englobe en particulier les éléments suivants :

- **Gestion d'immeubles locatifs** (et divers autres locaux : hangars, cave à vin, etc.). Cette prestation comprend les activités suivantes : (1) gérer les locataires et les locations (établissement du bail, facturation, contentieux), (2) gérer les problèmes techniques et l'entretien, et (3) gérer les parts de coopératives ;
- **Gestion de domaines, vignes, « jardins populaires », etc.** Cette prestation recouvre principalement l'activité de gestion des locataires et des locations.

La quantité de prestations délivrées peut être évaluée au travers du nombre d'immeubles ou d'appartements proposés, et des surfaces louées (vignes, etc.). La qualité de la prestation se mesure par des critères tels que le niveau d'entretien et la rentabilité du parc immobilier, le respect des contraintes légales ainsi que par le niveau (modéré) des loyers et la « qualité intrinsèque » des appartements proposés. La prestation est fournie sur site, pour partie par la voie postale ou téléphonique (gestion, paiements, informations, etc.). Elle repose essentiellement sur des bases légales fédérales (Code des obligations), cantonales (cf. loyers modérés) et communales (Règlement d'urbanisme et Règlement concernant la police du feu pour les cabanes sur les jardins loués). Son financement repose sur le produit des loyers. Les charges se répartissent entre amortissements/intérêts passifs, et accessoirement ressources humaines. La forte différence du montant total des charges et des revenus entre les deux communes résulte du fait que la Commune de Peseux dispose d'immeubles locatifs (patrimoine financier), ce qui n'est pas le cas de la Commune de Corcelles-Cormondrèche.

6

Méthodologie

Afin de répondre à la question de l'opportunité et de la forme d'un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux, une analyse multicritère organisée en cinq axes d'analyse est utilisée. Il s'agit des axes d'analyse suivants :

- Développement & Leadership ;
- Opinion publique ;
- Finances ;
- Prestations-Décision ;
- Prestations-Production.

La sélection des cinq axes d'analyse ci-dessus se justifie par une référence à la mission, à la raison d'être d'une collectivité publique telle qu'une commune. Cette raison d'être consiste à fournir aux personnes physiques et morales domiciliées sur son territoire des prestations (axes Prestations -Décision et Prestations - Production), des perspectives de développement (axe Développement & Leadership) ainsi que des conditions-cadres les plus adéquates possibles par rapport à leurs besoins et orientations (axe Opinion publique), ceci à un coût raisonnable (axe Finances)⁵.

Les informations de base concernant ces cinq axes d'analyse ont été présentées dans les chapitres précédents. Il s'agit maintenant de traiter lesdites

⁵ Une remarque préliminaire s'impose quant à la méthodologie présentée plus bas. Décider d'un rapprochement entre deux ou plusieurs communes constitue une décision stratégique, ceci au sens propre du terme. C'est en effet une décision impliquant le long terme, intégrant une vision globale et entachée d'une incertitude importante (résultant de la complexité du problème posé et des incertitudes liées aux évolutions futures). En conséquence, la méthodologie proposée est construite pour dégager une tendance ! De plus, par son caractère synthétique, direct et souvent basé sur une information de type secondaire, elle permet d'éviter le syndrome de la paralysie par l'analyse !

informations afin d'apporter une réponse à la question qui nous est posée. Pour ce faire, nous utilisons pour chaque axe d'analyse une batterie de questions construites autour des divers indicateurs présentés ci-dessous. Chaque commune donne une appréciation (note de 1 à 5) pour chacun des indicateurs et justifie ladite appréciation. L'appréciation est portée par le ou les responsables politiques, ainsi que, le cas échéant, par le ou les responsables administratifs concernés. L'importance de chaque indicateur est ensuite négociée par les responsables politiques des deux communes, à l'aide de la technique de la négociation silencieuse. Les résultats de la négociation sont ensuite analysés par l'algorithme *Macbeth* pour obtenir les pondérations à appliquer aux notations. L'agrégation des notes à l'aide des pondérations nous permet d'aboutir à une appréciation synthétique pour chaque axe d'analyse et, *in fine*, de produire une recommandation quant à la meilleure forme de rapprochement entre les communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux. Le traitement des pondérations est effectué au moyen de l'algorithme de *Macbeth*.

6.1 Développement & leadership

L'objectif de l'axe d'analyse développement & leadership consiste à déterminer si un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux est susceptible d'améliorer les perspectives de développement des deux communes et de renforcer leur leadership. Pour ce faire, nous tenons compte des indicateurs suivants :

- **Compatibilité des stratégies de développement**, en termes de potentiels d'utilité exploités, de positions stratégiques de succès recherchées et de principaux programmes stratégiques. Plus la compatibilité est importante (similitudes ou complémentarités), plus les perspectives de développement sont susceptibles d'être améliorées par une collaboration entre les deux communes. Et donc plus le rapprochement entre les communes considérées est opportun;
- **Amélioration du leadership**, aux niveaux régional, cantonal et fédéral. Plus l'amélioration dudit leadership permise par une collaboration entre les deux communes est importante, plus grande est l'amélioration des perspectives de développement. Et plus le rapprochement entre les communes considérées est opportun;
- **Renforcement de la capacité concurrentielle**, notamment en termes d'attractivité pour la population et les entreprises. Le renforcement de la capacité concurrentielle se manifeste par une capacité plus grande (1) à tirer parti des chances liées à l'évolution de l'environnement, (2) à éviter les risques liés à l'évolution de cet environnement, (3) à renforcer et à tirer parti des forces des deux communes et (4) à compenser ou neutraliser les faiblesses desdites communes. Cette capacité permet de se positionner plus favorablement par rapport aux facteurs-clés de succès, et à se profiler en termes de compétences distinctives. Tous ces éléments permettent une amélioration des perspectives de développement des deux communes.

Donc, plus la collaboration entre les deux communes est susceptible de renforcer ladite capacité concurrentielle, plus la contribution d'une telle collaboration en termes de développement est importante... et plus le rapprochement entre les communes considérées est opportun;

- **Synergies en termes d'aménagement du territoire.** Les réserves des communes en termes de terrains (zones résidentielles, zones industrielles, autres zones) sont fort inégales, notamment lorsque l'on compare les villes-centres avec certaines communes périurbaines. Plus la mise en commun des réserves disponibles ouvre de nouvelles possibilités à l'aménagement du territoire, et plus elle permet par là une amélioration des perspectives de développement, et donc plus le rapprochement entre les communes considérées est opportun;
- **Capacité à réaliser de grands projets.** Les perspectives de développement sont également conditionnées par la capacité à développer et à réaliser de grands projets (infrastructures indivisibles, activités nécessitant une masse critique importante, etc.). Dans ce contexte, plus la collaboration entre les deux communes renforce la capacité à développer et à réaliser de grands projets, plus grande est l'amélioration des perspectives de développement, et donc plus le rapprochement des communes considérées est opportun.

6.2 Opinion publique

L'objectif de l'axe d'analyse opinion publique consiste à déterminer le degré de compatibilité des deux communes au niveau des orientations politiques, sociales et culturelles ou encore du sentiment identitaire (le fameux « esprit de clocher »). L'idée générale est ici que plus grands sont les clivages d'opinion en termes d'opinion publique, moins un rapprochement entre deux communes se justifie. Pour apprécier cet aspect Opinion publique, nous tenons compte des indicateurs suivants :

- **Votations fédérales.** Lors des dernières votations fédérales, plus la différence des résultats entre les deux communes est importante, plus grande est la divergence des opinions publiques, et donc moins un rapprochement des deux communes se justifie ;
- **Elections fédérales.** Plus grande est la différence entre les deux communes en termes de centre de gravité politique, plus grande est la divergence des opinions publiques, et donc moins un rapprochement des deux communes se justifie ;
- **Votations cantonales.** Mêmes remarques que pour les votations fédérales ci-dessus, mais en considérant les votations cantonales ;
- **Elections cantonales.** Mêmes remarques que pour les élections fédérales ci-dessus, mais en considérant les élections cantonales.

6.3 Finances

L'objectif de l'axe d'analyse finances consiste à déterminer le degré de compatibilité des situations financières des deux communes, ainsi que les avantages ou inconvénients liés à un renforcement de leur collaboration. Cet axe est fortement lié à l'existence d'éléments péréquatifs horizontaux ou verticaux qui ne sont affectés qu'en cas de fusion. Des situations financières très divergentes militent par ailleurs pour une forme de rapprochement lâche. Pour apprécier cet aspect Finances, nous tenons compte des indicateurs suivants :

- **Force fiscale par habitant.** Il s'agit ici d'apprécier la différence en termes de force fiscale des deux communes (pour rappel, la force fiscale par habitant correspond au produit de l'impôt direct cantonal – personnes physiques et morales, prélevé auprès des contribuables de la commune et rapporté au nombre d'habitants. La population prise en compte correspond à la population résidente selon le recensement cantonal). Moins ladite différence est importante, plus le rapprochement des deux communes se justifie ;
- **Coefficient d'impôt communal.** La différence entre les deux communes est ici évaluée au travers du coefficient d'impôt communal, c'est-à-dire de l'effort fiscal demandé au citoyen-contribuable. Il va de soit que plus ladite différence est importante, moins un rapprochement entre les deux communes apparaît opportun. Le problème se situe bien évidemment dans la commune où le coefficient d'impôt est le plus bas, puisque celui-ci augmenterait fortement en cas de fusion ;
- **Péréquation financière.** Nombre de dépenses et de recettes communales courantes font l'objet de corrections péréquatives (Etat, autres communes, syndicats intercommunaux, etc.). Elles dépendent notamment de la capacité financière (force fiscale et pression fiscale) de la commune considérée. Or une fusion entre les communes de Corcelles-Cormondrèche et de Pesex aurait un impact en termes de capacité financière. Plus cet impact est positif, plus grande est l'opportunité d'un rapprochement prenant la forme d'une fusion ;
- **Poids des intérêts nets.** Cet indicateur établit la part des recettes fiscales directes qui doivent être consacrées au paiement des intérêts de la dette, déduction faite des intérêts sur les placements du patrimoine financier. Plus faible est la différence entre les deux communes, plus un rapprochement étroit entre les deux communes considérées est envisageable ;
- **Degré d'autofinancement.** Cet indicateur renseigne sur la part des investissements nets que la collectivité peut financer par ses propres ressources, grâce à son autofinancement et sans avoir recours à l'emprunt. L'autofinancement est constitué par la somme des amortissements additionnés du solde du compte de fonctionnement. Le degré d'autofinancement est mesuré en pourcentage de l'investissement net (investissement brut déduction faite des recettes d'investissement). Plus la

différence entre les degrés d'autofinancement des deux communes est faible, plus un rapprochement étroit est envisageable et opportun.

6.4 Prestations–Décision

L'objectif de l'axe d'analyse prestations–décision consiste à déterminer si un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux est susceptible d'apporter des avantages en termes d'efficacité, c'est-à-dire de satisfaction des besoins des citoyens⁶. Ainsi, les deux communes pourraient se rapprocher pour décider ensemble des prestations à fournir à leur population respective et obtenir ainsi un accroissement d'efficacité. L'axe d'analyse Prestations – Décision est donc consacré à l'efficacité et à l'opportunité de se rapprocher pour décider. Il se fonde sur les indicateurs suivants :

- **Effets de débordement.** Les effets de débordement surviennent lorsque pour une prestation donnée, les cercles des décideurs, des payeurs et des bénéficiaires ne coïncident pas. C'est par exemple le cas lorsqu'une prestation offerte et payée par une commune procure des avantages à une ou plusieurs communes voisines. Cette situation est inefficace : ceux qui ne paient pas ne peuvent obliger ceux qui produisent à tenir compte de leur avis, et de plus ils ont tendance à sur-consommer puisqu'ils n'assument pas le coût de leur consommation ! Pour une prestation donnée, plus les effets de débordements sont importants, plus l'incitation à un rapprochement entre communes est grand ;
- **Besoin de coordination.** Un besoin de coordination existe dès le moment où la décision d'une commune, si elle est prise unilatéralement, ne permet pas d'atteindre un niveau de bien-être comparable à celui que permettrait une décision concertée avec les communes voisines. Ce besoin de coordination peut résulter notamment de contraintes techniques (ex.. conduites pour les eaux usées) ou organisationnelles (ex. organisation de manifestations culturelles ou sportives). Bien évidemment, plus les besoins de coordination sont importants, plus grande est l'incitation à se rapprocher ;
- **Similarité des besoins.** La similarité des besoins prend en compte les préférences des administrés des communes considérées par rapport à une prestation donnée. Plus les préférences sont identiques ou similaires, plus il est opportun de se rapprocher de ses voisins. A l'opposé, il serait bien évidemment stupide de décider ensemble pour satisfaire des besoins fortement différenciés.

⁶ Un gain en termes d'efficacité signifie une meilleure correspondance des prestations produites aux besoins des citoyens-consommateurs.

6.5 Prestations–Production

L'objectif de l'axe d'analyse prestations–production consiste à déterminer si un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux se justifie sous l'angle de la production des prestations offertes à la population. Cet axe vise à savoir si un rapprochement est susceptible d'apporter des avantages en termes d'efficacité. Un gain en termes d'efficacité signifie une satisfaction des besoins à un coût plus faible, soit une amélioration du rapport « prestations produites divisées par ressource consommée à la production ». Ainsi, les deux communes pourraient se rapprocher pour produire ensemble les prestations et obtenir une efficacité accrue. L'axe d'analyse Prestations – Production est donc consacré à l'efficacité et à l'opportunité de se rapprocher pour produire. Il se fonde sur les indicateurs suivants :

- **Similarité des processus de production.** La manière dont une même prestation est produite peut varier fortement d'une commune à l'autre (production propre, sous-traitance, etc.). Plus les processus de production sont similaires, plus il est facile de se rapprocher, et d'atteindre les économies d'échelle décrites ci-dessous. Le fait de produire de manière très différente rend par contre un rapprochement plus complexe (difficulté et importance des ajustements, importance du changement pour une commune au moins), mais peut aussi apporter d'importants avantages si un mode de faire est nettement plus productif que l'autre ;
- **Économies d'échelle (production ou consommation)–ressources humaines.** Des économies d'échelle dans la production existent si, en augmentant la quantité produite, le coût de chaque unité diminue. Elles existent dans la consommation si, en augmentant le nombre de personnes servies, le coût par personne servie diminue. Pour ce qui concerne spécifiquement les ressources humaines, cela signifie que les effectifs croissent moins que proportionnellement par rapport au volume de prestations produites (situation de coût marginal inférieur au coût moyen), respectivement par rapport au nombre de personnes servies. A contrario, il existe des déséconomies d'échelle. Celles-ci engendrent un coût unitaire croissant en fonction du volume de prestations produites ou une augmentation du coût par personne servie. Pour ce qui concerne spécifiquement les ressources humaines, cela signifie que les effectifs croissent plus que proportionnellement par rapport au volume de prestations produites (situation de coût marginal supérieur au coût moyen) ou par rapport au nombre de personnes servies⁷. Pour certaines activités sous-traitées dans leur totalité, cet indicateur ne s'applique pas (ex. prestation santé) ;

⁷ Les économies dites de variété ou de gamme peuvent également apporter des avantages en termes de minimisation du coût de revient d'une prestation. Ces économies résultent des avantages à effectuer plusieurs activités différentes à un même endroit ou dans une même entité organisationnelle (avantage par exemple en termes de transmission de l'information, de diminution des coûts de transport, etc.). Dans la problématique qui nous occupe, ces économies ne sont a priori pas très importantes, étant donné que l'on s'attache principalement à regrouper des activités semblables. Les éventuelles économies de variété seront mentionnées spécifiquement au cas où elles seraient susceptibles d'apparaître.

- **Economies d'échelle (production ou consommation)–achats de BSM.** Les remarques ci-dessus sont également valables pour les économies d'échelle liées aux achats de BSM. Dans ce cas, cela signifie que le montant desdits achats croît moins que proportionnellement par rapport au volume de prestations produites (situation de coût marginal inférieur au coût moyen, notamment en raison du groupement et de la taille des commandes), respectivement par rapport au nombre de personnes servies ;
- **Economies d'échelle (consommation ou production)–équipements mobiliers et immobiliers.** Les remarques ci-dessus sont également valables pour les économies d'échelle liées aux équipements mobiliers et immobiliers. Dans ce cas, cela signifie qu'il est possible d'accroître le volume de prestations, respectivement le nombre de personnes servies, au prix d'un accroissement moins que proportionnel des infrastructures mobilières et immobilières (situation de coût marginal inférieur au coût moyen). Ceci peut par exemple résulter de taux d'utilisation améliorés. Pour certaines activités sous-traitées dans leur totalité, cet indicateur ne s'applique pas (ex. prestation **Santé**) ;
- **Importance de la proximité.** L'utilité de certaines prestations pour les administrés dépend étroitement de la proximité. Ces prestations sont d'ailleurs généralement qualifiées de services de proximité. Dans ces cas, réduire la proximité afin de centraliser la production nécessite de se déplacer et conduit à une perte d'utilité. A l'extrême, le consommateur peut être amené à renoncer à ladite prestation en cas d'éloignement trop important. Ce critère ne s'applique cependant pas à toutes les prestations. En effet les prestations de réseau ou offertes par définition à domicile comme les prestations **services industriels, routes, protection civile et service du feu**. Certaines prestations, telles que **déchets** ou **police**, sont également en partie des prestations livrées par définition à domicile. Dans ce cas-ci, l'évaluation porte uniquement sur la partie où la proximité doit être prise en considération. Selon ce critère, plus l'importance de la proximité est grande, moins l'option d'un rapprochement (par nature centralisateur) est opportune.

6.6 Recommandations stratégiques possibles

Dégager une recommandation stratégique quant à un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux revient à choisir entre quatre options fondamentales. Ces options sont les suivantes :

- **La voie solitaire.** La voie solitaire correspond à une situation où chacune des deux communes travaille et fonctionne de manière complètement isolée, sans aucune relation avec l'autre commune. Chaque entité reste politiquement autonome. Les diverses tâches, prestations ou activités effectuées par chacune des deux communes le sont de manière séparée. Cette situation est rare dans le contexte actuel, tant la collaboration intercommunale sous diverses formes s'est développée ;

- **La collaboration intercommunale.** La collaboration intercommunale s'appuie soit sur le droit privé, ou sur le droit public. Pour ce qui est du droit privé, de très nombreuses formes sont possibles : contrat d'achat, contrat de partenariat, établissement (inter-)communal, fondation (privée ou d'intérêt public), société (simple, nom collectif, Sàrl, SA, coopérative). Dans le domaine du droit public, on peut différencier les formes de collaboration sans personnalité juridique (convention, conférence régionale) et les formes de collaboration avec personnalité juridique (association à but unique, association à buts multiples). Dans le cadre de la collaboration intercommunale, chaque entité reste politiquement autonome, mais diverses tâches, prestations ou activités sont effectuées en commun ;
- **L'agglomération.** L'agglomération constitue une entité supra communale indépendante de l'exécution d'une tâche publique spéciale et prévoyant la participation directe des citoyens des communes membres⁸. Cette option de rapprochement est prévue par diverses législations cantonales, notamment dans le Canton de Fribourg, mais pas dans le Canton de Neuchâtel⁹. Elle constitue en quelque sorte une voie médiane entre la collaboration intercommunale et la fusion de communes puisque les entités politiques initiales subsistent, mais que les citoyens participent directement aux décisions prises dans le cadre de l'agglomération.
- **La fusion de communes.** La fusion consiste en un regroupement des territoires institutionnels de deux (ou plusieurs) juridictions de niveau hiérarchique semblable en une seule entité nouvelle. Elle constitue la forme la plus complète du rapprochement entre deux ou plusieurs communes. Elle aboutit en effet à la disparition des entités de départ au profit d'une entité nouvelle dont les attributs sont en tous points identiques à ceux des entités de départ. Les entités politiques initiales disparaissent au profit d'une nouvelle entité politique qui assume l'ensemble des tâches, prestations ou activités assurées auparavant par les entités politiques initiales ;

D'autres formes de collaboration intercommunale telles que le district ou la région pourraient encore être envisagées. Pour la détermination de l'option stratégique relative au rapprochement des communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux, nous nous limiterons cependant à considérer trois options : la voie solitaire, la collaboration intercommunale (et le cas échéant les diverses formes possibles) et la fusion de communes. L'agglomération ne constitue pas une option pour les communes neuchâteloises.

⁸ Ceci n'est pas le cas des diverses formes de collaboration intercommunale ci-dessus où seules les communes sont membres et non les citoyens desdites communes.

⁹ Dans l'exécution des tâches qu'elle assume, l'agglomération de droit fribourgeois constitue une collectivité publique supra communale. Elle se substitue aux communes qui en font partie pour les domaines de sa compétence. Ses organes sont calqués sur ceux qui caractérisent les communes parties prenantes, dont elle reproduit par ailleurs les mécanismes démocratiques (corps électoral, initiative, référendum, etc.).

6.7 Modalités d'évaluation des résultats agrégés

Afin de choisir entre ces options et de formuler une recommandation stratégique, nous commençons par agréger les résultats des divers indicateurs selon les cinq axes d'analyse que sont développement & leadership, opinion publique, finances, prestations-décision et prestations-production. Nous agrégeons ensuite les résultats des cinq axes en une moyenne pondérée. Pour ce faire, nous utilisons les résultats d'une négociation silencieuse analysés à l'aide de l'algorithme *Macbeth*. Nous obtenons ainsi pour chaque axe une notation synthétique qu'il convient d'interpréter comme suit :

- **Axe développement & leadership.** Une notation supérieure à 3 plaide pour un rapprochement étroit, une notation inférieure ou égale à 3 contre ledit rapprochement. Une notation élevée correspond en effet à une situation où les stratégies de développement des deux communes sont susceptibles de se renforcer l'une l'autre (leadership, capacité concurrentielle et attractivité, aménagement du territoire, grands projets). L'option stratégique doit tendre vers une fusion. Il est en effet difficile et complexe –donc peu performant- d'envisager la mise en œuvre d'une stratégie commune en conservant des entités politiques autonomes. A l'opposé, une notation basse identifie des stratégies, sinon antagonistes, du moins peu susceptibles de dégager des synergies importantes. Elle correspond à une option stratégique de type voie solitaire, collaboration intercommunale ou agglomération ;
- **Axe opinion publique.** En principe, une notation supérieure à 3 plaide pour un rapprochement étroit, une notation inférieure ou égale à 3 contre ledit rapprochement. Des notations élevées pour les indicateurs de l'axe Opinion publique indiquent en effet une similitude dans les préférences de la population des deux communes. Elle ouvre donc la voie à une fusion. Des notations basses traduisent des préférences divergentes, qu'il serait donc difficile de faire cohabiter harmonieusement. L'option stratégique de type voie solitaire s'applique (accessoirement la collaboration intercommunale). Des notations moyennes correspondent à un mélange de points de convergence et de divergences. Dans cette situation, il s'agit de privilégier la voie de l'agglomération ;
- **Axe finances.** En principe, une notation supérieure à 3 plaide pour un rapprochement étroit, une notation inférieure ou égale à 3 contre ledit rapprochement. Plus les notations sont élevées, moins les différences quant à la situation financière des deux communes sont grandes (force fiscale par habitant, coefficient d'impôt communal, péréquation financière, poids des intérêts nets et degré d'autofinancement). De grandes similitudes ouvrent clairement la voie à une fusion (accessoirement une agglomération), alors que des différences importantes (et donc des notations basses), militent pour une voie solitaire ou une collaboration intercommunale.
- **Axe prestations-décision.** Une notation supérieure à 3 plaide pour un rapprochement étroit, une notation inférieure ou égale à 3 contre ledit

rapprochement. Une notation élevée est en effet le fait d'effets de débordements importants, d'un fort besoin de coordination dans la prise de décision et d'une similitude des besoins des citoyens (ceci pour la globalité des prestations). Elle milite donc pour une prise de décision en commun, et donc pour une fusion. Le cas peut survenir d'une opportunité de développer une prise de décision en commun uniquement pour certaines prestations. L'agglomération, et dans une certaine mesure la collaboration intercommunale, constituent alors une option stratégique appropriée. Des notations basses correspondent pour leur part à une option stratégique de type voie solitaire, et dans une moindre mesure à une option de type collaboration intercommunale ;

- **Axe prestations–production.** En principe, une notation supérieure à 3 plaide pour un rapprochement étroit, une notation inférieure ou égale à 3 contre ledit rapprochement. Une notation élevée correspond à des économies d'échelle importantes, à un besoin relativement faible de proximité dans la fourniture de la prestation et à des processus de production identiques. Cette situation est idéale pour une fusion de communes, et accessoirement une agglomération ou une collaboration intercommunale (organisées autour des prestations pour lesquelles les économies d'échelle sont les plus importantes). Des notations basses correspondent pour leur part à une option stratégique de type voie solitaire ;

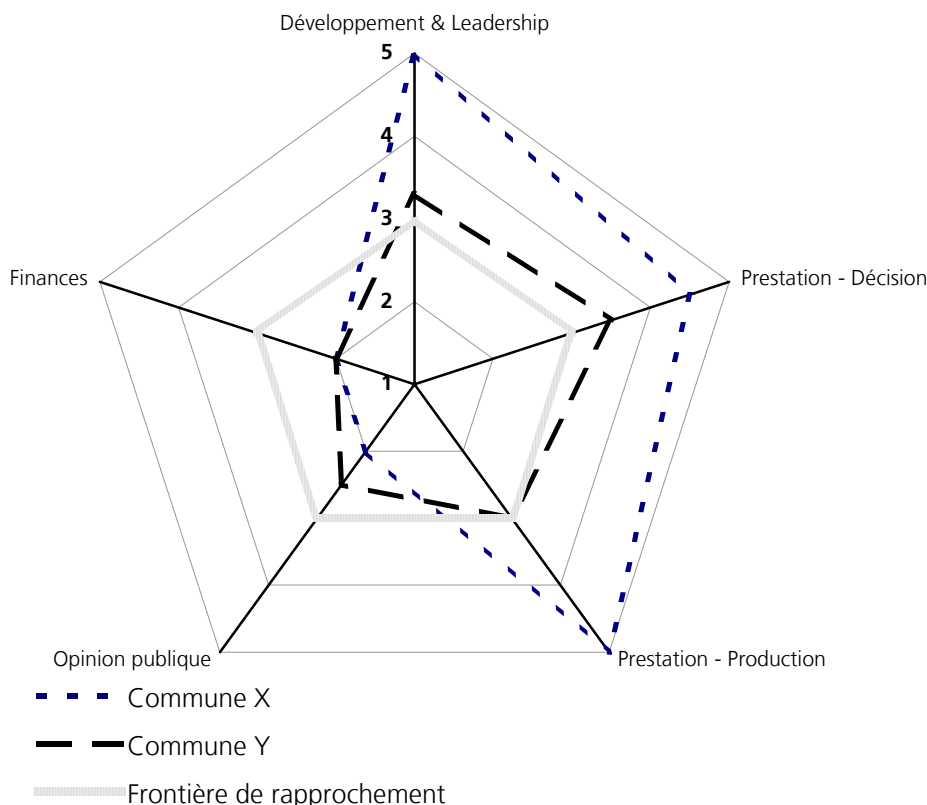
Le tableau ci-dessous résume les relations entre les cinq axes (agrégés en une moyenne pondérée) et les options stratégiques fondamentales quant à un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux.

Tableau 6-1
Détermination de l'option stratégique

Critères	Options stratégiques (3)			
	Voie solitaire	Collaboration intercommunale	Agglomération	Fusion
Moyenne pondérée des axes d'analyse Développement & Leadership, Opinion publique, Finances, Prestations - Décision, Prestations - Production	=< 3.0	=< 3.0	=< 3.0	> 3.0
Prestations - Production	=< 3.0	> 3.0 (1)	> 3.0 (2)	> 3.0
Prestations - Décision			> 3.0 (2)	

(1) Uniquement pour les prestations faisant l'objet d'une collaboration intercommunale
(2) Uniquement pour les prestations faisant l'objet d'une agglomération
(3) Pour chaque option stratégique, la possibilité de sous-traitance demeure ouverte

Figure 6-1
Présentation des résultats synthétiques pour les cinq axes



Le graphique radar ci-dessus permet d'illustrer et d'affiner le choix de l'option stratégique la mieux adaptée à la situation.

Il s'agit pour ce faire de considérer les caractéristiques du pentagone formé par la liaison des notations sur les cinq axes –**aire du pentagone**. Trois règles permettent d'illustrer et d'affiner la recommandation stratégique :

- **Aire graphique du pentagone de chaque commune.** Plus l'aire du pentagone formé par la liaison entre les notations pour une commune sur les cinq axes est importante, plus l'option doit se rapprocher d'une fusion de communes. A l'inverse, plus l'aire est restreinte, plus l'option de type voie solitaire est recommandable ;
- **Equilibre graphique du pentagone de chaque commune.** Plus ledit pentagone est équilibré (proche du pentagone équilatéral), meilleure est la qualité de l'option stratégique définie (équilibre des avantages et inconvénients). Les risques liés à une option sont bien évidemment plus grands si la différence d'appréciation entre les cinq indicateurs synthétiques est importante. De plus, un graphique équilibré indique la pertinence d'une solution « globale et unique », englobant l'ensemble des tâches, prestations et activités de la commune considérée. Par opposition, un déséquilibre graphique serait plus favorable à une solution « partielle et différenciée » par axe d'analyse ou par prestation (agglomération ou association de communes) ;

- **Similitude graphique entre les pentagones des deux communes.** Plus la comparaison des pentagones des deux communes montre des similitudes, plus grandes sont la qualité (et la faisabilité) de l'option. La similitude s'entend ici d'une part en termes d'identité des aires des pentagones. Des aires égales reflètent une somme d'avantages et d'inconvénients équivalents pour chacune des deux communes. Le second critère de similitude a trait à la forme des deux pentagones. Il est possible que les aires des pentagones des deux communes soient identiques, mais que leurs formes diffèrent. Des formes non identiques indiquent que les deux communes ont des avantages différents dans la collaboration, mais que l'option stratégique est la même pour chacune d'entre elles.. Des formes très différentes laissent augurer des difficultés de mise en œuvre, car les attentes et les priorités en cas de rapprochement sont divergentes.

7

Résultats des analyses

Les résultats des analyses effectuées pour les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux sont présentés selon la même structure que la méthodologie ci-dessus. Nous abordons donc successivement les cinq axes suivants :

- développement & leadership ;
- opinion publique;
- finances ;
- prestations - décision;
- prestations - production.

Ceci nous permettra en fin de chapitre d'aboutir à une recommandation quant à la meilleure forme de rapprochement entre les deux communes. La présentation des analyses relatives aux prestations offertes par les deux communes est relatée de manière approfondie.

7.1 Développement & leadership

Concernant l'axe développement & leadership, l'analyse permet de mettre en évidence les éléments suivants :

- Les résultats des deux communes sont très proches l'un de l'autre, ce qui montre une appréciation tout à fait similaire de la situation en termes de développement ;
- Les résultats penchent nettement en faveur d'un rapprochement entre les deux communes;
- Pour chacun des indicateurs utilisés, le résultat parle en faveur d'un rapprochement. Les stratégies de développement des deux communes sont compatibles, un rapprochement est susceptible de renforcer leur attractivité, de procurer des avantages en termes d'aménagement du territoire et de faciliter la réalisation de grands projets. L'appréciation quant

au renforcement du leadership est plus mesurée puisque la notation n'est que faiblement au-dessus de 3.0.

L'analyse effectuée selon l'axe développement & leadership parle donc clairement pour un rapprochement des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux.

Tableau 7-1
Présentation des résultats pour l'axe Développement & leadership

Développement & Leadership	Com-mune	Indicateurs										Moy. pond.	Rapprochement
		Strat. dév.		Leader-ship		Attrac-tivité		Amén. terr.		Grands projets			
		P	N	P	N	P	N	P	N	P	N		
Corcelles-Cormondrèche	CC	21	4	21	3.1	15	3.6	15	3.9	28	3.9	3.71	oui
Peseux	P	21	4	21	3.2	15	4	15	4.4	28	3.6	3.78	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)

CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

7.2 Opinion publique

Concernant l'axe opinion publique, l'analyse permet de mettre en évidence les éléments suivants :

- Les résultats des deux communes sont très proches l'un de l'autre, ce qui montre une appréciation tout à fait similaire de la situation en termes d'opinion publique;
- Les résultats penchent très nettement en faveur d'un rapprochement entre les deux communes, puisqu'ils sont largement supérieurs à 4.0, ceci pour les deux communes ;
- Pour chacun des indicateurs utilisés, le résultat parle en faveur d'un rapprochement. Les différences en termes d'opinion publique sont faibles voire insignifiantes tant pour les élections et les votations fédérales que pour les élections et les votations cantonales.

L'analyse effectuée selon l'axe opinion publique parle donc très clairement pour un rapprochement des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux.

Tableau 7-2
Présentation des résultats pour l'axe Opinion publique

Opinion publique	Com-mune	Indicateurs								Moy. pond.	Rapprochement
		Vot. féd.		Vot. cant.		Elec. féd.		Elec. cant.			
		P	N	P	N	P	N	P	N		
Corcelles-Cormondrèche	CC	23	4	34	4.5	14	4.6	29	4.1	4.30	oui
Peseux	P	23	4.4	34	4.4	14	4.8	29	4.2	4.40	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)

CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

7.3 Finances

Concernant l'axe finances, l'analyse permet de mettre en évidence les éléments suivants :

- Les résultats des deux communes sont relativement éloignés les uns des autres, ce qui montre une appréciation divergente de la situation en termes financiers;
- Les résultats penchent clairement en faveur d'un rapprochement pour la Commune de Peseux. Ceci n'est pas le cas pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche, quoique de façon peu nette puisque la moyenne pondérée des divers indicateurs reste relativement proche de 3.0;
- L'appréciation est similaire dans les deux communes mais légèrement en-dessous de 3.0 pour la force fiscale, ce qui plaide contre un rapprochement ;
- L'appréciation concernant la péréquation financière plaide pour un rapprochement. Gardons cependant à l'esprit que l'impact positif en termes de péréquation financière se traduit par un montant très réduit (env. 30'000 francs en 2002) ;
- L'appréciation quant au coefficient d'impôt est fortement divergente d'une commune à l'autre. Cette appréciation a porté sur les coefficients d'impôt 2002 qui étaient de 89.2 pour Corcelles-Cormondrèche et de 96.0 pour Peseux. Ces coefficients ont évolué et se situent (ou sont proposés) actuellement à 94.0 pour Peseux et 93.0 pour Corcelles-Cormondrèche. L'indicateur du coefficient d'impôt plaide donc contre un rapprochement, mais la considération des derniers chiffres disponibles montre que les différences entre les deux communes diminuent pour devenir quasiment insignifiantes ;
- Les critères du poids des intérêts nets et du degré d'autofinancement montrent également une appréciation divergente entre les deux communes. Le poids des intérêts nets est plus lourd à Peseux qu'à Corcelles-Cormondrèche, mais le degré d'autofinancement des investissements nets y est nettement plus élevé.

L'analyse effectuée selon l'axe finances montre un résultat équivoque. Il est assez clairement favorable à un rapprochement pour la Commune de Peseux. Il est par contre légèrement défavorable pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche. Mentionnons ici le fait que certains indicateurs utilisés (ex. coefficient d'impôt) se sont nettement rapprochés par rapport aux données utilisées pour l'évaluation. Donc, en tenant compte de cela, logiquement l'appréciation faite par la commune de Corcelles-Cormondrèche devrait tendre vers celle faite par la commune de Peseux.

Tableau 7-3
Présentation des résultats pour l'axe Finances

Finances	Com- mune	Indicateurs										Moy. pond.	Rappro- chement
		Force fisc.		Coeff. Impôt		Péreq. fin.		Intérêts nets		Auto- fin.			
		P	N	P	N	P	N	P	N	P	N		
Corcelles-Cormondrèche	CC	26	2.8	26	2.6	11	4.1	17	2.7	21	2.3	2.76	non
Peseux	P	26	2.8	26	4	11	3.8	17	4	21	3.3	3.53	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)
 CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

7.4 Prestations–Décision

Le Tableau 7-4 présente les notations portant sur les critères liés à l'efficacité, c'est-à-dire à l'opportunité de se rapprocher pour décider ensemble.

Considérant ces résultats, l'analyse selon l'axe Prestations - Décision plaide clairement pour un rapprochement entre les deux communes, puisque les notations pour l'ensemble des prestations sont supérieures à 3.0 pour les deux communes. La considération des résultats prestation par prestation montre qu'aucune prestation (sur 18 !) ne recueille un score inférieur à 3.0 dans les deux communes. Les prestations suivantes obtiennent un score inférieur à 3 dans l'une des deux communes :

- **Petite enfance, services à la population et gestion des immeubles** pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche ;
- **Culture, parcs et jardins et police** pour la Commune de Peseux.

Les prestations recueillant un score égal à 3.0 dans l'une des deux communes ou dans les deux sont au nombre de trois: **culture, petite enfance, et gestion des immeubles.**

Ainsi, la moyenne sur l'ensemble des prestations se situe largement en-dessus de la note 3, donc au-dessus du seuil de rapprochement, et cela pour les deux communes.

Tableau 7-4
Présentation des résultats pour l'efficacité :
opportunité d'un rapprochement pour décider

Prestation	Com- mune	Indicateurs						Moyenne pond.	Rappro- chement
		Débor- dement		Coordi- nation		Simila- rité			
		P	N	P	N	P	N		
Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)	CC	18	1	32	2	50	5	3.32	oui
	P	18	1	32	2	50	5	3.32	oui
Aménagement et urbanisme	CC	18	2	32	2	50	5	3.50	oui
	P	18	2	32	2	50	5	3.50	oui
Culture	CC	18	2	32	2	50	4	3.00	non
	P	18	2	32	1	50	4	2.68	non
Déchets	CC	18	2	32	4	50	4	3.64	oui
	P	18	2	32	3	50	5	3.82	oui
Services industriels (eau pot., élec., gaz, télézés.)	CC	18	1	32	5	50	5	4.29	oui
	P	18	2	32	5	50	5	4.46	oui
Ecoles	CC	18	1	32	2	50	5	3.32	oui
	P	18	1	32	3	50	5	3.64	oui
Forêts & Agriculture	CC	18	3	32	1	50	5	3.36	oui
	P	18	3	32	1	50	5	3.36	oui
Parcs et Jardins (incl. Cimetières, chap. mort.)	CC	18	2	32	1	50	5	3.18	oui
	P	18	3	32	1	50	4	2.86	non
Petite enfance	CC	18	1	32	1	50	4	2.50	non
	P	18	1	32	1	50	5	3.00	non
Police	CC	18	2	32	3	50	4	3.32	oui
	P	18	2	32	2	50	3	2.50	non
Protection civile	CC	18	2	32	1	50	5	3.18	oui
	P	18	2	32	1	50	5	3.18	oui
Routes (inclus eaux usées)	CC	18	2	32	3	50	4	3.32	oui
	P	18	5	32	5	50	5	5.00	oui
Santé (incl. serv. méd. écoles, ctrl champign.)	CC	18	1	32	5	50	5	4.29	oui
	P	18	1	32	5	50	5	4.29	oui
Service du feu	CC	18	2	32	2	50	5	3.50	oui
	P	18	2	32	3	50	5	3.82	oui
Services à la population	CC	18	2	32	1	50	4	2.68	non
	P	18	1	32	2	50	5	3.32	oui
Soutien interne (y compris impôts)	CC	18	-	32	1	50	5	3.43	oui
	P	18	-	32	1	50	5	3.43	oui
Sport	CC	18	3	32	3	50	5	4.00	oui
	P	18	2	32	2	50	5	3.50	oui
Gestion des immeubles (patr. fin.), domaines	CC	18	2	32	1	50	4	2.68	non
	P	18	1	32	1	50	5	3.00	non
Ensemble des prestations (moyenne)	CC	18	1.8	32	2.2	50	4.6	3.35	oui
	P	18	1.9	32	2.3	50	4.8	3.47	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)
CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

7.5 Prestations–Production

Le Tableau 7-5 présente les notations portant sur les critères liés à l'efficacité, c'est-à-dire à l'opportunité de se rapprocher pour produire ensemble.

Considérant ces résultats, l'analyse selon l'axe Prestations - Production plaide très clairement pour un rapprochement entre les deux communes, puisque les notations pour l'ensemble des prestations sont largement supérieures à 3.0 pour les deux communes. La considération des résultats prestation par

prestation montre qu'aucune prestation (sur 18 !) ne recueille un score inférieur à 3.0 dans les deux communes. Seule la prestation **police** recueille un score égal ou inférieur à 3.0, ceci uniquement pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche.

Ainsi, la moyenne sur l'ensemble des prestations se situe largement en-dessus de la note 3, donc au-dessus du seuil de rapprochement, et cela pour les deux communes.

Tableau 7-5
Présentation des résultats pour l'efficience: opportunité d'un rapprochement pour produire

Prestation	Com- mune	Indicateurs										Moyenne pond.	Rappro- chement
		Produc- tion		Economies d'echelle						Proxi- mité			
		P	N	Pers.		BSM		Equip.		P	N		
Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)	CC	27	4	14	4	14	3	18	5	27	5	4.32	oui
	P	27	4	14	4	14	3	18	5	27	5	4.32	oui
Aménagement et urbanisme	CC	27	5	14	3	14	4	18	4	27	5	4.41	oui
	P	27	4	14	3	14	3	18	4	27	5	4.00	oui
Culture	CC	27	4	14	4	14	4	18	5	27	3	3.91	oui
	P	27	4	14	4	14	4	18	4	27	5	4.27	oui
Déchets	CC	27	4	14	3	14	3	18	4	27	2	3.18	oui
	P	27	5	14	3	14	3	18	5	27	2	3.64	oui
Services industriels (eau pot., élec., gaz, télézés.)	CC	27	4	14	4	14	3	18	3	27	-	3.56	oui
	P	27	4	14	4	14	4	18	3	27	-	3.75	oui
Ecoles	CC	27	5	14	3	14	3	18	2	27	2	3.09	oui
	P	27	5	14	3	14	3	18	2	27	2	3.09	oui
Forêts & Agriculture	CC	27	4	14	4	14	3	18	4	27	5	4.14	oui
	P	27	4	14	4	14	4	18	4	27	5	4.27	oui
Parcs et Jardins (incl. Cimetières, chap. mort.)	CC	27	4	14	4	14	5	18	5	27	2	3.77	oui
	P	27	2	14	3	14	4	18	5	27	3	3.23	oui
Petite enfance	CC	27	4	14	3	14	3	18	5	27	3	3.64	oui
	P	27	5	14	4	14	3	18	4	27	5	4.41	oui
Police	CC	27	2	14	3	14	3	18	4	27	3	2.91	non
	P	27	1	14	3	14	4	18	5	27	5	3.50	oui
Protection civile	CC	27	5	14	5	14	5	18	5	27	-	5.00	oui
	P	27	5	14	5	14	5	18	5	27	-	5.00	oui
Routes (inclus eaux usées)	CC	27	5	14	4	14	3	18	4	27	-	4.19	oui
	P	27	5	14	3	14	4	18	4	27	-	4.19	oui
Santé (incl. serv. méd. écoles, ctrl champign.)	CC	27	5	14	-	14	3	18	-	27	5	4.60	oui
	P	27	5	14	-	14	3	18	-	27	5	4.60	oui
Service du feu	CC	27	5	14	5	14	5	18	5	27	-	5.00	oui
	P	27	5	14	5	14	5	18	5	27	-	5.00	oui
Services à la population	CC	27	4	14	4	14	4	18	4	27	3	3.73	oui
	P	27	4	14	3	14	3	18	4	27	5	4.00	oui
Soutien interne (y compris impôts)	CC	27	4	14	4	14	4	18	4	27	4	4.00	oui
	P	27	5	14	4	14	3	18	4	27	5	4.41	oui
Sport	CC	27	4	14	3	14	3	18	2	27	4	3.36	oui
	P	27	3	14	3	14	4	18	2	27	5	3.50	oui
Gestion des immeubles (patr. fin.), domaines	CC	27	5	14	4	14	3	18	3	27	5	4.23	oui
	P	27	5	14	4	14	3	18	3	27	5	4.23	oui
Ensemble des prestations (moyenne)	CC	27	4.3	14	3.8	14	3.6	18	4	27	3.6	3.89	oui
	P	27	4.2	14	3.6	14	3.6	18	4	27	4.4	4.06	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)

CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

7.6 Explicitation des résultats prestation par prestation

Les tableaux 7-4 et 7-5 ci-dessus sont commentés prestation par prestation. Chaque notation est explicitée et complétée par la mention des principaux avantages et désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

7.6.1 Affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)** est sans surprise jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Ceci n'est pas surprenant puisque la Commune de Peseux assume déjà cette prestation pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche (contre rémunération).

En termes d'efficacité, la prestation **affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)** est caractérisée par des effets de débordement nuls (il faut être domicilié dans la commune pour jouir de la prestation), un besoin de coordination faible (coordination technique pour éviter les inégalités de traitement et la migration des cas, coordination des horaires puisque la prestation est assurée par Peseux pour les deux communes, ceci sur deux sites différents). Les besoins sont par contre totalement identiques (mais, proportionnellement, plus de dossiers à Peseux). Les avantages liés à une collaboration sont une masse critique de dossiers permettant un traitement professionnel. L'inconvénient réside pour sa part principalement dans une moins grande connaissance et une proximité plus faible avec la population ayant recours à la prestation.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé relativement identique. Trois différences sont à relever : (1) à Corcelles-Cormondrèche, des employés communaux assument les tutelles et curatelles (ce qui n'est pas le cas à Peseux), (2) à Corcelles-Cormondrèche, les demandes relatives aux Affaires sociales sont examinées par le Conseil communal (par le responsable du Dicastère à Peseux), et (3) les paiements relatifs aux Affaires sociales se font par la poste à Corcelles-Cormondrèche (au guichet à Peseux). Cette seconde manière de faire est moins commode car elle nécessite une somme importante en caisse et les bénéficiaires ont tendance à venir réclamer leur dû de manière anticipée. Il y a des économies d'échelle relativement importantes en termes de ressources humaines, mais aucunes au niveau des achats BSM (les dépenses relatives à l'Aide sociale sont réparties à raison de 40% à l'Etat et 60% aux Communes, la répartition intercommunale se faisant au prorata de la population). Par contre les économies d'échelle sont très importantes au niveau des équipements mobiliers et immobiliers (forte réserve de capacité, les places de travail sont relativement peu saturées car on a une seule équipe et deux sites de travail, l'un à Peseux et l'autre à Corcelles-Cormondrèche). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu important (« les gens

dans le besoin se déplacent, ligne de bus reliant les deux communes, paiements effectués par la poste à Corcelles-Cormondrèche). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure répartition des rôles (ex. secrétariat et comptabilité effectués par un(e) secrétaire comptable) ;
- Augmentation des compétences par la spécialisation (ex. spécialisations pour AVS, AI, prestations complémentaires, chômage, etc.) ;
- Possibilité de regrouper la fourniture de la prestation sur un seul site, ce qui permettrait d'économiser un bureau, une place de travail équipée, etc. Ce regroupement aurait par ailleurs l'avantage que les dossiers seraient toujours sous la main (car regroupés en un seul endroit).

Les personnes interviewées dans le cadre de la prestation **affaires sociales (service social, tutelle, curatelle)** ne voient aucun désavantage à un renforcement de la collaboration entre les deux communes (qui est déjà effectif !).

7.6.2 Aménagement et urbanisme

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **aménagement et urbanisme** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Le oui moins marqué de Peseux peut peut-être s'expliquer par la taille de la commune (plus importante que celle de Corcelles- Cormondrèche).

En termes d'efficacité, la prestation **aménagement et urbanisme** est caractérisée par des effets de débordement faibles (limités à la demande de renseignement par des personnes extérieures à la commune), un besoin de coordination faible (limité à la planification à grande échelle – plan de développement/aménagement, et à la gestion des problèmes limitrophes – planification des canalisations, etc.). Les besoins sont par contre totalement identiques (dossiers dans une large mesure traités par l'Etat, comparabilité des problèmes d'aménagement et d'urbanisme). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration de la qualité de la prestation (par l'engagement commun d'un Architecte communal ou d'un(e) Secrétaire ayant travaillé dans un bureau d'architecte, par l'amélioration de la qualité des plans, par une plus grande spécialisation, une amélioration des compétences) ;
- Disponibilité plus grande des informations (informations en continu car fournies par une équipe et plus par une seule personne, suppléance en cas d'absence, meilleure exploitation des cadastres et des softwares, etc.) ;
- Sécurisation des archives (contre le feu, etc.) ;
- Possibilité (à étudier) de devenir autonome en matière de délivrance des permis de construire (comme le sont les villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel), ce qui permettrait d'augmenter la rapidité dans le traitement des dossiers, mais qui impliquerait des coûts supplémentaires (et la maîtrise de tâches relativement complexes).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possible perte de contact, de proximité avec le terrain ;
- Indispensable harmonisation des philosophies quant à l'urbanisme (le tissu urbain de Peseux est dense et très largement construit alors que celui de Corcelles-Cormondrèche est moins dense et les possibilités de nouvelles constructions y sont nombreuses) ;
- Importance des ressources nécessaires pour une mise à niveau de la prestation entre les deux communes (règlements d'urbanisme, taxes, etc.).

En termes d'efficience, le processus de production est jugé relativement identique à totalement identique (travail effectué par l'Etat, Commission d'urbanisme, Architecte conseil, etc.), la répartition des rôles à l'intérieur de l'Administration communale étant marginalement différente (Administrateur communal de Corcelles-Cormondrèche plus impliqué que celui de Peseux dans la fourniture de la prestation). Il n'y a pas d'économies d'échelle importantes en termes de ressources humaines (courbe d'expérience très rapide), mais tout de même une possibilité de mieux routiniser les activités, de mieux répartir les rôles (ex. travail de secrétariat) et d'étaler sur une quantité de travail plus importante les temps fixes d'apprentissage. Les économies d'échelle en termes de BSM sont jugées grandes à Corcelles-Cormondrèche (diminution du nombre de postes de travail équipés, du nombre d'abonnements logiciels, etc.) et inexistantes à Peseux (rabais de gros déjà négociés, bonnes relations avec les prestataires qui ne facturent pas tout !, mais peut-être possibilité de diminuer le recours à l'architecte conseil par internalisation de certaines tâches). Des économies d'échelle en termes d'équipements mobiliers et immobiliers semblent par contre probables dans les deux communes, seul l'archivage nécessitant des infrastructures proportionnelles au volume traité. Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu important (utilisation obligatoire mais très peu fréquente de la prestation par un « client » de toute façon très motivé). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure répartition des rôles, routinisation des tâches et étalement des temps fixes (notamment d'apprentissage) ;
- Capacité à assumer plus de tâches à l'interne (diminution de l'utilisation de l'architecte conseil car disponibilité à l'interne d'un spécialiste qui puisse aller sur le terrain) ;
- Mise en commun des « grosses » infrastructures (ex. plotters, logiciels, etc.) ;
- Possibilité de choix des meilleurs prestataires (mise en concurrence, disponibilité d'une seconde source, etc.) ;
- Possibilité de renoncer à l'équipement d'une place de travail, et d'aménager de manière plus adéquate les places de travail restantes.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Importance des ressources nécessaires pour une mise à niveau de la prestation entre les deux communes (logiciels, etc.) ;
- Risque d'interprétation variable des règlements si on recourt à plusieurs fournisseurs ;
- Difficultés liées au regroupement de l'archivage.

7.6.3 Culture

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **culture** est jugé opportun pour la production de la prestation, mais pas pour la décision (score égal à 3.0 pour Corcelles-Cormondrèche, légèrement inférieur à 3.0 pour Peseux). Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d'efficacité, la prestation **culture** est caractérisée par des effets de débordement faibles (fête villageoise, concert des cœurs russes, « Les Aidjolats », etc.), un besoin de coordination faible (coordination des dates des manifestations... non effective actuellement !). Les besoins sont par contre relativement identiques (similarité des manifestations dans les deux villages, besoins spécifiques plutôt couverts par la Ville de Neuchâtel, composition socio-professionnelle relativement différente entre les deux communes). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration du « professionnalisme » dans la gestion de la prestation ;
- Développement d'une offre plus conséquente, plus diversifiée et mieux profilée (car public potentiel et moyens financiers mis en commun) ;
- Revitalisation des sociétés locales (collaboration entre les sociétés des deux communes, etc.) ;
- Possibilité d'améliorer l'équipement d'une salle de spectacles.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Perte de proximité (ex. relation personnalisée pour les lecteurs de la bibliothèque) et d'identification (ex. fête villageoise) ;
- Augmentation possible du prix des manifestations (car spectacles plus professionnels).

En termes d'efficience, le processus de production est jugé relativement identique à totalement identique (mise à niveau de la politique de subventions, du fonctionnement de la Commission Sport, Culture, Loisirs, etc). Il y a des économies d'échelle conséquentes en termes de ressources humaines (professionnalisation, organisation d'une manifestation sont dans une large mesure des activités fixes, étalement des coûts fixes pour organisation de manifestations ou achats de spectacles), d'achats BSM (augmentation moins que proportionnelle du nombre de spectacles et des achats de livres) et d'équipements mobiliers et immobiliers (capacités libres des salles de spectacles, organisation différente des bibliothèques, etc.). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu important à Peseux (« les gens se déplacent déjà »), mais relativement important à Corcelles-

Cormondèche (proximité de la bibliothèque, identification à la fête villageoise, etc.). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure gestion des subventions et achats (ex. bibliothèque) ;
- Etalement des coûts fixes (organisation de manifestations, achats de spectacles) ;
- Nouvelle dynamique pour les sociétés locales (par collaboration, etc.) ;
- Meilleure gestion des suppléances en cas de vacances, maladies et autres absences (ex. bibliothèques) ;
- Concentration sur une seule salle de spectacle (donc meilleur équipement, etc.) ;
- Spécialisation des bibliothèques (ex. une bibliothèque adultes et une bibliothèque enfants).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Diminution de l'identification aux sociétés locales et risque de diminution des subventions aux dites sociétés.

Dans ce contexte et malgré le fait qu'une collaboration renforcée entre Corcelles-Cormondèche et Peseux crée une entité importante dans le contexte régional, il ne s'agit pas de développer une offre concurrente à celle de la Ville de Neuchâtel, mais bien de chercher les complémentarités et de servir avant tout les besoins locaux.

7.6.4 Déchets

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **déchets** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Le oui de Corcelles-Cormondèche est cependant moins marqué que celui de Peseux. Ceci résulte de la saturation des équipements mobiliers et immobiliers de Corcelles-Cormondèche (effet de seuil). Il faut en outre relativiser ce résultat par le fait que les deux communes collaborent déjà intensément (mêmes sous-traitants, coups de main « inofficiels », etc.), ce qui limite bien évidemment les gains potentiels d'une collaboration encore plus étroite... mais ne milite en aucun cas pour un « Alleingang ».

En termes d'efficacité, la prestation **déchets** est caractérisée par des effets de débordement faibles (habitants d'une commune utilisant un point de collecte de la commune voisine), un besoin de coordination fort (planification en commun car recours aux mêmes sous-traitants). Les besoins sont fortement à totalement identiques (besoin plus important en termes de déchets verts à Corcelles-Cormondèche car plus de villas, d'où la disponibilité d'un compost/point de collecte, alors que les déchets verts sont ramassés à Peseux). Les personnes interviewées dans le cadre de cette prestation ne voient ni désavantages, ni avantages importants en termes de prestations résultant d'une collaboration renforcée entre les deux communes. En fait, les deux communes

collaborent entre elles (et avec d'autres) depuis de nombreuses années dans la fourniture de la prestation (ex. mêmes sous-traitants, etc.).

En termes d'efficacité, le processus de production est jugé relativement identique à totalement identique (mêmes sous-traitants, la seule différence étant la collecte des déchets verts à Corcelles-Cormondrèche et leur ramassage à Peseux). Il n'y a pas d'économies d'échelle importantes en termes de ressources humaines (le travail est essentiellement fonction du volume de déchets traités), ni en termes d'achats BSM (mêmes sous-traitants, SAIOD et la Compostière du Val-de-Ruz facturent au tonnage, la Déchetterie de Plaine-Roche et Ducommun SA à l'habitant). Des économies d'échelle en termes d'équipements mobiliers et immobiliers semblent par contre probables dans les deux communes, mais avec une intensité variable (effet de seuil à Corcelles-Cormondrèche). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé important (points de collecte dans la commune). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure flexibilité dans la gestion du personnel (suppléances, force de frappe, etc.) et des équipements (révision des véhicules, etc.) ;
- Possibilité éventuelle d'obtenir quelques rabais de gros, ou (peu probable) de reconsidérer le fait d'avoir sous-traité certains éléments (car on aurait une masse plus importante) ;
- Possibilité de faire un point de collecte commun ;
- Meilleur taux d'utilisation des équipements mobiliers (véhicules, etc.), et peut-être achat en commun d'un nouveau véhicule mieux adapté.

Le principal désavantage lié à un renforcement de la collaboration entre les deux communes est constitué par une gestion de l'équipe plus difficile (du fait de l'augmentation de sa taille).

7.6.5 Services industriels (eau potable, gaz, électricité, téléseu)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **services industriels** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience.

En termes d'efficacité, la prestation **services industriels (eau potable, gaz, électricité, téléseu)** est caractérisée par des effets de débordement nuls à faibles (limité à la vente d'eau par la Commune de Peseux à quelques maisons de la Commune d'Auvernier), un besoin impératif de coordination (réseaux interconnectés, utilisation des mêmes sous-traitants et coordination de l'entretien, fixation en commun des prix d'achat, etc.). Les besoins sont totalement identiques (pas d'industrie ayant des besoins spécifiques). Pour cette prestation, la collaboration entre les communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux (et avec d'autres communes) est déjà très large, de sorte que les avantages ou désavantages additionnels sont marginaux. Il convient de mentionner ici une possibilité de meilleure gestion de la prestation (ex.

possibilité de systématiser des relevés statistiques) et de diminuer le risque de rupture de la prestation (ex. suppléances mieux organisées).

En termes d'efficacité, le processus de production est jugé relativement identique. La différence réside dans le fait que la Commune de Corcelles-Cormondrèche a vendu son réseau d'électricité et ne fournit donc plus en propre la prestation électricité. Il y a des économies d'échelle en termes de ressources humaines (principalement au niveau de la facturation, du contentieux et des mutations). Les économies d'échelle en termes d'achats BSM sont jugées faibles à nulles (peut-être une possibilité de rabais de gros sur les achats d'eau et une diminution des frais de logiciels). Des économies d'échelle en termes d'équipements mobiliers et immobiliers semblent peu probables, et confinées à l'utilisation du Bâtiment communal, aux infrastructures informatiques et au local des compteurs. La proximité étant consubstantielle à la prestation, ce critère ne s'applique pas. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure répartition des rôles (meilleure organisation), routinisation des tâches et spécialisation des collaborateurs ;
- Facilité de gestion des suppléances et des grands travaux (force de frappe) ;
- Etalement des temps fixes de formation (une personne apprend un logiciel une fois !) ;
- Utilisation du système informatique le plus performant et diminution des frais de maintenance (un seul contrat de licence, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Gestion de l'équipe plus difficile du fait d'une augmentation de taille ;
- Frais liés à l'intégration des systèmes (informatiques).

D'une manière générale, les personnes interviewées dans le cadre de la prestation pensent qu'une collaboration renforcée, voire une fusion, changerait peu de choses.

7.6.6 Ecoles

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **écoles** est jugé opportun tant par la Commune de Corcelles-Cormondrèche que par la Commune de Peseux, mais ceci de manière assez peu nette au niveau de la production. Les économies d'échelle sont jugées marginales, en particulier au niveau des infrastructures des deux communes qui sont totalement saturées (d'où une impossibilité d'augmenter le taux d'utilisation !). Il s'agit donc d'un effet de seuil. En conséquence, un rapprochement des deux communes serait l'occasion de développer en commun une nouvelle infrastructure.

En termes d'efficacité, la prestation **écoles** est caractérisée par des effets de débordement inexistant (la commune paie au prorata des élèves résidant sur son territoire), un besoin de coordination faible (coordination pour la classe de

développement commune, possibilité de se coordonner pour les élèves résidant aux frontières entre les deux communes ou pour l'organisation des fêtes scolaires). Les besoins sont par contre totalement identiques. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration dans la conduite et la gestion des enseignants, car renforcement de la Commission scolaire ;
- Meilleure répartition des élèves, d'où une diminution des temps de parcours jusqu'à l'école (surtout pour les élèves habitant près des frontières entre les deux communes) ;
- Diminution du nombre de classes intégrant plusieurs niveaux.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Risque d'augmentation du nombre d'élèves par classe.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé totalement identique (cadre donné par l'Etat). Il y a des économies d'échelle marginales en termes de ressources humaines (légère possibilité d'optimisation car plus grande flexibilité dans la composition des classes. D'où une possibilité de lissage des effets de seuil et donc, parfois, économie possible d'un poste) et inexistantes en termes d'achats BSM (facturation au nombre d'élèves). Concernant les économies d'échelle en termes d'équipements mobiliers et immobiliers, elles sont inexistantes car les infrastructures actuelles sont totalement saturées (d'où la possibilité de développer en commun une nouvelle infrastructure !). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé très important (danger d'accident, problèmes pour les déplacements... mais certains élèves sont conduits en voiture à l'école et la commune offre la gratuité des transports pour les enfants se rendant à l'école secondaire). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Disponibilité de compétences spécialisées (maître de sport, personnel administratif remplaçant les décharges d'enseignants) et amélioration du fonctionnement administratif ;
- Economie d'une Commission scolaire et clarification des rapports de cette dernière avec le responsable du Dicastère ;
- Possibilité de meilleur remplissage des classes et de lissage des pics démographiques (et donc diminution du besoin de nouvelles constructions) ;
- Possibilité de développer en commun une nouvelle infrastructure scolaire (localisée sur la frontière entre les deux communes) ;
- Disponibilité d'un meilleur équipement pour les salles de sport et les salles spécialisées.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation n'ont pas mentionné de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

7.6.7 Forêts et agriculture

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **forêts et agriculture** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Les notations sont très similaires pour les deux communes.

En termes d'efficacité, la prestation **forêts et agriculture** est caractérisée par des effets de débordement relativement importants liés principalement à la fonction sociale de la forêt (utilisation des sentiers et chemins forestiers)¹⁰, un besoin de coordination inexistant (collaboration avec l'Etat et à l'intérieur du Cantonnement... et les deux communes appartiennent à des cantonnements différents). Les besoins sont par contre totalement identiques. Les principaux avantages (jugés plutôt marginaux) liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Augmentation de la diversité de l'offre pour la fonction sociale (sentier pour les chevaux, pour le jogging, itinéraires de promenades, parcours pédagogiques, etc.) ;
- Possibilité de faire des lots pour les bois spéciaux (ex. cerisier) ;
- Possibilité de préparer les ventes ensemble et de mieux vendre.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation n'entrevoient pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé relativement identique dans les deux communes (Peseux vend tout en direct alors que Corcelles-Cormondrèche vend en partie par l'Association Forestière Neuchâteloise ; Peseux sous-traite la préparation du bois de feu et fournit du bois de chauffage pour les bâtiments de la commune). Il y a des économies d'échelle assez conséquentes en termes de ressources humaines («on a déjà absorbé des charges de travail plus importantes») et d'équipements mobiliers et immobiliers («certaines années, nous avons traité un volume bien plus important avec les équipements actuels», équipement pour faire du bois de feu pour les deux communes), mais moindre pour les achats BSM (économies d'échelle au niveau des équipements, mais pas au niveau du carburant...). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu important (utilisation de la voiture pour se rendre en forêt !). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

¹⁰ Pour la fonction productrice, la Commune de Peseux assume la prestation pour les communes de Peseux, Valangin, Coffrane, Montmollin ainsi que pour le Domaine fédéral des Pradières, soit 263 hectares en tout. Il ne s'agit pas ici d'un effet de débordement puisque ces prestations donnent lieu à une contrepartie monétaire, les autres communes « sous-traitent » en quelque sorte la fourniture de la prestation à la Commune de Peseux. La Commune de Corcelles-Cormondrèche exploite quant à elle une surface de 425 hectares, situés sur la Commune de Rochefort (72%), de Montmollin (8%) et de Corcelles-Cormondrèche (20%).

- Meilleure productivité (amélioration de l'encadrement avec la possible création d'un poste de contremaître à côté du responsable de la prestation, plus grande force de frappe pour effectuer les coupes, motivation et entraide, difficultés mieux gérées, etc.) ;
- Meilleure sécurité (pour des raisons de sécurité, il n'est pas possible à une personne seule d'effectuer des travaux d'exploitation de bois, une équipe plus grande permet de mieux organiser les suppléances... et garantit le fait d'être à deux sur les chantiers) ;
- Possibilité d'obtenir des rabais sur les achats d'outillage et d'équipements (objectif : 20%) et sur les sous-traitants (ex. débardage où les deux communes ont recours à des sous-traitants différents) ;
- Possibilité de réorganiser les cantonnements de l'arrondissement et de diminuer les temps de déplacement (en conservant les bâtiments existants, peut-être améliorés : douches, etc.), acquisition d'une infrastructure mobile engagée sur le terrain (roulotte).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Difficulté de gestion liée à la disponibilité d'une équipe plus grande (et difficultés d'occuper l'équipe en cas d'intempéries) ;
- Diminution des possibilités de personnalisation du matériel.

7.6.8 Parcs et Jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **parcs et jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)** est jugé opportun pour les deux communes du point de vue de l'efficacité. En termes d'efficacité par contre, seule la Commune de Corcelles-Cormondrèche juge un rapprochement opportun. Pour Peseux, l'explication d'un score (faiblement) négatif réside dans une différence au niveau des besoins (idée d'urbanité).

En termes d'efficacité, la prestation **parcs et jardins (inclus cimetières et chapelles mortuaires)** est caractérisée par des effets de débordement moyens pour Peseux et faibles pour Corcelles-Cormondrèche (peu de personnes extérieures à la commune utilisent les parcs de la commune, pas de tourisme, etc.). Les besoins de coordination sont jugés inexistantes, chaque commune jouissant pour la fourniture de ladite prestation d'une autonomie complète. Les besoins se rapprochent (possibilité de mise à niveau de Corcelles-Cormondrèche). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration de la qualité de la décoration florale (professionnalisme de Peseux, conception et réalisation plus performante).

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne voient pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

En termes d'efficacité, le processus de production est jugé relativement identique (à Corcelles-Cormondrèche) et relativement différent (à Peseux). Le fait est que les deux communes achètent leurs plantes à l'extérieur. Par contre, Peseux effectue plus de travaux à l'interne (Corcelles-Cormondrèche sous-traite l'entretien des massifs) et dispose de plus d'équipements. Globalement, la Commune de Peseux met plus d'accent sur cette prestation, et à organiser son processus de production en conséquence. Il y a des économies d'échelle faibles en termes de ressources humaines (spécialisation, routinisation) et d'achats BSM (rabais de gros déjà négociés), mais importantes au niveau des équipements mobiliers et immobiliers (« on pourrait faire plus avec le matériel existant ! »). L'importance de la proximité est jugée grande à moyenne (importance de la proximité surtout pour les enfants). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure valorisation des compétences et spécialisations existantes (notamment à Peseux) ;
- Gestion facilitée des équipes et du travail (absorption des pics de travail, gestion des vacances, dynamique de l'équipe) ;
- Meilleure négociation des prix (pool d'achats pour les fournitures, mais également pour les achats de machines ou leur entretien, rabais de gros, etc.) ;
- Meilleur taux d'utilisation et plus grande disponibilité du parc de machines (ex. en cas de révision, de panne, etc.) ;
- Possibilité d'envisager un investissement commun dans un bâtiment mieux adapté (bâtiment actuel de Corcelles-Cormondrèche jugé vétuste, mal localisé, mal agencé, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Difficultés liées à la gestion d'une équipe plus grande, moins homogène et moins soudée par une ambiance villageoise ;
- Perte de connaissance du terrain local ;
- Difficulté dans l'attribution des machines et autres équipements si on a deux localisations.

7.6.9 Petite enfance

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **petite enfance** est jugé opportun pour les deux communes du point de vue de l'efficacité. Il est par contre jugé inopportun (pour Corcelles-Cormondrèche) ou neutre (pour Peseux) en ce qui concerne la prise de décision et l'impact en termes d'efficacité. Ceci résulte principalement de l'inexistence d'effets de débordement et de la non-nécessité d'une coordination. Il faut cependant relativiser ces arguments par le fait que la Commune de Corcelles-Cormondrèche ne possède pas de structure d'accueil sur son territoire.

En termes d'efficacité, la prestation **petite enfance** est caractérisée par des effets de débordement presque inexistant (ne sont subventionnés que les habitants de la commune, mais la Commune de Peseux effectue un travail administratif de refacturation pour les enfants des autres communes fréquentant une crèche sise sur le territoire subléroux). Le besoin de coordination est inexistant (dans le cadre strict déterminé au niveau cantonal !). Les besoins se rapprochent (pour Corcelles-Cormondrèche) ou sont totalement identiques (pour Peseux), les habitants de Corcelles-Cormondrèche pouvant avoir recours, du fait d'un niveau de revenu plus élevé, à des solutions de garde alternatives (ex. jeune fille au pair, etc.). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possibilité d'une diversification de l'offre, chaque crèche offrant des spécificités (ex. types d'activités, etc.)... ceci à la condition que Corcelles-Cormondrèche voie des structures d'accueil se développer sur son territoire ;
- Masse critique pour la fourniture de repas (« nous pourrions passer de l'artisanat à une certaine industrialisation ») ;
- Amélioration du suivi des crèches (contrôle interne, benchmarking, etc.) ;
- Disparition des frais administratifs engendrés par la refacturation effectuée pour les enfants de Corcelles-Cormondrèche fréquentant les crèches subléroux (effet marginal !).

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

En termes d'efficacité, le processus de production est jugé relativement identique à totalement identique (Corcelles-Cormondrèche n'a pas de crèche sur son territoire, mais si elle en avait, le processus de production serait le même qu'à Peseux). Il n'y a pas d'économies d'échelle importantes en termes de ressources humaines (sinon au niveau administratif : disparition d'une partie du travail de refacturation, etc.), aucune au niveau des achats BSM (le barème de subventionnement est fixé au niveau de l'Etat), et de légères économies d'échelle au niveau des équipements mobiliers et immobiliers (infrastructure fixe, mais utilisée également pour d'autres prestations). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu important à Peseux (« les parents amènent leurs enfants en voiture »), mais relativement important à Corcelles-Cormondrèche (proximité avec le lieu de domicile, le lieu de travail ou le lieu de scolarisation des autres enfants de la famille). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Augmentation de la productivité du travail administratif (routinisation, habitude, diminution des erreurs, consultation directe des revenus imposables, etc.) ;
- Concentration du travail administratif lié à la prestation sur une seule place de travail.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

7.6.10 Police

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **police** est jugé opportun en termes d'efficacité pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche, mais pas pour la Commune de Peseux. Ceci résulte principalement de besoins qui sont jugés peu similaires (cf. urbanité de Peseux). En termes d'efficience, il est jugé inopportun pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche, mais opportun pour la commune de Peseux.. La faiblesse des économies d'échelle ainsi que des manières de travailler actuellement différentes expliquent ce résultat.

En termes d'efficacité, la prestation **police** est caractérisée par des effets de débordement faibles (limités au fait que les habitants de Corcelles-Cormondrèche viennent faire leurs courses à Peseux), un besoin de coordination faible à moyen (le corps de Peseux étant atteignable en tout temps, location de radars, organisation de manifestations, etc.). Les besoins se rapprochent (problèmes de sécurité plus importants à Peseux du fait de la nature plus urbaine de la commune : population différente, nombreux commerces, établissements publics, etc.). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure continuité dans la fourniture de la prestation (masse critique permettant de renforcer la continuité du service, la présence sur le terrain, etc.) ;
- Amélioration de la sécurité lors d'interventions (plus d'interventions en solitaire).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Risque de perte de proximité par rapport au terrain local et de dépersonnalisation du service.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé très différent (« *one-man-show* » à Corcelles-Cormondrèche, Service de police à Peseux). Il n'y a pas d'économies d'échelle importantes en termes de ressources humaines (travail essentiellement en fonction du volume de population) et en termes d'achats BSM (proportionnalité pour les équipements des agents, stabilité pour le reste, possibilité de légers rabais de gros), mais importantes au niveau des équipements mobiliers et immobiliers (capacité libre en termes de matériel informatique, de véhicules, etc.). Le besoin de proximité est consubstantiel à la majeure partie de la prestation (proximité, intervention, etc.). Pour ce qui est fourni « au guichet », la perte d'utilité liée à un éloignement plus important serait moyenne. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure répartition des rôles (ex. personnel spécialisé pour le secrétariat, la surveillance des parkings, ou encore l'acheminement des

- commandements de payer – personne assermentée, mais sans formation policière) ;
- Disponibilité de la masse critique permettant d’assumer les prestations offertes actuellement par Pesex (permanence 24/24) ;
 - Meilleure formation, information, etc. ;
 - Augmentation de la sécurité lors des interventions (disparition des interventions « en solitaire ») ;
 - Adaptation plus rapide des équipements mobiliers et immobiliers aux standards (véhicule, matériel informatique, etc.) ;
 - Meilleure utilisation des équipements mobiliers et immobiliers.

Mis à part les désagréments momentanés liés à la mise à niveau et à l’intégration des services, les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

7.6.11 Protection civile

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **protection civile** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l’efficacité que de celui de l’efficacités. Relevons le score maximal de 5.0 obtenu dans chacune des deux communes concernant l’opportunité d’un rapprochement pour produire. Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d’efficacité, la prestation **protection civile** est caractérisée par des effets de débordement faibles (limité à l’entraide lors d’appui ou d’interventions, et à l’ouverture des abris publics à tous en cas de crise), un besoin de coordination nul (autonomie communale complète dans les limites et le respect des législations cantonale et fédérale). Les besoins sont par contre totalement identiques (car définis par la législation !). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleur impact dans les travaux d’intérêt public (meilleure planification, plus de souplesse, possibilité de gérer une masse de travail plus importante, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont liés à la phase d’intégration (méconnaissance des lieux) et au fait de ne pouvoir compter dans chaque commune que sur une intervention chaque année de la Protection civile (cf. travaux d’intérêt public).

En termes d’efficacité, le processus de production sont totalement identiques car fixés par des lois de rang supérieur (cantonal et fédéral). Les économies d’échelle en termes de ressources humaines sont jugées très substantielles (augmentation de productivité du fait de la motivation et de la professionnalisation), tout comme celles liées aux achats BSM (rabais de gros, mais surtout diminution de l’effectif) ou aux équipements mobiliers et immobiliers. Le besoin de proximité est pour sa part consubstantiel à la

prestation (en cas de crise, la durée du déplacement jusqu'à l'abri ne doit pas excéder 5 minutes). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possibilité de diminuer l'effectif de la troupe et de l'encadrement, ce qui entraîne une diminution des temps de formation, du travail administratif, etc. ;
- Diminution des besoins en achats BSM (car diminution de la taille du corps), possibles rabais de gros;
- Possibilité de réduire les équipements mobiliers (« beaucoup de matériel dont on ne sait que faire ») et immobiliers (1 seul poste de commandement, 1 seul poste d'attente, etc.).

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

7.6.12 Routes (inclus eaux usées)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **routes (inclus eaux usées)** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Pour la Commune de Peseux, le oui pour ce qui concerne l'efficacité est très marqué (score de 5.0 !).

En termes d'efficacité, la prestation **routes (inclus eaux usées)** est caractérisée par des effets de débordement très forts à Peseux (transit routier important sur le domaine communal, centre commercial à l'intérieur du périmètre bâti), faible à Corcelles-Cormondrèche (trafic sur les routes communales de nature avant tout locale). Le besoin de coordination est présent, même impératif selon la Commune de Peseux (silo à sel géré en commun, partage des tâches pour les routes communes, entraide en cas de panne de véhicule, possibilité d'acheter dans le futur du matériel en commun, etc.). Les besoins sont jugés pratiquement identiques, avec Peseux ayant des quartiers avec magasins (nécessité d'un balayage plus fréquent) et Corcelles-Cormondrèche plus de routes « en altitude ». Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Augmentation de la rapidité d'intervention (en cas de problème), ceci sans négliger les tâches habituelles, car disponibilité d'une équipe plus grande (plus grande souplesse d'intervention) ;
- Suivi plus régulier de l'état des routes ;
- Meilleure constance de la prestation (en cas de maladie par exemple), car disponibilité d'une équipe plus grande.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé totalement identique. Il y a de légères économies d'échelle en termes de ressources

humaines (possibilité d'organisation plus rationnelle du travail, notamment dans les parcours de déneigement ou de balayage, avantages liés à une construction mieux adaptée, limitant les travaux d'entretien, dans les nouveaux quartiers) et en termes d'achats BSM (possibilité de légers rabais de gros supplémentaires, possibilité de demander plusieurs offres, mais les deux communes utilisent déjà les mêmes fournisseurs, et ont partout des rabais, etc.). Des économies d'échelle sont par contre présentes au niveau des équipements mobiliers et immobiliers, avec des réserves de capacité disponibles dans les deux communes. La proximité est consubstantielle à la prestation. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Organisation plus rationnelle du travail (circuits de déneigement et de balayage, etc.) ;
- Plus grande spécialisation (travaux de maçonnerie, etc.) ;
- Meilleure gestion des suppléances (vacances, maladies, etc.) ;
- Meilleur suivi des chantiers ;
- Possibilité de mettre en concurrence fournisseurs et sous-traitants (mais avantages limités car les chantiers importants suivent déjà la procédure liée aux marchés publics) ;
- Meilleure gestion des (petits) stocks d'outils, de matériel, etc. ;
- Avantages liés à la disponibilité d'un parc de machines plus important (disponibilité en cas de panne ou révision, disponibilité de machines plus adaptées, etc.) ;
- Meilleure exploitation de l'équipement (taux d'utilisation plus important) ;
- Possible optimisation des bâtiments (éparpillement des dépôts à Corcelles-Cormondrèche, vétusté à Peseux), ceci en cas de nouvelle construction ou de redistribution des bâtiments existants.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Difficultés liées à la gestion d'une équipe plus importante (inclus processus de décision plus lent et disparition de l'ambiance de travail actuelle) ;
- Augmentation de la complexité de gestion du parc de machines (car augmentation de la taille dudit parc).

7.6.13 Santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Le oui est marqué pour les deux communes, ce qui n'est pas étonnant puisque pour cette prestation, pratiquement tout est sous-traité à des institutions regroupant déjà les deux communes (et d'autres). Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d'efficacité, la prestation **santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)** est caractérisée par l'absence d'effets de débordement (pour ce type de prestation, chaque commune paie au prorata de ses habitants... ce qui ne signifie cependant pas que c'est au prorata des personnes qui consomment ladite prestation !). Le besoin de coordination est impératif puisque cette prestation est presque exclusivement fournie par des syndicats ou associations regroupant plusieurs communes. Les besoins sont pour leur part identiques dans les deux communes. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration de la prestation salubrité publique (car disponibilité d'une personne formée) ;
- Sans cela, aucun avantage car on fonctionne déjà dans des entités regroupant plusieurs communes... et le fait de regrouper Corcelles-Cormondèche et Peseux n'aurait que peu d'influence sur notre position dans lesdites entités.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes (« on collabore déjà presque sur tout ! »).

En termes d'efficience, le processus de production est jugé totalement identique (sous-traitance aux mêmes sous-traitants ou à des sous-traitants comparables). Comme tout ou presque est sous-traité, les questions relatives aux économies d'échelle en termes de personnel ou d'équipement sont inadéquates. Il n'y a en outre pas d'économies d'échelle au niveau des achats BSM étant donné que les participations aux syndicats ou associations intercommunales se paient en principe au prorata de la population résidente. La proximité est consubstantielle à la prestation pour une bonne partie de celle-ci (ex. aide familiale, service d'intervention, etc.), peu importante pour le contrôle des champignons. Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne voient ni avantage, ni désavantage à un renforcement de la collaboration entre les deux communes. Du fait que la presque totalité de ladite prestation est sous-traitée à des organisations regroupant plusieurs communes, il apparaît que la prestation **Santé (inclus service médical scolaire et contrôle des champignons)** n'est que très peu affectée par un regroupement des communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux. L'évolution des coûts liés à cette prestation réclamerait cependant une action forte et décidée.

7.6.14 Service du feu

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **service du feu** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Le oui est très marqué en ce qui concerne l'efficience, (score maximal de 5.0 dans les deux communes !) ce qui laisse augurer d'importantes économies d'échelle.

En termes d'efficacité, la prestation **service du feu** est caractérisée par des effets de débordement faibles (liés au devoir d'assistance entre corps... mais peu de

cas pratiques). Le besoin de coordination est jugé faible à moyen (formations et exercices communs), mais la collaboration forte dans le cadre du Service d'incendie et de secours – SIS (présent lors de chaque intervention, le SIS apporte le matériel lourd –camion échelle, tone pompe, etc., alors que les corps locaux fournissent surtout les sapeurs). Les besoins sont totalement identiques (disparition des industries présentant des dangers spécifiques, vraisemblablement plus de tâches annexes assumées par le corps de Corcelles-Cormondrèche). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Meilleure qualité d'intervention (car concentration des ressources sur un nombre plus petit de personnes plus motivées, mieux formées et mieux équipées) ;
- Disponibilité de la masse critique pour mettre sur pied des formations spécialisées.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possible perte de contact, de proximité avec le terrain ;
- Diminution du rôle identitaire du corps ;
- Difficulté à demander plus à des miliciens.

En termes d'efficience, le processus de production est jugé totalement identique (même formation de base, mêmes équipements, même organisation), à l'exception du contrôle des hydrantes qui est sous-traité à Peseux et effectué en propre à Corcelles-Cormondrèche. Les économies d'échelle sont très importantes en termes de ressources humaines (« nous avons déjà de fortes variations du nombre d'interventions, alors que la taille du corps reste constante »), en termes d'achats BSM ainsi qu'en termes d'équipements mobiliers et immobiliers. La proximité est pour sa part consubstantielle à la prestation. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Réduction de la taille du corps (objectif : 60 personnes pour Neuchâtel, Peseux, Corcelles-Cormondrèche et peut-être Auvèrny) permettant des économies conséquentes (au niveau des ressources humaines, mais également des achats BSM ainsi que des équipements mobiliers et immobiliers) et une diminution des problèmes de recrutement ;
- Diminution de la quantité totale des achats BSM, et possibilité de rabais de gros ;
- Possibilité d'acheter en commun des équipements (véhicules, etc.) plus performants et mieux adaptés lors du renouvellement (ex. camion échelle à la place d'une échelle mécanique), ceci en tenant compte du fait que c'est le SIS qui fournit le matériel lourd ;
- Diminution de la quantité totale d'équipements mobiliers et immobiliers (véhicules, locaux, équipements personnels, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Disparition d’une possibilité d’intégration pour les nouveaux arrivants, perte d’un facteur d’identité.

7.6.15 Services à la population

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **services à la population** est jugé opportun pour les deux communes du point de vue de l’efficacité. Pour ce qui concerne l’efficacité, seule la Commune de Peseux juge un rapprochement opportun. Le non de la Commune de Corcelles-Cormondrèche résulte de faibles effets de débordement et de l’absence d’un besoin de coordination. Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d’efficacité, la prestation **services à la population** est caractérisée par de très faibles effets de débordement (fourniture de renseignements, location du congélateur et des jardins, vente de vin). Le besoin de coordination est faible à inexistant (« nous avons la masse critique suffisante pour assumer seul », « nous cherchons, dans la même zone, à avoir des taxes identiques, etc., c’est plus rationnel, mais ce n’est pas indispensable »). Pour l’Etat civil, il est obligatoire d’adhérer à un syndicat intercommunal. Les besoins sont jugés proches à identiques (légères différences dans les prestations positives et dans les attentes). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration du service à la clientèle (spécialisation, routinisation, formation, prestations mieux ciblées) et donc amélioration du degré de satisfaction des usagers ;
- Meilleure continuité dans la fourniture de la prestation (gestion des suppléances) ;
- Meilleure information à la population (possibilité de faire un journal communal, mise à jour du site internet, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Affaiblissement (temporaire) des relations personnelles (entre l’administration et le citoyen) ;
- Perte de proximité (géographique) dans la fourniture de la prestation (mais impact faible car ligne de bus et parking d’accueil) ;
- Risque de moins bonne adéquation de la prestation par rapport aux besoins de la population (« mais limité à de petites choses »), et diminution de la globalité de la prestation (car spécialisation des compétences).

En termes d’efficacité, le processus de production est jugé relativement identique (systèmes informatiques différents, structure plus grande à Peseux engendrant un fonctionnement différent : par exemple les relations entre le politique et l’administration passent systématiquement par l’Administrateur communal à Peseux, etc.). Il y a un léger potentiel d’économies d’échelle en termes de ressources humaines (informatique, routinisation, meilleure organisation, meilleur encadrement, meilleure répartition des tâches, meilleure

gestion des pics de travail, etc.) et d'achats BSM (cf. systèmes de calculation pour les prestations du Service informatique de l'Etat de Neuchâtel – Service et Traitement de l'information, du Service informatique de la Ville de Neuchâtel – Centre électronique de gestion, ou encore d'Infoservice). Ce potentiel est plus conséquent en termes d'économies d'échelle au niveau des équipements mobiliers et immobiliers. La proximité est moyenne à très importante (« sentiment d'être chez soi », mais les moyens de transport sont bons entre les deux communes). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration de la formation, de la qualification, de la spécialisation et des compétences des ressources humaines, ainsi qu'une plus grande routinisation des tâches ;
- Possibilité de flexibiliser les horaires et d'introduire un horaire en continu ;
- Amélioration des méthodes de travail (par le benchmarking) ;
- Rabais de gros et diminution du nombre d'annonces dans les journaux locaux ;
- Possibilité de spécialiser les guichets (et d'améliorer la salle des guichets) ;
- Amélioration du matériel informatique (serveurs, connexion au nœud cantonal, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Risque temporaire de démotivation et d'insécurité du personnel ;
- Difficultés de gestion liées à la taille (lourdeurs, émergence de «chasses gardées», difficultés dans la transmission de l'information, dilution des responsabilités) ;
- Frais liés à l'uniformisation des systèmes informatiques.

7.6.16 Soutien interne (y compris impôts)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **soutien interne (y compris impôts)** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité (rapprochement dans la production) que du point de vue de l'efficience (rapprochement dans la décision). Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d'efficacité, la prestation **soutien interne (y compris impôts)** est caractérisée par des effets de débordement quasi inexistantes (ex. renseignements fiscaux fournis à d'autres communes pour les personnes ayant déménagé, citoyens suisses résidant à l'étranger et ayant choisi de résider dans la commune, etc.). Les besoins de coordination sont également jugés marginaux (dans le respect des normes fixées par le canton, éléments et collaborations informelles dans la préparation de dossiers). Par contre les besoins sont totalement identiques (« sur la forme, il peut y avoir des différences, mais sur le fond, c'est la même chose »). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possibilité de spécialisation et donc de développement de prestations plus pointues (couverture de besoins non satisfaits – ex. tableau de planification du personnel, meilleur suivi et meilleur soutien à l'activité de l'Administration communale) ;
- Prestation de meilleure qualité car possibilité de créer une fonction d'intendant des bâtiments (concentration des compétences sur une seule personne), et donc d'assurer un meilleur suivi des bâtiments, des chantiers, etc. ;
- Possibilité d'améliorer l'organisation des archives, et d'assurer ainsi une consultation plus aisée (comptabilité, divers procès-verbaux, correspondance du Conseil communal, etc.).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Importance de l'effort lié à l'intégration et à la mise à niveau de la prestation ;
- Risque de compromis boiteux ;
- Léger désavantage du fait de la perte de proximité ;
- Dépersonnalisation du travail et plus grande importance de la hiérarchie.

En termes d'efficacité, le processus de production est jugé relativement à totalement identique (« les systèmes de gestion sont différents, mais il n'y a pas d'incompatibilités fondamentales », les systèmes informatiques sont différents, Peseux effectue plus d'activités relatives aux arrangements fiscaux). Il y a des économies d'échelle considérables en termes de ressources humaines (meilleure formation, meilleure spécialisation, plus grande routinisation, meilleure organisation du travail, redimensionnement des autorités politiques... ceci à la condition d'avoir un système de gestion bien adapté !), mais attention à l'effet de seuil dans la Commune de Corcelles-Cormondrèche (« nous sommes au bout de la structure actuelle »). Ces économies sont identiques à légèrement plus faibles en termes d'achats BSM (pour des fournitures telles que le mazout, le gaz, le bois, les produits de nettoyage, les travaux mandatés, etc. mais pas pour les services informatiques ou la perception des impôts qui sont facturés au nombre d'habitants). Elles sont également considérables pour les équipements mobiliers et immobiliers (conséquence des économies d'échelle au niveau des ressources humaines). Le besoin de proximité dans la fourniture de la prestation est jugé peu à très peu important, ceci compte tenu du contexte des deux communes (proximité géographique très étroite entre les deux communes, qualité des liaisons par les transports publics et disponibilités de places de parc, certains problèmes liés au fait de ne pas avoir les documents sous la main ne sont pas exclus, mais « rien d'important »). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Amélioration des compétences (spécialisation, professionnalisation... car plus grands volumes de travail), notamment en gestion du personnel ;

- Plus grande routinisation des activités (également en raison d'un volume de travail plus important) et gestion de l'effet de seuil à Corcelles-Cormondrèche ;
- Possibilité d'améliorer l'organisation, et d'affiner les systèmes de gestion en fonction des expériences des deux communes ;
- Possibilité d'amélioration dans la gestion des achats BSM (groupement de commandes et rabais de quantité, timing dans les commandes, meilleur contrôle de l'adéquation entre les montants facturés par les mandataires et le travail effectué du fait de la disponibilité d'un intendant des bâtiments disposant des compétences requises, etc.) ;
- Meilleure organisation des locaux (regroupement par spécialité) et diminution de certains besoins (notamment pour le travail politique).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Risque de perte de polyvalence des ressources humaines (et donc possible apparition de certaines rigidités) ;
- Difficultés liées à la gestion d'une équipe plus importante (démotivation temporaire liée à la phase de mise en œuvre des changements organisationnels), et liées au risque de non intégration des services des deux communes ;
- Risque de démotivation et de perte d'identification ;
- Modification des habitudes avec les fournisseurs ;
- Ressources nécessaires pour la mise à niveau (notamment des systèmes informatiques) ;
- Difficultés liées à une distribution des locaux sur plusieurs sites (nécessité d'une organisation pointue) et à leur répartition entre les différents services.

7.6.17 Sport

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **sport** est jugé opportun pour les deux communes tant du point de vue de l'efficacité que de l'efficience. Voyons ces résultats dans le détail.

En termes d'efficacité, la prestation **sport** est caractérisée par des effets de débordement faibles à moyens (rien au niveau des subventions, mais certaines sociétés utilisant des salles de la commune comptent beaucoup de membres ne résidant pas dans la commune, à l'image du Uni-hockey à Corcelles-Cormondrèche). Le besoin de coordination est faible à moyen, ceci surtout dans la perspective de la construction de nouvelles infrastructures (terrain de foot commun, construction de nouvelles halles de gymnastique, etc.), les infrastructures actuelles étant saturées. Les besoins sont identiques (avec de fait une certaine répartition des rôles : Uni-hockey à Corcelles-Cormondrèche, Judo et Tennis de table à Peseux, etc.). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possibilité de développement commun de nouvelles infrastructures, et de spécialisation des infrastructures existantes (ex. équipements spécifiques, etc.) ;
- Regroupement des moyens des petites sociétés, et possibilité pour l'ensemble des sociétés, en cas de collaboration, de développer le niveau d'activité ;
- Harmonisation des subventions.

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Perte d'identité locale (surtout pour des sociétés ayant des velléités de se regrouper).

En termes d'efficience, le processus de production est jugé compatible à relativement identique (subventions fixes à Peseux, subventions variables à Corcelles-Cormondèche, entretien du terrain de football par Parcs et Jardins à Corcelles-Cormondèche, par le club à Peseux). Il n'y a pas d'économies d'échelle en termes de ressources humaines, et de légères économies d'échelle pour les achats BSM. Il y a par contre un effet de seuil (c'est-à-dire des déséconomies d'échelle) au niveau des équipements mobiliers et immobiliers (équipements actuellement saturés). L'importance de la proximité est faible voire nulle (« cela dépend du type de sport, mais actuellement les gens se déplacent »). Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Création d'un pool de concierges (souplesse, meilleure gestion des absences, etc.) ;
- Peut-être quelques possibilités de rabais de gros pour les achats de BSM (ex. entretien des halles) ;
- Possibilité de développer un projet infrastructurel commun et coordonné entre les deux communes (éviter un doublon !), ceci pourrait constituer un grand projet fédérateur (ceci d'autant plus qu'il y a complémentarité, car Corcelles-Cormondèche dispose de terrains que n'a plus Peseux) ;
- Possibilité de supprimer certains doublons actuels au niveau des infrastructures (ex. remplacement des deux stands de tir actuels par un stand unique).

Les principaux désavantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Eloignement de certains équipements ou de certaines infrastructures ;
- Difficulté de gestion d'équipements devenus plus importants.

7.6.18 Gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles)

Globalement, un rapprochement entre les deux communes pour la fourniture de la prestation **gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles, etc.)** est jugé opportun pour les deux communes du point de vue de l'efficacité. Par contre, au niveau de l'efficacité, le score est inférieur (pour Corcelles-Cormondrèche) ou égal (pour Peseux)   3.0. Notons cependant que la prestation Gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles, etc.) n'est fournie que de manière marginale par la Commune de Corcelles-Cormondrèche.

En termes d'efficacité, la prestation **gestion des immeubles (patrimoine financier) et domaines (vignobles, etc.)** est caractérisée par des effets de débordement très faibles voire nuls (les logements sont en priorité occupés par des employés de la commune - qui ont l'obligation de résider dans la commune, et de toute façon par des habitants de la commune !. Des jardins peuvent être loués par des gens extérieurs à la commune, mais ils paient pour cela). Il n'y aurait aucun besoin de coordination (« bien que ce soit intelligent de le faire »). Les besoins sont par contre très proches, voire similaires dans les deux communes (  Corcelles-Cormondrèche, les employés communaux ne sont pas obligés de résider dans la commune). Il n'y aurait pas d'avantages notables liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes, si ce n'est un professionnalisme plus important (meilleure connaissance des lois, réglementations et pratiques de la branche, ceci du fait d'un volume de travail plus important). Un rapprochement serait également l'occasion de repenser le concept des « jardins ouvriers » (  Corcelles-Cormondrèche, les jardins actuels vont disparaître du fait de la construction de la H10). Un désavantage pourrait être la disparition de la fonction sociale de la prestation.

En termes d'efficacité, le critère du processus de production est jugé totalement identique, bien que la Commune de Corcelles-Cormondrèche soit moins active au niveau de ladite prestation. Des économies d'échelle seraient envisageables en termes de ressources humaines (fonctionnement actuel « plutôt éparpillé, surtout du point de vue administratif », il est plus rationnel de gérer plus de bâtiments). Ces économies sont par contre faibles à inexistantes en termes d'achats BSM et d'équipements mobiliers et immobiliers (« pour avoir plus de locataires, il faudrait plus de logements ! »). Pour la partie de la prestation fournie par la voie postale ou téléphonique, le besoin proximité est très restreint. Pour la partie de la prestation fournie sur site et consubstantielle à ladite prestation, le critère de proximité ne s'applique pas. Les principaux avantages liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes sont les suivants :

- Possibilité d'une meilleure organisation du travail (meilleur suivi des tâches techniques et administratives, etc.) ; et de routinisation de l'activité ;
- Pour les achats BSM, possibilité de regrouper les commandes (rabais de gros, meilleure connaissance des sous-traitants) et de les passer au moment (dans l'année) où les prix sont les plus favorables ;

- Possibilité d'envisager une sous-traitance complète de l'activité de gestion des immeubles (avantage possible en termes de coûts, mais attention à la diminution du volume de travail pour les responsables techniques) ;
- Possibilité de diversification du portefeuille d'immeubles.

Les personnes interviewées dans le cadre de la présente prestation ne perçoivent pas de désavantages marquants liés à un renforcement de la collaboration entre les deux communes. En conclusion, il convient de remarquer que les évaluations ci-dessus quant à un renforcement de la collaboration entre les deux communes pour la fourniture de ladite prestation sont quelque peu théoriques, étant donné que la Commune de Corcelles-Cormondrèche ne fournit pas la prestation. Il est par contre possible d'interpréter ces résultats dans la perspective d'une gestion des immeubles appartenant au patrimoine financier et au patrimoine administratif.

8

Recommandation stratégique

L'objectif de ce dernier chapitre consiste à faire la synthèse de l'ensemble des résultats partiels présentés aux chapitres précédents pour arriver à la formulation d'une recommandation stratégique quant à l'opportunité et la forme d'un rapprochement entre les Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux.

Considérant les résultats synthétiques présentés dans le tableau 8-1, l'opportunité d'un rapprochement entre les deux communes apparaît de façon claire. En effet, la moyenne pondérée des scores pour les cinq axes considérés est largement supérieure à 3.0, ceci pour chacune des deux communes. Rappelons tout d'abord le détail des résultats et commentaires par axe d'analyse :

- **Axe développement & leadership.** Cet axe plaide significativement et pour les deux communes en faveur d'un rapprochement. Celui-ci est favorable pour tous les indicateurs utilisés. Les stratégies de développement des deux communes sont compatibles, un rapprochement est susceptible de renforcer leur attractivité, de procurer des avantages en termes d'aménagement du territoire et de faciliter la réalisation de grands projets. L'appréciation quant au renforcement du leadership est plus mesurée puisque la notation n'est que légèrement au-dessus de 3.0 ;
- **Axe opinion publique.** Les résultats de l'analyse selon l'axe Opinion publique penchent très nettement en faveur d'un rapprochement des deux communes. Les différences en termes d'opinion publique sont faibles voire insignifiantes tant pour les élections et les votations fédérales que pour les élections et les votations cantonales ;
- **Axe finances.** Les résultats des analyses menées pour l'axe Finances sont les seuls où apparaît une divergence entre les deux communes. Ces résultats plaident en effet pour un rapprochement du point de vue de la Commune de Peseux, et contre ce même rapprochement du point de vue de la Commune de Corcelles-Cormondrèche. Le « non » de cette dernière

commune pour les éléments financiers doit cependant être relativisé. Il n'est en premier lieu pas très marqué (2.76 par rapport à 3.0 !). Il est en second lieu basé sur des données relevant de l'année 2002. Or ces données ont depuis lors évolué d'une manière convergente entre les deux communes. Les différences, notamment en termes de coefficient d'impôt, sont donc aujourd'hui plus réduites.

- **Axe prestations-décision.** Cet axe plaide également pour un rapprochement entre les deux communes, puisque les notations pour l'ensemble des prestations sont supérieures à 3.0 pour les deux communes. Parmi les 18 prestations considérées (qui regroupent l'ensemble des activités de chacune des deux communes), aucune ne recueille un score inférieur à 3.0 dans les deux communes. Les prestations **petite enfance, services à la population** et **gestion des immeubles** obtiennent un score inférieur à 3.0 pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche. Les prestations **culture, parcs et jardins** et **police** pour la Commune de Peseux. Remarquons que le score obtenu par ces dernières prestations n'est jamais inférieur à 2.5 ! Enfin, les prestations **culture, Petite enfance, et gestion des immeubles** recueillent un score égal à 3.0 dans l'une des deux communes ou dans les deux ;
- **Axe prestations-production.** Cet axe plaide nettement pour un rapprochement entre les deux communes, puisque les notations pour l'ensemble des prestations sont proches de 4.0 pour les deux communes. Parmi les 18 prestations considérées (qui regroupent l'ensemble des activités de chacune des deux communes), seule la prestation **police** recueille un score égal ou inférieur à 3.0 (en fait 2.91), ceci uniquement pour la Commune de Corcelles-Cormondrèche ;

L'opportunité d'un rapprochement apparaît ainsi clairement. Reste à établir la forme dudit rapprochement. Rappelons les quatre options stratégiques fondamentales que sont la voie solitaire, la collaboration intercommunale, l'agglomération et la fusion. Considérant les résultats ci-dessus (moyenne pondérée supérieure à 3.0 pour les deux communes et résultats supérieurs à 3.0 pour l'axe d'analyse Prestations – Production pour toutes les prestations à l'exception de la prestation **police** pour Corcelles-Cormondrèche !), l'option stratégique d'une fusion entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux doit être préconisée.

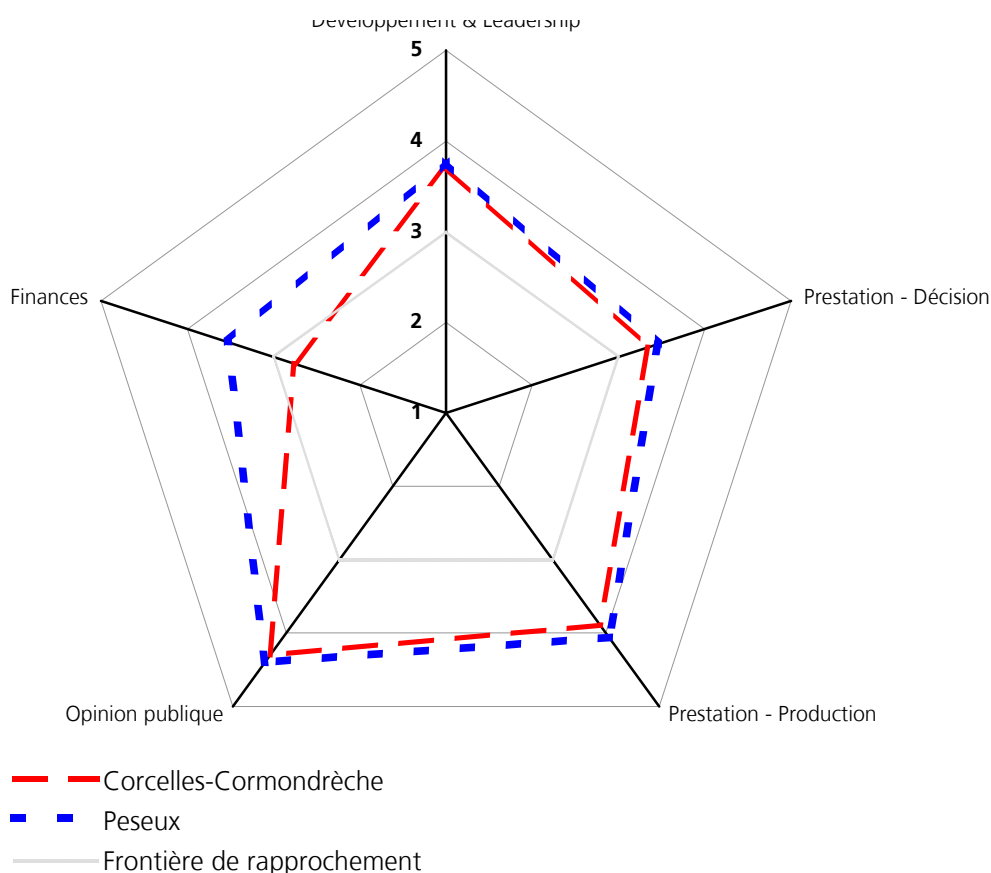
Tableau 8-1
Présentation des résultats synthétiques pour les cinq axes

Résultats synthétiques	Com- mune	Axes										Moy. pond.	Rappro- chement
		Dév.& leader.		Prest. Décision		Prest. Product.		Opinion publique		Fin.			
		P	N	P	N	P	N	P	N	P	N		
Corcelles-Cormondrèche	CC	25	3.7	25	3.3	18	3.9	14	4.3	18	2.8	3.56	oui
Peseux	P	25	3.8	25	3.5	18	4.1	14	4.4	18	3.5	3.79	oui

Note: P=pondération (de 0 à 100%), N=notation (de 1 à 5)

CC=Corcelles-Cormondrèche, P=Peseux

Figure 8-1
La comparaison des résultats entre les deux communes plaide clairement en faveur d'un rapprochement fort de type fusion



La figure 8-1 ci-dessus permet d'apporter quelques éléments d'appréciation quant à l'option préconisée d'une fusion entre Corcelles-Cormondèche et Peseux :

- **Aires graphiques du pentagone de chaque commune.** Les aires graphiques des pentagones de chacune des deux communes sont importantes, nettement supérieures à l'aire du pentagone «Frontière de rapprochement» située à 3.0. Ceci illustre clairement l'opportunité d'un rapprochement allant jusqu'à la fusion ;
- **Equilibre du graphique du pentagone de chaque commune.** Pour chacune des deux communes, le pentagone est équilibré (proche du pentagone équilatère). L'axe Finances pour la Commune de Corcelles-Cormondèche constitue le seul élément quelque peu divergent. Ceci milite pour une solution «globale et unique» pour l'ensemble des axes d'analyse et englobant l'ensemble des tâches, prestations et activités des deux communes. Cette constatation appuie donc clairement l'option stratégique d'une fusion. L'équilibre du graphique atteste en outre de l'équilibre des avantages et inconvénients ;

- **Similitude graphique entre les pentagones des deux communes.** La comparaison des deux pentagones montre une grande similitude graphique entre les deux communes, ceci tant au niveau de la surface que de la forme. Il apparaît ainsi que les avantages et inconvénients sont répartis équitablement entre les deux communes, et que les attentes et priorités en cas de renforcement de la collaboration sont convergentes. Ceci garantit tant la qualité que la faisabilité de l'option stratégique d'une fusion des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux. Il s'agira d'accorder une attention particulière aux éléments relatifs à l'axe Finances, puisque c'est là qu'est apparue une (légère) divergence.

En conclusion, l'ensemble des éléments ci-dessus plaide pour un rapprochement fort de type fusion. Celle-ci permettrait :

- D'améliorer les perspectives de développement des deux communes ;
- D'intégrer les opinions publiques des deux communes dont les caractéristiques sont fort semblables ;
- Ceci dans un contexte financier auquel il conviendra d'accorder une attention particulière, mais qui ne constitue pas un obstacle insurmontable, puisque les différences tendent déjà à s'égaliser (cf. évolution des coefficients d'impôt) ;
- D'améliorer l'efficacité des prestations fournies par les deux communes ;
- D'améliorer l'efficacité dans la fourniture des prestations des deux communes.

L'intérêt d'une fusion des Communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux est donc clairement démontré.