



# Rapport de la Commission financière

## Budget 2017

(du 23 novembre 2016)

## au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

### Composition de la commission

Pour le PS:	M. Oguzhan Can M. Pascal Bühler Mme Silvia Locatelli M. Patrick Jobin	président
Pour le PLR:	M. René Curty M. Christophe Ummel M. Alain Vaucher M. Cédric Haldimann	
Pour le POP:	Mme Sarah Blum M. Karim Boukhris M. Nathan Erard	vice-présidente
Pour l'UDC:	M. Marc Schafroth M. Lionel Favre	
Pour Les Verts:	Mme Monique Erard M. Sven Erard	rapporteure

## **Composition du Conseil communal**

Mme Sylvia Morel, présidente, directrice du dicastère des finances, de l'économie, des ressources humaines et des espaces publics (DFERE).

M. Théo Huguenin-Elie, vice-président, directeur du dicastère de l'urbanisme, des bâtiments et des relations extérieures (DUBRE).

Mme Katia Babey, directrice du dicastère de la jeunesse, des affaires sociales, des sports et de la santé (DJASS).

M. Théo Bregnard, directeur du dicastère de l'instruction publique, de la culture et de l'intégration (DICI).

M. Marc Arlettaz, directeur du dicastère de la sécurité, des espaces publics et des énergies (DSEPE).

---

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

Suite aux élections de juin 2016, la composition du Conseil communal a été modifiée, ainsi que celle de la Commission financière.

Ainsi, trois membres de l'exécutif siégeaient pour la première fois au sein de la Commission financière en tant que cheffe, respectivement chefs de dicastère : Mme Katia Babey (PS), M. Théo Bregnard (POP) et M. Marc Arlettaz (UDC).

Plus d'un tiers des commissaires ont participé pour la première fois aux travaux de la Commission financière lors de l'élaboration du budget 2017 : Mme Silvia Locatelli en remplacement de M. Pierre-Alain Borel, M. Alain Vaucher en remplacement de M. Daniel Surdez, M. Cédric Haldimann en raison de l'attribution d'un siège supplémentaire au PLR au détriment du PS (M. Yannick Rappan), M. Nathan Erard en remplacement de M. Julien Gressot, M. Lionel Favre en remplacement de M. Marc Arlettaz et enfin M. Sven Erard en remplacement de M. Pierre-Yves Blanc.

La commission s'est réunie à six reprises soit le 5 septembre, le 26 septembre, le 26 octobre, le 8 novembre, le 16 novembre et enfin le 23 novembre 2016.

Lors de la première séance du 5 septembre, il s'est agi principalement d'expliquer le fonctionnement de la commission, d'en constituer le bureau, de prendre connaissance du planning du budget 2017 et de valider le calendrier prévu ; enfin, d'établir une répartition judicieuse des membres dans les diverses sous-commissions. Celles-ci se sont réunies les 17 ou 18 octobre 2016.

Lors de cette première séance, Mme Katia Babey et M. Théo Bregnard étaient excusés.

Par la suite, le Conseil communal a participé in corpore aux séances, également en présence de Mme Sylvène Aeschlimann, cheffe du service des finances.

M. Oguzhan Can était excusé le 26 septembre, M. Lionel Favre le 26 octobre, M. Christophe Ummel le 8 novembre et enfin MM. Patrick Jobin et Alain Vaucher le 23 novembre.

### **Présentation générale du budget 2017**

Il est à noter que la méthode d'établissement du budget a changé.

La première version, établie par le service des finances en fonction des comptes 2014 et 2015 et du budget 2016, faisait état d'un déficit de CHF 21.6 millions. Après transmission aux divers services pour contrôle et adaptation, le déficit attendu se montait à CHF 25 millions !

Lors de la présentation de la première version du budget, état au 26 septembre, chacun-e a pu mesurer la difficulté d'établir un budget « acceptable », l'équilibre n'étant clairement pas encore à l'ordre du jour pour cette année.

Des décisions doivent encore se prendre au niveau de l'Etat et donc il subsiste des inconnues (report de la bascule des impôts des frontaliers, répartition du fonds des personnes morales, nouvelle loi sur l'énergie, ...).

A noter qu'à chaque séance de la commission, nous avons reçu les tableaux actualisés des estimations des recettes fiscales.

La conjoncture restant défavorable, les recettes fiscales actuelles et les prévisions pour le futur sont à la baisse ; le budget 2016 ne sera d'ailleurs pas atteint (près de CHF 3 millions de péjoration). Ainsi, les efforts déjà

consentis par le passé et plus particulièrement en 2016 par le personnel et les services (CHF 267'000.-) sont largement contrebalancés par la dégradation des recettes fiscales et de nouvelles mesures doivent donc être envisagées.

La situation de la Ville sera dramatique si d'ici quatre ans les réformes que l'Etat doit mener ne sont pas appliquées et que la conjoncture ne reprend pas. La réserve de politique conjoncturelle, actuellement à CHF 66 millions, pourra nous permettre de passer le cap, mais elle n'est pas inépuisable !

Le Conseil communal s'est attelé à trouver le moyen d'économiser CHF 5 millions, somme conséquente mais qui semble raisonnable en termes de faisabilité et en termes d'impact positif sur ce budget 2017 et les suivants.

Le Conseil communal a soumis à la Commission financière cinq variantes de simulation de réduction de la masse salariale, dont certaines associées à 2 points d'impôt supplémentaires car des mesures salariales et des mesures sur les recettes semblent devoir être prises en parallèle pour tenter d'atteindre l'équilibre en 2018.

Ces mesures extraordinairement lourdes ont alimenté nos débats durant plusieurs séances.

L'application complète de l'IPC négatif de 2.4 points a tout d'abord soulevé quelques réticences, certain-e-s estimant que la hausse constante des primes d'assurance-maladie compensait plus que largement son effet.

Les propositions de diminution linéaire de la grille salariale ont clairement divisé les commissaires, tout comme l'augmentation de la fiscalité. L'allocation de résidence liée à ce dernier point a logiquement aussi été combattue.

Chacune des mesures envisagées a fait l'objet d'argumentation, de contre-argumentation et, malheureusement, les fronts se sont opposés sans parvenir à trouver de consensus.

***Enfin, la proposition du Conseil communal est refusée par douze voix et deux abstentions.***

Au vu du blocage des positions, et sans autre proposition du bord politique opposé, le « paquet » sur la masse salariale suivant proposé par la gauche a été soumis au vote :

Pour 2017:

- la poursuite jusqu'à fin 2017 des mesures mises en place l'année passée (système de retenue de crise, avec l'octroi de deux échelons automatiques);
- l'application de l'IPC à -2.4 points sur les salaires dès 2017;
- le pont AVS tel que proposé par le Conseil communal;
- l'allocation de résidence annuelle à CHF 1'200.-;
- la suppression des décharges d'âge et limitation des vacances telles que proposées par le Conseil communal.

Pour 2018-2020:

- l'IPC sera appliqué systématiquement, que cela soit en négatif au positif;
- un seul échelon automatique distribué;
- le pont AVS tel que proposé par le Conseil communal;
- l'allocation de résidence annuelle à CHF 1'200.-;
- la suppression des décharges d'âge et limitation des vacances telles que proposées par le Conseil communal.

L'aspect relatif aux vacances a été chiffré très précisément si tous les collaborateurs passaient à six semaines. Ainsi, le système actuel représente 132'225 heures. Si tous les collaborateurs bénéficiaient de six semaines de vacances, cela représenterait 142'264 heures, soit une augmentation de 10'039 heures.

S'agissant des impôts, la gauche a proposé l'augmentation d'un seul point d'impôt de manière pérenne et de trois points d'impôt de manière provisoire, qui dureront le temps de la législature, soit pour les années 2017-2020.

Enfin, il est demandé un plan de mesures chiffré qui devra être présenté en même temps que les comptes 2016.

***La proposition précitée a été acceptée par neuf voix contre cinq refus.***

Dans la version du budget qui sera présentée au Conseil général, certaines de ces mesures ont été intégralement prises en compte, d'autres partiellement (allocation de résidence à CHF 1'000.- au lieu des CHF 1'200.- proposés) et d'autres encore pas du tout (le point d'impôt supplémentaire appliqué de manière pérenne est abandonné). Ces éléments ont conduit à de profondes divergences au sein de la Commission financière.

En outre, et c'est à saluer, des mesures touchant spécifiquement le Conseil communal ont été ajoutées (augmentation de l'âge de la retraite, suppression d'un versement annuel de CHF 22'000.- sur le compte prévoyance des conseillers communaux, refonte des indemnités de départ).

### Budget

Le budget 2017 que nous sommes appelés à voter est déficitaire à hauteur de CHF 16'551'450.-.

### Recettes fiscales

Les recettes fiscales sont encore en régression, et ce malgré les trois points d'impôt supplémentaires préconisés ; la dernière prévision du service des contributions pour 2017 annonce des recettes de CHF 108'292'000.-, soit une diminution de CHF 3.3 millions par rapport au budget 2016 et de CHF 7.2 millions par rapport aux comptes 2015.

Cela annihile les efforts consentis par le personnel et les services et rend nécessaire une révision en profondeur de la répartition des richesses dans ce canton.

Ces rentrées fiscales se décomposent comme suit :

- CHF 92'875'000.- pour les personnes physiques (perte de CHF 1.7 million par rapport au budget 2016 due à une modification des coefficients de répartition entre l'Etat et les communes en ce qui concerne les frontaliers et malgré la hausse de trois points d'impôt);
- CHF 13'315'000.- pour les personnes morales (CHF 1.9 million de perte due à la conjoncture défavorable par rapport au budget 2016 et CHF 4.5 millions de moins en regard des comptes 2015 dus à la baisse du taux d'imposition des entreprises (de 6% à 5%).

Les autres impôts augmenteraient de CHF 367'000.- par rapport au budget 2016, dont CHF 100'000.- en raison de l'augmentation de 0.1‰ du taux de l'impôt foncier pour les personnes morales.

### Investissements

Le budget 2017 des investissements, limité à CHF 10 millions, y compris le projet du Pont du Manège, n'a pas été facile à concevoir par le Conseil communal. Il n'a pas donné lieu à de longs débats et a été accepté à l'unanimité des membres présents le 26 octobre 2016.

Investissements à charge de la Ville : CHF 9'992'000.-

Investissements financés par des taxes : CHF 14'584'300.-

### Mesures d'économies

Ce plan d'assainissement ne prévoit pas de licenciement. Il associe des mesures salariales, des mesures RH touchant aux conditions cadres, des mesures concernant spécifiquement le Conseil communal et des mesures fiscales :

- Application en 2017 des mesures validées en 2015 (rappel du montant : CHF 267'000.-) + application du taux négatif de l'IPC (CHF -1'503'200.-) + réorganisation des services (CHF - 800'000.00) mais échelons automatiques (CHF 613'000.-), allocation de résidence (CHF 400'000.-). A noter que les échelons ne seront pas versés de 2018 à 2020.
- Les réductions d'horaire en fonction de l'âge sont abrogées.
- Octroi d'un pont AVS, maintien du pont AVS financé par une économie de salaire, modification du droit aux vacances.
- Mesures concernant le Conseil communal pour CHF 130'000.- (IPC, retraite à 64 ans, suppression d'un versement annuel de CHF 22'000.- sur le compte prévoyance de chaque conseiller communal, refonte des indemnités de départ).
- Augmentation temporaire de trois points d'impôt pour les personnes physiques (environ CHF 3'000'000.-) et augmentation de l'impôt foncier pour les personnes morales (CHF 100'000.-).

## **Prises de positions des représentants des groupes**

### **Préavis des représentants du groupe PS**

Le budget 2017 présenté par le Conseil communal est le reflet d'une situation financière particulièrement difficile qui perdure et dont l'ampleur et la réalité consternante ont déjà été présentées à notre autorité lors du bouclage des comptes 2014. La situation s'explique en partie par l'interdépendance de notre commune avec la santé financière de notre économie et la baisse des recettes fiscales des personnes morales. Mais une autre partie, tout aussi importante, à une origine purement structurelle. Il s'agit de questionner l'origine de ce déficit structurel, dont une bonne partie est due à la soustraction de recettes consécutives aux politiques menées sur le plan cantonal.

Pourtant, le rapport du Conseil d'État visant à l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes de novembre 2013 visait clairement à éviter d'aggraver des disparités de ressources entre les communes. Il garantissait également un niveau de revenus en moyenne équivalent à la situation précédant la réforme de la fiscalité des personnes morales. Force est de constater que nous sommes actuellement très loin du compte !

Nous nous devons de réagir pour que La Chaux-de-Fonds continue non seulement d'exister, mais surtout d'assurer les tâches attendues de la plus grande ville du canton. Pour cela, deux voies doivent être empruntées.

La première dépend directement du Conseil communal et du Conseil général. Elle consiste à mettre en place un plan réaliste et équilibré qui permette à la Ville d'agir directement sur ses charges. C'est à notre sens la seule attitude responsable qu'il convient d'adopter dans une telle situation.

C'est ainsi que le groupe socialiste appuie la volonté du Conseil communal d'agir sur trois axes solidaires pour redresser les finances :

1. Des mesures salariales lourdes et inévitables, mais temporaires et responsables;
2. Une augmentation d'impôt temporaire et raisonnable de moins de CHF 20.- francs par mois pour les classes moyennes et de moins de CHF 100.- francs par mois pour les hauts revenus;

3. Un plan de mesures chiffrées de redressement des finances pour le compte de fonctionnement de la commune, avec des propositions de réorganisation de l'administration claires et socialement intelligentes.

La seconde ne dépend qu'indirectement de nos autorités. Elle consiste à démontrer au canton que la répartition de la péréquation des recettes, loin de gommer les disparités, ne fait que les aggraver. Le slogan « un canton, un espace » doit devenir une réalité et non aboutir à la situation inique que nous connaissons aujourd'hui.

Au vu de ce qui précède, et moyennant quelques aménagements pour les retenues salariales et les décharges des plus de 60 ans, le groupe socialiste est résolu à accepter un budget 2017 qui est construit sur les trois axes évoqués : le seul qui garantit un partage des efforts dans l'intérêt de la Ville. Convaincus qu'il faudra s'unir pour sortir de la crise, nous en appelons au sens des responsabilités de chacun pour contribuer à éclaircir un avenir qui semble pour le moins incertain.

Nous tenons encore à remercier l'ensemble des services et des collaborateurs pour les efforts fournis dans cette situation particulièrement difficile.

### *Préavis des représentants du groupe PLR*

Nous, représentants PLR à la Commission financière, ne pouvons recommander l'adoption du budget 2017 tel que proposé par le Conseil communal.

Nous approuvons les mesures prises suivantes :

- Abandon des allègements d'horaires pour raison d'âge : travailler 40 heures par semaine n'est un problème pour personne. Cinq semaines de vacances par année jusqu'à 50 ans puis 6 semaines jusqu'au départ à la retraite est une mesure qui se pratique couramment. Cette mesure représente 16.75 EPT. Elle permettra de réorganiser les services au moment des départs à la retraite.
- Application de l'IPC négatif (-2.4 points), non répercuté depuis quelques années (CHF 2.8 millions).

En revanche, nous désapprouvons :

- L'augmentation des échelons automatiques sur les salaires : augmenter les salaires en période de déficit prononcé est inadéquat.
- La création d'un pont AVS pérenne qui coûtera jusqu'à CHF 0.5 million par année. Nous peinons à affronter la crise actuelle parce que nous n'avons pas toujours su voir les conséquences à long terme des décisions prises. Par de telles mesures, nous perpétuons cet état chronique.
- Une augmentation de trois points d'impôts qui dégrade encore plus la compétitivité fiscale de la Ville. Cette mesure est un appauvrissement à moyen et long terme pour notre Ville car elle engendre des départs de contribuables à bonne capacité contributive et elle freine l'arrivée de nouveaux.
- Une allocation de résidence pour les employés qui coûtera CHF 0.4 million. Cette mesure est prise pour empêcher la double peine aux employés, dont le salaire va baisser et qui subiront une augmentation d'impôt. Qu'en est-il du citoyen chaux-de-fonnier qui paiera l'allocation de résidence et la hausse d'impôt ? Comme nous ne voulons pas de hausse d'impôt, nous nous opposons à cette mesure qui va de toute façon à l'encontre d'une circonscription unique dans ce canton.

Nous constatons que le déficit structurel de notre Ville est d'environ CHF 8 à 10 millions. Ce déficit doit être rattrapé par des restructurations de services, la création de synergies et l'abandon de missions non essentielles. Nous devons nous fixer un délai de cinq ans pour y arriver afin de générer des marges qui permettront à nouveau d'investir dans des projets utiles à la population.

Si la Ville doit se restructurer, il est évident aussi qu'un travail important doit être entrepris avec le canton. Les réformes fiscales validées par tous les partis ont aujourd'hui des conséquences énormes sur notre collectivité, en période de basse conjoncture plus particulièrement. Une autre répartition des personnes morales, des déductions pour enfants ou le report complet des frais de garde dans la déclaration d'impôt, qui sont en soi de bonnes mesures, n'ont pas les mêmes effets dans un village que dans une ville. Pour corriger cet impact, il y a deux solutions, soit revoir la réforme, soit prendre en compte les surcharges des villes dans certains domaines tels que les musées, les salles de spectacle, le domaine social et les charges pré ou parascolaires.

Malgré les désaccords avec le Conseil communal, nous reconnaissons la complexité et la difficulté de la tâche et lui assurons, ainsi qu'au personnel communal, respect et gratitude.

### Préavis des représentants du groupe POP

Les commissaires POP considèrent que la crise que traverse actuellement la Ville est due pour la majeure partie à des options politiques prises au niveau cantonal ou acceptées par la population de la Ville. Il est donc essentiel que l'effort à fournir soit partagé entre la population (hausse d'impôts et diminution des prestations) et le personnel communal qui subit déjà des mesures de crise.

Constatant qu'aucun chemin de consensus n'a pu être trouvé au sein de la Commission financière à propos du budget 2017 (notamment à propos de la hausse d'impôt (trois points) pour la période 2017 à 2020), nous ne saurions accepter le budget actuel tant qu'il n'y a pas partage des sacrifices. Par gain de temps, nous souhaitons que la hausse d'impôt prévue au budget soit soumise au référendum obligatoire. De plus, les mesures à prendre sur le personnel devront faire l'objet de véritables négociations.

Par ailleurs, quelles que soient les mesures prises pour les années 2017 et suivantes, la situation de la Ville de La Chaux-de-Fonds ne saurait s'améliorer sans un changement radical de la politique cantonale. Nous enjoignons le Conseil communal à travailler ferme dans cette direction.

En l'état, les commissaires POP ne peuvent s'engager sur l'adoption du budget 2017 par leur groupe.

### Préavis des représentants du groupe UDC

Les commissaires UDC sont conscients, sensibles et inquiets de la situation dans laquelle se trouve la Ville. Ce premier budget de la législature 2016-2020 n'est pas évident à construire et les représentants du groupe UDC comprennent la nécessité de prendre des mesures afin de diminuer au maximum ce déficit.

Cependant, les commissaires UDC sont très inquiets des conséquences au niveau des mesures touchant la fiscalité. L'augmentation du coefficient fiscal des personnes physiques risque d'avoir un effet contraire. Il est clair

que les commissaires UDC s'y opposent fermement, tout comme à l'augmentation de l'impôt foncier.

Si certaines mesures envisagées et touchant l'administration communale trouvent grâce aux yeux des commissaires UDC, d'autres nous sont tout simplement pas acceptables. Le budget 2017 est catastrophique et nous le regrettons. Cette situation aurait pu être atténuée, pour ne pas dire évitée, et les commissaires de ces douze dernières années l'avaient anticipé, mais en vain.

Pour terminer, les mesures touchant le Conseil communal sont des mesures responsables et démontrent la solidarité du collège communal.

Les commissaires UDC à la Commission financière ne peuvent pas, en l'état, accepter le budget 2017, malgré les mesures visant à atténuer le déficit.

### *Préavis des représentants du groupe Les Verts*

Les représentant-e-s des vert-e-s à la Commission financière ont « souffert » lors de l'élaboration de ce budget 2017, cela pour parvenir à un déficit de CHF 16.6 millions. D'autres ont souffert avec nous et toutes et tous, employé-e-s et citoyen-ne-s de cette Ville, souffriront de son application.

Certaines suppressions de lignes budgétaires (de relativement peu d'importance) nous ont fait « sursauter » et elles feront probablement l'objet d'amendements lors de la séance du Conseil général traitant du budget 2017.

En 2016, les employé-e-s de notre Ville ont déjà subi les effets des mesures salariales prises l'an dernier et les subiront encore cette année (c'est ce qui était prévu !). De plus, tout un train de mesures, autres que salariales, ont été prises à l'interne des services pour tenter d'amenuiser autant que possible le déficit ! Partout, les efforts ont été soutenus pour que ce budget puisse être tenu ! Avec la baisse annoncée, continue et vérifiée des recettes fiscales, cela ne sera malheureusement pas le cas !

Comme si cela ne suffisait pas, le budget 2017 s'annonce encore plus difficile !

Nous sommes donc contraint-e-s de prendre un paquet de mesures supplémentaires, un paquet de mesures que nous ne voudrions pas devoir prendre, un paquet de mesures qui nous « révoltent », un paquet de mesures que nous savons être mal accepté, voire remis en question, mais un paquet de mesures que nous pensons essentiel à la survie du service public de notre cité et des prestations auxquelles chaque habitant estime avoir droit dans une ville de notre importance.

Nous avons essayé, avec d'autres, de répartir l'effort sur l'ensemble des contribuables et des employé-e-s et pas seulement sur les 906 personnes que compte le personnel communal.

Nous avons essayé, avec d'autres, de trouver un certain équilibre, d'engager solidairement toutes les personnes qui vivent ici et toutes celles qui s'activent pour La Chaux-de-Fonds, de trouver un compromis acceptable par tous les bords politiques. Nous avons réuni une majorité, mais pas l'unanimité, loin s'en faut, et à plusieurs reprises, nous avons annoncé que nous étions prêt-e-s à renoncer à toute autre mesure que celles déjà prises l'an dernier et annoncées pour deux ans si le paquet proposé n'était pas adopté dans sa globalité, dans sa « cohérence »; toutes ces mesures n'ont de sens que si elles sont prises de concert, seule possibilité de réduire le déficit de façon raisonnable sans « tuer » la fonction publique et, avec elle, supprimer des emplois et des prestations servies à l'ensemble de la population.

Chacun doit maintenant, aujourd'hui, se demander ce qu'il/elle peut faire pour sa Ville et non plus uniquement ce que sa Ville peut faire pour lui/elle !

### **Adoption des rapports des sous-commissions**

Les sous-commissions se sont réunies les 17 ou 18 octobre 2016. La Commission financière a passé en revue ces différents documents lors de sa séance du 8 novembre 2016, qui n'ont pas soulevé de questions particulières.

Les rapports ont été adoptés à l'unanimité des membres présents.

### **Adoption du rapport de la Commission financière**

Le rapport est adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance de la Commission financière du 23 novembre 2016.

## **Approbation du budget 2017**

Le budget 2017 tel que présenté par le Conseil communal est partagé par 5 voix pour, 5 refus et 3 abstentions.

## **Remerciements**

La Commission financière remercie le Conseil communal ainsi que le secrétariat du Dicastère des finances pour la rédaction des procès-verbaux de séances ainsi que pour la logistique contribuant au bon déroulement des séances de la commission.

Nos remerciements vont également et spécialement à toutes les personnes rencontrées durant nos travaux, en particulier la cheffe du service des finances et son équipe.

La Commission financière remercie finalement l'ensemble des employé-e-s de tous les services pour le professionnalisme dont il saura sans nul doute faire preuve malgré les mesures qui lui sont imposées.

Pour la Commission financière  
Monique Erard  
Rapporteure