

Rapport de la Commission du Budget 2001 Planification financière

Composition de la Commission :

Président : M. Jacques Rosselet, libéral
Vice-présidente : Mme Sylvia Morel, radical
Rapporteuse : Mme Irène Cornali-Engel

La Commission a tenu séances les 2 et 4 avril pour débattre de la planification financière élaborée par le Conseil communal. Elle s'est réunie à nouveau le 7 mai pour approuver son rapport.

La Commission, suivant la proposition de la rapporteuse, a renoncé à la procédure d'enregistrement systématique des débats et a libéré la secrétaire mise à disposition par l'administration.

Introduction du Conseil communal

Le président de la Ville et la cheffe du dicastère des finances prennent la parole en introduction, afin de souligner quelques éléments essentiels aux yeux du Conseil communal.

- Par la planification, le Conseil communal entend répertorier les investissements à prévoir durant la législature qui commence et estimer leur impact sur le budget de fonctionnement.
- Les éléments chiffrés ne sont souvent que des appréciations, à affiner au moment des décisions. Ils sont à considérer avec prudence.
- Ce travail ne recoupe que partiellement les réflexions de la commission « Prospective », certaines pistes dessinées dans cette commission demeurent en discussion.
- La planification a été élaborée en tenant compte des ressources fiscales disponibles avec une quotité de 106 telle que décidée par le Conseil général et selon le paysage conjoncturel actuel, plutôt favorable.
- La planification a un caractère indicatif ; elle reste ouverte aux propositions de la Commission.

- o Les investissements prévus sont importants. Si tout était réalisé, il y aurait au final, en 2004, 6 millions d'augmentation de la charge de la dette pour intérêts et amortissements. L'analyse des planifications antérieures montre cependant d'importantes diminutions entre les estimations au moment de la planification et les montants effectivement engagés.
- o Les grandes différences d'investissements entre différents secteurs reflètent la diversité des besoins estimés par les chefs de service, lesquels ont largement tenu compte des propositions de l'IRER.
- o L'autofinancement est prévu à hauteur de 60%.

Prises de position et débats

Une question est posée d'emblée, celle de l'utilité des débats de la Commission, suspendus qu'ils sont à la décision populaire quant à la quotité. Le Conseil communal estime indispensable de décider aujourd'hui d'une planification des investissements sur la législature, quitte à orienter ensuite les choix, si nécessaire.

Des représentants¹ de chacun des groupes prennent ensuite successivement la parole, chacun et chacune adressant des remerciements au Conseil communal pour le travail accompli et poursuivant en exprimant la position du groupe à la lecture du document.

Pour le représentant de POP-US, le document est une boussole qui indique une direction et dresse un état de la question. Il permet d'apprécier la continuité, perceptible, de l'action des autorités. « Aménager - imaginer » : ces deux approches devraient converger au moment de l'établissement de la planification. Il constate pourtant une dominante de l'aménagement au détriment du développement de projets mobilisateurs, par exemple pour la jeunesse, pour les familles. Le bon chemin est tracé à 95%, estime-t-il. Au Conseil communal d'ajouter ce qui manque.

Le représentant du PS ajoute, aux incertitudes déjà mentionnées en tête de document, celles des ressources fiscales, attaquées par la droite tant au plan communal qu'au plan cantonal. Il relève que les infrastructures sont à adapter aux attentes et aux besoins de la population, ainsi qu'à ce qui résultera du travail de la commission « Prospective ». Quant aux cinq axes principaux énumérés par le Conseil communal qui tous visent à augmenter l'attractivité de la Ville, le groupe socialiste les approuve. Ils sont effectivement essentiels dans la mesure où, influençant les décisions de s'installer, ils sont susceptibles de nous amener de nouveaux habitants, plus déterminants en cela que la seule échelle fiscale.

¹ Systématiquement cités au masculin, indépendamment du sexe du ou de la commissaire qui s'exprime.

Le groupe constate par ailleurs que les services sont au bord de l'asphyxie, fait confirmé lors des visites de l'administration effectuées dans le cadre de la commission des comptes. Il est donc vain de ressasser des demandes de réformes structurelles en réclamant des économies de fonctionnement, langage magique aussi inutile que de promener des idoles pour faire tomber la pluie. Le groupe socialiste souhaite que la hiérarchie des investissements présentés soit clarifiée. En effet, il trouve que manque une vision en profondeur, un relief indiquant les priorités décidées par le Conseil communal. En l'état, la liste apparaît comme le fait de chefs de service, répondant à leurs vœux sûrement tous très légitimes; mais une appréciation politique plus engagée du Conseil communal – document à communiquer d'ici à la fin des travaux – est nécessaire.

Le représentant du parti radical déclare sa perplexité à la lecture des montants globaux, constatant que l'endettement augmentera de 110 millions en 4 ans : ce n'est pas possible. Elle prend cette planification comme une liste de tout ce que le Conseil communal aimerait faire, sous réserve de choix ultérieurs. Sa lecture montre un grave problème : il y a de très réels besoins et la Commune n'est apparemment pas capable de les financer; des travaux sont à faire et l'on ne peut les payer. Il estime que manquent des perspectives de modifications du fonctionnement actuel. Il voit une solution dans la réduction des dettes, possible si la Ville se sépare d'un certain nombre de ses biens. Car il y a saturation au niveau de l'administration, on ne peut continuer de demander de faire la même chose avec moins. Il conclut en se demandant comment faire pour présenter des comptes équilibrés à l'avenir ; il demande d'inverser les démarches, de poser au départ les moyens disponibles et de déterminer à cette aune ce qui sera effectué.

Pour le représentant du groupe Ecologie et liberté, la planification se présente comme une liste de base. Il souhaite plus de rêve de la part du Conseil communal... Il demande que les investissements prioritaires, c'est-à-dire les travaux qui ne peuvent absolument pas être différés, soient indiqués clairement. La volonté d'animer, déclarée dans les lignes directrices, est essentielle ; elle n'apparaît pas assez.

Le représentant du groupe libéral relève que le coût des propositions lui paraît énorme. Il attend du Conseil communal qu'il explique comment il compte assurer leur financement et qu'il donne des indications quant aux priorités qu'il entend établir. Il se déclare inquiet quant à l'augmentation de la dette.

Des commissaires demandent que la situation des *working poors* soit explicitement citée comme préoccupation prioritaire du Conseil communal et relèvent que chaque point d'indice perdu c'est plus de 900'000.- de diminution des recettes.

Ils soulignent que l'attractivité est aussi entraînée par le niveau de salaires offerts, condition déterminant très fortement le choix du lieu de travail. Quant aux propositions de vente de biens communaux, elles sont contraires aux lignes politiques définies naguère à l'unanimité du Conseil général et ne sont pas des solutions qui construisent un avenir.

Un commissaire relève que le programme sur les 4 ans montre une diminution des montants investis au fil des années:

2001	51,7 millions
2002	56,3 millions
2003	37,4 millions
2004	31,4 millions

Il s'interroge : est-ce un effet du rattrapage rendu nécessaire par l'austérité des dernières années? Oui, il y a dégressivité des investissements, car il y a notamment eu reports d'investissements entraînant une charge accrue en début de législature, alors que certains montants doivent être engagés selon des décisions déjà prises (SIS).

Pour le Conseil communal, de nombreux projets sont en gestation. Les investissements mentionnés ne se réaliseront pas forcément, remplacés peut-être par d'autres imposés par l'actualité. Quant aux priorités, elles ne s'établissent ni facilement ni surtout définitivement. Il y a une marge d'appréciation dépendant de circonstances ponctuelles. À ce titre, la fixation de la quotité n'est pas indifférente. Par ailleurs, le sentiment d'une prospérité retrouvée, et dorénavant durable, n'est pas fondé. Un affaiblissement net de la conjoncture est déjà annoncé pour la fin de l'année. La marge de fluctuation ne doit pas être sous-estimée.

Il est relevé, tant par les membres du Conseil communal que par des commissaires, que les montants importants à planifier sont, dans certains secteurs, la conséquence directe des années d'austérité précédentes. Si des retards certains se font aujourd'hui sentir, la prudence a néanmoins guidé la planification financière. Il y a de plus, des investissements qui rapportent. À la commission des SI, il a été par exemple constaté que les investissements du SCCU se révélaient financièrement rentables. Des investissements comme ceux-là sont des placements qui entraînent une amélioration du budget de fonctionnement. Ne pas entretenir, par exemple, c'est s'endetter. Enfin, certains investissements bénéficient d'un financement particulier ; la STEP sera par exemple financée par la taxe d'épuration.

Un commissaire demande que le Conseil communal déclare sa position quant à l'autofinancement dans les investissements d'entretien visant au maintien du patrimoine.

Quant à la politique d'amortissement des communes, le Conseil communal constate que des réductions assez sensibles ont été décidées par certaines communes ; la comparaison montre que la commune de La Chaux-de-Fonds a pratiqué des taux d'amortissement plutôt élevés.

Un commissaire rappelle le contenu de la planification de la législature précédente, où l'essentiel était constitué de travaux d'entretien. Il demande que l'on n'oppose pas entretien et prospective, que le maintien d'un certain équilibre entre l'un et l'autre soit recherché. Il y a en effet beaucoup de travaux en retard et de gros efforts de remise à niveau sont à consentir, à l'Hôpital par exemple. Mais, avoir des infrastructures en bon état, c'est aussi de la prospective.

Un commissaire demande d'associer les mouvements associatifs à la discussion des projets planifiés. Il y voit un signe d'ouverture nécessaire. Chaque chose en son temps, répond le Conseil communal ; la planification est aujourd'hui dans les mains du Conseil général. D'autres contacts seront ensuite établis.

La demande est répétée : quels sont les investissements prioritaires dans la perspective des axes déclarés au début ? Le Conseil communal insiste en réponse sur l'impossibilité de planifier des éléments encore trop incertains, comme une extension de la zone piétonne ou l'aménagement de la place de la gare. Quant à certains projets de très grande envergure, évoqués en commission « Prospective », ils ne peuvent encore trouver place, car trop indéterminés. Il dit avoir tenu compte prioritairement des décisions déjà prises par le Conseil général et de certaines motions, pas encore discutées, qui pourraient entraîner des investissements encore à définir. Il relève que, de plus, la dette réelle a diminué.

Certains commissaires ont l'impression que le Conseil communal ne fait pas preuve de beaucoup d'empressement pour déterminer des priorités. l'exemple de la zone piétonne, est bien trop chichement planifiée, emblématique de cet état d'esprit. Il est demandé que des priorités politiques soient déclarées par une liste, même si les montants doivent rester un peu « flous ».

Le Conseil communal demande que les commissaires se prononcent sur la planification et qu'ils indiquent leurs priorités. D'accord, mais seulement dans la limite des données en possession des commissaires, est-il répondu. Pas question de faire des choix entre tels et tels montants destinés à des travaux d'entretien du patrimoine, qui demandent des expertises du ressort du Conseil communal. Quant au noyau dur, c'est au Conseil communal de le proposer.

Bibliothèque de la Ville

Un commissaire relève que la Bibliothèque de la Ville et son remarquable travail méritent d'être soutenus. La planification ne mentionne que des projets de réaménagements, certes bienvenus ; mais il interroge : où en est la réflexion quant à de nouveaux locaux ? Le Conseil communal relève que la question est liée aux besoins de la bibliothèque et à ceux de l'école, qui voit ses effectifs scolaires poursuivre leur augmentation. Le Conseil communal communique que, pour la BV, des solutions transitoires sont préparées avec l'ESTER, qui augmenteront les volumes de rangement d'archives. La question de l'espace pour les classes est cependant prioritaire pour le Conseil communal et l'espace occupé aujourd'hui par deux classes d'école enfantine, convoité par la BV, ne pourra être libéré que lorsqu'une autre solution sera trouvée pour les enfants. Un rapport sera communiqué au Conseil général, en réponse à la motion Faivre, qui proposera des solutions.

Clinique dentaire

Le Conseil communal précise qu'une partie des acquisitions prévues pourraient être reportées d'un an.

Écoles enfantine, primaire et secondaire

Un commissaire souligne qu'il y a ici beaucoup de travaux d'entretien qui sont planifiés et répète qu'il estime que la Commission n'a pas compétence pour se prononcer sur l'opportunité de ceux-ci. C'est au Conseil communal d'apprécier, avec l'appui des spécialistes compétents. Pour le reste, il demande une nouvelle fois un rapport du Conseil communal qui préciserait le noyau dur des priorités essentielles. La question de locaux déjà évoquée comprend deux volets : celui des salles spéciales, salles de gymnastique par exemple, et celui de l'ancienne salle de sports rénovée du CMND4, toujours équipée de fenêtres pourries : quand celles-ci seront-elles remplacées ? Le Conseil communal estime que des travaux de renouvellement de fenêtres relèvent de l'entretien simple du bâtiment. Il fait remarquer qu'il y a 2 millions au Collège de l'Ouest pour la construction d'une nouvelle salle de gymnastique. Il relève que cette localisation n'est pas définitive. Quant à l'augmentation des effectifs à l'école secondaire, elle a été réglée jusqu'à présent par les seules directions, grâce à un bricolage qui n'est pas sans effet pervers. Le rapport à la motion Faivre est en discussion au Conseil communal et certains des montants à prévoir sont déjà planifiés. Des variantes sont encore en réflexion incluant des investissements supérieurs à ceux planifiés. Quant à Collège 6, occupé par des formations professionnelles dans le secteur automobile qui seront transférées au Locle, le bâtiment pourrait abriter à l'avenir des classes primaires et enfantines d'Esplanade, qui souhaitent quitter ces lieux. Quant aux directions des écoles primaire et enfantine, elles pourraient également s'y déplacer, mais ensemble. Musique d'avenir pour 2003 ou 2004.

Le Conseil communal précise encore que les cours d'écoles seront systématiquement rénovées par les TP, les unes après les autres ; ce projet a malheureusement été omis.

Il est relevé que les crédits globaux ne mentionnent pas les subventions, lesquelles viendront en déduction des montants mentionnés. Un commissaire demande que ces montants soient eux aussi évalués. Trop difficile au moment des prévisions, répond le Conseil communal, les subventions dépendant d'une appréciation très fine des travaux à exécuter, effectuée par l'architecte mandaté par le DIPAC. Une approche de cette dimension est disponible en page XVI, où la participation communale est précisée, investissement par investissement.

Gérance des immeubles

Un commissaire relève que des appartements de 5 à 6 pièces manquent sur le marché local. Les réfections prévues vont-elles augmenter le nombre de ces appartements. Cette dimension est prise en compte, répond le Conseil communal et il y sera répondu dans la mesure du possible. Et qu'en est-il de l'aménagement des extérieurs, car la mise en valeur de l'environnement urbain n'est pas suffisamment considérée, notamment dans un quartier comme celui des Forges. Il y va, ici aussi, de l'attractivité de la Ville.

Hôpital

Le Conseil communal communique que, en l'absence de directeur, la planification a été effectuée par les chefs de service, notamment des médecins et qu'il a été demandé de réfléchir en perspective sur deux législatures. Il relève que les blocs opératoires actuels ne satisfont plus aux exigences. De nouveaux lieux sont à construire (blocs opératoires et salles d'accouchement), indispensables à maintenir un équipement médico-technique de pointe, correspondant aux missions confiées. Des options sont à l'étude dans le cadre d'un projet global déjà présenté en commission de l'Hôpital ; il entraînera un gros investissement, de l'ordre de 23 à 25 millions, à la hauteur des enjeux stratégiques pour l'avenir de l'Hôpital. Quant à l'analyse énergétique des bâtiments, elle conduit à un projet d'amélioration encore en discussion. Le PACS (transmission numérisée des radiographies et autres informations par images) est également à développer, mais il n'y a pas encore de projets chiffrés. À un commissaire qui demande ce qu'il en est du personnel surchargé, et qui veut savoir si et comment le renouvellement et les apports de forces supplémentaires sont envisagés, le Conseil communal confirme les difficultés évoquées, particulièrement aiguës dans les blocs opératoires.

Des millions devront être consacrés à l'amélioration des conditions cadres d'engagement et des salaires, visant à éliminer des inégalités flagrantes, ce qui inévitablement se répercutera notamment sur les primes de caisse maladie. Un commissaire relève que les conditions actuelles d'entrée dans les formations de la santé sont à ce point compliquées (faire valoir 12 semaines de stage) qu'elles en deviennent dissuasives. Le Conseil communal confirme et renchérit.

Bâtiments d'utilité publique

La transformation d'A.-M. Piaget 80-82 (Ancien stand) est à l'étude. Ce bâtiment pourrait accueillir le Musée d'Histoire naturelle dont le bail arrivera à échéance en 2006. Une première évaluation prévoit un investissement à hauteur de 4 millions. Les travaux devraient impérativement être terminés à fin 2004, ce qui montre l'urgence de traiter la question. Aucune décision n'est encore prise. La mise à l'étude approfondie de ce projet est appuyée par la Commission, qui apprécie la cohérence d'un ensemble "zoologique" ainsi constitué et qui souligne le bénéfice d'image que la Ville en retirerait. Il est demandé que le projet comprenne un restaurant, notamment utile aux étudiants appelés à fréquenter la HEP de Beauregard.

MIH

La question des liaisons souterraines entre Musées est discutée. Un projet global de liaison, plus ambitieux parce qu'étendu aux trois Musées, ne devrait-il pas être étudié même si la réalisation s'en trouve quelque peu retardée? Les responsables de ces institutions culturelles déjà travaillent ensemble, répond le Conseil communal, favorisant le développement de synergies profitables à chaque institution. Le Conseil communal a bien l'intention de conduire la réflexion dans son ensemble, afin de définir un concept global. Il estime cependant que sauf profonde amélioration du contexte économique, la réalisation se fera nécessairement par paliers.

MBA

La Commission appuie l'engagement d'un demi-poste d'assistant, création importante, qui s'inscrit dans le développement des institutions.

Office des sports

Constatant que les équipements de notre Ville étaient cités en exemple il y a quelques années, et que ce n'est plus le cas aujourd'hui, la Commission déplore que les montants planifiés ne soient pas du tout en rapport avec l'importance culturelle et populaire du sport. Elle demande qu'une réflexion approfondie soit menée (avec l'appui de la commission des sports), sur la manière de contribuer, dans ce domaine, à l'augmentation de l'attractivité déclarée comme objectif par le Conseil communal.

Le Conseil communal relève que les faibles montants sont liés aux mesures de restriction budgétaires, et que des projets déjà mentionnés à la planification précédente ne sont toujours pas réalisés (terrain du patinage par exemple). Impossible de faire des miracles avec une aussi maigre dotation en personnel de l'Office des sports (Neuchâtel : 9 personnes plus un directeur de la Patinoire ; ici : 1 personne). Le développement de nouvelles activités sportives est également à viser. Oui, pour le *street hockey*, soutenu selon la demande émanant du Parlement des jeunes. Un nouveau *skate park* est également à l'étude, la localisation à la Charrière a été retenue.

Une couverture de la Patinoire extérieure par un système de bâche devrait être mise à l'étude.

Quelle est la relation établie entre les promoteurs du Centre Bio Dôme et les autorités communales ? Des rencontres ont lieu, répond le Conseil communal et une étude de faisabilité est en cours (difficile de rentabiliser un projet de près de 80 millions avec notre bassin de population).

Police

Les *paggers*, dont l'achat est planifié, ne sont-ils pas technologiquement dépassés? Problème de compatibilité générales des équipements entre la Police cantonale, les Polices locales et les Pompiers, est-il répondu.

Un commissaire demande: une planification des horodateurs pour 2002 indique-t-elle qu'un plan des transports sera alors sous toit ? Non, leur introduction sera progressive et se fera parallèlement à la réflexion quant à ce plan des transports. De plus le Conseil Communal précise qu'à la fin de l'automne les résultats de l'enquête par sondage sur les modes de déplacement des habitants seront connus et rendus publics.

Abattoirs

Projet Casino : quel en sera le coût pour la commune, est-il demandé. La décision du Conseil fédéral tombera en septembre. La Romande des jeux sera maître d'œuvre et prendra en charge l'entier du bâtiment sous verrière, même si certaines de ses parties seront affectées à d'autres utilisations. Demeurent à charge de la Ville les aménagements extérieurs et la réfection des quelques autres bâtiments, notamment le long des voies ferrées. Le dossier est à l'étude et conduira à des investissements à consentir durant cette législature. Il est demandé que des possibilités d'utilisation soient discutées avec les gens du quartier.

Service économique

Oui aux montants prévus pour l'acquisition de terrains (soit un million par année) dit la Commission, qui relève en outre que le service économique c'est la promotion de la Ville ; le descriptif des investissements est bien discret pour une mission de cette importance ! Le Conseil communal fait part de ses difficultés à conclure des achats, les prix des terrains proposés étant excessifs . De plus les activités du service sont à mettre en relation avec la dotation restreinte en personnel.

Enfin, le texte figurant dans le rapport de la planification financière ne reflète pas vraiment les ambitions du Conseil communal.

Service informatique

Les visites effectuées par la commission des comptes ont montré des situations de travail difficiles, liées par exemple à l'exiguïté des locaux. De nouveaux locaux sont recherchés ; les tractations en cours permettent d'espérer des propositions concrètes pour cet été, répondant à l'extension des missions du service (un pan du réseau pédagogique par exemple).

Service d'urbanisme

Il est regretté que le Conseil communal n'ait pas marqué plus nettement son engagement sur le développement de zones piétonnes, pourtant appuyé par tous les partis lors de débats au Conseil général. La volonté de progresser résolument dans ce dossier est réaffirmée par l'ensemble de la Commission. L'attractivité de la Ville est ici aussi en jeu.

Le Conseil communal justifie sa discrétion sur ce dossier par sa volonté de ne pas susciter une levée de bouclier dans la population tant que l'information n'est pas complète. Le Conseil communal rappelle que toutes ses forces ont été investies récemment dans la résolution de problèmes de gestion entraînés par la faiblesse des ressources financières disponibles. Impossible de venir avec de grands projets, alors que des restrictions drastiques sont imposées à tous. La réflexion menée par les étudiant-e-s de l'Ecole d'architecture de Mendrisio amènera certainement des projets intéressants, non seulement pour la place de la Gare, mais aussi pour le centre ville.

Services industriels

Le renouvellement des réseaux d'eau et d'électricité (taux de renouvellement 300 ans) paraît fort lent à un commissaire. La première priorité des SI est l'entretien des réseaux, est-il répondu, et c'est aujourd'hui les réseaux d'eau et du gaz qui sont en première ligne. Le renouvellement du réseau électricité fait l'objet d'une planification d'ensemble en cours d'élaboration.

Qu'en est-il du renouvellement des éclairages de fête ? Le dossier est à l'examen au service de l'urbanisme. Le fonds de rénovation sera mis à contribution pour l'exécution de projets convenus avec les intéressés (CID et autres partenaires).

Au vote final, la Commission du budget 2001 accepte la planification financière pour les investissements de la législature 2001-2004 à l'unanimité et remercie le Conseil communal pour sa participation.

Nota bene

Communication de la cheffe du dicastère de l'Hôpital : Le budget 2001 établi ne tenait pas compte du développement de certaines missions de l'Hôpital, entraîné par les nouvelles tâches qui lui sont confiées dans le cadre de la restructuration cantonale. Celui-ci est dorénavant connu et porte à une augmentation de l'enveloppe initiale, approuvée par le Conseil d'Etat, selon les chiffres suivants:

1. Charges de fonctionnement

Total des charges sans les groupes 44 et 46 présenté	82'477'000
Adaptation au renchérissement 126.65	303'000
Corrections :	
SMUR	215'000
1 EPT service social pour Le Locle	90'000
1 EPT infirmière de liaison avec Le Locle	90'000
1.5 EPT de physio, ergo et neurologue pour Le Locle	130'000
Autres postes acceptés, globalement	1'785'000
Biens et Services, reprise de l'activité du Locle	490'000
	<u>2'800'000</u>
Forfait de charges reconnu	85'580'000

Ce forfait de charges correspond à une activité prévue de **7840 patients** hospitalisés, y compris les patients de chirurgie en provenance du Locle (base comptes 1999) et un niveau de recettes ambulatoires de **CHF 16'000'000.-**.

2. Charges d'investissements

Vos charges d'investissements admises pour l'exercice 2001 se décomposent de la manière suivante :

Groupe 44 – Charges d'investissements	4'728'000
Groupe 46 – Charges des intérêts	3'692'000
Total	8'420'000

Le Conseil communal souligne que c'est la première fois que tous les montants demandés sont accordés.