



VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL

à l'appui de l'adoption du coefficient d'impôt communal à appliquer au barème de référence cantonal

(du 11 juin 2001)

AU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

L'arrêté concernant la fixation du coefficient d'impôt, accepté par le Conseil général dans sa séance du 18 décembre 2000, a été refusé lors de la votation populaire du 13 mai 2001. Le Conseil communal vous propose donc un nouvel arrêté pour la fixation du coefficient d'impôt communal à **104%** du barème cantonal. De plus les autres articles de l'arrêté de décembre 2000 doivent à nouveau vous être soumis pour approbation.

L'arrêté qui fixait le coefficient à 106% a été refusé par 7196 personnes soit le 59,34%. Nous vous rappelons que le taux de participation était de 25,82%.

Lors des discussions de la commission du budget 2001 tous les commissaires s'étaient ralliés au coefficient à 106%, relevant toutefois que la situation financière de la ville restait fragile et que le budget 2001 ne laissait aucune marge de manœuvre aux services communaux et au Conseil communal. La ville sort tout juste d'une période d'amaigrissement dont les effets négatifs sont perceptibles. La commission avait adopté la proposition de 106% à 14 voix contre 0 et une abstention. Le Conseil général avait ensuite adopté la proposition par 26 voix contre 7.

La baisse du coefficient aura des influences plus au moins importantes selon le revenu dont on dispose. A titre d'exemple, pour une personne seule ayant un revenu imposable de 50'000 francs, chaque diminution d'un point de coefficient entraîne une « économie » de moins de 4 francs par mois. C'est peu mais à grande échelle, un point en moins entraîne

une baisse des rentrées fiscales de 900.000 francs. Il réduira donc encore la marge de manœuvre déjà très restreinte du ménage communal.

Il y aura donc inévitablement une répercussion sur les prestations que la ville pourra offrir à la population.

Dans sa réflexion, le Conseil communal en réduisant le coefficient de 2 points a voulu tenir compte de la volonté populaire exprimée dans son vote et, dans toute la mesure du possible, maintenir le niveau des prestations offertes aux citoyens de notre ville.

Le présent rapport apporte quelques informations complémentaires relatives au budget 2001, à la fiscalité et aborde un certain nombre de problèmes qui vont survenir à terme pour les comptes de la Ville. Nous estimons en effet que ces éléments doivent être pris en compte pour se déterminer dans la fixation du coefficient d'impôt. Le Conseil communal vise à assurer une certaine stabilité au coefficient appliqué au barème de référence et ne souhaite pas le modifier chaque année.

1. Environnement économique et social

1.1. Tissu social et économique.

En 1970, la ville comptait 42'701 habitants. Depuis le début de la crise économique, en 1975, la diminution de la population a été constante jusqu'en 1988 où la ville ne comptait plus que 36'804 habitants.

Dès 1989, le nombre d'habitants a augmenté et se situe maintenant autour de 37'500 habitants.

La structure démographique de la population se transforme. Les mutations interviennent aussi autour de la composition de la population étrangère.

Sur le plan cantonal, le rapport démographique du district de la Chaux-de-Fonds a tendance à se modifier. En 1950, 40,5% de la population cantonale habitait les districts du Haut, contre 32,2% aujourd'hui.

Le groupe de population représenté par les personnes qui ont 60 ans et plus par rapport à la population totale est de 23,9%.

La part des moins de 20 ans est basse dans les districts de Neuchâtel (21%) et de la Chaux-de-Fonds (21,8%).

La proportion élevée de personnes âgées dans le district de La Chaux-de-Fonds reflète un vieillissement de la population et la part plus faible qu'ailleurs du nombre de jeunes signifie que la dynamique démographique est plus liée au mouvement migratoire qu'au mouvement naturel. Ces deux phénomènes ont bien entendu des conséquences sur

les finances communales surtout dans les domaines de la santé et de l'instruction publique.

A titre d'exemple, vous trouverez ci-dessous un tableau de comparaisons entre les élèves de l'école secondaire de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds.

	Classe Socio-économique supérieure	Classe Socio-économique moyenne	Classe Socio-économique inférieure	Autres
ESRN 1995/1996	10.0	31.3	57.2	1.5
ESCF 1995/1996	9.5	31.1	54.8	4.6
ESRN 2000/2001	15.1	26.0	53.8	5.2
ESCF 2000/2001	8.0	23.2	63.2	5.6
Evolution ESRN	+ 5.1	- 5.3	-3.4	3.7
Evolution ESCF	- 1.5	- 7.9	+ 8.4	1.0

(ESRN = Ecole secondaire Neuchâtel, ESCF = Ecole secondaire La Chaux-de-Fonds)

Dans le domaine économique nous constatons une amélioration de la marche des affaires et la création de nombreux emplois.

Les activités tertiaires sont cependant insuffisamment représentées à La Chaux-de-Fonds.

Il faut noter que toujours plus de personnes travaillent à La Chaux-de-Fonds, mais n'y habitent pas. Cette situation n'est pas propre à la ville de La Chaux-de-Fonds. Elle relève d'un constat général de l'ensemble des villes et des communautés urbaines.

C'est ainsi que les pendulaires continuent à augmenter comme d'ailleurs le nombre de frontaliers.

Les statistiques du chômage ont démontré depuis 1997-1998 que les emplois créés en ville ne sont pas en complète adéquation avec les profils des chaux-de-fonniers/ères inscrit-e-s au chômage ou en fin de droit. Cela explique en partie l'existence du nombre de dossiers en cours à l'aide sociale qui baisse moins vite qu'ailleurs, malgré l'embellie économique actuelle.

La structure de la démographie et du tissu économique de la ville a des incidences au niveau fiscal.

En comparaison avec la ville de Neuchâtel, le tissu économique de La Chaux-de-Fonds comprend plus d'emplois avec des bas salaires et peu d'emplois dans le domaine des services aux entreprises.

La faible rentabilité fiscale des personnes morales démontre les difficultés à capter ici la richesse créée par les entreprises faisant partie de groupes dont le siège n'est pas dans le canton, et la trop faible présence d'activités tertiaires liées à des services aux entreprises apportés par des privés.

Dès 2001 la fiscalité des entreprises est déterminée par la nouvelle LCDir et identique dans l'ensemble du canton. En plus le bénéfice est imposé entre 6 et 10% contre 10 et 18,5% maximum en 2000.

1.2. Période de haute conjoncture

Le budget 2001 a été établi en période de reprise économique voire de haute conjoncture.

L'évolution de la conjoncture a un impact important sur le budget de la Ville, en particulier en ce qui concerne les recettes fiscales des personnes morales et des personnes physiques.

L'expérience montre que la conjoncture suit un cours cyclique, toute période de haute conjoncture est généralement suivie d'une baisse plus ou moins marquée.

2. Situation financière actuelle

Le budget 2001 était pour ainsi dire équilibré avec le coefficient d'impôt fixé à 106%. La baisse du coefficient à 104% impliquera une perte d'environ 1,8 mio des recettes fiscales figurant au budget.

Comme nous sommes au milieu de l'exercice 2001, le budget 2001 ne pourra pas être fondamentalement remis en cause. Cependant, certaines de ses rubriques appellent un commentaire de notre part, notamment en fonction du résultat des comptes 2000 qui n'était pas connu au moment de l'élaboration du budget 2001 et de l'évolution constatée durant le premier semestre en cours.

2.1. Frais de personnel

Le budget des frais de personnel sera certainement dépassé pour un montant estimé à 1,1 mio. Ce dépassement s'explique principalement par les éléments suivants :

- Le taux de l'allocation de renchérissement est supérieur à celui pris en compte lors de l'établissement du budget.
- Les reclassements accordés au personnel au 1^{er} janvier 2001 découlant de la longue période durant laquelle les promotions ont dû être limitées à la portion congrue.
- Des nouveaux postes créés en 2001 afin de :
 - remplacer les personnes occupées dans le cadre des mesures de crise,
 - renforcer certains services où le personnel avait été fortement limité durant les dernières années de crise économique.

De plus, les associations syndicales ont présenté une demande de revalorisation de l'échelle salariale au 1^{er} juillet 2001.

Nous vous rappelons qu'une hausse de 1% de la masse salariale induit une dépense de CHF 650'000.-- (le rattrapage des cotisations à la caisse de pensions des employés communaux n'est pas compris dans ce montant).

Lorsque nous comparons les chiffres du coût net (dépenses-recettes) de l'administration communale des villes de la Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, nous obtenons les chiffres suivants :

	Comptes 2000		Comptes 1999	
	Total CHF	Par habitant CHF	Total CHF	Par habitant CHF
La Chaux-de-Fonds	6'727'557	181	6'115'597	163
Ville de Neuchâtel	9'427'506	297	8'744'341	275

Selon les chiffres ci-dessus, nous constatons que le coût de l'administration est inférieur à La Chaux-de-Fonds même si la classification peut varier d'une ville à l'autre selon l'interprétation des personnes qui établissent cette classification fonctionnelle.

2.2. Contributions

2.2.1. *Evolution du budget 2001*

Depuis l'élaboration du budget 2001, en automne 2000, une certaine évolution s'est produite et nous pouvons réajuster certaines prévisions, grâce aux renseignements obtenus au travers :

- des variations économiques des six derniers mois et des perspectives 2001
- de l'évolution des taxations 2000, notamment en fin d'année
- du bouclage des comptes 2000
- du chiffrage des acomptes 2001 et demandes d'adaptation présentées par les contribuables

Au vu de ces éléments, avec le coefficient de 106%, les prévisions des recettes fiscales pour 2001 peuvent être estimées à 1,2 mio de plus que le montant budgétisé. Cette augmentation provient essentiellement de l'impôt à la source.

2.2.2. *Rappel des modifications législatives applicables au 1^{er} janvier 2001*

La nouvelle loi sur les contributions directes a été votée par le Grand Conseil le 21 mars 2000. Elle est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001. Les principales modifications sont rappelées ci-dessous :

a) Personnes physiques

- Passage à l'imposition annuelle POSTNUMERANDO.
- Application du nouveau barème de référence.
- Imposition des rentes AVS/AI à 100% au lieu de 80%.
- Imposition des rentes viagères à 40% au lieu de 60%.
- Plus d'exonération des centenaires.
- Nouvelle déduction combinée pour assurances (maladie, accidents, vie) et intérêts d'épargne.
- Nouvelle déduction pour les dons à des institutions d'utilité publique.
- Nouvelle déduction pour les contribuables à revenu modeste.
- Augmentation des déductions pour charges de famille.
- Augmentation des déductions pour familles monoparentales.
- Suppression de la déduction sur le revenu du travail des contribuables de moins de 20 ans.
- Franchise de la déduction pour frais médicaux portée de 3% à 5% du revenu net.

b) Personnes morales

- Nouveau barème de l'impôt sur le bénéfice, progressif de 6% à **10% maximum**, en remplacement du système de 3 paliers (intensité de rendement), qui permettait une imposition du bénéfice jusqu'à un **maximum de 18,5%**.
- Obligation pour les communes de taxer les personnes morales comme le canton (=coefficient 100% pour chaque commune).
- Suppression de l'impôt minimum sur les recettes brutes.
- Introduction de l'impôt foncier sur les immeubles de placement, en remplacement de l'impôt complémentaire (1,5 ‰ de l'EC).
- Impôt foncier cantonal sur les immeubles des institutions de prévoyance (1,5 ‰ de l'EC). La commune de La Chaux-de-Fonds qui le percevait déjà au taux de 3 ‰, a dû le réduire à 1,5 ‰.

(EC = Estimation Cadastrales)

c) Taxes communales

Aucune taxe ne subsiste sur le bordereau d'impôt.

- La **taxe hospitalière** est incluse dans le barème fiscal.
- La **taxe d'exemption du service du feu** (dite taxe de pompe) a été supprimée.
- La nouvelle **taxe déchets** sera facturée séparément.
- La **taxe d'épuration des eaux** continuera, comme précédemment, d'être facturée avec le coût du m³ d'eau.
- La **taxe foncière** devra être supprimée au plus tard au 31.12.2004, ce qui représentera une diminution des recettes de 4,4 millions.

2.2.3. Répartition des contribuables par catégorie

a) Personnes physiques

La répartition des contribuables par catégorie figure en annexe 1. Nous constatons que :

- Les catégories ayant un revenu imposable inférieur à CHF 40'000.-- soit 60,9% des contribuables paient 19,5% des recettes fiscales des personnes physiques.
- Les catégories ayant un revenu imposable entre CHF 40'000.—et CHF 100'000.-- soit 34,52% des contribuables paient 53% des recettes fiscales des personnes physiques.
- Les hauts revenus (revenu imposable supérieur à CHF 100'000.--), représentant 4,58% des contribuables paient 27,5% des recettes fiscales des personnes physiques.

b) Personnes morales

Actuellement, la répartition des personnes morales par catégorie de bénéfice imposable n'est pas disponible. Par contre, nous disposons de

la statistique des impôts payés. Nous joignons en annexe 2 un tableau récapitulatif. Nous constatons que :

- 71,4% des impôts payés par les personnes morales (sur base taxation 1999) ont été payés par 33 contribuables.
- A l'inverse, 3,7% des impôts sont payés par 1113 contribuables.

2.3. Amortissements - Autofinancement

Nous traitons de ces deux éléments sous la même rubrique tant ils sont, à notre sens, indissociables. En effet, la marge d'autofinancement dépend pour l'essentiel du montant des amortissements que peut absorber le compte de fonctionnement.

Les amortissements opérés dans nos comptes correspondent aux normes fixées par le canton. Leur taux moyen calculé par le service des communes sur la valeur comptable résiduelle des investissements s'élève à 6,1% (valeur 1999). Selon ce service cantonal, ce taux, bien que supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes neuchâteloises, est "largement inférieur au taux minimal recommandé par le modèle de compte harmonisé (MCH) (10%)".

Chercher à améliorer le résultat de nos comptes en réduisant les amortissements serait faire fausse route. Car il faut se souvenir que la part des investissements qui n'est pas autofinancée doit l'être par l'emprunt. Au vu des investissements projetés dans le cadre de la planification financière, leur réalisation provoquera une augmentation de la dette, les montants prévus excédant largement la marge d'autofinancement de notre commune. Cela signifie que chaque million auquel la Ville doit renoncer en raison d'une réduction de ses recettes engendrera une augmentation de sa dette d'autant.

2.4. Endettement de la Ville

Au 31 décembre 2000, l'endettement « brut » de la Ville, c'est-à-dire avant déduction du patrimoine financier, s'élevait à 430 mio. Les emprunts ont toujours été effectués pour financer des investissements et non des dépenses du compte de fonctionnement.

Pour la Ville de la Chaux-de-Fonds, l'endettement net par habitant au 31.12.2000 s'élevait à CHF 7'175.— et à CHF 7'272.— au 31.12.99. A titre de comparaison, l'endettement net par habitant au 31.12.99 de la ville de Neuchâtel s'élevait à CHF 11'917.-- et celui du Locle à CHF 11'082.--.

La charge financière résultant de l'endettement est budgétisée en 2001 à 17,5 mio. Compte tenu de l'évolution des taux d'intérêts, le budget de cette rubrique devrait être respecté.

2.5. Péréquation financière

Le montant en notre faveur résultant du changement de système de péréquation financière et du 1^{er} volet du désenchevêtrement est estimé à 7,3 mio. A l'heure actuelle, nous ne disposons pas d'autres informations. Nous vous rappelons qu'il s'agit d'un montant estimé sur la base des comptes 1998 et 1999 et que le montant réel pour 2001 sera calculé sur la base des comptes 1999 et 2000.

Le changement de coefficient aura une influence sur le montant de la péréquation. L'influence de l'indice de charge fiscale est d'environ 17 à 18%.

Composition de la nouvelle péréquation

Indice	Domaines	Variables	Pondérations
Indice des ressources fiscales	Ressources	Revenu fiscal	1
Indice des charges structurelles	Charges d'environnement	Population	0,125
		Altitude	0,125
		Indice de charge fiscale	0,75
	Charges de centre	Coefficient de centre	0,75
		Coefficient d'accessibilité	0,25

2.6. Récapitulatif

Nous vous résumons ci-après les éléments cités ci-dessus :

	CHF
Budget 2001, déficit de	-146'584.00
Baisse de 2 points du coefficient	-1'800'000.00
Augmentation des frais de personnel	-1'100'000.00
Augmentation des recettes fiscales	1'200'000.00
Déficit estimé pour 2001	-1'846'584.00

L'éventuelle revalorisation des salaires n'est pas prise en compte dans les chiffres ci-dessus.

Les fortes restrictions budgétaires de ces dernières années laissent une très faible marge de manœuvre aux services. Lorsque des travaux ou achats doivent être effectués de manière urgente, le Conseil communal octroie un crédit supplémentaire (compétence limitée à CHF 100'000.— par objet) en fonction de l'art. 95 du RGC. Ces crédits ne peuvent pas

être budgétisés et ne sont dès lors pas compris dans le déficit estimé ci-dessus.

Pour mémoire, la fortune nette de la Ville s'élevait au 31 décembre 2000 à 12,9 mio.

3. Perspectives futures

A terme, les comptes de la Ville devront prendre en considération plusieurs modifications qui auront de fortes répercussions au niveau financier, parmi lesquelles nous citons les plus importants.

3.1 Libéralisation du marché de l'électricité

L'ouverture du marché de l'électricité aura pour effet qu'une partie de la clientèle quittera son fournisseur traditionnel alors que les producteurs d'électricité enregistreront, de manière générale, une forte baisse du prix de vente, avec un prix qui devrait se situer aux environs de 4 cts/kWh et une érosion des ventes qui se traduira par une baisse des marges. Cet effritement pourra survenir brusquement et aucune prévision fiable ne saurait tabler sur un redressement naturel de la situation.

Les Services Industriels, en leur qualité de producteur d'électricité, d'actionnaire d'ENSA et de distributeur, doivent se montrer particulièrement attentifs aux phénomènes décrits plus haut. Ils devront tout mettre en œuvre pour en atténuer au mieux les effets. La rationalisation entamée depuis 1987 avec la réduction de l'endettement et de l'effectif du personnel, leur a permis d'assainir le bilan, de diminuer les coûts d'exploitation et, par conséquent, d'augmenter la capacité bénéficiaire. De nouvelles mesures sont en cours d'élaboration. Elles sont indispensables pour assurer l'avenir et pour adapter les Services Industriels à l'ouverture du marché de l'électricité, puis du gaz naturel.

Tous les spécialistes confirment, sur la base d'expériences effectuées à l'étranger, que la marge sur les ventes devrait se réduire très fortement. De plus, les clients des Services Industriels ayant, à l'avenir, la possibilité de choisir leur fournisseur, il en résultera aussi une baisse du chiffre d'affaires.

Dès lors, l'essentiel du bénéfice sera dégagé sur le métier de distributeur grâce "au timbre", qui sera appliqué par niveaux de tensions et alloué pour l'utilisation des réseaux, et non plus sur la marge entre les achats et les ventes.

Ces perspectives montrent clairement que la marge bénéficiaire du service de l'électricité sera, dès l'ouverture du marché, fortement réduite. Elle se situe aujourd'hui à 7,6 mio de francs (comptes 2000) et

devrait descendre aux environs de 2 mio de francs. Le bénéfice dépendra aussi du niveau d'endettement et de la valeur de transfert du réseau dans la nouvelle structure qui sera créée sous forme de SA.

Comme vous pouvez le constater, l'ouverture du marché de l'électricité impliquera une diminution progressive des marges durant ces prochaines années en raison des efforts de fidélisation des principaux clients, des investissements à consentir pour adapter la structure aux nouvelles exigences (par exemple informatiques) et une réduction significative des ressources financières versées à la ville dès l'ouverture du marché.

3.2. Suppression de la taxe foncière

Il a déjà été relevé à maintes reprises que le Grand Conseil a décidé de supprimer la possibilité offerte aux communes de prélever une taxe foncière. Cette taxe peut être perçue au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004.

Lors de sa séance du 18 décembre 2000, le Conseil général a décidé de maintenir la perception de cette taxe.

Compte tenu du transfert d'une partie sur l'impôt foncier, la perte engendrée par la suppression de la taxe foncière peut être estimée à 4,4 millions.

3.3. Impact du désenchevêtrement

Le premier volet du désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2001.

Cette première étape a été considérée comme à peu près neutre sur la base des estimations à notre disposition. Cependant, à terme il est difficile d'estimer si les modifications de la répartition des tâches entre le canton et les communes demeureront réellement équilibrées, par exemple :

- La part à l'IFD des communes a été supprimée (dès le budget 2002 pour les communes). Ces recettes ont plutôt tendance à augmenter.
- La part des communes aux coûts des prestations complémentaires AVS/AI a également été supprimée (dès le budget 2002 pour les communes). Le montant des prestations complémentaires devrait plutôt baisser étant donné le développement des prestations du 2^{ème} pilier devenu obligatoire dès 1985.

Le deuxième volet du désenchevêtrement des tâches devrait être traité par le Grand Conseil pendant cette législature. Cette deuxième étape traitera essentiellement de la répartition des coûts de l'enseignement, de la formation et des transports publics.

4. Conclusions

Compte tenu des divers éléments et incertitudes cités dans ce rapport, le Conseil communal propose de fixer le coefficient d'impôt à 104% du barème unique cantonal de référence. Ce taux était d'ailleurs celui demandé au Conseil général par le parti des référendaires.

Il estime en effet qu'il n'est pas raisonnable de proposer un coefficient inférieur à 104%.

Le Conseil communal tient à rappeler les objectifs prioritaires fixés pour la ville :

- Elaboration de budgets équilibrés et maintien d'une situation financière saine.
- Gestion rigoureuse de l'administration.
- Politique du personnel dynamique et attractive.
- Maintien d'une politique culturelle et sportive active.
- Maintien de prestations destinées à assurer l'attractivité de la ville au bénéfice des habitants dans les domaines suivants :
 - écoles
 - formation professionnelle
 - santé
 - sécurité
 - prestations sociales

D'autre part, Le Conseil communal veut continuer à :

- Renforcer la politique de développement économique de la ville et la création d'emplois.
- Equiper des nouveaux quartiers.
- Améliorer l'image de la ville.

Le Conseil communal fixe donc comme objectif une politique de stabilité à moyen et à long terme.

Tous ces objectifs sont aussi conformes aux intentions manifestées par la commission prospective instaurée par votre Conseil.

Nous espérons que vous pourrez vous rallier au point de vue du Conseil communal et vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter l'arrêté suivant :

vu un rapport du Conseil communal relatif à l'impôt direct
vu la Loi sur les contributions directes du 21 mars 2000 (LCdir)
vu la Loi sur les communes du 21 décembre 1964

arrête :

Article 1.- L'impôt direct communal sur le revenu et la fortune des personnes physiques est calculé conformément au barème unique de référence prévu aux articles 40 et 53 LCdir, multiplié par un coefficient de 104,0% (art. 3 et 268 LCdir).

Article 2.- Les prestations en capital provenant de la prévoyance, ainsi que les sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteintes durables à la santé, sont imposées séparément et soumises à un impôt annuel entier calculé sur la base du quart des taux prévus, selon le barème mentionné à l'article premier ci-dessus, cela sous les trois réserves suivantes :

- a) Le taux de l'impôt ne peut être inférieur à 2,5%.
- b) Les déductions générales et les déductions sociales ne sont pas accordées.
- c) Aucune réduction supplémentaire du taux n'est accordée (art. 42 et 266 LCdir).

Article 3.- Les taux des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales sont identiques à ceux de l'impôt cantonal. L'impôt communal direct sur le bénéfice et le capital dû par les fonds de placements est calculé selon le barème des personnes physiques (art. 269 LCdir).

Article 4.- Les dispositions de la LCdir sont au surplus applicables en matière d'impôt communal.

Article 5.- Le présent arrêté entre en vigueur au 1^{er} janvier 2001. Le Conseil communal est chargé de son exécution après les formalités légales.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

La Secrétaire:
C. Stähli-Wolf

Le Président:
Chs Augsburger