

## **Rapport de la sous-commission des comptes 2002**

### **Dicastères de Madame Lise Berthet**

Composition : M. Laurent Kurth (PS)  
M. Pierre-Alain Borel (PS)  
M. Gérard Bosshart (PL/PPN), rapporteur

La sous-commission s'est réunie deux demi-journées, les 4 et 5 mars 2003. Un repas de midi a eu lieu le 4 mars avec l'ensemble des chef-fe-s de service du dicastère.

### **Finances**

Personnes rencontrées :

M. René Barbezat, chef du service financier  
M. Charles Huot, chef des contributions  
Mme Sylvène Aeschlimann, contrôleuse financière  
M. Olivier Santschi, adjoint au chef du service financier et administrateur de la Caisse de pensions du personnel communal  
M. Henri Varrin, comptable

### **Remarques générales**

La commune de La Chaux-de-Fonds observe la même situation que l'Etat de Neuchâtel sur le plan budgétaire, à savoir que la masse fiscale a été sous-estimée, d'où une bonne surprise lors du bouclage des comptes.

Les recettes des personnes physiques sont en forte hausse, alors que celles des personnes morales sont en baisse, ce qui est inquiétant pour l'avenir. Cela est révélateur d'une perte de bénéfice des entreprises durant l'exercice 2002.

Plus en détail, l'excédent avant écritures de bouclage se monte à CHF 3'654'000.-, dont il faut déduire des intérêts par CHF 2'500'000.-, l'arrondissement des amortissements par CHF 77'600.- et des amortissements complémentaires de CHF 830'000.-, ce qui conduit au résultat présentant un excédent de revenus de CHF 246'122.29.

Si le résultat des comptes 2002 est réjouissant, il faut toutefois constater une augmentation des charges de CHF 10'229'731.35 (comptes 2001 : CHF 392'311'250.25 ; comptes 2002 : CHF 402'540'981.60).

Dans l'analyse du tableau des charges et revenus par chapitre administratif, la commission prend connaissance de la diminution des dépenses au chapitre du salaire des enseignants pour plus de 1 mio, sans qu'une explication claire n'ait pu être donnée à la sous-commission.

Les amortissements quant à eux durant l'exercice 2002 sont conformes aux normes légales cantonales, alors que d'autres communes n'atteignent pas lesdites normes mais se situent souvent en dessous. En réalité, il y a eu augmentation des amortissements, quand bien même le chiffre des amortissements est le même, car ces amortissements constants se rapportent à des biens dont la valeur est inférieure, puisque déjà amortie.

Le détail des amortissements se présente comme suit :

Patrimoine financier	CHF	57'000.-
Patrimoine administratif	"	18'065'000.-
Amortissements supplémentaires 2002	"	<u>830'000.-</u>
Total	CHF	<u>18'952'000.-</u>

Dans l'analyse du bouclage des comptes 2002, la commission remarque ce qui suit.

**Poste 30, Charges de personnel** : ce poste est en augmentation de CHF 1'925'366.- en raison d'une augmentation importante des charges de personnel à l'hôpital (+ CHF 5'403'000.-). La maîtrise de ce poste est extrêmement difficile. Il n'est même pas possible de donner un pourcentage précis de contribution communale à ce poste, car la répartition des charges hospitalières ne se fait pas en fonction de la capacité contributive, mais du nombre d'habitants, qu'ils soient contribuables ou non.

Par contre, ce poste 30 permet de constater une diminution de charges de personnel à l'École secondaire, au Service des ressources humaines, aux Services industriels (- CHF 999'000.-) ainsi que dans d'autres services (- CHF 125'000.-).

**Poste 32, Intérêts passifs** : ce poste est supérieur au budget, mais inférieur aux comptes 2001. Cela est dû aux taux des nouveaux emprunts, qui sont plus favorables. Par contre, la Ville a dû procéder à des emprunts à court terme en cours d'exercice 2002, pour des raisons de liquidité, ce qui a augmenté ce poste par rapport au budget.

**Poste 36, Subventions accordées** : ce poste est en diminution par rapport aux comptes 2001 en raison du fait que la part de la Ville aux prestations complémentaires AVS a été supprimée en même temps que la rétrocession d'une partie du produit de l'IFD.

**Poste 38, Attributions aux financements spéciaux** : ce poste est en nette augmentation par rapport au budget en raison d'une attribution à la STEP, au Fonds forestier et à la taxe déchets pour équilibrer le compte 2002.

**Poste 42, Revenus des biens** : ce poste est en augmentation en raison de l'augmentation du revenu des immeubles du patrimoine financier. Il est entre autres expliqué à la commission que la Gérance communale pratique les hausses de loyer telles qu'elles sont pratiquées par les propriétaires privés, ni plus ni moins.

**Poste 46, Subventions acquises** : ce poste est en augmentation et se divise en subventions de la Confédération par CHF 785'000.-, du Canton par CHF 51'110'000.- et d'autres collectivités publiques par CHF 32'076'000.-, dont font partie les écolages par CHF 452'000.-.

Dans l'analyse de la comparaison des comptes et du budget 2002, la commission constate ce qui suit.

Sans les Services industriels et l'Hôpital, l'excédent de charges des comptes 2002 est de CHF 5'434'250.81. Ce déficit est augmenté des charges hospitalières par CHF 109'826.90, après la répartition de l'ensemble des hôpitaux du Canton. A cet excédent de charges s'applique l'allocation des Services industriels par CHF 5'790'200.-, qui conduit au bénéfice 2002 de CHF 246'122.29.

Il faut relever que le déficit de l'ensemble des hôpitaux du Canton est réparti à raison de 50% à charge du Canton et 50% à charge des communes, et ensuite ce 50% est réparti entre les communes au prorata du nombre de leurs habitants.

Ce poste pose des problèmes budgétaires importants puisque le compte hospitalier avec la répartition entre les communes est connu avec une année de retard, de sorte qu'on travaille actuellement sur la base des comptes 2001.

Au chapitre des recettes, il faut remarquer que le système postnumerando n'a rien résolu en terme budgétaire, car le décalage subsiste. Au contraire, les taxations définitives provoquent des modifications de situation sur 2 ans, l'année concernée par la taxation et l'année en cours pour les comptes, ce qui accroît l'impact sur les comptes. De plus, la situation actuelle est difficile à comprendre pour le contribuable. Cette incompréhension a encore été augmentée par le fait que l'Etat a annoncé l'automne passé un déficit de 90 millions, qui ne s'est ensuite pas vérifié. Si la commune avait fait de même en août 2002, l'impact aurait été catastrophique. Le nouveau système postnumerando doit par conséquent rendre extrêmement prudentes les collectivités publiques dans l'annonce des chiffres de leurs comptes et budgets.

La situation en 2002 sur le plan des comptes de la Ville était rendue particulièrement difficile car il n'y avait pas de situation comparative. Il a fallu procéder par pointages en cours d'année. Ces pointages sont également très relatifs car ils peuvent être modifiés d'une semaine à l'autre par une importante rentrée fiscale, c'est pourquoi la situation des comptes de la Ville entre août et novembre 2002 s'est présentée très différemment. En août, il y avait un manque de liquidité qui a contraint à l'emprunt à court terme, ce qui n'aurait pas été le cas en novembre en raison des paiements d'impôt à la Ville de la part de l'Etat. La commission constate qu'il est extrêmement difficile dans ces conditions de mener une politique fiable et crédible, d'autant que le Canton vient de refuser la création d'une réserve pour fluctuation d'impôt, car elle ne serait pas compatible entre autres avec la péréquation financière intercommunale.

La commission constate que la solution, du moins partielle, pourrait résulter d'une taxation plus rapide des contribuables, surtout de ceux à revenus variables. Cela supposerait toutefois une capacité d'absorber l'ensemble des déclarations dans le premier semestre de chaque année, ce qui n'est actuellement pas possible.

### **Contrôle financier de la Ville**

Mme Sylvène Aeschlimann, contrôleuse financière, dépend directement du Conseil communal. Elle travaille seule, mais en collaboration étroite avec le Canton et la Chambre fiduciaire. Elle estime être à même dans ces conditions d'effectuer un travail fiable et indépendant. Le contrôle est permanent et concerne également la gestion. Il semble qu'un contrôleur indépendant n'aurait pas les mêmes possibilités d'investigation et que son contrôle ne pourrait pas avoir la même valeur qu'un contrôle interne permanent. Au surplus, un contrôleur extérieur ne pourrait contrôler qu'une fois par année, de sorte que la nature du contrôle serait différente.

Une fois par législature, les comptes de la Ville sont contrôlés par une fiduciaire. Ce contrôle sera appliqué aux comptes 2002 pour cette législature.

### **Caisse de pensions**

La situation a été difficile en 2002 et la perte provisoire subie par la Caisse de pensions est de 19 mios.

La structure du portefeuille de la Caisse de pensions est conforme aux normes admises en matière de placements et se compose pour une part d'immeuble, pour une autre part en prêts à des sociétés ou à des privés, et pour une troisième part en titres.

Le résultat de la Caisse de pensions sera par conséquent négatif en 2002, malgré le fait qu'on va mettre à profit la réserve de 5,3 mios. La Caisse de pensions est néanmoins à l'abri de mesures d'assainissement.

Son degré de couverture était de 84% au début de l'année 2002. Ce degré s'est dégradé durant l'année 2002 et descendra certainement au-dessous de 80%, pour s'arrêter vraisemblablement autour de 75%. Ce taux restera correct puisque l'objectif a toujours été de se trouver à un degré de couverture supérieur à 70%.

### **Ressources humaines**

Il y a eu engagement d'une adjointe au début de l'année 2002. Cet engagement n'a pas duré et le poste est actuellement vacant. Ce service est sous doté.

Il a été créé il y a 6 ans. Au début, il gérait les salaires. Il s'est ensuite attelé aux importantes questions liées aux ressources humaines.

**Projet DECF** (*Description, évaluation et classification des fonctions de l'administration communale*).

Ce projet sera terminé en mai 2004. Lorsqu'il sera terminé, il faudra renforcer le service des ressources humaines pour véritablement pouvoir mettre en œuvre son suivi.

Déjà 120 personnes ont été entendues dans le cadre de ce projet, auquel participent également trois représentants syndicaux, ce qui permet une validation des décisions au fur et à mesure.

Seules les fonctions sont décrites et non les compétences des personnes qui les occupent. Ce travail permettra la mise en place d'une échelle des traitements cohérente et rationnelle.

Sont exceptés le corps enseignant, le personnel rémunéré selon l'échelle de l'Etat, et le personnel de l'Hôpital. Cela concerne donc l'Administration générale, les TP et les SI.

C'est une fois que cette échelle de traitements cohérente et rationnelle sera mise en place que le véritable travail des ressources humaines pourra être entrepris.

**Projet Sécurité et santé au travail** : ce projet n'est pas de la compétence quotidienne des ressources humaines, c'est pourquoi il y a eu engagement d'un consultant externe pour faire un état de la situation en matière de sécurité dans les services, sauf l'Hôpital et les Services industriels.

Ce travail est suivi par un consultant extérieur à 100% et par une hygiéniste à 40%.

Rien n'était fait en la matière de sorte qu'il a fallu partir à zéro. Tous les employés communaux ont été informés à domicile du démarrage de ce projet. Les syndicats en sont également partie prenante, de sorte que chaque mesure prise est d'emblée approuvée et peut être immédiatement appliquée.

Les plans de sécurité ainsi définis devront ensuite être maintenus et contrôlés, c'est pourquoi un poste à 60% sera maintenu à cet effet.

Dans le cadre de ce projet, il y a eu la mise en place d'un groupe de confiance « Mobbing et harcèlement ».

**Budget des salaires** : c'est le service des ressources humaines qui l'établi, sauf pour les travaux publics, qui ont leur propre service de ressources humaines (...) et l'Instruction publique, toutefois à l'exception de la partie administrative de celle-ci.

La commission constate avec surprise que les Travaux publics ont un responsable des ressources humaines à 100%.

### **Contributions**

Dans l'analyse des comptes de rectification des personnes physiques et morales, il est à nouveau constaté que les phénomènes de hausse ou de baisse des bases de taxation d'une année à l'autre se répercutent doublement sur le résultat de l'exercice dans le système postnumerando, soit une fois dans l'exercice faisant l'objet de la rectification, et une seconde fois dans les acomptes de l'exercice en cours.

Dans l'analyse des recettes fiscales, la commission constate ce qui suit :

**Poste 400.1400, Impôt à la source** : l'Etat distribue  $\frac{3}{4}$  de l'impôt à la source aux communes, et le dernier  $\frac{1}{4}$  reste au Canton.

**Poste 402.1000, Taxe foncière et 402.1100 Impôt foncier** : on constate que l'impôt foncier rapporte CHF 1'519'753.75. La taxe foncière rapporte 3,8 millions ; cette taxe sera supprimée au 31 décembre 2004.

Il est relevé que lorsque la taxe foncière ne sera plus prélevée, un demi-poste pourra être libéré.

**Poste 421.1200, Frais de sommation facturés** : les frais de sommation ne se sont montés qu'à CHF 17'007.72, car peu de sommations ont été notifiées puisque les taxations 2002 sont intervenues assez tard. Il en est de même des intérêts de retard.

**Poste 610.330.0300 Remises, rectificatifs, non-valeurs** : les débiteurs indiqués comprennent deux ans, soit 2002 et le solde 2001.

Des anciennes poursuites ont dû être rattrapées, avant de faire les nouvelles. Certains dossiers de poursuite ne sont ainsi pas à jour. Le système postnumerando a également créé un effet de retard en matière de recouvrement d'impôt.

Les remises fiscales ont diminué car il a été décidé de ne pas en accorder lorsque la taxation n'était pas entrée en force, ce qui a retardé toute remise à fin 2002. En 2003, ce chiffre augmentera certainement.

Depuis 3 ans, le Canton a mis en place un règlement en matière de remise fiscale, qui exclut les taxations d'office, les cas déjà au contentieux ou les débiteurs contre lesquels un acte de défaut de biens a déjà été rendu pour des dettes fiscales. Cela élimine d'office un certain nombre de contribuables qui, antérieurement, avaient droit à des remises fiscales. La pratique de l'Etat tente toutefois à s'assouplir.

On peut regretter le côté schématique de ce règlement, alors que des facteurs humains étaient très souvent pris en compte antérieurement, ce qui, si on applique ce règlement à la lettre, n'est plus possible.

En cas de concordat extra judiciaire, la commune s'aligne sur les sacrifices consentis par l'ensemble des créanciers.

Il est précisé que le service des contributions occupe 10 personnes, totalisant 8,8 postes.

La commission effectue une visite des locaux du service des contributions et constate que ce service est très à l'étroit. Elle relève également l'état relativement vétuste des locaux.

## **Bibliothèque**

La séance a lieu en présence de M. Jacques-André Humair, directeur de la Bibliothèque. La commission procède à une visite complète des locaux.

Il est constaté que les locaux sont à l'étroit, ce qui rend difficile le classement et la conservation des documents.

Une commission étudie actuellement un projet d'agrandissement des locaux et un projet a été confié à cet effet à un jeune architecte.

Le déplacement des jardins d'enfants occupant le rez-de-chaussée du Collège Numa-Droz et la libération de locaux supplémentaires pour la bibliothèque sont devenus possibles avec l'achat de l'Auberge de jeunesse.

D'autres recherches sont en cours en relation avec le projet d'un déplacement des archives de l'Etat, en particulier initialement aux anciens moulins et ensuite aux abattoirs qui permettraient éventuellement le déplacement de certains fonds d'intérêt national appartenant à la Bibliothèque de la ville. Ce projet est conduit conjointement avec l'Etat et la Ville.

Si le projet aux anciens abattoirs aboutit, la majorité des fonds resteront dans les locaux actuels car cela relève des statuts mêmes de ces différents fonds. Par contre, les archives de la Ville qui se trouvent actuellement dispersées dans l'ensemble de la ville, seraient déplacées aux anciens abattoirs.

La bibliothèque est un véritable centre de formation complet, et pas seulement une simple bibliothèque. Elle suscite un grand intérêt même à l'extérieur de la Ville. Il y a trois kilomètres linéaires d'archives à la bibliothèque qui s'accroissent de 100 mètres linéaires par année.

La bibliothèque est en outre impliquée dans le réseau romand des bibliothèques, ce qui permet à toute personne fréquentant la bibliothèque de La Chaux-de-Fonds d'emprunter un livre dans n'importe quelle bibliothèque romande et d'en « prendre livraison » à la bibliothèque de La Chaux-de-Fonds sous 48 heures. Ce système entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2003. Il y a actuellement 13'500 personnes inscrites à la bibliothèque, qui pratique 300'000 prêts chaque année. Elle est ouverte 52 heures par semaine.

D'autre part, un poste de bibliothécaire a été mis au concours pour les musées. Cette personne sera sous la responsabilité du directeur de la bibliothèque de la Ville.

### **Les fonds spéciaux**

La bibliothèque est dépositaire de 26 fonds, dont elle assume la responsabilité du classement, ainsi que la conservation. Ils sont en principe accessibles au public, sauf s'il y a des embargos, ce qui est assez fréquent. Les fonds sont également sur le site Internet.

Les archives industrielles déposées à la bibliothèque sont également très importantes, dont en particulier les archives Courvoisier.

La bibliothèque n'achète pas de fonds, mais aide les familles ou autres donataires futurs à classer les fonds. Cela s'appelle « prestations à des tiers », ce qui permet de sauver des fonds, qui à défaut, seraient perdus.

### **50<sup>e</sup> anniversaire**

En 2003 se fêtera le 50<sup>e</sup> anniversaire de la bibliothèque de la Ville avec en fin d'année, les 14, 15 et 16 novembre, un festival de la littérature de la jeunesse et de l'enfance et de plus des expositions, colloques et publications en collaboration avec les musées de la Ville.

Il faut préciser que le CAR ne s'occupe pas de lecture et qu'il n'y a pas de collaboration avec la bibliothèque à ce sujet. Par contre, les bibliothèques participent aux passeports vacances organisés par le CAR.

### **Politique d'acquisition**

Chaque bibliothécaire y participe activement avec la direction, sans qu'il y ait de poste spécifique affecté à la politique d'achat. Le budget d'acquisition est divisé entre les différents groupes de lecture, en fonction des propositions des bibliothécaires et de la direction. Il n'est pas fait de statistiques de catégories de livres empruntés en vue de la politique d'achat.

Le budget d'achat est actuellement de CHF 110'000.- pour la lecture publique, ce qui semble suffisant. La mise en réseau permet également d'orienter la politique d'achat et peut éviter les doublets, tout en évitant un accroissement du budget d'achats.

A titre comparatif, la bibliothèque publique universitaire a un budget de 4,5 mios, dont 33% est pris en charge par l'Etat.

### **Structure des locaux actuels**

Dans les locaux du Collège Numa-Droz, aussi bien la bibliothèque que l'école sont à l'étroit. Des décisions devront être prises quant à savoir si la bibliothèque reste dans les locaux et s'étend, ou si l'école va prendre le dessus. Il apparaît toutefois que la bibliothèque doit rester en position centralisée et qu'elle devrait par conséquent pouvoir rester dans les locaux Numa-Droz et s'y étendre.

Il est présenté à la commission un rapport d'étude sur l'évolution de la bibliothèque, prévoyant en 8 étapes l'agrandissement et l'extension de la bibliothèque dans la totalité des locaux du Collège Numa-Droz, à l'exception de l'aula qui conservera son affectation. Cette planification est indispensable car la bibliothèque est déjà répartie très largement dans l'ensemble du bâtiment et à tous les étages, ce qui n'est pas rationnel. D'ores et déjà, le département audio-visuel déménagera au sous-sol. Il ne le sera toutefois qu'après creusage du trou de l'ascenseur au sous-sol, l'ascenseur devant être lui-même installé plus tard après creusage du trou aux autres étages.

Dans le cadre de ce projet, l'entrée principale de la bibliothèque sera à terme déplacée à l'entrée principale du collège, côté sud.

Au surplus, dans le cadre de ce projet, les locaux administratifs, de conservation et ouverts au publics seront séparés, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Il est précisé que ce projet en 8 étapes devrait pouvoir se réaliser totalement, car cela permettrait à la bibliothèque de disposer de l'ensemble du bâtiment et d'une distribution optimale de ces locaux. Toutefois, ce projet peut également être exécuté partiellement sans que les étapes déjà réalisées ne soient compromises.

## **Centre d'animation et de rencontre**

Visite du centre avec M. Jean-Marie Tran, directeur, et M. Fabrice Migliorini, responsable du secteur enfants.

L'activité du CAR est divisée en deux secteurs principaux, les enfants d'une part (environ 1'000 usagers) et les adolescents et adultes (environ 1'000 usagers).

Des jeunes de 42 nationalités fréquentent le CAR et restent environ 5 ans. Environ 300 activités sont proposées chaque année par le CAR, qui organise également le repas de l'écolier, qui se réjouit d'obtenir bientôt la Fourchette verte – enfants.

Le CAR existe depuis 1971, toujours dans les mêmes locaux. Toutefois, la Ligue contre la tuberculose va déménager et les locaux ainsi libérés pourront être occupés par le CAR, qui est à l'étroit.

Le délégué à la jeunesse possède également son bureau dans le même immeuble, ce qui est pratique pour des questions de proximité.

D'autre part, le CAR possède des locaux dans la Ferme Gallet, locaux qui sont malheureusement trop petits et inadéquats. Une solution devra être trouvée afin que le CAR puisse disposer de davantage de locaux et de surface dans la ferme Gallet. Des études sont en cours à ce sujet. La Ferme Gallet représente en effet un lieu idéal pour des activités du CAR, car il est relativement décentré par rapport à l'immeuble principal, il est dans un cadre de verdure idéal et relativement isolé, ce qui évite des désagréments pour le voisinage.

Dans les locaux actuels de la Ferme Gallet, le CAR semble rencontrer des difficultés à recevoir tous les enfants qui le souhaitent, ce qui peut créer des frustrations. Il est en effet difficile de recevoir plus de 20 enfants à la fois dans les locaux actuels.

L'extension des locaux du CAR dans la Ferme Gallet implique la libération de la grange, actuellement entièrement occupée par les réserves du Musée paysan.

La baisse de fréquentation du repas de l'écolier est à mettre en relation avec l'augmentation du chômage en ville, laissant un plus grand nombre de parents à la maison. Une enquête a par ailleurs été effectuée dans les quartiers de l'Ouest, démontrant un intérêt réel des parents de ces quartiers pour une structure de ce type dans cette partie de la ville.

-----

La sous-commission remercie Madame la Conseillère communale Lise Berthet, ses chef-fe-s de service et l'ensemble des personnes rencontrées de leur disponibilité et de la qualité des renseignements fournis.

La Chaux-de-Fonds le 2 avril 2003.

Le rapporteur

Gérard Bosshart