

Rapport de la sous-commission des comptes 2001
Dicastères de Mme Lise Berthet

Composition : Mme Sylvia Morel (PRD)
 Mme Irène Cornali-Engel (PS), co-rapporteuse
 M. Pierre Bauer (PS), co-rapporteur

La sous-commission s'est réunie pour deux demi-journées en mars 2002, les 5 au matin et 6 l'après-midi.

Finances

Personnes rencontrées : M. André Terraz, chef du service financier
 M. Charles Huot, chef des contributions
 Mme Sylvène Aeschlimann, contrôleuse
 financière
 M. Olivier Santschi, adjoint au chef du service
 financier
 M. Henri Varrin, comptable

a) Remarques générales

La présence de M. Terraz, pourtant officiellement retraité, est expliquée : son successeur désigné a démissionné pour raison de santé avant même d'être entré en fonction. La procédure de remplacement, immédiatement relancée, est sur le point d'aboutir, seuls des détails concernant l'entrée en fonction demeurent en suspens.

Les comptes 2001 présentent un résultat meilleur que ce qui avait été prévu au budget. En effet, celui-ci prévoyait un déficit de CHF 146'584.- alors que les comptes révèlent un bénéfice de CHF 374'822.-, malgré une présomption d'aggravation de quelque 4 millions par rapport au budget (notamment diminution de 2 points d'indice fiscal : - 1,8 million de recettes pour les personnes physiques; revalorisation des traitements des fonctionnaires communaux, 1,5 % dès juillet : - CHF 450'000.-; décision cantonale d'allègements fiscaux pour les personnes physiques disposant des plus bas revenus : - CHF 600'000.-; diminution de 5 % des estimations cadastrales).

La commission a procédé à l'examen du tableau récapitulatif du bouclage des comptes 2001 (Annexes No 1a et 1b « Ville de La Chaux-de-Fonds – Bouclage des comptes 2001»). Lors de la discussion, les points principaux suivants sont abordés :

- La forte progression des intérêts passifs a été entraînée, au moment du renouvellement d'emprunts arrivés à terme, par le recours plus important aux emprunts par compte courant à la Caisse de pensions, effectués dans l'attente d'une évolution plus favorable du marché des capitaux. Il est relevé que les grandes assurances pratiquent une politique volontairement défavorable à la Suisse romande et plus particulièrement à l'Arc jurassien, le marché des obligations étant préféré, au détriment des prêts directs. La liste des assurances auxquelles cotise la Commune est demandée.
- Un nouveau poste « Intérêts courus » (no 600 – 322 1500 : 2,2 millions) a été créé, avec l'accord des autorités cantonales. Il permettra, à terme, d'avoir toutes les charges d'intérêt de l'année, indépendamment des échéances de leurs paiements.
- Les montants affectés au développement et à l'utilisation de SAP ont dû être réévalués.
- Biens, services et marchandises (BSM) : la situation peut aujourd'hui être qualifiée de satisfaisante : chaque poste informatique est équipé d'Office 2000, le parc à véhicules est renouvelé, le mobilier et l'équipement sont généralement en ordre.
- Le recrutement du personnel entraîne des difficultés variables selon les postes à repourvoir : beaucoup de candidatures pour les postes de secrétariat qui demeurent attractifs, plus de difficultés pour les postes demandant de hautes qualifications (offres jusqu'à CHF 40'000.- supérieurs ailleurs, obligation de domiciliation liée à certains postes).
- Dans le cadre du désenchevêtrement des tâches entre Canton et Communes, les subventions pour le secteur préscolaire - primaire ont diminué de 50 à 45%. La création, pour 5 ans, d'un fonds de participation à la formation des étudiant-e-s en secteur maturité permet de compenser partiellement cette charge supplémentaire (1,2 million).
- Une diminution cantonale généralisée des estimations cadastrales (moins 5 %) a entraîné une diminution du revenu des impôts fonciers.

b) Contrôle financier

Mme Sylvène Aeschlimann présente son cahier des charges, remis aux commissaires : elle dépend administrativement du Service des finances, est fonctionnellement subordonnée au Conseil communal et travaille de manière tout à fait indépendante, sans recommandations ni directives.

Elle décide elle-même des contrôles à effectuer (elle s'efforce de passer partout au cours d'une législature).

Elle adresse ses rapports, assortis de recommandations ou de propositions, au chef du service concerné par le contrôle, au chef du service financier, au Conseiller communal concerné par le service, à Mme Berthet. Lorsque le service contrôlé dépend de Mme Berthet, une copie du rapport est adressée au Président du Conseil communal. Les propositions ont toujours été suivies d'effets, allant parfois jusqu'à l'élaboration d'une nouvelle directive pour toute l'administration communale, ce qui fut le cas récemment au sujet de l'utilisation des biens publics à des fins privées.

Sollicitée, Mme Aeschlimann précise que les TP travaillent maintenant également avec SAP. Leurs pièces justificatives, à l'instar de toutes les pièces justificatives de l'administration communale, sont numérisées et accessibles à son contrôle.

Les comptes de la Commune sont de plus vérifiés par une fiduciaire extérieure, une fois par législature, selon des directives cantonales. Un rapport du dernier contrôle (1996) est remis aux commissaires.

Une curiosité est observée lors de la visite des lieux : la présence de deux ordinateurs complets sur certains bureaux est expliquée par le fait que les nouvelles machines n'offrent pas l'accès aux pièces de comptabilité numérisées, uniquement accessibles par les anciens postes; d'où la juxtaposition de deux machines, l'ancienne et la nouvelle ! Cette curiosité, en voie de résolution, est liée à l'introduction de la nouvelle version de SAP en octobre 2001.

c) Endettement et fortune nette

S'agissant de l'endettement net par habitant, il est de CHF 7'196.- en 2001 alors qu'en 1999, il était de CHF 7'272.- (mais de CHF 11'917.- à Neuchâtel et de CHF 11'082.- au Locle).

Quant à la fortune nette en francs de la Ville de La Chaux-de-Fonds, elle est de CHF 14'469'149.- au 31 décembre 2001 contre CHF 12'874'391.- au 31 décembre 2000 (alors qu'elle était de CHF 13'504'262.- à la même date pour la Ville de Neuchâtel et de CHF 4'987'114.- pour la Ville du Locle) (cf. Annexe No 2).

d) Recettes fiscales

l) Le total des revenus du chapitre 610 se montait à CHF 127'554'918.35 dans les comptes 2000 alors que ce total se monte, pour l'année 2001, à CHF 121'567'373.49, ce qui représente une différence de CHF 5'987'544.86.

Il y a cependant lieu de prendre en compte le revenu apporté par la taxe sur les déchets qui est d'un peu moins de 5 millions et par la taxe d'épuration. On constate donc qu'il existe une réduction des rentrées fiscales relativement importante.

La détermination des causes de cette évolution inquiétante n'est cependant pas aisée et de nombreux paramètres doivent certainement être pris en considération. À ce titre, il y a lieu en particulier de prendre en compte les effets de la nouvelle loi sur les contributions directes, mais également la réduction du taux fiscal qui a passé de 106 à 104 à partir du 1^{er} janvier 2001.

On doit relever en particulier que le nouveau barème cantonal qui doit être appliqué également pour la Commune est pour l'essentiel plus favorable à la majorité de nos contribuables - à bas revenus -, ce qui a bien sûr une influence sur les rentrées fiscales.

Comme le relève le rapport du service des contributions, p. 2, le revenu effectif des personnes physiques a baissé puisqu'il était de CHF 1'114'337'735.- en 2000 alors qu'il n'est que de CHF 995'806'659.- en 2001. Cependant, compte tenu notamment des modifications des déductions légales, le revenu imposable des personnes physiques a augmenté puisqu'il a passé de CHF 920'539'191.- à CHF 944'560'324.-.

- II) En ce qui concerne l'impôt concernant les personnes morales, il est fait référence à l'Annexe No 3 (« Explications concernant les personnes morales ») qui rappelle que la taxation des personnes morales s'effectue depuis 1995 selon le système post-numerando alors que la perception intervient sur la base de deux facteurs : les 4 acomptes de l'année courante chiffrés sur la base de la taxation précédente d'une part et la rectification en plus ou en moins des acomptes par rapport à la taxation effective de l'année précédente d'autre part.

Les comptes 2000 indiquaient un total de revenus sur l'impôt sur les personnes morales de CHF 15'716'233.30, y compris des recettes extraordinaires pour un montant de CHF 3'000'000.- (effet du système post-numerando, donc rattrapage des impôts dus sur 1999), alors que les comptes 2001 indiquent un revenu de CHF 12'393'832.97 pour les personnes morales (cf. Annexe No 4 intitulée « Recettes fiscales »).

Une des explications de cette baisse de recettes concernant les personnes morales tient au fait que la loi a été modifiée. Alors que l'ancien système permettait une imposition du bénéfice jusqu'à un maximum de 18.5 %, le nouveau barème de l'impôt sur le bénéfice est progressif de 6 % à 10 % au maximum.

Selon le tableau intitulé « Contribuables par catégories d'impôt dus/personnes morales » (cf. Annexe No 5), sur un total d'impôts dus de CHF 13'903'530.-, CHF 8'990'390.80 sont dus par 30 contribuables personnes morales (sur un total de 1'309 contribuables), ces 30 contribuables payant des impôts de CHF 100'000.- et plus. Il est donc particulièrement important que la Ville puisse conserver des personnes morales comme celles-ci qui constituent un apport important sur le plan fiscal (NB : la différence entre CHF 13'903'530.- et CHF 12'393'832.97 figurant sur les 2 tableaux précités s'explique par le fait que le tableau (Annexe No 5) intitulé « Contribuables par catégories d'impôts dus » comporte des chiffres basés sur la taxation 2000 (faite en 2001) alors que le tableau (Annexe No 4) intitulé « Recettes fiscales » tient compte des acomptes facturés en 2001 ainsi que des ajustements en plus et en moins de l'année 2000).

- III) En ce qui concerne l'impôt à la source, le budget ne prévoyait qu'une somme de CHF 2'030'000.- alors qu'il a été encaissé CHF 2'900'660.50. Il s'agit cependant d'un poste qu'il est très difficile d'estimer correctement en raison des variations importantes qui peuvent exister – en particulier dès que le chômage augmente – dans les taxations des personnes soumises à l'impôt à la source, soit les personnes de nationalité étrangère à l'exception cependant de toutes les personnes au bénéfice d'un permis C ainsi que notamment des personnes au bénéfice d'un permis B qui ont épousé un ou une ressortissant/e suisse ou une personne au bénéfice d'un permis C.
- IV) S'agissant de la taxe foncière, le montant qu'elle a rapporté est de plus de CHF 500'000.- inférieur à ce qui avait été budgétisé. En revanche, l'impôt foncier est plus élevé que prévu à raison d'environ CHF 250'000.-.
- V) En ce qui concerne le détail du compte 610-330 0300 intitulé « Remises – rectificatifs – non-valeurs » les comptes indiquent un montant de CHF 2'218'061.89 alors que c'était un montant de 4 millions qui était prévu au budget. L'Annexe No 6 (« Détail du compte 610-330 0300 ») et l'Annexe No 7 (« Détail des débiteurs ») donnent toutes explications utiles sur l'évolution de ce compte.

Quatre millions avaient été mis en réserve dans les comptes 2000 en raison du fait que l'on estimait que des créances étaient perdues à concurrence de ce montant, mais les services de l'Etat n'ont pas été d'accord avec cette réserve, de sorte qu'elle a dû être réduite de 1 million dans les comptes 2001.

L'Etat a exigé une première dissolution partielle de cette réserve à concurrence de 1 million.

Il y a lieu de signaler également qu'une énorme quantité d'actes de défaut de biens a été adressée au service du contentieux par l'Office des poursuites à la fin 2001 (soit des ADB pour un total de CHF 2'580'000.-). Vu la proximité de la fin de l'année, ces ADB n'ont pas pu être passés dans la comptabilité, mais l'Annexe No 7 intitulée « Détail des débiteurs » les prend en considération et démontre que l'augmentation réelle des débiteurs est en fait de CHF 555'747.72.

Affaires culturelles

Personne rencontrée : M. Hugues Wülser, délégué culturel

La revalorisation du budget culturel a permis de retrouver le niveau de subvention de 1996.

Les principales manifestations locales subventionnées sont la fête du 1^{er} août, le Carnaval, la fête des Six pompes, la fête de la musique, la fête du Cinéma. D'autres manifestations de moindre importance sont également subventionnées, sur présentation de demandes accompagnées de dossiers (75% de taux d'acceptation). Trois rencontres annuelles, réunissent les responsables culturels des villes de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel et du Canton. Elles sont l'occasion d'échanges conduisant à une meilleure collaboration.

Pour le délégué culturel la vie culturelle locale demeure intense et très diversifiée, avec des activités traditionnelles (musique, théâtre) et avec beaucoup d'initiatives ponctuelles, souvent d'avant-garde.

Une planification générale jusqu'à 2004 permet d'appréhender le grand nombre d'événements à venir. Sans être exhaustif ici, citons, pour 2002 et 2003, le Mois italien d'octobre 2002, les expositions thématiques sur l'eau coïncidant d'ailleurs avec l'année Eau décrétée par l'UNESCO ce qui pourrait nous valoir des appuis non négligeables, les manifestations pour l'inauguration du Théâtre restauré et rénové, le Salon de littérature jeunesse lié au 50^e anniversaire de la bibliothèque des Jeunes... En 2004, citons les Ecolades.

Gérance des immeubles

Personnes rencontrées : M. André Terraz, chef du service financier
M. Jean-Michel Ischer, chef de la gérance communale

a) Conciergerie

Ce sont les TP qui s'occupent de la gestion des conciergeries des immeubles, sauf pour les immeubles locatifs de la Commune.

Pour les immeubles de la caisse de pensions que gère la Commune, la tâche de concierge est le plus souvent assumée par des locataires contre une rémunération de CHF 300.- à CHF 400.- par mois environ.

S'agissant des immeubles appartenant à la Commune, il n'existe, dans la majorité des cas, pas de service de conciergerie. Les baux prévoient que chaque locataire nettoie son palier, etc. Il existe en revanche un surveillant de chauffage qui est en général un locataire et qui s'occupe de veiller en particulier à ce que la réserve de mazout soit suffisante et que le chauffage soit adéquat.

b) Compte No 210-436 0500 : participation aux frais de gérance

Les comptes révèlent au 31 décembre 2001 un montant de CHF 553'897.60. La Commune a géré, au 31 décembre 2001, 1447 appartements correspondant à 213 immeubles. Sur ces 1447 appartements, 617 appartiennent à la caisse de pensions du personnel communal. Les travaux de gérance assumés par la Commune pour les immeubles de la caisse de pensions représentent donc un peu moins de la moitié de l'activité de ladite gérance.

La Commune facture des frais de baux, mais surtout des honoraires de gérance à raison de 5 % des locations encaissées et des frais d'administration représentant le 4 % de l'ensemble des charges de chauffage.

L'Annexe No 8 (« Détails du compte 210-436 0500 ») indique le détail de la répartition des frais facturés par la Commune aux titres précités. On constate en particulier que la Commune facture à la caisse de pensions un montant de CHF 214'774.85 au titre des honoraires de gérance et un montant de CHF 26'745.40 pour les frais d'administration en liaison avec le chauffage, soit au total CHF 241'520.25 sur le total de CHF 553'897.60 du compte précité.

Le déficit de CHF 81'220.09 du compte 210 s'explique pour l'essentiel par le fait que la gérance ne facture rien à un autre service communal pour le travail qu'elle effectue concernant les salles communales (Ancien Stand, Maison du Peuple). En outre, la Commune gère également l'encaissement des montants versés dans le cadre des rentes superficielles, travail pour lequel aucune facture n'est effectuée.

c) Bâtiments locatifs

Le compte 211-4801 000 (« Prélèvement provision pour réparations ») prévoyait au budget un prélèvement de CHF 400'000.-, mais il n'a pas été nécessaire d'y procéder dans la mesure où les comptes de la gérance des bâtiments locatifs ont été bons.

S'agissant de la rentabilité desdits immeubles, elle est de 6.76 % en moyenne. Le montant de CHF 466'801.- représentant le total des montants indiqués dans la colonne « pertes » ne correspond en réalité pas véritablement à une perte puisqu'il découle des travaux de rénovation qui ont été effectués. Il est relevé qu'ils auraient pu venir en augmentation de la valeur des immeubles lorsque celle-ci se trouve augmentée par ces travaux, ce qui diminuerait la rentabilité déclarée ci-dessus.

Le taux de rentabilité indiqué pour chacun des immeubles doit être pris en considération avec précaution dans la mesure où il est extrêmement variable d'une année à l'autre puisqu'il dépend de l'importance des travaux de rénovation qui ont été effectués. Ainsi, si, durant l'année 2001, plusieurs appartements d'un immeuble ont été rénovés, il en résulte, dans les comptes de ces immeubles une perte, mais la situation peut être toute différente l'année suivante en raison du fait que les loyers ont pu être augmentés à la suite des travaux effectués.

Depuis le rapport établi le 8.9.1986 par la Commission chargée d'examiner la politique immobilière communale, 13 immeubles non rentables ont été vendus et un programme important de rénovation a été mis en œuvre conformément aux conclusions de ce rapport que le Conseil général avait approuvé.

Alors que d'importants travaux de rénovation ont déjà été entrepris par exemple pour les immeubles de la rue Philippe-Henri-Mathey ou de la rue de la République, les prochains travaux importants de rénovation concerneront les immeubles de la rue du Commerce.

On constate que même si des augmentations de loyer relativement importantes sont faites – dans les limites de la loi – après l'exécution de travaux importants, les appartements communaux restent très utiles et qu'il y a peu d'appartements vides.

Alors qu'en 1986, le déficit du compte relatif aux immeubles locatifs était de plusieurs centaines de milliers de francs, il existe actuellement un bénéfice de CHF 684'799.90 selon le compte No 211.

Conformément à ce qui avait été prévu par la commission précitée, un certain nombre d'immeubles dans lesquels il n'existe qu'un confort réduit (par exemple une douche, mais un chauffage simple avec un seul calorifère à mazout dans l'appartement) ont été conservés. C'est par exemple le cas des appartements des immeubles Numa-Droz 175 à 181. On constate cependant que, même si leur confort est très réduit, ces appartements sont extrêmement demandés et répondent à un besoin, de sorte que le gérant communal est convaincu qu'il faut les conserver.

Selon M. Terraz, le rendement moyen de l'ensemble des immeubles locatifs appartenant à la Commune de 6.76 % peut être considéré comme très positif. En effet, on peut considérer qu'un rendement net de 5 % constitue un bon résultat. À la caisse de pensions de la Commune, il est exigé un rendement de 4 % (moyenne pour le rendement des immeubles et des titres). Dès lors, il estime que ces immeubles locatifs représentent un patrimoine financier important et possèdent une rentabilité normale et correspondant à une situation saine, même si quelques immeubles ont un mauvais rendement.

Il se pose la question de savoir s'il conviendrait – à supposer que le contrôle des communes l'autorise, ce qui doit encore être vérifié – de constituer une réserve pour les travaux d'entretien et de rénovation des immeubles en prélevant un certain montant sur les loyers chaque année. Cette question pourra être examinée par le Conseil communal dans l'étude relative à la motion concernant les avantages et les inconvénients d'une éventuelle vente de certains immeubles locatifs.

M. Terraz admet que la valeur comptable retenue pour quelques immeubles est sous-évaluée et que certaines estimations devraient être revues. Il relève cependant qu'il est préférable que ces valeurs soient, pour certains immeubles, légèrement sous-évaluées plutôt que le contraire. Ainsi, on dispose de certaines réserves latentes et d'un bilan sain.

La gérance communale relève qu'il y a un certain nombre de contestations d'augmentation de hausses de loyer à la suite de travaux, mais que, dans la plupart des cas, une solution amiable est trouvée devant l'Autorité régionale de conciliation.

Les pertes sur loyer (compte 211-330 2000) sont relativement petites compte tenu du total des loyers encaissés puisque ces pertes se montent à CHF 13'553.75 sur un total de loyers de CHF 4'412'958.20.

d) Bâtiments d'utilité mixte (compte 213)

Un prélèvement de CHF 172'000.- a été effectué concernant des réparations. Celles-ci concernent la rénovation du cinéma Plaza.

Les deux seuls bâtiments d'utilité mixte sont l'Ancien Stand et la Maison du Peuple. Selon la gérance communale, il n'est pas envisageable d'éviter un déficit en améliorant la rentabilité de ces bâtiments par des augmentations des coûts de location des salles car ces coûts sont déjà jugés assez élevés par les sociétés locales qui ont besoin des salles.

De plus, le déficit s'explique également par le fait qu'il y a passablement de dégradations et d'usure des installations puisqu'il s'agit de lieux très fréquentés.

e) Bâtiments industriels

Il n'en existe plus qu'un, soit l'ancien immeuble de l'usine Novo Cristal (rue Jacob-Brandt 61).

f) Domaines (compte 240)

Il n'en reste que 8 et, pour l'un d'entre eux, une procédure d'expulsion est en cours.

* * *

Toutes les questions posées par les commissaires ont trouvé réponses et ceux-ci tiennent à remercier tous les chefs de services et autres collaborateurs de la Commune pour leur disponibilité et leur diligence.

Les co-rapporteurs :

Irène Cornali-Engel et Pierre Bauer

La Chaux-de-Fonds, le vendredi 22 mars 2002

Annexes :

- 1 a Ville de La Chaux-de-Fonds – Bouclements des comptes 2001
- 1 b Ville de La Chaux-de-Fonds – Bouclements des comptes 2001
- 2 Comparaison avec les Villes du Locle et de Neuchâtel, Endettement net par habitant et Fortune nette en francs
- 3 Explications concernant les personnes morales
- 4 Recettes fiscales
- 5 Contribuables par catégories d'impôts dus – personnes morales
- 6 Détail du compte 610.330.0300
- 7 Détail des débiteurs
- 8 Détail du compte 210.436.0500