



Rapport d'information du Conseil communal

relatif aux impacts des réformes cantonales portant sur la péréquation et la fiscalité (personnes physiques et personnes morales) qui seront soumises prochainement au Grand Conseil

(du 27 février 2019)

au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Introduction

Après une phase de consultation durant l'automne 2018, le Conseil d'Etat publiait en novembre les rapports sur la réforme de la péréquation (*Rapport 18.043 du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision du volet des charges de la péréquation financière intercommunale* du 14 novembre 2018) et sur la réforme de la fiscalité des personnes physiques et des personnes morales (*Rapport 18.044 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR) et d'un projet de loi instituant un fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual (LFFD)* du 21 novembre 2018).

Afin de bien comprendre tous les aspects, parfois complexes, qui sont abordés dans ce rapport, nous vous invitons à prendre également connaissance des deux rapports précités du Conseil d'Etat, lesquels sont consultables sur le site internet du canton de Neuchâtel¹.

¹ <https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/rapports/Pages/Rapports-pas-encore-traites.aspx>

Ces réformes ont comme objectifs généraux de corriger les imperfections d'un système, d'adapter la législation à un contexte péréquatif et fiscal qui a subi dans un passé récent de profondes mutations et de repositionner le canton sur le plan national.

Durant la phase de consultation, le Conseil communal s'est opposé à ces réformes, les jugeant trop péjorantes pour notre commune. Dans un état d'esprit d'ouverture, il a cependant estimé pouvoir entrer en matière tout en demandant qu'elles évoluent et tout en œuvrant pour cela. Force est de constater que les rapports ont très peu évolué suite à la consultation et que la situation demeure financièrement très négative pour la commune de La Chaux-de-Fonds.

Le Conseil communal a fait connaître au Conseil d'Etat ses préoccupations en sollicitant notamment une rencontre qui s'est tenue le 15 janvier dernier. La situation reste toutefois bloquée, le Conseil d'Etat ne reconnaissant pas pleinement le risque de péjoration des finances de la Ville. Parallèlement, l'Association des communes neuchâteloises, contre l'avis du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, a quant à elle apporté son soutien à la réforme de la péréquation telle que présentée par le Conseil d'Etat en recommandant par courrier du 6 février 2019 aux députés du Grand Conseil de ne pas modifier l'équilibre trouvé, "*fruit d'un compromis*" entre les communes, le Conseil d'Etat et l'ACN.

Dans ce contexte politiquement et financièrement défavorable et face aux enjeux majeurs que représentent les conséquences de ces réformes sur les finances communales et sur l'organisation des flux financiers à l'intérieur de notre canton, le Conseil communal a souhaité informer le Conseil général par un rapport d'information, susciter le débat et connaître clairement dans quelles mesures ces réformes et les risques financiers induits sont acceptables pour le législatif de la Métropole horlogère.

La réforme de la péréquation en substance

Dans son rapport 18.043, le Conseil d'Etat explique avoir dû élaborer une réforme majeure de la péréquation intercommunale à partir du constat selon lequel le système péréquatif actuel n'est plus conforme à la réalité de notre canton pour nombre de raisons : désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, fusions de communes, création de la police

unique, réformes scolaires, développement de l'accueil des enfants, harmonisation de la facture sociale, etc.

Le Conseil d'Etat relève également le sens de tout système péréquatif : *"Les objectifs assignés à la péréquation financière sont de renforcer la solidarité entre les communes, de redistribuer plus équitablement les ressources fiscales entre elles et enfin de donner à chaque commune les moyens d'assumer ses tâches de manière autonome."*

Aussi, la réforme de la péréquation propose en substance les mesures suivantes :

- suppression de la péréquation des charges contenant des critères "discrétionnaires" comme les charges en matière culturelle et sportive.
- suppression des critères de l'indice de charge fiscale et de l'altitude compensés par un renforcement de la péréquation des ressources et du taux de réduction des écarts² (de 33,33% à 40%).
- introduction d'une péréquation sectorielle dans des domaines de charges jugées structurelles (éducation, accueil extrafamilial, routes et voies publiques ainsi que transports en commun). Pour l'heure, le volet portant sur les routes et voies publiques est différé, le rapport ayant été largement désapprouvé lors de la consultation.
- introduction d'une péréquation verticale pour les charges de centres urbains (culture et sport) sous la forme d'une dotation forfaitaire de 12 millions de francs par an alloués par l'Etat pour moitié aux Villes du Haut et pour l'autre moitié à la Ville de Neuchâtel et aux syndicats intercommunaux du Littoral. Ces 12 millions, affectés aux charges de centre, proviennent du montant supplémentaire versé par l'IFD en fonction du projet de loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA), s'il est accepté.
- modification de la clé de répartition du fonds communal de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales qui

² L'écart des ressources fiscales correspond à la différence entre l'indice des ressources fiscales harmonisées d'une commune et l'indice moyen de l'ensemble des communes du canton. Sur la base de l'écart total des communes situées au-dessus de la moyenne cantonale, le taux de réduction des écarts détermine la part reversée aux communes dont l'indice est inférieur à la moyenne cantonale.

se fera désormais intégralement en fonction du nombre d'emplois et non plus pour moitié selon le nombre d'habitants et pour moitié selon le nombre d'emplois.

- renoncement à la bascule de l'impôt frontalier.

Cette réforme aboutit aux résultats suivants sur la base des chiffres 2016 (année de référence utilisée par l'Etat) :

	Impact de la réforme de la péréquation selon le rapport du CE
Boudry	254'519
Brot-Plamboz	-4'268
Corcelles-Comondrèche	182'041
Cornaux	273'472
Cortailod	931'991
Cressier	76'378
Enges	-15'616
Hauterive	398'459
La Brévine	14'565
La Chaux-de-Fonds	-795'125
La Chaux-du-Milieu	18'900
La Côte-aux-Fées	-10'154
La Grande-Béroche	873'106
La Sagne	35'497
La Tène	537'687
Le Cernex-Péquignot	11'470
Le Landeron	456'705
Le Locle	645'563
Les Brenets	-44'863
Les Planchettes	-11'789
Les Ponts-de-Martel	117'255
Les Verrières	-22'195
Lignières	-4'347
Milvignes	2'535'764
Neuchâtel	-267'472
Peseux	889'169
Rochefort	11'893
Saint-Blaise	773'070
Valangin	254'786
Val-de-Ruz	3'966'536
Val-de-Travers	-82'958
Total Communes	12'000'039

On peut donc constater que la ville de La Chaux-de-Fonds est une des rares communes perdantes du nouveau système, d'où le soutien de l'Association des communes neuchâteloises au projet. Cette différence entre la Ville de La Chaux-de-Fonds et les autres communes du canton s'explique par la lourdeur de la perte générée par la suppression de la

péréquation des charges (-7,8 millions de francs) qui n'est que très partiellement compensée par l'augmentation du taux de réduction des écarts de la péréquation des ressources (+ CHF 916'000.-); en effet, l'indice de ressources de la Ville (CHF 2'752.- / habitant) est globalement dans la moyenne de celui des communes neuchâteloises (CHF 2'967.- / habitant), aussi l'impact généré par une augmentation du taux de réduction des écarts est modeste.

Cet aspect met en évidence que la commune de La Chaux-de-Fonds, en regard de nombreuses autres communes neuchâteloises, jouit de ressources relativement comparables; par contre, celles-ci sont de toute évidence insuffisantes pour financer les charges de centre urbain que doit assumer la Ville. À titre de comparaison, avant péréquation des ressources, les indices de ressources fiscales des autres pôles urbains sont les suivants : celui de la ville de Neuchâtel est de CHF 4'412.- / habitant, celui de la ville du Locle est de CHF 3'720.- / habitant, celui de Milvignes est de CHF 3'502.- / habitant ou encore celui de Boudry est de CHF 3'351.- / habitant. L'indice de ressources fiscales de La Chaux-de-Fonds est quant à lui comparable à ceux du Val-de-Ruz ou de La Côte-aux-Fées.

De fait, le Conseil communal estime que, malgré les 12 millions de francs (6 millions pour La Chaux-de-Fonds et Le Locle) prévus par l'Etat comme compensation pour charges de centres urbains (sport et culture), ces charges ne sont pas suffisamment prises en considération par le nouveau système.

La réforme de la fiscalité en substance

Voici, en résumé, les principaux éléments que le Conseil d'Etat entend modifier, selon son rapport 18.044 relatif à la réforme de la fiscalité. Cette réforme est basée pour les personnes morales sur le projet de loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS qui sera mise en votation le 19 mai 2019. Il faut toutefois noter que cette réforme s'appliquera même si la votation du 19 mai 2019 est refusée par le peuple.

Modifications pour les personnes morales

Réduction du taux d'imposition du bénéfice de 10% à 7% (canton et communes)

Pour une société, cela équivaut à un taux net aux trois niveaux institutionnels (commune, canton et confédération) qui passerait de 15,6% à 13,4% (7,3% Confédération, 3,8% canton et 2,3% communes).

Suppression des statuts

Cette mesure est dictée par la suppression, dans la Loi fédérale d'harmonisation des impôts directs (LHID), des régimes fiscaux cantonaux qui ne sont plus acceptés sur le plan international. Les sociétés concernées verront leur imposition, de 8,9% à 12,6% (taux net aux trois niveaux) à l'heure actuelle, passer à 13,4% avec le nouveau taux retenu.

Introduction de la patent box

Cette mesure est obligatoire pour les cantons. La patent box prévoit que les bénéficiaires nets imputables aux brevets et aux droits comparables puissent bénéficier d'une réduction d'impôt au niveau cantonal allant jusqu'à 90% au maximum. Vu la complexité de cet outil, le Conseil d'État préconise une application restrictive de cette disposition en limitant son effet sur la réduction des bénéfices à 20%.

Déductions supplémentaires en matière de recherche et de développement (R&D)

L'introduction de cette mesure n'est pas obligatoire, mais pour le canton de Neuchâtel, leader en matière d'innovation, elle est une évidence pour soutenir ses activités. Il est prévu par le droit fédéral que les frais de R&D réalisés en Suisse soient majorés de 50%. Cela signifie que ces coûts sont multipliés par un coefficient de 150%. Le Conseil d'Etat propose d'adopter ce que le droit fédéral propose. En d'autres termes, les dépenses de recherche et développement pourront être déduites à 150% au maximum au niveau cantonal.

Limitation de la réduction fiscale

En cumulant l'utilisation des outils "patent box" et R&D" cités ci-dessus, le bénéfice des sociétés ne peut pas être réduit de plus de 40% au total.

Déclaration de réserves latentes (step-up)

Cette mesure sera également reprise dans le projet cantonal. Il est peu probable que les sociétés neuchâteloises y recourront car l'imposition des

réserves latentes se fera au taux de 5% à payer immédiatement alors que l'imposition normale se fait à 7% en fonction du bénéfice réalisé.

Réductions facultatives de l'impôt sur le capital

Le canton de Neuchâtel est très compétitif au niveau du taux d'imposition sur les holdings. Afin de palier la suppression de ce statut, il est prévu de conserver le taux à 0,005‰ pour le capital propre afférent aux droits de participation, aux brevets et droits comparables, ainsi qu'aux prêts consentis à des sociétés de groupe. Cette mesure permettra de maintenir l'attractivité du canton pour les sociétés mères (anciennement holding). Nous rappelons que généralement il s'agit des centres décisionnels.

Augmentation de l'imposition des dividendes

Le Conseil d'Etat propose de passer de 60% à 70% le taux d'imposition des dividendes alors que celui-ci a été introduit en 2013 afin de garder d'importants contribuables.

Modifications pour les personnes physiques

La dernière réforme fiscale des personnes physiques entrée en vigueur en 2013 a été introduite par étapes entre 2013 et 2016, correspondant à quatre années d'allègement fiscal pour les contribuables neuchâtelois. Les déductions pour enfant ont été augmentées jusqu'à 8'000 francs, un rabais d'impôt de 200 francs par enfant a été introduit, les frais de garde des enfants ont été rendus déductibles et le taux maximum du barème fiscal a été abaissé de 14,5% à 14%. La réforme a été stoppée en 2017 par le Grand Conseil au vu de la situation financière de l'État. Les étapes suivantes comprenant la nouvelle augmentation des déductions pour enfant et du rabais d'impôt, ainsi que la baisse de la valeur locative et le nouvel abaissement du taux maximum du barème ont été abandonnées, à l'exception de l'abaissement d'un demi-point (14,5% à 14%) du taux maximum du barème d'imposition, décidé par le Grand Conseil lors de la session consacrée à l'examen du budget 2017.

Comme le Conseil d'État l'a énoncé dans son programme de législature 2018-21, la mise en place de politiques publiques pour stimuler l'attractivité territoriale est une priorité pour le canton de Neuchâtel. Cet objectif s'appuie sur un double constat : d'une part, la base fiscale des personnes physiques s'affaiblit dans notre canton; d'autre part, dans les critères d'implantation des entreprises, la fiscalité des employés devient une condition cadre au même titre que les compétences de la main-d'œuvre ou l'offre de formation disponible dans la région.

Voici en substance les diverses mesures proposées :

Augmentation du seuil d'imposition

Tous les revenus seront imposés à partir de CHF 7'500.– et non CHF 5'000.– comme actuellement.

Abaissement du barème, spécialement en son centre, et baisse du taux de splitting de 55% à 52%

Ces mesures concernent essentiellement la classe moyenne, les familles monoparentales et les couples mariés.

Abaissement du barème du taux maximum de 14% à 13,5%

Il s'agit de faire encore un effort en faveur des contribuables dont les revenus sont les plus élevés.

Abaissement du taux d'imposition de la valeur locative, actuellement de 4.5%

Le Conseil d'Etat propose de baisser le taux à 3.6% pour les immeubles d'une valeur ne dépassant pas les CHF 500'000.– puis d'appliquer un taux de 3.2% pour les valeurs supérieures. Il s'agit de viser l'ancrage durable des contribuables dans le canton via une imposition réduite de la valeur locative du logement propre.

Equilibre financier de la réforme présenté par le Conseil d'Etat

Pour permettre cette réforme, le Conseil d'Etat propose :

- l'abandon des statuts spéciaux
- l'imposition des dividendes à 70%
- le retour supplémentaire de l'impôt fédéral direct affecté à la réforme (environ 20 millions pour l'Etat)
- l'introduction d'un impôt foncier pour les propriétaires d'immeubles n'habitant pas dans leur propre immeuble
- la réduction des déductions pour frais de déplacement
- l'instauration d'un contrat-formation de 0.58% sur les salaires à charge de tous les employeurs (privés et publics)
- l'adaptation de la directive sur les frais d'entretien d'immeubles

- l'incitation aux communes à prélever des taxes sur le gaz, le chauffage à distance et les déchets

Les conséquences financières pour la Ville de La Chaux-de-Fonds

Si le Conseil communal pourrait soutenir ces deux réformes dans leur esprit, il devient juste impossible d'y souscrire si l'on additionne les millions que coûtent ces réformes à la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Il est vrai que les estimations sont faites sur des valeurs de 2015 et 2016 qui peuvent évoluer jusqu'en 2020, mais elles sont tout de même très indicatives de la tendance vers laquelle tendront ces réformes.

Voici en premier lieu quelques informations générales sur la situation financière de la Ville :

Déficit économique d'exploitation au budget 2019	10.4 millions
Produits extraordinaires (vente de terrains, liquidation de sociétés immobilières, refacturation de prévoyance.ne aux entités externes)	- 3.6 millions
Déficit au budget 2019	6.8 millions

Le déficit économique de 10.4 millions prévu au budget 2019 résulte du fait que la reprise économique ne se traduit toujours pas en impôts, selon les prévisions du service des contributions. De plus, une diminution des résidents chaux-de-fonniers est constatée, ce qui impacte également nos recettes fiscales.

Voici plus en détail l'évolution des recettes fiscales, de 2014 à 2019 :

	Comptes 2014	Comptes 2015	Comptes 2016	Comptes 2017	Budget 2018	Budget 2019
Personnes physiques	83.6	83.4	85.1	82.2	81.2	79.4
Frontaliers	12.8	11.8	11.8	13.1	12.4	13.4
Personnes morales	20.5	17.9	13.2	14.1	12.8	14.5
Impôt foncier	1.3	2.0	1.9	2.0	1.7	1.8
Recettes administratives	2.6	2.2	1.9	1.7	2.1	2.0
Charges administratives	-3.4	-3.7	-3.6	-3.2	-3.5	-3.2
Total	117.4	113.6	110.3	109.9	106.7	107.9

Nous avons estimé pour le budget 2019 que la reprise économique devrait enfin se traduire par une légère augmentation des recettes des personnes morales. Toutefois, nous sommes encore loin des chiffres de 2014 et il est probable que nous ne retrouvions pas avant longtemps des recettes à la hauteur de celles dont nous avons bénéficié par le passé.

Par ailleurs, les recettes des personnes physiques diminuent régulièrement. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer, dont notamment la baisse de la population. Nous comptons en effet une perte de 692 habitants en 2018, principalement en raison du départ de nombreux Portugais qui sont retournés dans leur pays et de personnes qui sont parties s'établir dans le canton de Berne.

Voilà qui détaille dans les grandes lignes la situation fiscale de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Pour en revenir à l'impact des réformes prévues par le Conseil d'Etat, les montants relatifs à la réforme de la péréquation intercommunale sont estimés à une perte annuelle pour la Ville de CHF 795'125.–, à laquelle il faut ajouter CHF 443'959.– obtenus de l'Etat pour les années 2018 et 2019 pour compenser la perte d'un point d'impôt.

C'est donc une perte pour la Ville de **CHF 1'239'084.–** qui peut être imputée à la réforme de la péréquation intercommunale dès 2020.

Quant à la réforme fiscale, selon les chiffres communiqués par l'Etat, elle diminuera les recettes de la Ville à hauteur de CHF 7'542'200.–, répartis de la manière suivante :

Perte sur les personnes physiques :	- CHF 5'415'000.–
Perte sur les personnes morales :	- CHF 1'690'000.–
Contribution au contrat de formation :	- CHF 437'200.–
Perte totale :	- CHF 7'542'200.–

Ainsi, au total, c'est près de **CHF 8.8 millions** qui vont être perdus pour la Ville de La Chaux-de-Fonds si les réformes prévues par le Conseil d'Etat sont votées telles quelles.

Si l'on rajoute à ce montant notre déficit économique de CHF 10.4 millions, c'est en définitive un déficit de **CHF 19.2 millions** que nous devons absorber dès 2020. Cela impliquerait une augmentation du coefficient fiscal

de la Ville de 19 points pour atteindre l'équilibre, ce qui n'est évidemment pas imaginable.

Le Conseil d'Etat propose différentes solutions pour pallier ce manque de recettes, soit l'introduction ou l'augmentation de certaines taxes, que nous avons chiffrées :

Déchets des personnes physiques qui ne sont plus payés par l'impôt (20%) :	CHF	942'000.–
Impôt foncier sur les personnes physiques ne résidant pas dans leur immeuble :	CHF	2'045'000.–
Redevance sur le gaz (même calcul que l'électricité) :	CHF	2'022'000.–
Redevance sur le chauffage à distance (même calcul que l'électricité) :	CHF	877'000.–
Remboursement formation :	CHF	150'000.–
Total :	CHF	6'036'000.–

Le Conseil communal estime qu'il est difficilement envisageable de dire à nos citoyens qu'ils ont bénéficié de diminutions d'impôts mais qu'il est nécessaire de les compenser par l'augmentation de taxes. Il est par ailleurs certain que l'augmentation de ces différentes taxes fera l'objet de référendums de la part de la population. Le Conseil communal ne souhaite pas se livrer à un exercice perdu d'avance et qui risquerait d'accentuer les écarts de fiscalité (directe et indirecte) entre les communes du canton.

Voyons maintenant quels coefficients d'impôts sont appliqués dans les communes environnantes :

La Chaux-de-Fonds	75
Neuchâtel	65
Le Locle	69
Val-de-Ruz	66
Val-de-Travers	76
La Grande Béroche	66

La Ville de La Chaux-de-Fonds a déjà un coefficient fiscal très élevé, auquel viendraient s'ajouter des taxes que les autres communes ne

modifieraient peut-être pas puisque l'Etat n'entend pas les imposer aux communes.

La question des pendulaires

Il faut rappeler que la ville de La Chaux-de-Fonds est une des communes qui offre le plus d'emplois dans ce canton. En effet, pas moins de 23'293 postes de travail ont été offerts en 2017, **dont plus de la moitié ne sont pas occupés par des Chaux-de-Fonniers**. Comme le démontre le tableau ci-après, de nombreux Neuchâtelois d'autres communes et frontaliers viennent chaque jour travailler dans notre commune :

	2017	2016	2015	2014
Chaux-de-Fonniers	10'961	11'121	11'425	11'948
Neuchâtelois	6'431	6'280	6'029	6'392
Jurassiens et Bâlois	561	553	531	568
Bernois	879	812	847	834
Frontaliers	4'461	4'451	4'645	4'882
Total des emplois	23'293	23'217	23'477	24'624
Total des habitants	38'633	38'955	38'964	39'045

Il est évident, au travers de ces chiffres, que le problème de La Chaux-de-Fonds est un problème de résidents et non de postes de travail.

Les impôts payés à La Chaux-de-Fonds pour un revenu imposable de CHF 60'000.– s'élèvent à CHF 4'350.– par année pour une personne seule.

Le retour en impôts des citoyens du canton de Neuchâtel qui travaillent dans notre ville mais n'y vivent pas est égal à zéro alors que celui des frontaliers est de 3.38% de la masse de leurs salaires.

Ces habitants du canton, s'ils habitaient à La Chaux-de-Fonds (base 2017), rapporteraient à eux seuls 28 millions, montant auquel il faudrait soustraire les Chaux-de-Fonniers qui travaillent dans le canton de Neuchâtel, mais pas à La Chaux-de-Fonds (selon statistiques 2016, 3'964 personnes). Le différentiel est donc de **2'467** postes de travail pour lesquels la Ville ne perçoit rien.

Impôts des citoyens du canton de Neuchâtel venant travailler à La Chaux-de-Fonds :	CHF	28.0 millions
Impôts des Chaux-de-Fonniers travaillant dans le canton de Neuchâtel :	CHF	- 17.4 millions
Manque à gagner pour la Ville :	CHF	10.6 millions

Il s'agira de trouver des solutions pour que les communes aient un retour sur l'impôt des personnes physiques travaillant dans leur commune mais n'y résidant pas. Toutefois, le Conseil communal est conscient que cette problématique ne peut pas être réglée maintenant sans quoi les réformes ne sont pas prêtes d'être votées.

La péréquation fédérale

La forme actuelle de la péréquation financière intercantonale est en vigueur depuis 2008. Grâce à celle-ci, chaque année le canton de Neuchâtel reçoit environ 140 millions de francs; ainsi en 2017, le canton de Neuchâtel a reçu CHF 139'417'814.-. Comme dans la plupart des systèmes péréquatifs, la péréquation financière intercantonale comporte un volet de péréquation des ressources et un volet de péréquation des charges, auxquels s'ajoute un versement du fonds pour les cas de rigueur.

La péréquation des ressources

La péréquation des ressources repose sur un indice des ressources cantonales et du potentiel fiscal de chaque canton. Sur cette base, les cantons sont répartis entre cantons à fort potentiel de ressources et cantons à faible potentiel. Ces derniers bénéficient de moyens financiers mis à leur disposition par les premiers (péréquation horizontale des ressources) et par la Confédération (péréquation verticale des ressources).

Le canton de Neuchâtel fait partie des cantons à faible potentiel de ressources. Ainsi, il a reçu en 2017 (base de calcul 2011, 2012 et 2013) 7,85 millions de francs au titre de péréquation des ressources (3,18 millions par la péréquation horizontale et 4,67 millions par la péréquation verticale).

La péréquation des charges

La péréquation des charges a pour fonction de compenser les charges excessives liées à des facteurs socio-démographiques et géotopographiques.

Compensation pour charges socio-démographiques

Les compensations pour charges socio-démographiques se composent des surcharges socio-démographiques à proprement parler et des surcharges pour villes centres.

La Confédération reconnaît que les zones urbaines attirent naturellement davantage de personnes âgées, nécessiteuses ou étrangères. Or ces groupes sociaux peuvent occasionner des charges supérieures à la moyenne, par exemple dans le domaine de la santé, de la prévoyance sociale et de l'intégration. Pour déterminer ces charges, la Confédération utilise des indicateurs portant sur la pauvreté, l'âge et l'intégration. Si la valeur obtenue dépasse un certain seuil, le canton a droit à une compensation. En l'occurrence, le canton de Neuchâtel n'a rien reçu en 2017 à ce titre.

Parallèlement, la Confédération reconnaît des surcharges liées à la centralité : surcoûts liés au rôle économique, culturel et social que joue une zone urbaine, ainsi que surcoûts de sécurité publique et d'infrastructures inhérentes aux zones à forte densité d'habitat. Aussi, les compensations de charges excessives des villes centres reposent sur les indicateurs suivants: l'importance démographique, la densité d'habitat et le taux d'occupation du sol. Le canton de Neuchâtel a reçu en 2017 à ce titre 14,9 millions de francs.

De fait, on peut se poser la question de savoir si le montant de 12 millions que prévoit de verser verticalement l'Etat aux communes centres pour financer notamment les surcharges culturelles et sportives ne devrait pas être augmenté à 15 millions.

Compensation pour charges géotopographiques

Les compensations pour charges géotopographiques visent à corriger trois types de charges structurelles:

- les surcoûts dus à l'altitude, par exemple pour les frais de fonctionnement et d'entretien en hiver.
- les surcoûts dus à la forte déclivité du terrain, par exemple pour l'exploitation des forêts ou l'aménagement des cours d'eau.
- les surcoûts dus à l'habitat dispersé (surcoûts d'éloignement), par exemple pour les réseaux d'approvisionnement.

Cet instrument repose sur quatre indicateurs :

- le pourcentage de la population vivant au-dessus de 800 mètres d'altitude.
- la hauteur médiane de la surface productive.
- la population résidente permanente en lotissement de moins de 200 habitants.
- la densité démographique.

En 2017, le canton de Neuchâtel a touché 21,2 millions de francs au titre de compensation pour surcharges géotopographiques par rapport au pourcentage de la population vivant au-dessus de 800 mètres d'altitude et 2 millions par rapport à la hauteur médiane de la surface productive. Il n'a par contre rien touché par rapport à la population résidente permanente en lotissement de moins de 200 habitants, ni par rapport à la densité démographique. De toute évidence, les surcoûts géotopographiques générés par notre territoire cantonal ne sont pas assumés que par le canton, une très grande partie est assumée par les communes, notamment celles d'altitude. Aussi, le Conseil communal estime qu'une part importante de cette compensation fédérale pour surcharges géotopographiques doit être redistribuée aux communes selon les mêmes critères que ceux retenus par la Confédération.

Afin de donner une idée plus précise des montants dont il est question, le tableau ci-après présente quels montants seraient perçus par les communes si les CHF 21'208'760.– étaient redistribués selon le facteur d'altitude.

Le tableau détaillé, avec les indicateurs et les méthodes de calculs utilisés, est annexé à ce rapport.

Communes	Population ≥ 800 mètres d'altitude	Somme par commune (CHF)
La Chaux-de-Fonds	38'633	13'562'607
Le Locle	10'382	3'644'733
Val-de-Ruz	9'136	1'617'924
Les Ponts-de-Martel	1'274	447'254
La Sagne	966	339'127
Les Brenets	895	265'864
Les Verrières	720	252'765
La Brévine	625	219'414
La Chaux-du-Milieu	495	173'776
La Côte-aux-Fées	435	152'712
Lignièrès	614	132'743
Le Cerneux-Péquignot	317	111'287
Enges	273	95'840
Brot-Plamboz	263	92'330
Les Planchettes	205	71'968
Rochefort	300	18'660
Val-de-Travers	1'044	9'755
Neuchâtel	322	0
La Grande Béroche	62	0
Corcelles-Cormondrèche	25	0
Le Landeron	9	0
Milvignes	0	0
Boudry	0	0
Peseux	0	0
Cortailod	0	0
Cornaux	0	0
Cressier	0	0
St-Blaise	0	0
La Tène	0	0
Valangin	0	0
Hauterive	0	0
Total :	66'995	21'208'760

Le montant de CHF 2'082'691.– en lien avec la hauteur médiane de la surface productive serait quant à lui réparti de la manière suivante (tableau détaillé en annexe) :

Communes	Surface productive	Hauteur médiane	Somme par commune (CHF)
Val-de-Travers	12'364	1'037	398'512
Val-de-Ruz	12'400	1'018	358'391
La Brévine	4'111	1'110	185'381
La Chaux-de-Fonds	5'533	1'040	180'849
Les Verrières	2'874	1'152	150'910
La Grande Béroche	3'537	685	141'300
La Sagne	2'555	1'112	116'375
La Chaux-du-Milieu	1'733	1'134	85'491
Le Locle	2'303	1'040	75'275
Le Cerneux-Péquignot	1'543	1'096	65'844
Rochefort	2'569	998	64'921
Les Ponts-de-Martel	1'711	1'048	58'514
La Côte-aux-Fées	1'281	1'081	51'175
Brot-Plamboz	1'593	1'026	48'211
Les Brenets	1'105	1'020	32'272
Les Planchettes	1'139	1'015	32'231
Enges	956	1'030	29'656
Lignières	1'251	888	7'383
Boudry	1'652	602	0
Corcelles-Cormondrèche	483	658	0
Cornaux	467	444	0
Cressier	844	585	0
Hauterive	216	585	0
La Tène	515	446	0
Le Landeron	1'007	611	0
Milvignes	875	493	0
Neuchâtel	1'793	660	0
Peseux	342	700	0
St-Blaise	880	602	0
Valangin	374	735	0
Total :			2'082'691

Compensation des cas de rigueur

La compensation des cas de rigueur vise à garantir que l'introduction d'un nouveau système péréquatif en 2008 ne détériore pas la situation financière des cantons à faible potentiel de ressources. Pour l'année 2017, un total de 297 millions de francs a été versé à six cantons, dont Neuchâtel, au titre de compensation. Les montants sont financés à raison des deux tiers par la Confédération et à raison d'un tiers par les cantons en fonction du nombre de leurs habitants. La dotation du fonds pour la compensation des cas de rigueur diminue de 5% chaque année, de sorte que les derniers versements interviendront au plus tard en 2034. Notons encore que le fonds fonctionne selon le principe dit de l'effet cliquet, c'est-à-dire que dès qu'un canton voit son potentiel de ressources dépasser la moyenne suisse, il perd définitivement son droit à toute compensation pour les cas de rigueur (ce fut par exemple le cas de Schaffhouse en 2013 et d'Obwald en 2018).

Le montant que touche chaque année le canton de Neuchâtel est extrêmement important, près de 100 millions de francs. Par analogie et cohérence du système, au moment où le canton de Neuchâtel envisage trois réformes financières majeures aux impacts très différents d'une commune à l'autre, il serait juste que, comme la Confédération l'a fait en 2008, il institue un fonds pour les cas de rigueur afin d'éviter de voir la situation financière de certaines communes se détériorer gravement.

La comparaison intercommunale

Si les chiffres de la réforme de la péréquation sont connus pour toutes les communes du canton et si les chiffres des trois réformes sont connus et officiels pour la Ville de La Chaux-de-Fonds, il n'existe pas de tableau de synthèse des trois réformes commune par commune. Le Conseil communal a demandé au Conseil d'Etat de publier ces informations afin que les députés puissent en bénéficier et ainsi décider de l'orientation qu'ils souhaitent donner à ces réformes en toute connaissance de cause. Hélas, pour l'heure, le Conseil d'Etat s'y refuse.

Cela dit, il apparaît évident que nombre de communes verront le repositionnement fiscal du canton via la réforme de la fiscalité être partiellement financée par la réforme de la péréquation. Certaines devraient même bénéficier par ce biais d'un financement total de la baisse importante de la fiscalité ; ce sera très vraisemblablement le cas pour les communes massivement gagnantes dans la nouvelle péréquation, soit par

exemple Cortaillod, Milvignes, Saint-Blaise, La Grande Béroche ou Val-de-Ruz.

Par ailleurs, d'autres communes, peu nombreuses, verront le repositionnement fiscal cantonal partiellement financé par la réforme de la fiscalité des personnes morales. En effet, la fin des statuts spéciaux fiscaux des entreprises devrait permettre de faire apparaître dans certaines communes des mannes imposables nouvelles importantes malgré la baisse globale de la fiscalité. Ce principe devrait s'appliquer au moins aux communes de Neuchâtel et du Locle, dans une mesure inconnue au Conseil communal de La Chaux-de-Fonds.

Ce que sait par contre sans ambiguïté le Conseil communal est que la Ville de La Chaux-de-Fonds ne connaîtra aucun financement total ou partiel du repositionnement fiscal. Si les projets ne sont pas modifiés, elle perdra de la substance financière par la nouvelle péréquation, par la diminution de la fiscalité des personnes physiques et par la diminution de la fiscalité des personnes morales, ceci dans les proportions présentées ci-dessus.

Les pistes envisagées par le Conseil communal

Le Conseil communal estime l'impact financier des réformes cantonales insupportable pour notre commune. L'accroissement du déficit de 10 à 16 ou 18 millions poserait un problème existentiel à notre collectivité et ruinerait les efforts de restructuration et de relance qui ont été et sont entrepris par la Ville avec, sur le plan des dynamiques structurelles non-financières, le soutien du canton. Aussi le Conseil communal préconise-t-il les solutions suivantes :

- 1) Prise en compte plus forte de l'emploi par une taxation partielle des emplois sur le lieu de travail. De telles dispositions légales existent notamment dans les cantons de Vaud et de Genève. Cet élément nécessite toutefois une étude de faisabilité légale qui ne permet pas une introduction immédiate dans la réforme, mais il doit intervenir à terme.
- 2) Répartition sur tout le territoire offrant de l'emploi des bénéfices des sociétés générant des recettes fiscales très importantes. A ce titre, une augmentation de la part communale des recettes fiscales des personnes morales versée au fonds intercommunal des recettes sur les personnes morales de 30% à 40% est nécessaire. A l'heure où la réforme fiscale de l'imposition des personnes

morales est calibrée pour certaines entreprises localisées sur quelques communes, il apparaît justifié que les communes offrant de l'emploi, mais ne jouissant pas de telles entreprises, puissent également profiter de la réforme cantonale, ceci dans la perspective d'un espace cantonal unique réel. Tout étant égal par ailleurs, le gain pour la Ville serait de 1,37 million de francs en regard de la réforme proposée.

- 3) Augmentation du versement vertical de l'Etat vers les communes centres à titre de compensation pour charges de centre (sport et culture) de 12 à 15 millions, 15 millions correspondant à ce que touche annuellement le canton de la péréquation fédérale à ce titre. Le gain pour la Ville serait de 1,1 million de francs en regard de la réforme proposée.
- 4) Répartition auprès des communes concernées de tout ou partie de la compensation pour surcharges géotopographiques que touche le canton chaque année dans le cadre de la péréquation fédérale (23,3 millions). Ce montant devrait être réparti entre les communes en fonction des mêmes critères que ceux auxquels recourt la Confédération, à savoir l'altitude à laquelle vit la population, la déclivité du terrain et l'habitat dispersé. Le gain pour la Ville serait de 13,7 millions de francs en regard de la réforme proposée.
- 5) Mise en place d'un fonds pour les cas de rigueur financé par le canton. Le principe de rétribution devrait dépendre de la dégradation de finances communales induite par les réformes. Il est donc impossible d'articuler à ce stade un montant auquel la Ville pourrait prétendre.

Dans un premier temps, le Conseil communal estime que des solutions doivent être trouvées à hauteur de 6 millions de francs a minima afin que ces réformes puissent être mises en œuvre à La Chaux-de-Fonds sans péjorer encore la situation financière de la Ville.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

La présidente
Katia Babey

Le chancelier
Daniel Schwaar