



**Commune de Val-de-Ruz**

Conseil communal

# **INCIDENCES SUR LES FINANCES DES DÉCISIONS DU GRAND CONSEIL LES 21 ET 22 FÉVRIER 2017**

**Rapport d'information au Conseil général**

Version : 1.0 – TH 293624

Date : 27.03.2017

## Révisions

Date	Version	Description	Auteur(s)
16.03.2017	0.1	Création du document	CCU
17.03.2017	0.2	Compléments au rapport	CCU
27.03.2017	1.0	Adoption du document	CC

## Table des matières

1.	Introduction .....	3
2.	Harmonisation de l'impôt des frontaliers.....	3
3.	Péréquation intercommunale.....	4
3.1.	Volet « recettes » .....	5
3.2.	Volet « charges » .....	5
4.	Session du Grand Conseil de février 2017 .....	5
4.1.	Traitement des points soumis aux députés .....	5
4.2.	Décisions prises .....	6
5.	Conséquences sur Val-de-Ruz.....	6
5.1.	Pour le court terme (2017).....	6
5.2.	Pour le moyen terme (2018-2020).....	7
6.	Commission de gestion et des finances.....	7
7.	Conclusion.....	7

## Liste des figures

Figure 1	Schéma explicatif du risque de surévaluation.....	6
Figure 2	Schéma explicatif du risque de surévaluation « volet charges » .....	6

Madame la présidente,

Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

## **1. Introduction**

---

Le présent rapport d'information a pour objectif de vous présenter les effets financiers des décisions prises par le Grand Conseil lors de sa session des 21 et 22 février 2017. Ainsi que nous le démontrons ci-après, ceux-ci sont très négatifs pour notre Commune et risquent d'être durables.

Deux problématiques sont à relever dans ce cadre. L'harmonisation de l'impôt des frontaliers et le volet des surcharges structurelles de la péréquation financière intercommunale.

Si la première nommée n'a jamais été développée auprès de votre Autorité, la seconde l'a été à de nombreuses reprises. En effet, que ce soit au travers des plans financiers et des tâches (PFT) présentés en fin d'année ou du budget des dernières années, il a souvent été fait mention de cette problématique et de l'espoir réel d'en modifier les effets pervers.

Les députés vaudruziens ont été très clairement sensibilisés aux effets financiers désastreux de la péréquation intercommunale dans son fonctionnement actuel. Lors de plusieurs rencontres avec le Conseil communal, ce sujet a été mis à l'ordre du jour. Les conseillers communaux ont également eu l'occasion de montrer les conséquences de cette situation dans les organes cantonaux de leurs partis respectifs.

Force est de constater que la situation actuelle ne péjore que deux ou trois communes et donc qu'obtenir le soutien d'une majorité auprès des autres communes est purement impossible. Plutôt que de réagir sur le fond du problème, les communes regardent principalement le résultat de la simulation financière les concernant. Evidemment qu'ensuite un problème de fond est trouvé pour justifier sa réaction. Nous appelons cela le « syndrome de la dernière colonne ».

Tout récemment encore, le Conseil communal vous exprimait ses attentes envers les décisions à prendre par le Grand Conseil neuchâtelois. Les résultats sont décevants.

L'ambition de ce rapport est donc de vous informer de manière factuelle afin que chacun des membres de votre Autorité ait un niveau de compréhension identique des effets financiers des décisions du Grand Conseil. Le Conseil communal a donc fait le choix d'éviter toute interprétation de la partie technique du dossier.

## **2. Harmonisation de l'impôt des frontaliers**

---

Le Grand Conseil a décidé en décembre 2015 de valider un dossier d'harmonisation des recettes fiscales, cela avec l'accord des communes de notre canton et effet au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Il est donc difficile d'arguer que la décision n'avait pas de légitimité. Il s'agissait de traiter tous les impôts avec la même répartition entre Etat et communes.

Pour que l'opération soit neutre pour le Canton, celui-ci encaissant à futur bien plus de la part des frontaliers, un transfert de trois points d'impôt des personnes physiques a été décidé. Cette harmonisation n'a bien entendu pas les mêmes effets sur les communes, selon qu'elles accueillent beaucoup de frontaliers dans leurs entreprises ou pas.

La conjoncture 2016, notamment, a amené des députés de tous bords politiques à déposer un décret urgent au Grand Conseil pour reconsidérer l'introduction au 1<sup>er</sup> janvier 2017 de cette harmonisation, cela afin de ne pas étouffer les communes dites industrielles.

Ce décret a donc été soumis au Grand Conseil lors de sa session de février 2017.

### **3. Péréquation intercommunale**

---

La péréquation financière intercommunale a pour objectif une meilleure répartition des charges et des produits entre les communes du canton de Neuchâtel afin de tenir compte de certains éléments structurels et des capacités financières de celles-ci.

Son introduction date de plusieurs années, soit au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Plusieurs éléments techniques de base ont été modifiés depuis cette date, principalement en lien à la fiscalité. Par ailleurs, les montants totaux répartis ont également été adaptés à la situation globale. Cependant, certains éléments sont contestés dans son fonctionnement technique, par exemple la prise en compte de l'indice de charge fiscale comme référence dans les dépenses des communes.

De plus, les effets des désenchevêtrements entre Etat et communes ont influés sur le raisonnement sans vraiment obtenir une modification technique adéquate dans le système actuel. A ce titre, nous pouvons citer les modifications de financement et de responsabilités dans les domaines de la santé et de la scolarité post obligatoire.

La Commission cantonale péréquation a demandé au Conseil d'Etat en fin 2013 d'entreprendre une modification de la méthodologie applicable à ces échanges financiers intercommunaux.

Cette requête est restée sans effet jusqu'en avril 2016, mois lors duquel le Conseil d'Etat mettait en consultation auprès des communes un projet de modification. Fort du résultat très défavorable de celle-ci, le Conseil d'Etat a retiré ce dossier afin de le retravailler à futur. Il s'agit là du premier échec de la volonté de corriger un système obsolète et complètement défavorable aux nouvelles communes fusionnées de Val-de-Ruz et de Milvignes. Le constat est posé. Difficile de modifier un système qui prétérite deux ou trois communes alors que toutes les autres y gagnent. Le syndrome de la « dernière colonne » explique assez facilement les oppositions aux changements, même si le système est erroné !

La péréquation actuelle est basée sur deux piliers. Le premier a principalement trait aux équilibres des recettes de l'imposition des personnes physiques entre les communes (volet recettes) ; le second relève du traitement des différences de charges entre ces mêmes communes (volet charges).

#### 3.1. Volet « recettes »

---

Le volet « recettes » permet de compenser les différences financières des encaissements fiscaux des personnes physiques. Après avoir adapté les recettes fiscales en fonction d'un taux moyen, afin de mettre chaque commune sur pied d'égalité, un système de compensation de 30% des différences est opéré. Val-de-Ruz est considéré comme commune à faibles revenus fiscaux et donc bénéficie de ce volet financier pour quelque CHF 2,5 mio en 2017. Ce point n'est pas remis en cause et représente un réel équilibrage entre communes.

#### 3.2. Volet « charges »

---

Le volet « charges » permet de compenser les charges structurelles plus importantes dans certaines communes. Des critères sont utilisés pour définir la répartition, tels que le nombre d'habitants, l'altitude moyenne, la proximité des centres urbains et l'indice de charges fiscales. Plusieurs éléments sont contestés par les spécialistes, et celui de l'indice de charges fiscales l'est plus particulièrement. Il est considéré que cet indice est un élément déterminant pour définir la commune comme pauvre ou au contraire riche. Cela peu importe la gestion mise en place ou les infrastructures en sa possession. En résumé, plus le taux est haut, plus la commune peut dépenser, plus le taux est bas, plus la commune doit payer. Val-de-Ruz, avec son coefficient fiscal assez bas, est considéré comme « riche » et donc comme redevable aux autres. En 2017, Val-de-Ruz doit payer CHF 3,3 mio aux autres communes pour les charges plus importantes qu'elles ont. Et nous, n'en a-t-on pas ? Le très bon travail effectué par les Autorités depuis la fusion doit ainsi être largement partagé avec les autres. Pour information et sans stigmatisation, nous vous indiquons deux exemples : Val-de-Travers reçoit CHF 700'000 (différence de CHF 4 mio par an) et Enges reçoit CHF 20'000. Cela sous-entend qu'elles auraient des surcharges structurelles supplémentaires à celles que nous avons à Val-de-Ruz. Cherchez l'erreur.

Par ailleurs, ce système ne tient même pas compte du fait que notre Commune finance une part assez importante de son fonctionnement par les revenus de son patrimoine financier. Nous avons mené une politique de fourmis pour éviter un taux fiscal élevé et nous devons redonner ce gain aux autres communes.

## 4. Session du Grand Conseil de février 2017

---

### 4.1. Traitement des points soumis aux députés

---

Le Conseil d'Etat a souhaité soumettre aux députés un traitement du décret urgent (point 2) en le liant au traitement d'un paramètre de la péréquation intercommunale (point 3). Ce lien devait permettre de traiter un dossier plus complet et d'obtenir un consensus cantonal sur les deux éléments. Par cette méthode stratégique, le conseiller d'Etat Laurent Kurth démontrait clairement sa compréhension sur les effets catastrophiques pour notre commune de la prise en compte du coefficient fiscal dans le calcul des surcharges structurelles de la péréquation.

Après le refus de la première modification de la péréquation au printemps 2016, cela permettait à Val-de-Ruz d'avoir des points de repère sur le futur. A défaut d'être idéale, cette façon de procéder supprimait un effet pervers « durable ».

Malheureusement et en finalité, les partis politiques n'ont pas souhaité ce lien et, dans un combat gauche-droite et haut-bas, les députés ont traité les deux points qui leur étaient soumis de manière séparée.

#### 4.2. Décisions prises

---

Le résultat a été catégorique concernant la modification de la péréquation intercommunale, soit un refus de l'entrée en matière et un retour à une commission du Grand Conseil pour traitement complet du dossier de la péréquation.

Le résultat a été plus serré concernant le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, mais celui-ci a été finalement accepté à la majorité.

### 5. Conséquences sur Val-de-Ruz

---

Ces décisions n'apportent que des problèmes supplémentaires pour notre commune, soit :

#### 5.1. Pour le court terme (2017)

---

Les effets financiers pour 2017 peuvent être calculés de la manière suivante :

Non-harmonisation des frontaliers	<b>Gain sur les encaissements des frontaliers</b>	+750'000
	Perte de trois points sur les encaissements des personnes physiques	-1'650'000
	<b>Effet sur le budget 2017</b>	<b>-900'000</b>

Figure 1 Schéma explicatif du risque de surévaluation

Alors que le traitement global de ce dossier aurait permis à Val-de-Ruz de récupérer quelques centaines de milliers de francs, son acceptation sélective en faveur des communes dites industrielles détériore notre budget 2017 de CHF 900'000 et cela avec un effet rétroactif.

Nous pouvions espérer une diminution de notre part à la péréquation « volet charges » de :

Péréquation intercommunale – suppression de l'indice de charge fiscale	<b>Gain annuel selon rapport du CE avec mesures transitoires sur plusieurs années – introduction par paliers</b>	<b>+2'600'000</b>
--	--	-------------------

Figure 2 Schéma explicatif du risque de surévaluation « volet charges »

## 5.2. Pour le moyen terme (2018-2020)

---

L'harmonisation de l'imposition des frontaliers sera reprise dès que le système péréquatif sera modifié. Les élections cantonales étant en cours au moment de la rédaction du présent rapport et le dossier complet de la péréquation extrêmement complexe, un espoir de correctif semble peu probable d'ici à 2020. Les effets mentionnés en 2017 vont donc se poursuivre.

Le budget 2018 devra traiter du taux fiscal de notre commune. Il semble à ce jour totalement illusoire que ce budget puisse être équilibré. Pour rappel, un changement de taux fiscal permet une diminution notable dans les montants à verser à la péréquation pour son volet des surcharges structurelles. Cependant, en raison du décalage dans le temps, les premiers effets ne se feront sentir qu'en 2020 avec plein effet en 2022 seulement.

Pour rappel, le PFT 2018-2022 tenait compte dès 2018 d'une amélioration de CHF 2,3 mio pour la modification de la partie « charges » de la péréquation ainsi que CHF 2 mio pour le volet scolaire et des structures d'accueil. Des décisions du Grand Conseil, nous pouvons extrapoler le déficit 2018 à hauteur de CHF 6,8 mio. Le Conseil communal s'engage bien évidemment à améliorer ce chiffre, mais un montant de CHF 1 mio au maximum semble réaliste en l'état des connaissances actuelles.

Par contre, les incidences des modifications fiscales à La Chaux-de-Fonds (cas échéant), aux Brenets et à Valangin risquent de faire grimper la facture de CHF 3,3 mio que nous versons en 2017, mais il nous est impossible de simuler cela. Par contre, il est à noter que le changement de taux fiscal de La Tène a permis à cette commune de passer d'un versement de CHF 3 mio à un équilibre soit CHF 0 en l'espace de deux ans (dispositions transitoires – effet deux ans au lieu de trois). C'est par ailleurs ces mêmes années que notre facture a augmenté de plusieurs centaines de milliers de francs.

## 6. Commission de gestion et des finances

---

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2018, cette commission sera mise à contribution afin de cibler les possibilités d'économie et de participer à la stratégie finale en matière fiscale. Des dates ont par ailleurs déjà été retenues en ce sens.

## 7. Conclusion

---

Le Conseil communal ne peut que prendre acte des décisions du pouvoir supérieur et regrette définitivement que le sens inverse ne puisse pas être enclenché !

La fusion des communes en 2013 a permis de construire une commune très légère en termes de structures et de dépenses (comparatif intéressant sur le site Internet de l'Etat – service des communes). Cela a permis un taux fiscal favorable et même en baisse pour la très grande majorité des habitants de notre commune. Ce scénario était le bon sachant que les effets de la péréquation devaient être retraités par l'Etat (demande de la Commission de la péréquation datant de fin 2013 !).

Le grain de sable évoqué dans ce rapport a donc maintenant enrayé la belle machine qu'est notre commune. Malheureusement, la seule issue demeure une augmentation de la quotité d'impôt. Le

## **Incidences sur les finances des décisions du Grand Conseil les 21 et 22 février 2017**

Rapport d'information au Conseil général

---

fonctionnement de notre institution ne peut pas trouver des économies aussi substantielles afin de continuer à payer les charges des autres communes, puisque c'est bien cela que nous faisons actuellement. C'est sur ce constat malheureux que nous terminons ce rapport d'information.

En vous demandant de prendre le présent rapport en considération, nous vous prions de croire, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 27 mars 2017

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL  
Le président                      Le chancelier  
F. Cuche                              P. Godat