



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

b a s e s

Charges des centres urbains et charges particulières dans les agglomérations

Etude de base dans le cadre du
monitoring de l'espace urbain suisse

Editeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)

Auteurs

Felix Walter, Ecoplan

Matthias Amacher, Ecoplan

Suivi du projet

Jürg Blattner, section Politique des agglomérations, ARE

Marco Kellenberger, section Bases, ARE

Sabine Kollbrunner, politique régionale et d'organisation du territoire, SECO

Muriel Odiet, section Politique des agglomérations, ARE

Florian Schuppli, section Politique des agglomérations, ARE

Base de données

Analyse spéciale de la statistique financière, Administration fédérale des finances AFF

Traduction

Laurent Auberson, Schaffhausen

Production

Rudolf Menzi, Communication ARE

Citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2013) : Charges des centres urbains et charges particulières dans les agglomérations. Etude de base dans le cadre du monitoring de l'espace urbain suisse. Berne.

Distribution

www.are.admin.ch

Disponible également en allemand et en italien.

10.2013

Charges des centres urbains et charges particulières dans les agglomérations

Etude de base dans le cadre du monitoring de l'espace urbain suisse

Table des matières

	Résumé	3
1	Contexte de l'étude et mandat	7
1.1	Situation de départ	7
1.2	Définitions.....	8
1.3	Mise à jour pour l'année 2010.....	10
1.4	Structure de l'étude	10
2	Bases de données et méthodes	11
2.1	Bases de données	11
2.2	Eléments essentiels de la méthode	11
2.2.1	Centre et périphérie	11
2.2.2	Charges nettes.....	12
2.2.3	Indexation.....	12
2.3	Agglomérations et villes isolées prises en compte	13
2.4	Fonctions prises en considération	14
2.4.1	Bases et charge nette	14
2.4.2	Fonctions représentées, valeurs aberrantes et validité des chiffres.....	15
2.4.3	Importance des diverses fonctions	17
2.5	Comparabilité avec l'étude de 2005 du Monitoring de l'espace urbain suisse	18
3	Charge nette : résultats pour l'ensemble de la Suisse	19
3.1	Ensemble des centres urbains et des villes isolées	19
3.2	Centres selon la taille de l'agglomération	20
3.3	Ensemble des communes périphériques.....	21
3.4	Communes périphériques par taille d'agglomération.....	22
4	Charge nette : résultats pour les centres et leur périphérie.....	25
4.1	Grandes agglomérations.....	25
4.2	Moyennes agglomérations.....	27
4.3	Petites agglomérations.....	29
4.4	Villes isolées.....	31
5	Comparaison des revenus et de la charge nette	32
5.1	Comparaison des revenus des centres et de leur périphérie	32
5.2	Charge fiscale	34
6	Comparaison avec les résultats antérieurs.....	36

7	Résumé et principales observations	40
7.1	Suppléments de charges et de revenus des centres.....	40
7.2	Secteurs d'activité où les centres assument une plus lourde charge.....	41
7.3	Comparaison avec les résultats précédents.....	42
7.4	Recommandations à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes pour l'approfondissement de l'analyse.....	43
8	Annexe A : qualité des bases de données	45
8.1	Base de données	45
8.2	Répartition de la population par type de commune	47
9	Annexe B : structure fonctionnelle	49
10	Annexe C : analyse complémentaire par catégorie de charge et agglomération	51
10.1	Ensemble des fonctions (sans finances et impôts, amortissements compris)	52
10.2	Grandes agglomérations.....	54
10.3	Moyennes agglomérations.....	65
10.4	Petites agglomérations.....	76
10.5	Villes isolées.....	87
	Bibliographie	93

Résumé

Contexte et problématique

Les charges des centres urbains et les charges particulières sont un des principaux problèmes dont s'occupe la politique des agglomérations de la Confédération¹. Le Projet de territoire Suisse², une étude sur les défis urbains³ et les travaux en cours sur la définition d'une stratégie d'agglomération tripartite font également apparaître l'importance de cette question.

La présente étude contribue à combler une lacune dans les données à disposition en mettant à jour les calculs, effectués pour la dernière fois en 2002, des charges des centres urbains et des charges particulières dans les agglomérations. La perspective envisagée couvre l'ensemble de la Suisse, et l'étude offre ainsi des bases pour la poursuite de la politique d'agglomération, notamment dans le domaine des questions financières. Les principales questions auxquelles elle apporte une réponse sont les suivantes :

- Quelles sont les charges financières supplémentaires que doivent assumer les centres des agglomérations par comparaison avec les communes périphériques et les autres communes ?
- Dans quels secteurs d'activité ces charges supplémentaires sont-elles les plus lourdes ?
- Est-il possible de financer ces charges supplémentaires au moyen de nouvelles recettes fiscales ?
- Quelles sont les tendances observées par comparaison avec l'année 2002 ?

Méthode utilisée

Pour répondre à ces questions, une nouvelle méthode a été développée, qui est axée sur une indexation de la charge nette par habitant selon les fonctions. La référence (indice = 100) est le « reste du canton », soit toutes les communes d'un canton à l'exception des centres et des villes isolées. L'indexation est le meilleur moyen d'obtenir une comparaison significative ; les valeurs absolues sont moins appropriées en raison des fortes divergences entre les systèmes cantonaux de répartition et de financement. Cela permet, en outre, une comparaison entre le centre et la périphérie d'une agglomération, mais aussi avec les autres communes. Le recours à cette nouvelle méthode, les modifications dans la statistique des finances et les nouvelles bases de données limitent dans certains domaines les possibilités de comparaison directe avec les valeurs de l'étude de départ, portant sur l'année 2002.

¹ Conseil fédéral (2001), Politique des agglomérations de la Confédération ; ARE/SECO (2011), Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération ; EBP / Infrac / CEAT (2010), Evaluation de la politique des agglomérations 2002 – 2009.

² Conseil fédéral, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012), Projet de territoire Suisse.

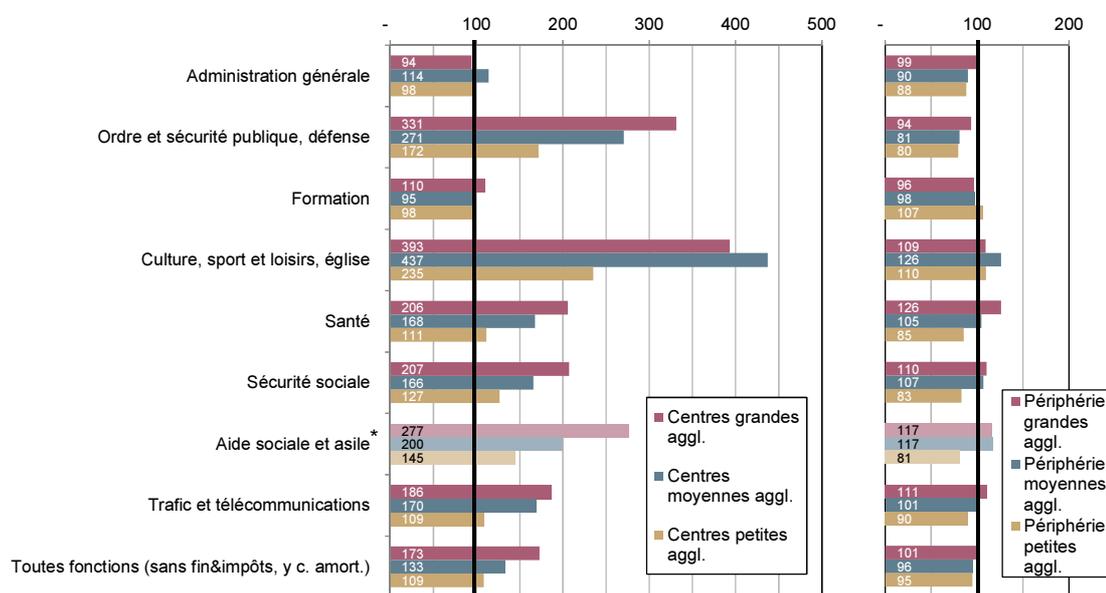
³ Ecoplan (2012), Les défis urbains, du point de vue de la Confédération, sur mandat de l'ARE et du SECO.

La charge supplémentaire dans les agglomérations

La comparaison de la charge nette des centres, pour l'ensemble des secteurs d'activité, montre que la charge supplémentaire est nettement plus élevée, par rapport au reste du canton, dans les grands centres d'agglomération (+73%, sans Bâle⁴) que dans les centres moyens d'agglomération (+33%) et les petits centres d'agglomération (+9%). Les secteurs où la charge supplémentaire est la plus lourde sont la « sécurité sociale », « ordre et sécurité publique, défense », et « culture, sport, loisirs et église ».

Graphique K-1 : Charge nette des centres et des communes périphériques selon la taille de l'agglomération

(valeurs indexées, pondérées par la population des centres, 100 = toutes les communes sans les centres et les villes isolées)



* Dans la statistique financière de l'AFF, la position «Aide sociale et asile» est une sous-fonction de la rubrique « Sécurité sociale » ; c'est pourquoi elle apparaît de manière plus claire sur tous les graphiques (cf. Annexe B).

La charge qui pèse sur les communes périphériques des agglomérations est, en moyenne, généralement proche de celle du reste du canton, mais elle présente des écarts importants. Une enquête sur les communes périphériques des grandes agglomérations montre en outre que certaines communes périphériques à degré d'urbanisation élevé et proches du centre peuvent aussi subir les effets financiers de la problématique dite « des Villes-A »⁵: dans les agglomérations de Zurich et de Lausanne, le secteur « sécurité sociale » est aussi élevé

⁴ Pour des questions méthodologiques, en raison de la constellation affectant la répartition des tâches entre le canton et les communes ainsi que de la forte interpénétration avec le canton et les pays voisins, il n'a pas été possible de tenir compte de l'agglomération bâloise dans les résultats. Les cantons ne comptabilisant ni ne répartissant les tâches entre les communes et le canton de la même façon, il n'est pas non plus possible d'établir des comparaisons avec les zones périphériques de l'agglomération situées dans les cantons de Bâle-Campagne, de Soleure et d'Argovie (cf. chap. 2.3).

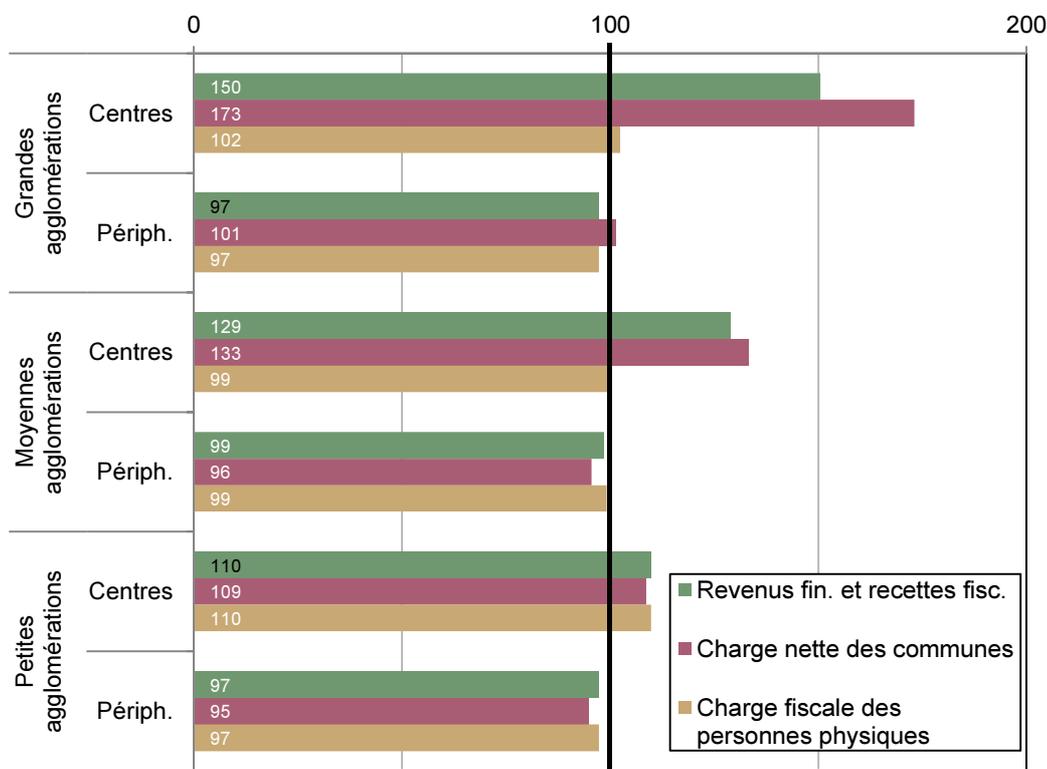
⁵ L'expression « ville A » correspond, en allemand, à un contexte socio-démographique précis: personnes âgées (Alte), pauvres (Arme), familles monoparentales (Alleinerziehende), personnes dépendantes (Abhängige), personnes en formation (Auszubildende), chômeurs (Arbeitslose), étrangers (Ausländer).

dans certaines communes périphériques que dans le centre. Ce phénomène ne s'observe toutefois pas actuellement dans les autres grandes agglomérations (Berne et Genève) ni dans les autres secteurs d'activité.

Recettes et charges fiscales

Les centres montrent un niveau plus élevé que les autres communes, non seulement dans les charges, mais aussi dans les revenus. Cette différence tient à la plus forte capacité fiscale des personnes physiques et surtout des personnes morales, et pour une part aussi aux systèmes cantonaux de péréquation. Cela ne suffit cependant pas toujours à couvrir les charges supplémentaires et les centres doivent augmenter la charge fiscale (taux d'imposition). Dans les centres des grandes agglomérations, ces taux sont de 2 à 4% plus élevés que dans le reste du canton ; dans les centres des moyennes agglomérations, les taux sont à peu près égaux à ceux du reste du canton ; dans les centres des petites agglomérations, la différence avec le reste du canton est de 10 à 13%. Le graphique ci-dessous montre la comparaison des revenus fiscaux et financiers, de la charge nette (tous secteurs d'activité confondus) et de la charge fiscale des personnes physiques.

Graphique K-2 : Revenus fiscaux et financiers, charge nette des centres et des communes périphériques et charge fiscale des personnes physiques, par classe de taille (2010)
 (valeurs indexées, pondérées par la population, 100 = toutes les communes sans les centres et les villes isolées)



Comparaison avec les chiffres de 2002

Les données de 2010 confirment la tendance qui se dégageait des résultats de 2002. En valeur absolue, les charges des centres et les charges particulières sont élevées, surtout dans les grands centres, mais aussi dans beaucoup de centres moyens ; la charge supplémentaire par habitant, par rapport aux communes périphériques, atteint souvent 1'000 à 2'000 CHF (Zurich est un cas extrême, avec une différence de 3'600 CHF). En valeur relative, les dépenses supplémentaires des centres ont légèrement augmenté, en particulier dans les secteurs « sécurité sociale » et « ordre et sécurité publique, défense ». En revanche, la charge fiscale supplémentaire tend à diminuer. Il est donc possible qu'il y ait eu des améliorations dans les indemnisations pour les charges des centres et les charges particulières, dont le financement peut être assuré pour une plus grande part sans augmentation notable des taux d'imposition.

Conclusions et travaux subséquents

Les présentes données fournissent pour la première fois depuis 2002 une vue d'ensemble des charges des centres urbains et des charges particulières dans les agglomérations. Divers rapports de la Confédération et de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) souhaitaient que ces lacunes dans les données de bases soient comblées. C'est un premier pas dans cette direction. Dans les centres des grandes agglomérations, et dans certains centres de moyennes agglomérations également, les charges de centre et les charges particulières sont lourdes. Les revenus fiscaux plus élevés et les systèmes cantonaux de compensation ne corrigent qu'une partie de l'inégalité. Il y a donc encore à faire dans le domaine et le financement efficace et équitable des tâches des centres urbains reste un défi important pour le développement des villes et des agglomérations et par conséquent aussi pour l'ensemble de la Suisse.

La nécessité de prendre des mesures est cependant variable d'une agglomération à l'autre et en fonction des secteurs d'activité et des systèmes cantonaux de compensation des finances et des charges. Il convient donc de rechercher des solutions spécifiques en y associant tous les acteurs, selon ce qui a été présenté en détail dans un rapport de la CTA⁶. Tant la Confédération que les cantons, les villes, les communes et leurs organismes spécialisés (Conférence des directeurs cantonaux des finances, Union des villes suisses, Association des communes suisses) peuvent contribuer à l'échange d'expériences souhaité, de même qu'à la poursuite et à l'approfondissement de l'analyse des données, ainsi que le propose le Projet de territoire Suisse⁷.

⁶ Ecoplan, Arn, Strecker (2010), Financement et compensation des charges dans les agglomérations.

⁷ Cf. Conseil fédéral, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012), Projet de territoire Suisse, p. 41.

1 Contexte de l'étude et mandat

1.1 Situation de départ

Dans le cadre du Monitoring de l'espace urbain suisse, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) étudie une sélection d'indicateurs de l'état et de l'évolution des villes et des agglomérations suisses. Au total, seize thèmes donnent une vue d'ensemble de l'évolution des différentes villes et permettent des comparaisons entre elles. Les bases sont régulièrement mises à jour et, par des études approfondies, préparées sous forme de statistiques analytiques.

La première étude approfondie sur les charges des centres urbains et les charges particulières a été établie en 2005, avec pour références les valeurs de 2002⁸. Elle a montré le poids parfois très lourd des charges supplémentaires qu'assument les centres. Pour plusieurs raisons, les bases de cette étude demandent à être mises à jour :

- Les charges des centres et les charges particulières ont été reconnues comme un des problèmes importants dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération⁹. La Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) s'est donc elle aussi attelée à cette question¹⁰, dont l'importance apparaît encore dans le Projet de territoire Suisse¹¹, dans une étude sur les défis urbains¹² et dans les travaux en cours sur la formulation d'une stratégie tripartite des agglomérations. Tous ces travaux arrivent notamment à la conclusion que des données mises à jour constitueraient une bonne base pour aborder les questions de financement dans les agglomérations, questions qui restent un défi capital.
- L'adoption de la Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) au début 2008 a entraîné une modification des flux de financement et de la répartition des tâches, et cela non seulement entre la Confédération et les cantons, mais aussi entre de nombreux cantons et leurs communes. La question se pose donc de savoir s'il s'est aussi produit des changements dans les charges des centres urbains et les charges particulières.

La mise à jour doit donc répondre notamment aux **questions essentielles** suivantes :

- Quelle est, dans les centres et dans les communes périphériques, la charge financière globale et la charge financière ventilée par taille d'agglomération et par secteur d'activité ?

⁸ ARE (2005), Etude thématique A9 : Les charges des centres urbains. Monitoring de l'espace urbain suisse.

⁹ Conseil fédéral (2001), Politique des agglomérations de la Confédération ;
ARE/SECO (2011), Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération ;
EBP / Infrac / CEAT (2010), Evaluation de la politique des agglomérations 2002 – 2009.

¹⁰ Ecoplan, Arn, Strecker (2010), Financement de la compensation des charges dans les agglomérations.

¹¹ Conseil fédéral, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012), Projet de territoire Suisse.

¹² Ecoplan (2012), Les défis urbains, du point de vue de la Confédération, sur mandat de l'ARE et du SECO.

- Les centres sont-ils en mesure de couvrir leurs charges supplémentaires par la plus forte capacité fiscale que leur donnent des revenus supérieurs à la moyenne, ou sont-ils contraints d'augmenter les taux d'imposition ?

La présente étude contribue ainsi à combler les lacunes qui ont été observées dans les données. Mais elle offre aussi des bases pour le développement de la politique des agglomérations dans le domaine du financement.

1.2 Définitions

Les charges supplémentaires des centres urbains, cause de plus grandes dépenses dans les budgets communaux, peuvent s'expliquer par deux phénomènes¹³ :

- **Les charges particulières** des centres urbains sont des charges ou des dépenses supérieures à la moyenne *en faveur de leur population* ; les centres urbains doivent les assumer en raison de caractéristiques structurelles, notamment la fonction de centre et la structure démographique.

Elles sont dues pour une part au phénomène de différenciation sociale des (« Villes-A »¹⁴) : les villes-centres présentent une plus forte concentration de chômeurs, de pauvres, de personnes seules, de jeunes en formation, de chômeurs en fin de droit, de personnes âgées et d'étrangers, et doivent en assumer les conséquences financières (variables en fonction de la répartition cantonale des tâches). Il y a d'autre part des charges liées à la fonction de centre, comme par exemple le surcroît de dépenses dans le domaine des transports privés ou publics, ou dans celui de la sécurité. Les charges particulières des centres urbains ont notamment pour particularités d'être dues à des facteurs structurels sur lesquels il n'est pas possible d'agir et d'entraîner des dépenses qui pour une bonne part profitent à la population autochtone.

- **Les charges des centres urbains** sont des prestations fournies par le centre et dont les usagers étrangers à la commune profitent sans en indemniser totalement le coût (par ex. offre culturelle, loisirs, transports publics, sécurité), soit le phénomène dit de débordement (*spillover*)¹⁵.

Ce problème de débordement ne concerne pas exclusivement les relations entre centre et communes périphériques d'une agglomération (laquelle peut s'étendre sur plusieurs cantons), mais c'est là qu'il se manifeste avec le plus d'acuité. Un exemple souvent cité est le financement, par les centres urbains, de grandes institutions culturelles dont les visiteurs

¹³ Ecoplan/Arn/Strecker (2010), Financement de la compensation des charges dans les agglomérations.

¹⁴ L'expression « ville A » correspond, en allemand, à un contexte socio-démographique précis: personnes âgées (Alte), pauvres (Arme), familles monoparentales (Alleinerziehende), personnes dépendantes (Abhängige), personnes en formation (Auszubildende), chômeurs (Arbeitslose), étrangers (Ausländer)

¹⁵ ARE (2005), Etude thématique A9 : les charges des centres urbains. Monitoring de l'espace urbain, p. 2.

sont pour une part importante des gens provenant des communes périphériques, voire de plus loin¹⁶.

La présente étude compare les charges des centres urbains avec celles de la périphérie des agglomérations et à celles du reste du canton. Cette méthode ne permet pas une distinction stricte entre les charges des centres urbains et les charges particulières, parce que les unes et les autres représentent une charge supplémentaire. La distinction entre les deux phénomènes nécessiterait le recours à d'autres méthodes :

- Pour identifier les *charges des centres urbains*, il faudrait, par des études spécifiques de chaque centre et de sa périphérie, faire apparaître les coûts des prestations du centre et la part d'utilisation par les usagers domiciliés hors de la commune¹⁷.
- Pour examiner plus en détail les *charges particulières* et les distinguer d'avec les dépenses supplémentaires librement consenties, il faudrait par exemple recourir à des modèles de régression permettant de savoir si les dépenses supplémentaires sont liées à des phénomènes structurels précis¹⁸.

L'analyse des charges supplémentaires n'en est pas moins une bonne approche du phénomène des charges des centres urbains et des charges particulières. L'étude réalisée à la demande de la CTA propose des réflexions méthodologiques plus approfondies¹⁹.

Il convient de remarquer que l'**ampleur** des charges particulières et des charges des centres urbains est fortement dépendante de la répartition des tâches et du système de péréquation des finances et des charges entre la Confédération, le canton et les communes, ainsi que de la situation territoriale (taille de la commune-centre, rapport entre nombres d'habitants et d'emplois).

¹⁶ Les centres urbains ne sont pas seulement grevés de charges particulières et de charges spécifiques aux centres, ils peuvent aussi tirer profit de divers **avantages** liés à leur situation. Ils disposent par exemple, grâce à leur infrastructure (transports publics, culture, etc.) d'**avantages comparatifs** dans la compétition pour les gros contribuables (encore que pour les personnes physiques, la fiscalité des communes non urbaines soient souvent plus attrayante). En outre, les **prestations fournies par les communes périphériques**, comme la mise à disposition d'espaces de loisir, ne sont pas toujours indemnisées, ou pas entièrement. Ce sont des prestations qui doivent également être incluses dans un décompte. Enfin les habitants des communes périphériques supportent une partie des charges des centres sous la forme de **billets d'entrée** et de **redevances** (par ex. l'impôt sur les billets dans certains cantons) ; cependant, si les charges nettes sont correctement examinées, cette partie est déjà prise en compte, de même que les éventuelles contributions cantonales aux centres urbains.

¹⁷ Pour un aperçu de ces études et des méthodes possibles, voir Ecoplan / Arn / Strecker (2010), Financement de la compensation des charges dans les agglomérations, et Ecoplan (2010), Charges des villes.

¹⁸ C'est la méthode utilisée notamment pour le calcul des charges particulières dans la RPT, cf. Ecoplan (2010), Impact sur les coûts et pondération d'indicateurs dans la compensation des charges.

¹⁹ Ecoplan / Arn / Strecker (2010), Financement de la compensation des charges dans les agglomérations.

1.3 Mise à jour pour l'année 2010

La première étude approfondie sur les dépenses et les charges supplémentaires des centres urbains remonte, nous l'avons vu, à 2005, et se réfère aux chiffres de 2002. La présente étude est une mise à jour de l'analyse pour l'année 2010. L'attention est dirigée principalement sur les charges qui incombent aux centres urbains (centres des grandes, moyennes et petites agglomérations et villes isolées), et qui sont comparées à celles des communes périphériques et des autres communes du canton. Les revenus sont également analysés.

L'interprétation se fonde sur une analyse spéciale de la statistique financière effectuée par l'Administration fédérale des finances. Nous remercions la Section de la statistique financière de l'Administration fédérale des finances pour cette analyse et pour les renseignements qu'elle nous a communiqués.

1.4 Structure de l'étude

Le **chapitre 2** présente d'abord les bases méthodologiques de l'analyse. Les chapitres suivants sont agencés en fonction des questions à traiter :

- Quelle est la charge nette dans les centres urbains et dans les communes périphériques, considérée globalement et en fonction de la taille de l'agglomération ? (**chapitre 3**)
- Quel est le bilan des centres comparé à celui des communes périphériques ? (**chapitre 4**)
- Les centres sont-ils en mesure de couvrir leur surcroît de charges par des revenus financiers et fiscaux supplémentaires ? Qu'en est-il des communes périphériques ? (**chapitre 5**)
- Quelle a été l'évolution de la situation depuis la dernière étude fondée sur les chiffres de 2002 ? (**chapitre 6**)
- Quelles conclusions générales est-il possible de tirer de l'analyse des charges des centres urbains ? (**chapitre 7**)

L'annexe A présente des informations sur les bases de données et la qualité des données. L'annexe B explique la structure fonctionnelle des bases de données. L'annexe C contient des analyses supplémentaires, par catégorie fonctionnelle, pour les diverses agglomérations.

2 Bases de données et méthodes

2.1 Bases de données

La mise à jour de l'étude des charges particulières des centres urbains se fonde sur l'analyse spéciale effectuée par l'Administration fédérale des finances. Cette analyse montre les charges et les revenus des communes pour lesquelles les informations sont disponibles, ventilés par fonction pour l'année 2010. La statistique fait en outre apparaître la somme de toutes les communes d'un canton, mais pas les résultats détaillés par commune. Des données individuelles sont disponibles pour les centres²⁰. En ce qui concerne les communes périphériques, un ensemble de données confidentielles mis à notre disposition a permis une extrapolation pour chaque région périphérique.²¹ Pour le calcul de la charge fiscale des personnes physiques, nous avons utilisé les données publiques de l'Administration fédérale des contributions.

L'attribution des communes entre centre et périphérie et la répartition entre grandes, moyennes et petites agglomérations se fonde sur la classification des agglomérations par l'ARE et sur la définition des agglomérations par l'Office fédéral de la statistique (OFS), état 2012. Le nombre d'habitants des communes (état fin 2010) est celui fourni par la statistique de la population de l'OFS.

2.2 Eléments essentiels de la méthode

2.2.1 Centre et périphérie

Pour distinguer entre centres et communes périphériques, nous convenons de ce qui suit :

- Sont considérés comme **centres** tous les centres des agglomérations (voir le graphique 2-2 ci-dessus). Ces centres peuvent aussi compter moins de 10'000 habitants et n'entrent donc pas forcément dans la catégorie des villes. Inversement, il y a des communes de plus de 10'000 habitants qui ne sont pas des centres.
- Sont considérées comme **périphérie** toutes les communes d'une agglomération qui n'en sont pas le centre.

Pour déterminer les indicateurs sur les communes périphériques, nous avons utilisé les données des communes périphériques situées dans le même canton que le centre. Comme il n'existe pas de données pour toutes les communes périphériques, nous avons extrapolé les données disponibles en les appliquant à l'ensemble de la périphérie (avec une valeur moyenne par habitant pondérée par la population).

²⁰ Fait exception la commune d'Interlaken, qui n'est pas incluse dans la base de données.

²¹ Pour une vue d'ensemble plus détaillée sur la qualité des bases de données, voir l'annexe A (chapitre 8).

Les grandes différences dans la répartition des tâches entre canton et communes et dans les systèmes de subventionnement et de péréquation des finances et des charges limitent fortement les comparaisons à travers les frontières cantonales. Dès qu'une prestation typique de centre, telle la sécurité ou les transports publics, est prise en charge ou largement subventionnée par le canton, les charges supplémentaires des centres diminuent. C'est aussi pour cette raison que la plupart des comparaisons se concentrent sur l'opposition entre le centre et le reste du canton, complétée par les valeurs des communes périphériques du même canton.

2.2.2 Charges nettes

Pour le calcul des charges particulières et des charges des centres urbains, nous avons pris en compte les charges nettes et non les dépenses²². Les **charges nettes** sont les charges qui subsistent après déduction des revenus (par ex. ristournes, taxes perçues, paiements compensatoires du canton et d'autres communes). Elles expriment les coûts d'une commune qui ne sont pas couverts par des revenus à affectation obligatoire. Chaque commune essaie de couvrir ces coûts par des recettes fiscales (domaine d'activité « finances et impôts »). Pour pouvoir comparer entre elles les charges des communes, nous avons calculé la charge nette par habitant.

La base de comparaison permettant de déterminer si une commune supporte une charge plus ou moins grande qu'une autre est la charge par habitant du « reste du canton ». Par « reste du canton », on entend toutes les communes d'un canton, sans les centres urbains. Il comprend donc toutes les communes rurales et toutes les communes de la périphérie des agglomérations du canton.

La raison de ce choix est qu'il permet dans chaque cas d'analyser le reste du canton sur la même base (il comprend toutes les communes périphériques), indépendamment de l'existence ou non de données sur les communes périphériques²³.

2.2.3 Indexation

La répartition des tâches et des charges est extrêmement variable d'un canton à un autre. L'instruction publique, par exemple, est dans certains endroits l'affaire des communes, dans d'autres elle est financée par le canton. Il ne serait donc guère judicieux de faire une comparaison des montants par habitant pour l'ensemble de la Suisse. En revanche, le recours à un indice est un bon moyen de comparaison des charges supplémentaires des centres urbains :

²² Les dépenses d'investissement ne sont pas prises en compte, mais les amortissements le sont. Cela permet de niveler les grosses dépenses uniques.

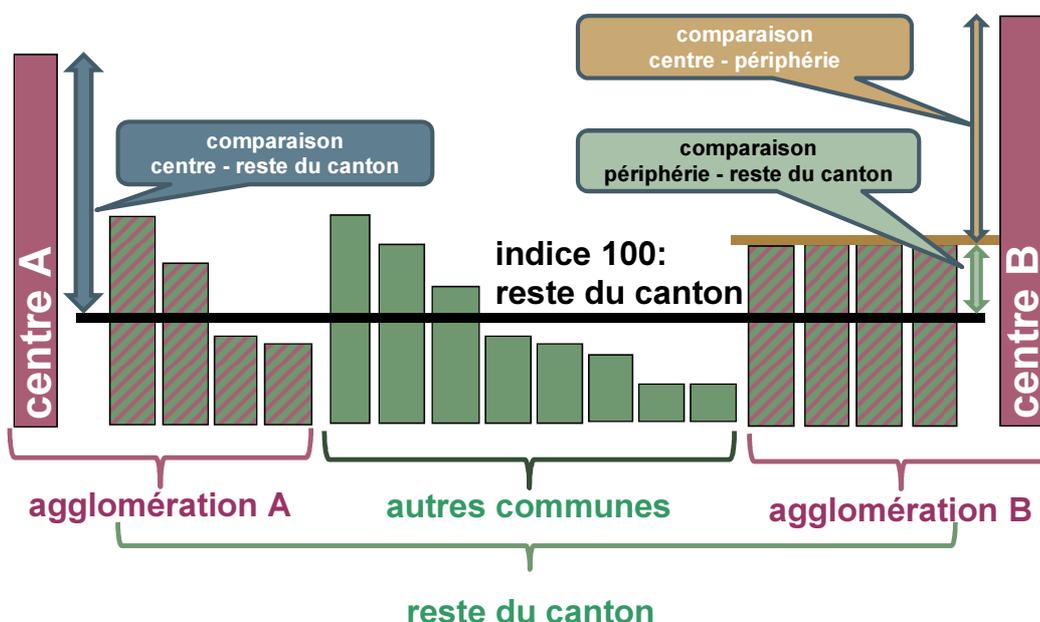
²³ La comparaison avec la moyenne de l'ensemble du canton serait problématique, parce que le centre en fait partie, et parce que d'un canton à l'autre, le poids des centres est différent. De ce fait, les différences résulteraient essentiellement de la part des centres dans la population totale du canton.

La charge nette par habitant des différentes communes a donc été **indexée** par la comparaison entre la charge nette des centres et celle de toutes les autres communes du même canton (« reste du canton »).

La charge nette par habitant du reste du canton a toujours, par définition, une valeur d'indice de 100. Cette valeur est donc la charge moyenne par habitant de toutes les communes qui ne sont ni des centres ni des villes isolées, autrement dit les communes périphériques et les communes rurales. Une valeur de 110 signifie que la charge nette par habitant est de 10% supérieure à celle du reste du canton.

L'indexation reste la même lorsque sont prises en compte les communes périphériques, qui font donc partie du « reste du canton ». Le graphique ci-dessous illustre la méthode d'indexation.

Graphique 2-1 : Méthode d'indexation



Pour les indices des centres urbains sur l'ensemble de la Suisse, on a effectué une pondération par la population des centres. Pour l'indice appliqué aux communes périphériques, la pondération a été faite avec la population de toutes les communes périphériques situées dans le même canton que le centre, étant donné qu'une comparaison à travers les frontières cantonales n'est pas faisable.

2.3 Agglomérations et villes isolées prises en compte

Le graphique suivant indique les agglomérations et villes isolées prises en compte dans l'étude. L'agglomération bâloise, dont le centre est Bâle-Ville, n'apparaît ni dans les graphiques, ni dans les résultats. Étant donné que le canton de Bâle-Ville s'occupe parallèlement

des dossiers de la commune urbaine de Bâle, une délimitation précise entre le canton et la commune du centre est impossible. En outre, dans le cas de la ville de Bâle ou du canton de Bâle-Ville, il n'existe aucune autre commune sur le territoire cantonal qui puisse être considérée simultanément comme commune périphérique ou faisant partie du reste du canton. Les cantons ne comptabilisant ni ne répartissant les tâches entre les communes et le canton de la même façon, toute comparaison entre les zones périphériques de l'agglomération situées dans les cantons de Bâle-Campagne, de Soleure et d'Argovie est dénuée de pertinence.

Graphique 2-2 : Agglomérations et villes isolées prise en compte

Grandes agglomérations	Moyennes agglomérations	Petites agglomérations	Villes isolées
Berne	Aarau Schaffhouse	Amriswil-Romanshorn La Chaux-de-Fonds-Loche	Davos
Genève	Baden-Brugg Sion	Bellinzona Lachen	Einsiedeln
Lausanne	Biel/Bienne Soleure	Brigue-Viège Lenzburg*	Langenthal
Zurich	Coire St-Gall	Buchs (SG) Monthey-Aigle	Lyss
	Fribourg Thoue	Bulle Rapperswil-Jona-Rüti	Martigny
	Locarno Vevey-Montreux	Berthoud* Schwyz	
	Lugano Wil (SG)	Chiasso-Mendrisio Sierre-Montana*	
	Lucerne Winterthur	Delémont St. Moritz	
	Neuchâtel Zug	Frauenfeld* Stans	
	Oltén-Zofingue	Granges* Wetzikon-Pfäffikon (ZH)	
		Heerbrugg-Altstätten Wohlen (AG)*	
		Interlaken** Yverdon-les-Bains	
		Kreuzlingen	

* Berthoud, Frauenfeld, Granges, Lenzburg, Sierre-Montana, Wohlen (AG) : pas de communes périphériques dans la base de données

** Interlaken : pas de données disponibles sur la commune-centre

2.4 Fonctions prises en considération

2.4.1 Bases et charge nette

Les charges et les revenus peuvent être ventilés par fonction. On obtient ainsi la charge nette par fonction. Dans la plupart des cas, les amortissements ne sont pas comptabilisés dans les

fonctions concernées, mais sont regroupés dans un compte spécial²⁴. La somme des fonctions inclut toutes les charges nettes, amortissements compris mais sans les autres postes de la fonction 9 (« Finances et impôts »).

Dans la suite du rapport, la somme des fonctions équivaut à la **charge nette**. La charge nette est l'indicateur le plus sûr, parce que la somme de toutes les fonctions annule les éventuelles comptabilisations ou imputations sans rapport avec la fonction. Le schéma ci-dessous illustre la méthode de calcul de la charge nette.

Graphique 2-3 : Fonctions prises en compte et calcul de la charge nette

Fonction	Charges	Revenus	Toutes les fonctions
0 Administration générale			Charges nettes
1 Ordre et sécurité publique, défense			
2 Formation			
3 Culture, sport et loisirs, église			
4 Santé publique			
5 Sécurité sociale			
6 Trafic et télécommunications			
7 Protection de l'environnement et aménagement du territoire			
8 Economie publique			
99 Amortissements (« postes non attribués »)	+		
Charge nette / toutes les fonctions	+ Charges	- Revenus	= Charge nette
9 Finances et impôts (sans amortissements)	- Charges	+ Revenus	= Revenu net

Le plan comptable détaillé se trouve à l'annexe B (chapitre 9).

2.4.2 Fonctions représentées, valeurs aberrantes et validité des chiffres

Les fonctions sont présentées par groupes principaux (nombres à un chiffre), comme dans le graphique 2-3. Un sous-groupe en a été extrait, « assistance sociale et asile », en raison de l'intérêt particulier qu'il présente. Il est figuré avec une teinte plus claire dans les graphiques.

Une analyse n'est pas judicieuse pour la fonction 7 (protection de l'environnement et aménagement du territoire), parce que dans certaines communes, ce groupe comprend la comptabilité des déchets, de l'approvisionnement en eau et de l'élimination des eaux usées, postes

²⁴ Les charges de certaines fonctions sont ainsi sous-évaluées, mais le résultat est corrigé dans la charge globale, qui comprend les amortissements.

qui peuvent faire apparaître de gros excédents, notamment parce que les amortissements ne figurent pas dans le même groupe de comptes. Il en va de même pour le groupe 8 (économie publique), qui comprend dans certains cas les centrales électriques communales ou les parts à des centrales électriques²⁵. Ces deux fonctions ne sont donc pas représentées isolément, mais incluses dans le total (somme des fonctions sans finances et impôts).

L'analyse a fait apparaître quelques valeurs invraisemblables pour certaines fonctions. Ces écarts aberrants peuvent être dus à des effets particuliers (grosses dépenses, ristournes, paiements compensatoires, correction comptable unique, imprécision dans la délimitation des périodes comptables, pratique comptable). Il n'a pas été possible, dans le cadre de ce mandat, d'examiner chacun de ces cas particuliers. Les valeurs en question n'ont pas été retenues pour le calcul de la moyenne pondérée en fonction de la population ; en revanche, le total des charges comprend toujours tous les centres urbains et toutes les communes périphériques de la base utilisée pour l'extrapolation. Le graphique ci-dessous montre les valeurs non prises en compte pour les fonctions examinées.

Graphique 2-4 : Communes-centres et communes d'agglomération non prises en compte, par fonction

Fonction	Valeurs non prises en compte ou non plausibles
Administration générale	
Ordre et sécurité publique, défense	Coire, Wil (SG), Fribourg, Lachen, Schwyz, Buchs (SG), Heerbrugg-Altstätten, Kreuzlingen, Stans
Formation	
Culture, sport et loisirs, église	
Santé publique	Genève
Sécurité sociale	
Assistance sociale et asile *	Delémont, Berne
Trafic et télécommunications	

* Dans la statistique financière de l'AFF, la position «Aide sociale et asile» est une sous-fonction de la rubrique « Sécurité sociale » (cf. Annexe B).

Dans toute comparaison des chiffres concernant les fonctions et les communes, la prudence s'impose par principe. Les différences entre cantons et entre communes dans les pratiques d'imputation et de comptabilité, et la répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes donnent en règle générale une meilleure validité aux résultats concernant une seule agglomération qu'aux valeurs agrégées pour l'ensemble de la Suisse. La qualité des données joue aussi un rôle décisif. La comparabilité et la fiabilité des valeurs d'indice calculées dépendent donc, pour résumer, de plusieurs facteurs :

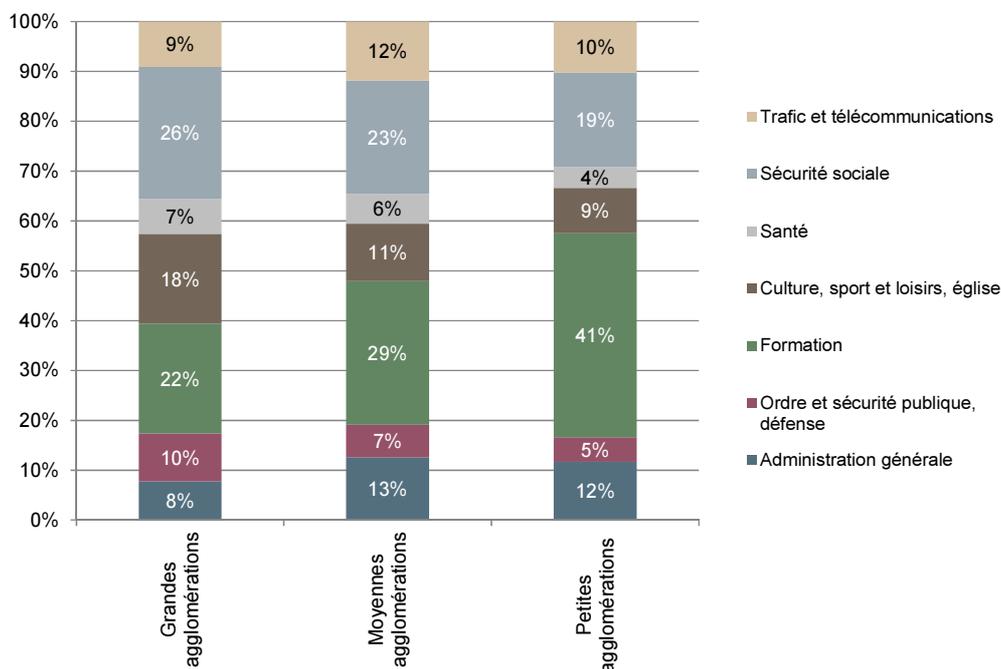
²⁵ La statistique financière distingue les dépenses et les revenus des entreprises communales, comme par exemple les centrales électriques. Mais le solde (par ex. excédent de revenus) est inclus, et le problème subsiste donc.

- Plus il y a de **communes périphériques recensées** (à l'intérieur d'un même canton), plus la validité des chiffres pour une agglomération est élevée (voir l'annexe A).
- La comparaison entre communes **à l'intérieur d'un même canton** est plus fiable que la comparaison à l'échelle de la Suisse.
- La comparaison avec **l'ensemble des fonctions** est plus fiable que la comparaison par groupes de fonctions.
- La comparaison dans un **groupe de fonctions à un chiffre** est plus fiable que la comparaison de sous-fonctions (fonctions à deux ou trois chiffres).

2.4.3 Importance des diverses fonctions

Le graphique ci-dessous, une fois écartés les groupes de fonctions « protection de l'environnement et aménagement du territoire » et « économie publique », fait apparaître l'importance des charges nettes pour les centres urbains.

Graphique 2-5 : Importance des différents secteurs d'activité pour les centres urbains, classés par taille d'agglomération (part des fonctions à l'ensemble des charges nettes, sans « protection de l'environnement et aménagement du territoire » et « économie publique »)



L'interprétation des valeurs indexées doit tenir compte de cette répartition. Les groupes de fonctions « formation », « sécurité sociale », « administration générale » et « culture, sport et loisirs, église » tiennent une place importante et méritent pour cela une attention particulière.

2.5 Comparabilité avec l'étude de 2005 du Monitoring de l'espace urbain suisse

Plusieurs modifications dans la méthode empêchent une comparaison directe avec les résultats de l'étude de 2005²⁶ :

- La méthode d'enregistrement statistique a changé. La structure comptable est différente et l'analyse se base sur un autre échantillon de communes.
- Le modèle de comptabilité financière n'est plus le même. Les dépenses brutes de l'exercice en cours ne sont plus disponibles sous la forme qu'elles avaient en 2005. La présente étude montre donc les charges nettes par fonction. La charge nette inclut les amortissements et les revenus ou imputations spécifiques à un compte, ce qui améliore la validité des résultats.
- La RPT a apporté des changements notables dans la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et entre les cantons et les communes, et par conséquent aussi dans les dépenses. Ce changement est susceptible d'avoir des répercussions sur le problème des charges des centres urbains et des charges particulières, ce que les vont montrer ou non les résultats. Mais les bases de données ne permettent pas de préciser l'influence de la RPT et des autres réformes intracantonales par comparaison avec d'autres changements (par ex. diminution ou augmentation des problèmes des centres urbains).
- A la différence de l'étude thématique du Monitoring de l'espace urbain suisse, ce ne sont pas les communes périphériques qui reçoivent une valeur d'indice de 100, mais le reste du canton, c'est-à-dire les communes périphériques et les communes rurales (soit toutes les communes sans les centres et les villes isolées). Cela donne une base statistique plus solide à la valeur d'indice et permet une comparaison supplémentaire²⁷ (centres / périphérie / reste du canton)²⁸.

Les comparaisons entre l'étude précédente et sa présente mise à jour demandent donc une grande prudence. Le chapitre 6 compare les principaux résultats de l'une et de l'autre.

²⁶ Cf. ARE (2005), Etude thématique A9 : Les charges des centres urbains. Monitoring de l'espace urbain suisse.

²⁷ L'étude thématique de 2005 ne contenait aucun résultat concernant des communes non urbaines.

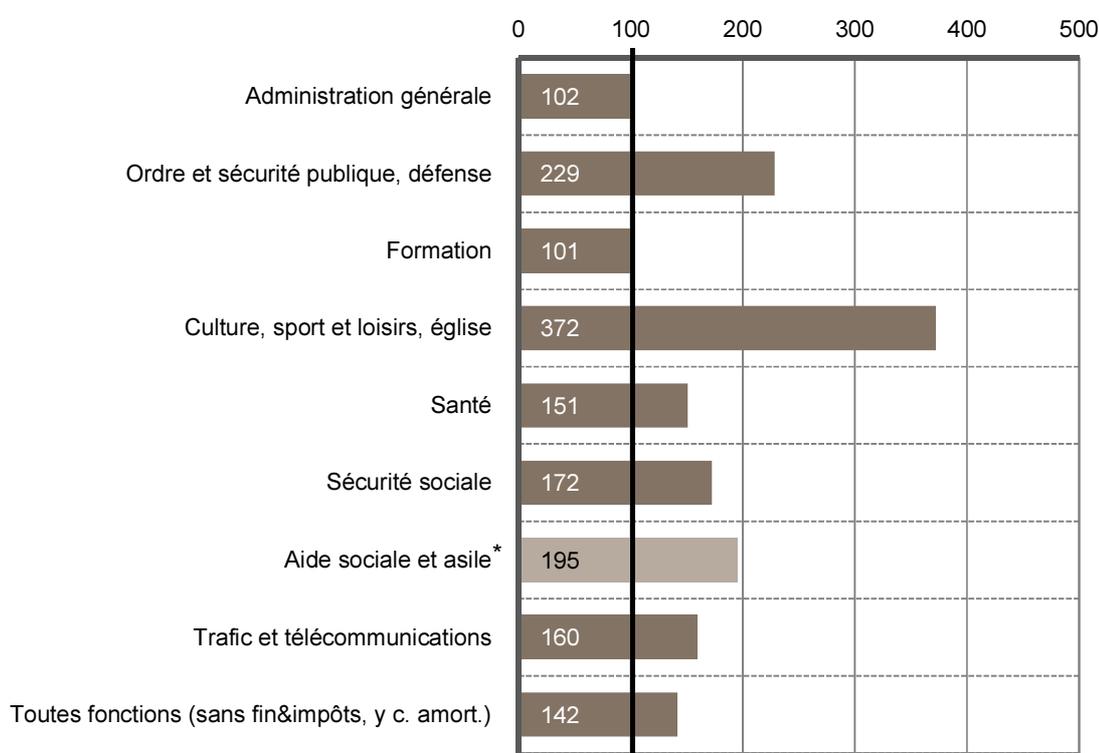
²⁸ L'état des données est une autre raison de cette définition. Les lacunes dans les données sur les communes périphériques obligerait à extrapoler pour avoir une image de l'ensemble de la périphérie. Il se poserait alors notamment le problème des communes périphériques qui ne se situent pas dans le même canton que le centre de l'agglomération.

3 Charge nette : résultats pour l'ensemble de la Suisse

3.1 Ensemble des centres urbains et des villes isolées

Le graphique ci-dessous montre la charge nette des centres urbains, obtenue à partir des valeurs d'indice de tous les centres et de toutes les villes isolées, pondérée par leur population.

Graphique 3-1 : Charge nette des centres et des villes isolées par habitant (2010), indexée, pondérée par la population des centres
(100 = charges nettes de toutes les communes sauf les centres et les villes isolées, pondérées par leur population)



* Dans la statistique financière de l'AFF, la position «Aide sociale et asile» est une sous-fonction de la rubrique « Sécurité sociale » ; c'est pourquoi elle apparaît de manière plus claire sur tous les graphiques (cf. Annexe B).

Deux observations sont frappantes :

- C'est principalement dans les domaines de la culture, de l'ordre et de la sécurité publique, ainsi que de la sécurité sociale (et plus encore dans la sous-fonction « aide sociale et asile ») que les centres urbains ont à supporter une charge nettement plus lourde que le reste du canton (périphérie et communes rurales réunies).
- Le supplément de charges est également sensible dans le total des fonctions (+42%). Cette valeur comprend aussi les charges nettes, et les produits nets s'il y a lieu, des secteurs d'activité « protection de l'environnement et aménagement du territoire » et « économie publique ».

3.2 Centres selon la taille de l'agglomération

L'analyse de la charge nette selon la taille de l'agglomération, illustrée sur le graphique 3-2 ci-dessous montre les tendances suivantes :

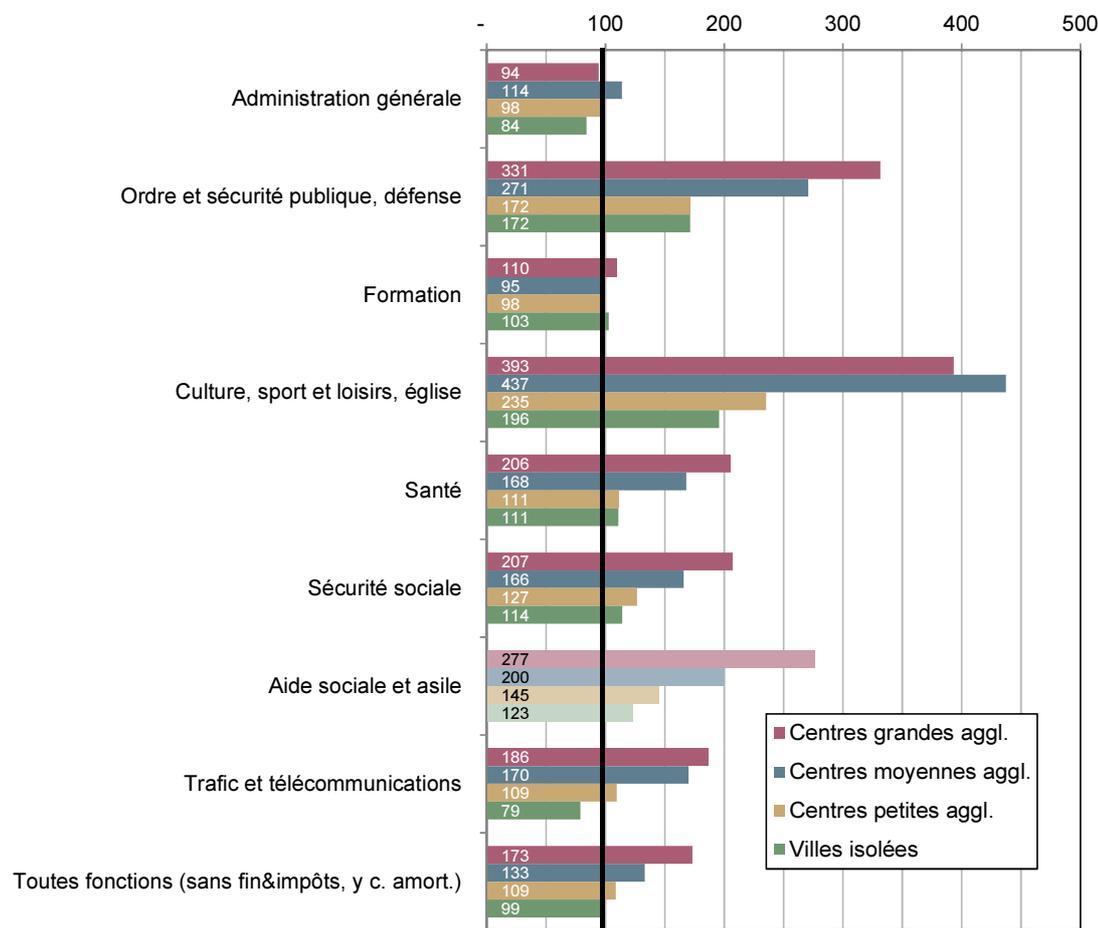
- Par comparaison avec le reste du canton, ce sont les centres des **grandes agglomérations** qui supportent les charges les plus lourdes. Dans les domaines « ordre et sécurité publique, défense » et « sécurité sociale » particulièrement, les villes de Zurich, Berne, Genève et Lausanne assument des charges nettement plus lourdes que les villes-centres des moyennes et petites agglomérations. En revanche, dans le domaine « culture, sport et loisirs, église », ce sont les moyennes agglomérations qui supportent les charges les plus lourdes.
- La plupart des tâches représentent une charge plus lourde pour les villes-centres des **moyennes agglomérations** que pour celles des petites agglomérations. La charge nette de ces centres, pour l'ensemble des fonctions, est donc aussi nettement supérieure à celle des centres des petites agglomérations.
- Si l'on considère l'ensemble des fonctions (y compris les amortissements), les charges que doivent assumer les **petites agglomérations** ne sont pas sensiblement plus élevées que celles du reste du canton. Il y a néanmoins des charges particulières et des charges de centres urbains très nettes dans les domaines de la sécurité et de la culture.
- Dans quelque fonction que ce soit, les **villes isolées** ne supportent pratiquement pas de charges particulières ou de charges de centres. Leur charge nette est à peu près équivalente à celle du reste du canton. Dans les domaines de la sécurité et de la culture, leurs charges sont cependant plus élevées que celles du reste du canton.

Ces observations ne sont toutefois valables que pour la moyenne des agglomérations considérées globalement. Les résultats sont différents si l'on considère les agglomérations isolément (cf. sous-chapitres 4.2, 4.3 et 4.4) : il existe par exemple de nombreux centres de moyennes et petites agglomérations dont les charges particulières et les charges de centre sont lourdes.

Le graphique ci-dessous montre la charge nette indexée des centres, par taille d'agglomération²⁹.

²⁹ Parmi les grandes agglomérations, la ville de Berne influence fortement le résultat global. La charge nette indexée par habitant y est en effet de 2, ce qui fait baisser de 16 unités l'indice pondéré des grands centres urbains.

Graphique 3-2 : Charge nette des centres par habitant (2010), par taille d'agglomération, indexée, pondérée par la population des centres
 (100 = charges nettes de toutes les communes sans les centres et les villes isolées, pondérées par leur population)

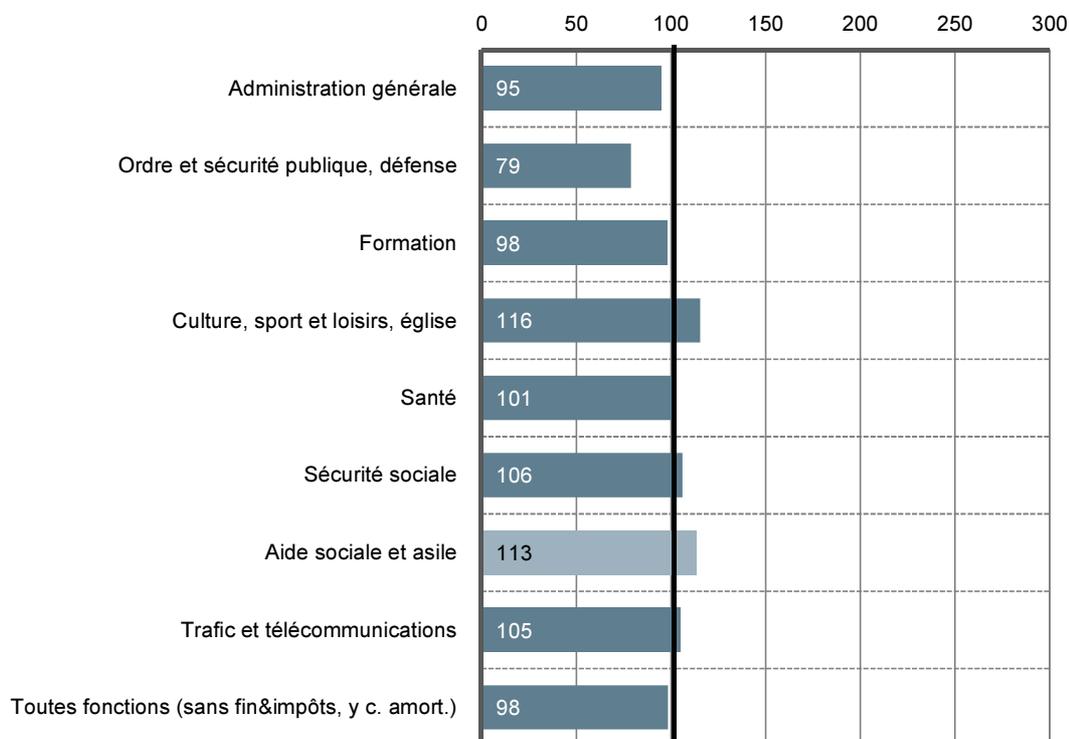


3.3 Ensemble des communes périphériques

Si l'on considère les communes périphériques (voir le graphique ci-dessous), sans distinction selon la taille de l'agglomération, on peut faire les observations suivantes :

- C'est notamment dans les domaines de l'ordre et de la sécurité publique, ainsi que de l'administration générale que les communes périphériques assument une charge nettement moins lourde que le reste du canton.
- Dans le domaine « culture, sport et loisirs, église », la charge pour les communes périphériques est nettement plus lourde que pour le reste du canton.

Graphique 3-3 : Charge nette des communes périphériques par habitant (2010), indexée, pondérée par la population des communes périphériques situées dans le même canton que le centre
 (100 = valeur d'indice de toutes les communes sans les centres et les villes isolées, pondérée par leur population)

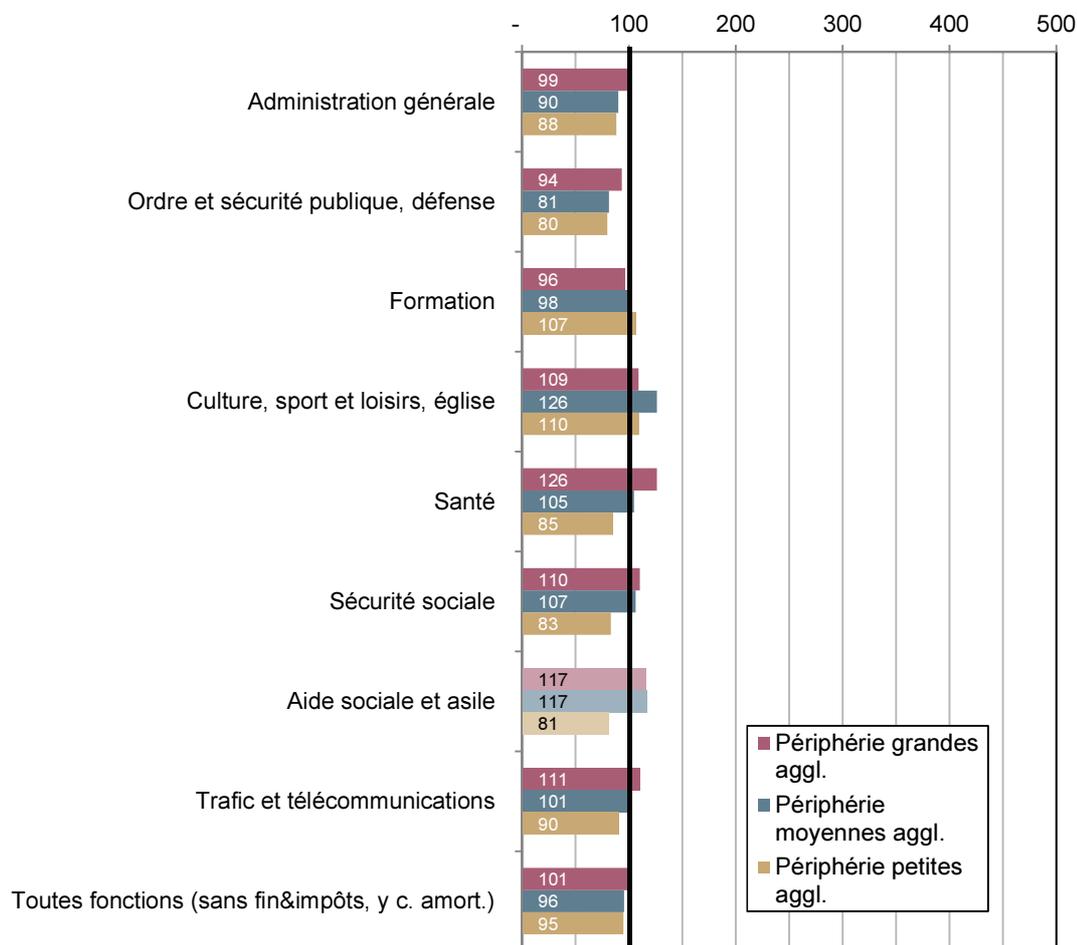


3.4 Communes périphériques par taille d'agglomération

Contrairement à ce qui se passe pour les centres urbains, la répartition des charges assumées par les communes périphériques ne montre pas une image uniforme. Les valeurs d'indice selon les fonctions se situent entre 80 et 130. La charge nette, considérée pour l'ensemble des fonctions et dans toutes les tailles d'agglomération, est comparable à celle du reste du canton. Le graphique montre dans la plupart des fonctions une valeur décroissante entre grandes, moyennes et petites agglomérations. Les domaines de la formation et de la culture font exception. Dans le domaine de la formation, ce sont les communes périphériques des petites agglomérations qui supportent la charge la plus lourde. Dans le domaine de la culture, des sport et loisirs et de l'église, ce sont les communes périphériques des moyennes agglomérations.

Le graphique ci-dessous montre que les communes périphériques doivent assumer des charges à peu près équivalentes à celles du reste du canton, c'est-à-dire de la moyenne de toutes les communes rurales et des communes périphériques réunies. Cette observation ne s'applique naturellement qu'à la moyenne des communes périphériques, et il y a des différences d'une agglomération ou d'un canton à l'autre. Il en sera question au chapitre 4.

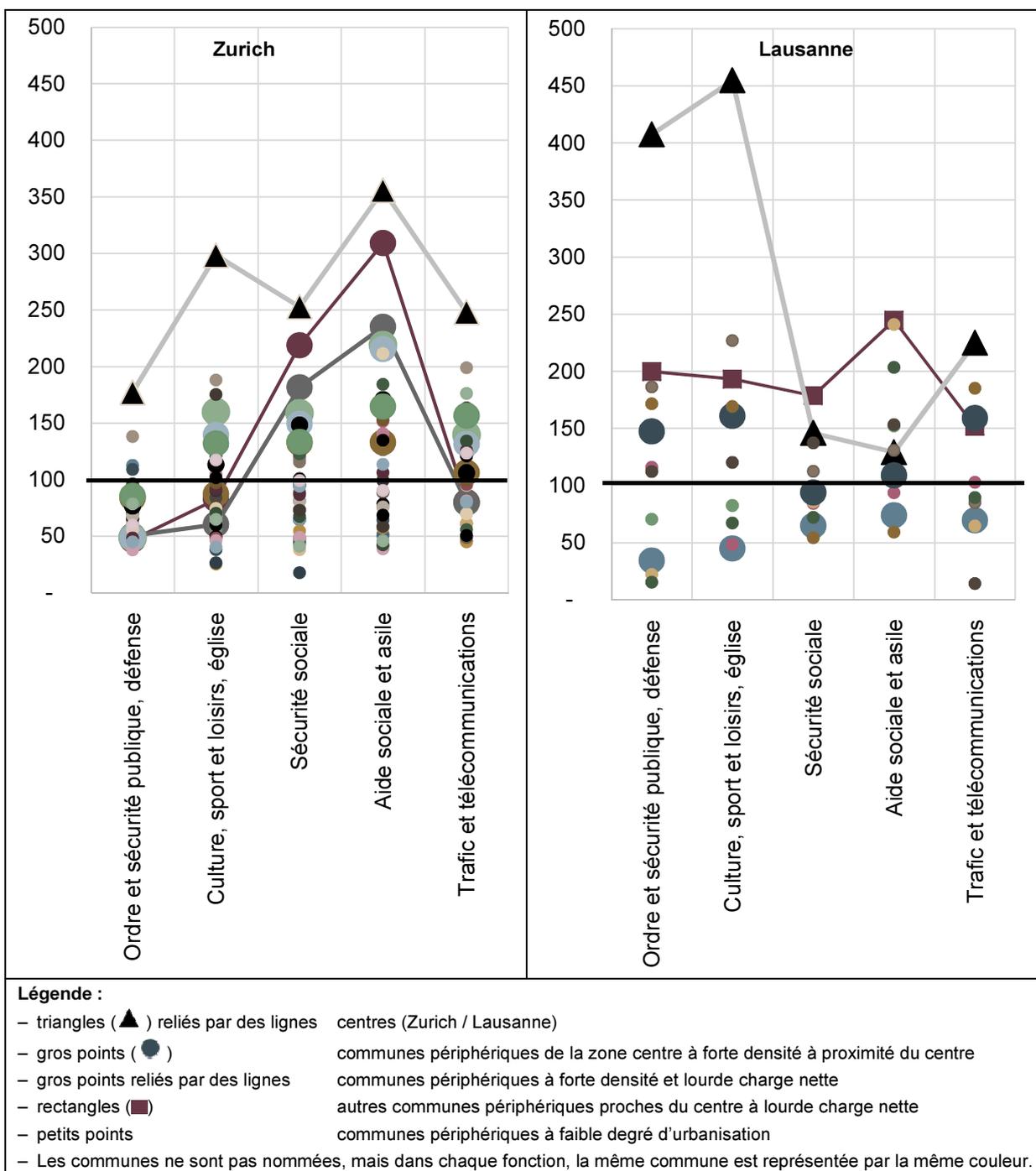
Graphique 3-4 : Charge nette des communes périphériques par habitant (2010), par taille d'agglomération, indexée, pondérée par la population des communes périphériques situées dans le même canton que le centre
 (100 = valeur d'indice de l'ensemble des communes sans les centres ni les villes isolées, pondérée par leur population)



Dans le rapport de synthèse « Monitoring de l'espace urbain suisse » (2009), l'hypothèse est émise que les communes périphériques proches des centres pourraient également être touchées par le problème de la différenciation sociale (« Ville-A »). Mais l'analyse statistique détaillée de certaines communes périphériques de grandes agglomérations montre que l'hypothèse – pour ce qui concerne les dépenses – ne se vérifie que partiellement. Elle ne se vérifie pas à Berne ni à Genève. Dans les agglomérations de Lausanne et de Zurich en revanche, il existe de nets indices d'un « débordement » du problème de la différenciation sociale des centres vers des communes périphériques proches. Le graphique ci-dessous montre les valeurs d'indice des communes périphériques des agglomérations de Zurich et de Lausanne, comparées à celles du centre, pour certaines fonctions précises. L'analyse de ces agglomérations fait apparaître, dans certaines communes périphériques proches du centre

et/ou fortement urbanisées³⁰ (mais pas dans toutes) une charge nette comparable à celle des centres, notamment dans le domaine de la sécurité sociale.

Graphique 3-5 : Communes périphériques des agglomérations de Zurich (à gauche) et de Lausanne (à droite) comparées au centre (100 = reste du canton)



³⁰ La répartition des communes (exprimée par la taille des symboles dans le graphique) se fonde sur la typologie du degré d'urbanisation (DEGURBA) de l'Union européenne, selon la publication de la Commission européenne (2011), The New Degree of Urbanisation.

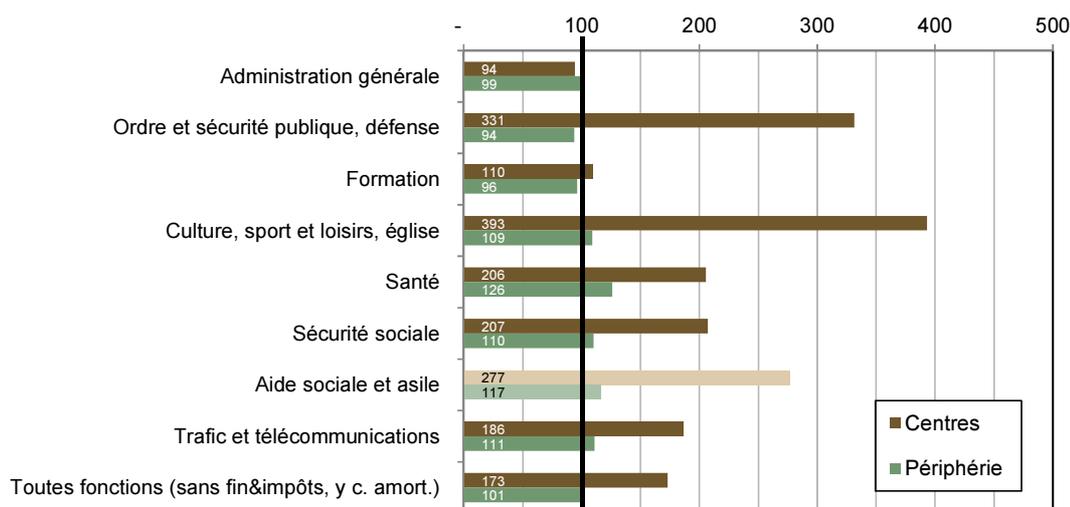
4 Charge nette : résultats pour les centres et leur périphérie

Le présent chapitre établit la comparaison de la charge nette entre les villes-centres, les communes périphériques (situées dans le même canton que la ville-centre) et le reste du canton (défini toujours comme l'ensemble des communes sans les centres ni les villes isolées, c'est-à-dire les communes périphériques et les communes rurales).

4.1 Grandes agglomérations

Le graphique ci-dessous montre les charges nettes, par fonction, des centres et des communes périphériques des quatre grandes agglomérations (Zurich, Genève, Lausanne et Berne).

Graphique 4-1 : Grandes agglomérations : charge nette des centres et des communes périphériques, par fonction
(100 = valeur d'indice de l'ensemble des communes sans les centres ni les villes isolées, pondérée par la population)



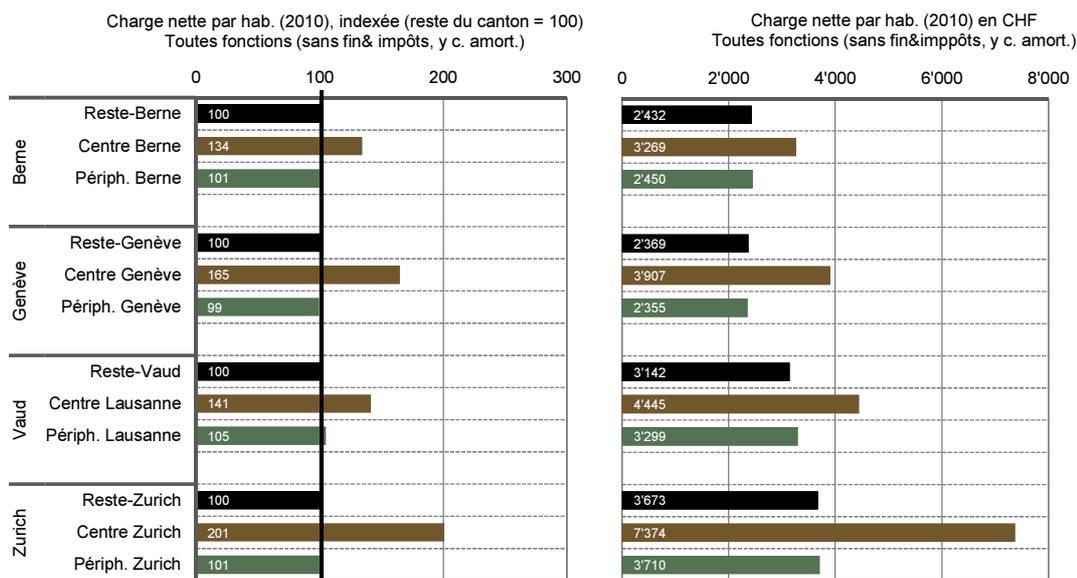
Il n'est pas surprenant de constater que les grands centres montrent des charges nettes par habitant sensiblement plus élevées que le reste du canton (+72% de plus), mais aussi que leur propre périphérie. La charge nette des communes périphériques, considérée pour l'ensemble des fonctions, est comparable à celle du reste du canton.

Le chiffre, pour la fonction « administration générale » des centres urbains, est étonnamment bas : en 2009, la charge nette de cette fonction avait encore une valeur d'indice de 184. La ville de Lausanne notamment a sensiblement réduit ses coûts par rapport à 2009³¹.

Dans la fonction « culture, sport et loisirs, église », les centres urbains assument des charges nettement plus lourdes. Il en va de même pour la « sécurité sociale » (en particulier « aide sociale et asile »).

Le graphique ci-dessous montre, pour compléter l'image, la charge nette des grandes agglomérations considérées individuellement. Les valeurs absolues sont sensiblement plus élevées dans les cantons de Vaud et de Zurich que dans ceux de Genève et de Berne. Le montant des dépenses supplémentaires par habitant des grandes villes par rapport au reste du canton va de près de 900 CHF (à Berne) à 3'700 CHF (à Zurich) ; les différences sont donc importantes et concernent des montants élevés.

Graphique 4-2 : Grandes agglomérations : charge nette pour l'ensemble des fonctions, indexée et en valeur absolue
(100 = reste du canton = toutes les communes sauf les centres et les villes isolées)

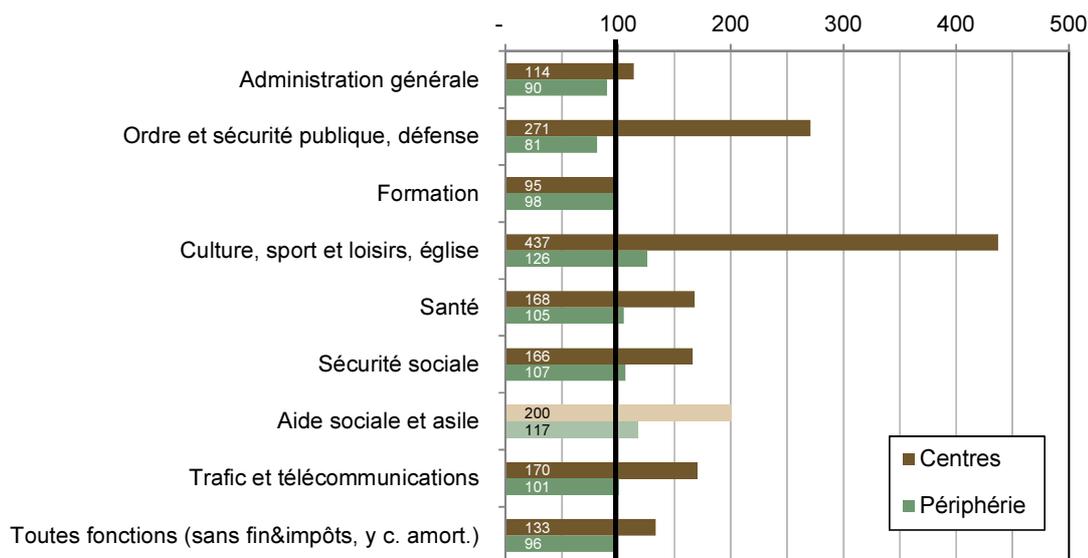


³¹ Entre 2009 et 2010, les charges pour la fonction « services généraux, autres » ont diminué à Lausanne d'environ 290 millions de francs. La charge par habitant à Lausanne est ainsi à peu près équivalente à celles de Zurich et de Genève. Les données ne permettent pas d'expliquer cette importante diminution.

4.2 Moyennes agglomérations

Le graphique ci-dessous donne une comparaison entre les centres et les communes périphériques des moyennes agglomérations.

Graphique 4-3 : Moyennes agglomérations : charge nette des centres et des communes périphériques par fonction
(100 = valeur d'indice de toutes les communes sans les centres ni les villes isolées, pondérée par la population)

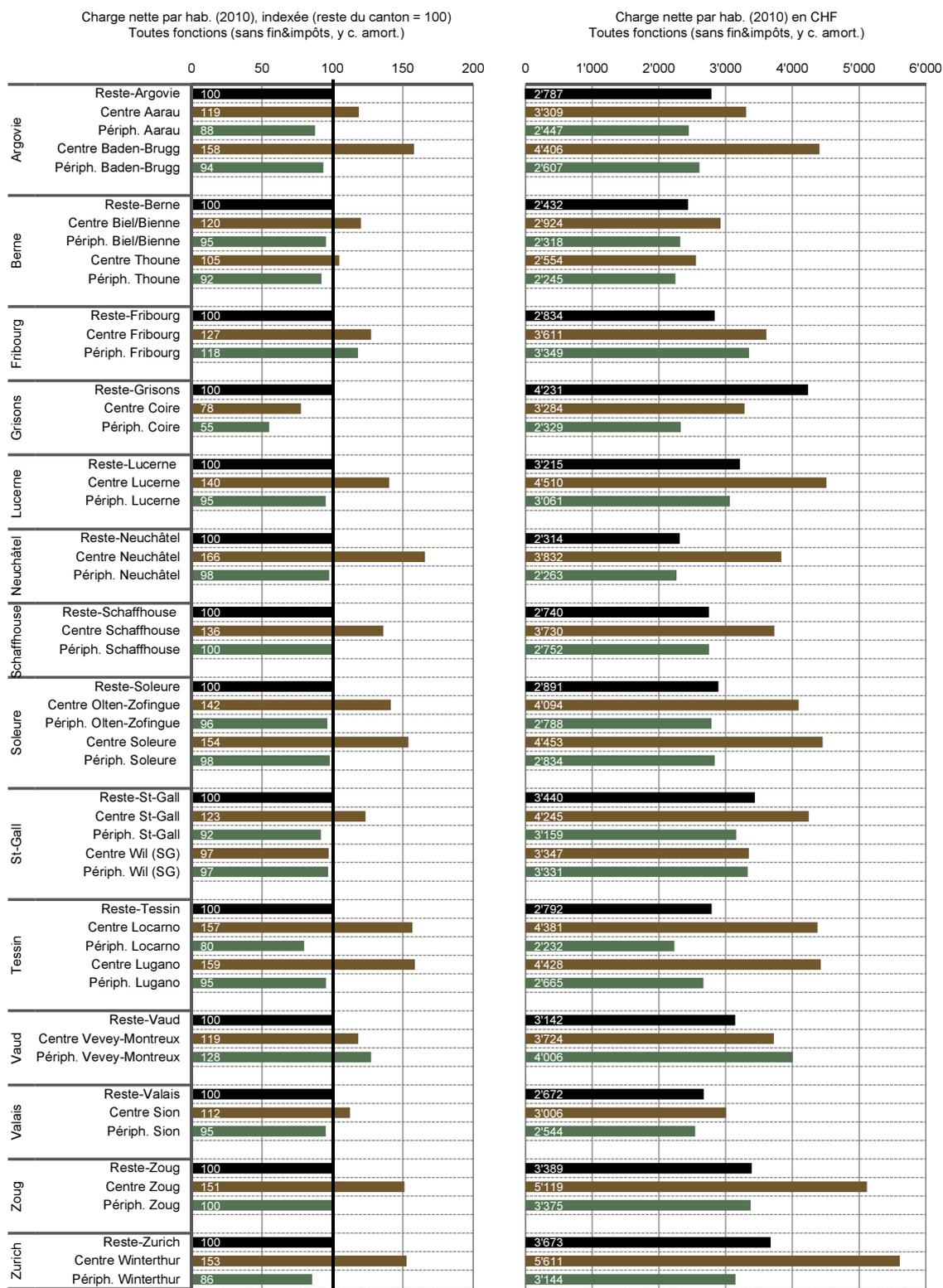


C'est surtout dans les domaines de l'administration générale et de l'ordre et de la sécurité publique que les communes périphériques dépensent moins que le reste du canton. Mais dans l'ensemble des fonctions, cette différence est presque compensée.

Si l'on considère les moyennes agglomérations et leur périphérie individuellement (cf. le graphique ci-dessous), on fait les observations suivantes :

- Les valeurs d'indice montrent une forte variation qui est due aux différents systèmes cantonaux de répartition des tâches et de financement. Beaucoup de « centres moyens » atteignent des valeurs proches voire en dessus de celles de grandes villes comme Berne et Lausanne.
- Dans beaucoup de moyennes agglomérations, on constate un écart sensible entre la ville-centre et la périphérie d'une part, et entre le reste du canton et la périphérie d'autre part.
- Vevey-Montreux est la seule agglomération où les charges par habitant sont plus élevées dans les communes périphériques que dans la ville-centre. A l'exception de Fribourg et de Vevey-Montreux, les charges nettes des communes périphériques sont inférieures à celles du reste du canton. Cela signifie que les communes rurales supportent une plus lourde charge nette que les communes de la périphérie des agglomérations.
- En chiffres absolus, les suppléments de dépenses sont très variables, mais dans les centres urbains, ils peuvent nettement dépasser les 1'000 CHF par habitant.

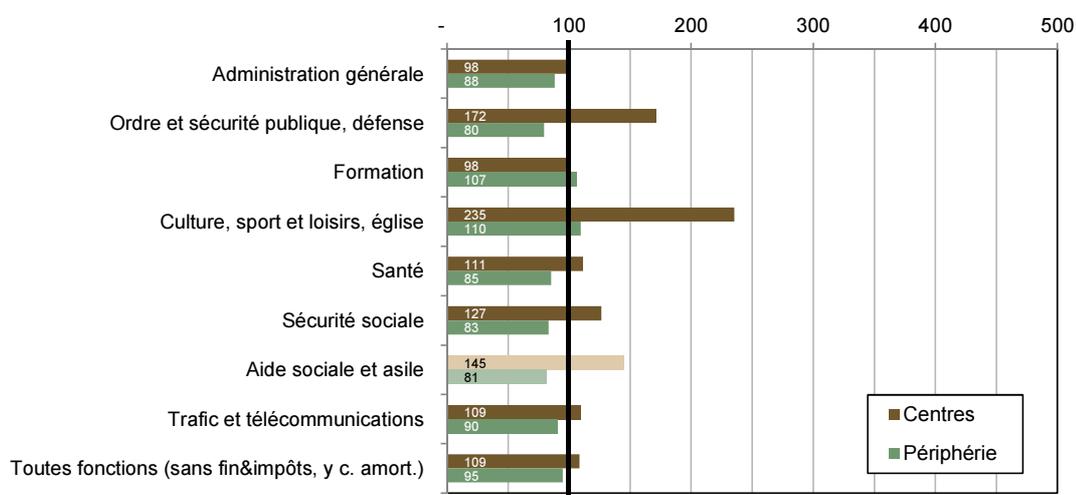
Graphique 4-4 : Moyennes agglomérations : charge nette pour l'ensemble des fonctions, indexée et en chiffres absolus
 (100 = reste du canton = ensemble des communes sans les centres ni les villes isolées)



4.3 Petites agglomérations

A l'intérieur des petites agglomérations, il existe des différences importantes entre le centre et la périphérie, surtout dans le domaine « culture, sport et loisirs, église ». Sur l'ensemble des fonctions cependant, la charge nette qu'assument les centres n'est que de 15% supérieure à celle des communes périphériques et de 9% supérieure à celle du reste du canton.

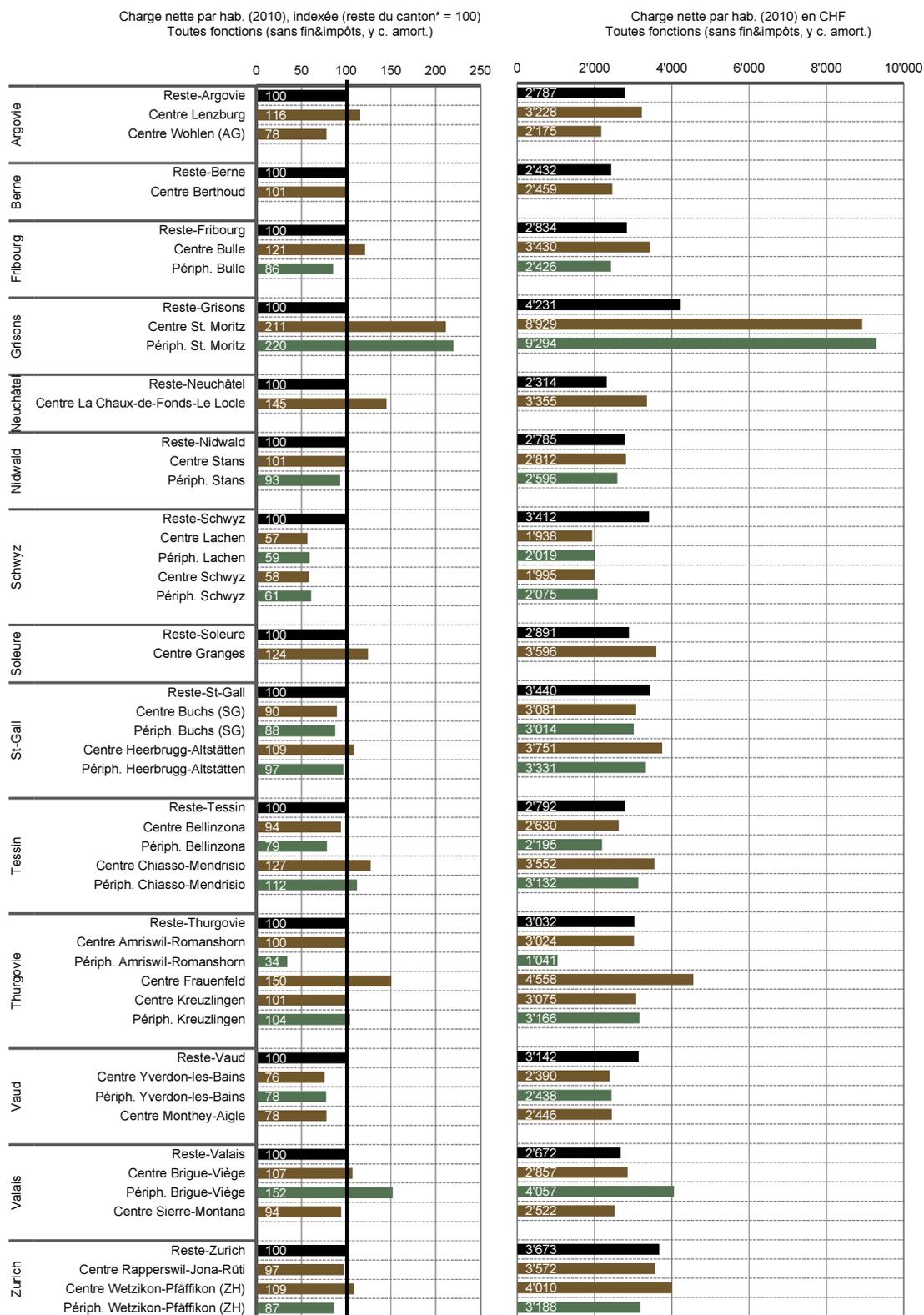
Graphique 4-5 : Petites agglomérations : charges nettes des centres et des communes périphériques, par fonction
(100 = valeur d'indice de l'ensemble des communes sans les centres ni les villes isolées, pondérée par la population)



Les petites agglomérations sont présentées en détail sur les deux pages suivantes, de manière à faire apparaître les importantes différences entre les cantons. On peut faire trois observations :

- Les charges nettes les plus élevées par habitant sont, et de loin, celles de l'agglomération de St. Moritz, où les communes périphériques montrent des charges nettes plus élevées que la ville-centre. Ces charges sont toutefois compensées par des revenus financiers et fiscaux très élevés.
- Les communes périphériques de l'agglomération de Brigue-Viège montrent également des charges nettes par habitant plus élevées que le centre.
- Les communes périphériques de l'agglomération de Chiasso-Mendrisio ont des charges par habitant plus élevées que le reste du canton.

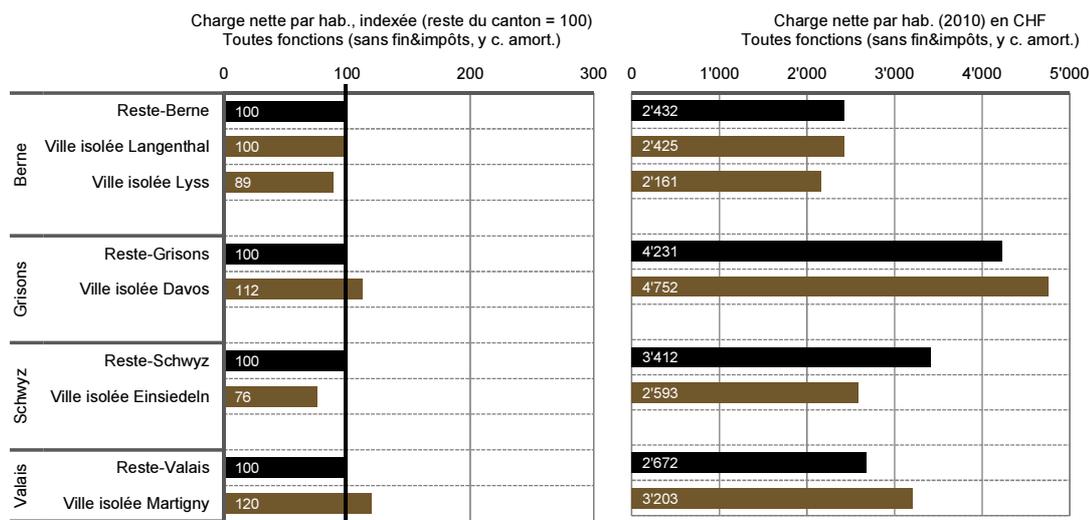
Graphique 4-6 : Petites agglomérations : charge nette pour l'ensemble des fonctions, indexée et en chiffres absolus
 (100 = reste du canton = toutes les communes sauf les centres et les villes isolées)



4.4 Villes isolées

Les villes isolées n'ayant pas de périphérie comme les agglomérations, le graphique ci-dessous ne montre que les villes isolées, leur charge nette indexée (pour l'ensemble des fonctions) et la charge nette par habitant en francs.

Graphique 4-7 : Villes isolées : charge nette pour l'ensemble des fonctions, indexée et en chiffres absolus
(100 = reste du canton = toutes les communes sauf les centres et les villes isolées)



Les charges supplémentaires sont partout relativement faibles. Cela pourrait notamment s'expliquer par le fait que les villes dites "isolées", par définition, ont une fonction de centre moins marquée.

5 Comparaison des revenus et de la charge nette

La charge nette exprime la dépense par habitant après déduction des revenus spécifiques à une fonction dans une commune. Cette charge nette doit être compensée à long terme par des recettes fiscales, des paiements compensatoires ou des revenus financiers. Les graphiques suivants montrent le rapport entre le produit net des impôts et des revenus financiers (sans les amortissements) et la charge nette des centres d'agglomération. Les impôts sont présentés séparément comme une sous-rubrique du groupe de fonctions « finances et impôts ».

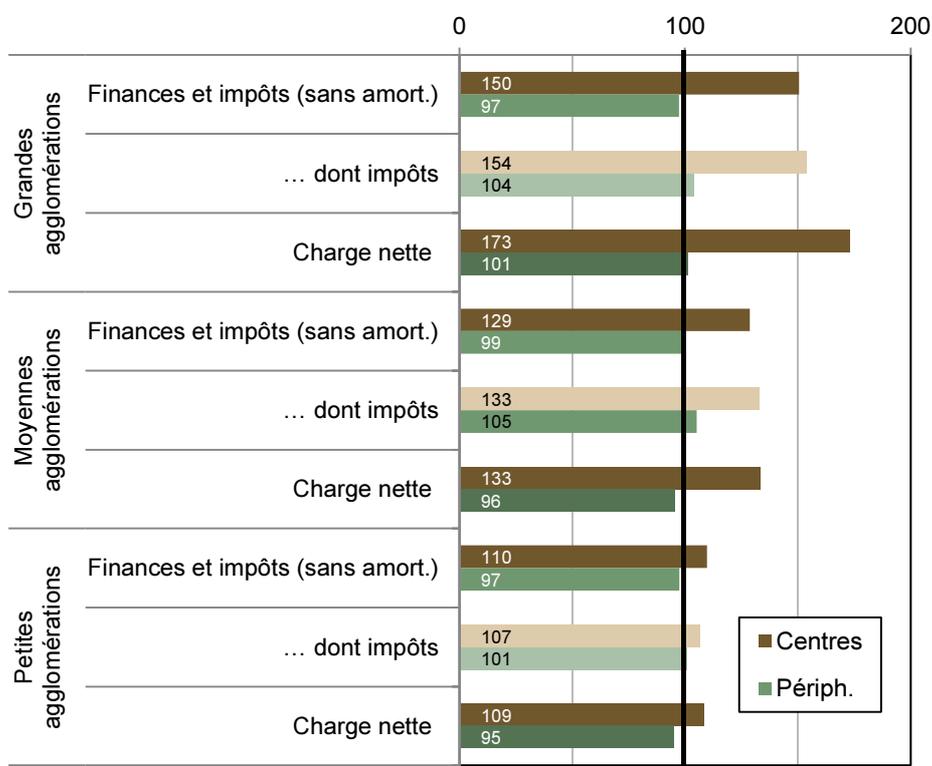
Terminologie :

- Les « finances et impôts (sans amortissements) » comprennent le produit net des impôts, les compensations financières et les revenus financiers, c'est-à-dire le total de la fonction 9, mais sans les amortissements.
- Les « impôts » sont une partie de la fonction « finances et impôts (sans amortissements) ».
- La « charge nette » exprime les dépenses nettes pour l'ensemble des fonctions, comme cela est expliqué dans les chapitres 3 et 4, et comprend donc toutes les charges nettes (sans la fonction 9, mais avec les amortissements).

5.1 Comparaison des revenus des centres et de leur périphérie

Le graphique suivant montre les revenus des centres, par taille d'agglomération, comparés à la charge nette. Bien qu'il ne fasse apparaître que des valeurs moyennes pour des agglomérations extrêmement inhomogènes, une tendance est manifeste : dans les grandes et les moyennes agglomérations surtout, les revenus (en particulier les revenus fiscaux, et notamment grâce à l'imposition des entreprises) sont nettement plus élevés que ceux du reste du canton et que ceux de la périphérie. La valeur d'indice pour la charge nette dans les grandes agglomérations est cependant nettement plus élevée que celle des revenus fiscaux, et plus élevée aussi que celle du revenu global du poste « finances et impôts ».

Graphique 5-1 : Centre et périphérie : comparaison des revenus et de la charge nette par habitant, indexée (pondérée par la population)



Le graphique permet les observations suivantes :

- Les **grandes agglomérations** montrent des différences importantes : la charge nette des grandes villes-centres y est d'environ 70% plus lourde que celle de la périphérie, tandis que les revenus financiers et les recettes fiscales ne sont que de 55% supérieurs. Pour ces deux éléments de comparaison, les communes périphériques montrent une valeur d'indice voisine de 100.
- Les différences entre la charge nette des centres et celle des communes périphériques sont importantes aussi dans les **moyennes agglomérations**. La charge nette des centres est d'environ 40% plus lourde, et les revenus financiers et les recettes fiscales de 31% plus élevés que ceux des communes périphériques.
- Dans les **petites agglomérations**, les différences entre villes-centres et périphérie dans les revenus par habitant, comparées à celles qui s'observent dans les grandes et les moyennes agglomérations, sont faibles. Autant la charge nette que les revenus financiers et les recettes fiscales des villes-centres sont plus élevés, d'environ 14%, que ceux des communes périphériques.

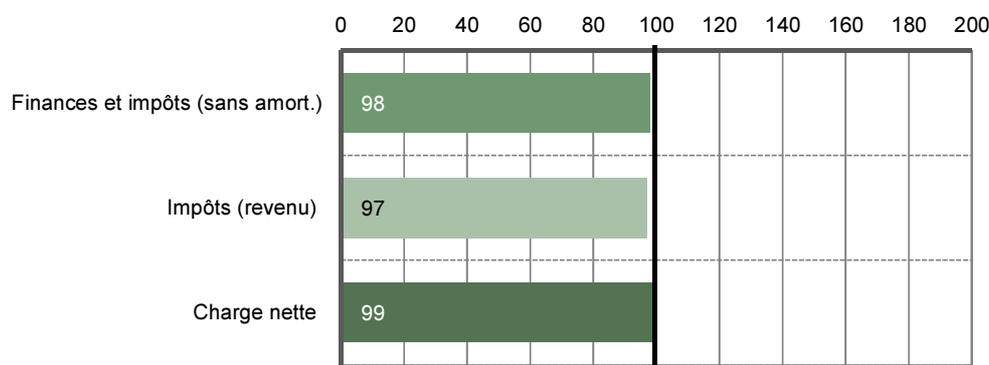
Le supplément de revenus des grands centres, comparés aux centres des moyennes et petites agglomérations, et à la périphérie, est dû surtout à une différence de substrat fiscal (re-

cettes plus élevées de l'imposition des personnes morales, mais aussi en partie des personnes physiques).

- Les centres des **grandes agglomérations** disposent d'une base nettement meilleure. Bien qu'il soit difficile de tirer des conclusions des chiffres d'une seule année, il apparaît que cette base ne suffit pas à couvrir toutes les charges supplémentaires.
- Dans les **moyennes agglomérations**, les charges fiscales sont en moyenne à peu près équivalentes à celles du reste du canton. En revanche, les recettes fiscales y sont nettement plus élevées. Cela montre que la base socio-économique de ces agglomérations est également bonne.
- Les centres des **petites agglomérations** assument des charges qui ne sont que légèrement supérieures à celles du reste du canton, et dégagent des revenus financiers et des recettes fiscales un peu plus élevées³².

La charge assumée par les **villes isolées** (cf. graphique suivant) est comparable à celle du reste du canton (valeur d'indice 99).

Graphique 5-2 : Villes isolées : revenus comparés à la charge nette, indexés
(100 = toutes les communes sauf les centres et les villes isolées, pondéré par la population)



5.2 Charge fiscale

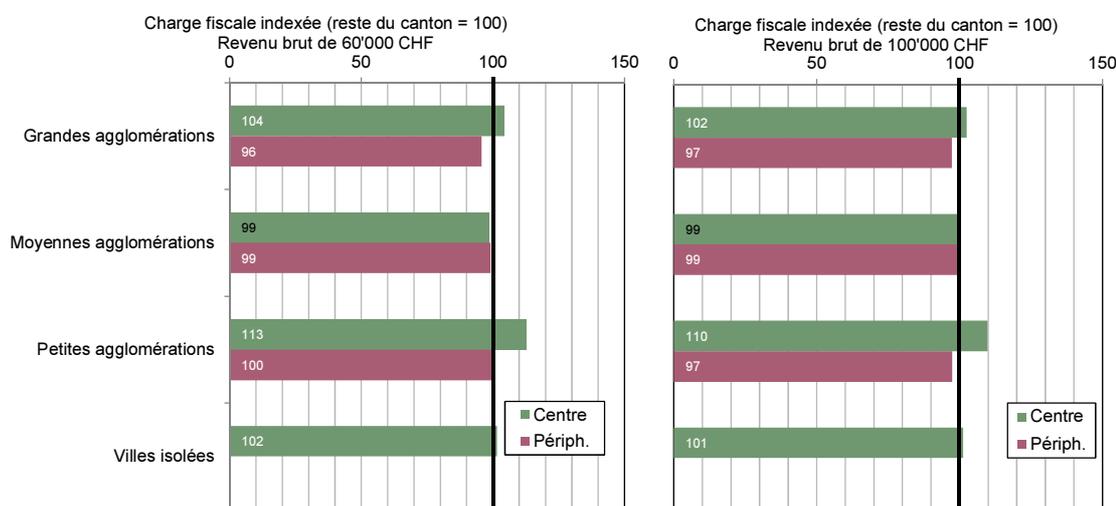
Les revenus des impôts et d'autres sources de financement contribuent à couvrir les charges nettes. Les centres urbains ont des recettes fiscales supérieures à la moyenne, qui proviennent en partie des impôts sur les entreprises. Mais la question qui se pose alors est de savoir

³² En 2009, les proportions étaient inverses dans les centres des petites agglomérations. Les revenus financiers et fiscaux par habitant ne permettaient pas de compenser la charge nette (par comparaison avec le reste du canton). Dans un certain sens, la situation des centres des petites agglomérations s'est donc améliorée en une année. Il n'est cependant pas possible de dire s'il s'agit d'une évolution durable ou de variations momentanées.

dans quelle mesure la population et les entreprises des centres ou de la périphérie doivent accepter une charge fiscale plus lourde.

Pour donner un élément de réponse à cette question, le graphique ci-dessous montre la charge fiscale moyenne en pourcentage du revenu brut (impôts cantonaux, communaux et ecclésiastiques), pondérée par la population et indexée. Deux classes de revenu ont été choisies (revenu brut de l'activité de 60'000 et 100'000 CHF) pour la catégorie de ménage « un seul revenu, deux enfants »³³.

Graphique 5-3 : Charge fiscale des centres comparée à celle de la périphérie (2010), exemple d'un ménage à un seul revenu et deux enfants, avec un revenu brut de l'activité de 60'000 CHF (à gauche) et 100'000 CHF (à droite)



La charge fiscale, pour un revenu brut de 60'000, respectivement 100'000 CHF, avec les valeurs indexées, ne montre pas de grandes différences. Mais dans les deux cas, la charge fiscale est un peu plus élevée dans les centres que dans les communes périphériques. Cette différence est de 5 à 9 points de pourcentage dans les grandes agglomérations et d'environ 13 points dans les petites agglomérations. Cela tend à montrer que dans les petites agglomérations surtout, les charges particulières et les charges de centre urbain doivent être compensées par une plus lourde imposition. En revanche, les centres des moyennes agglomérations et, dans une moindre mesure, ceux des grandes agglomérations parviennent à se financer plutôt par leur substrat fiscal intéressant (entreprises et parfois aussi habitants fortunés) sans devoir imposer une forte charge fiscale supplémentaire. Dans les moyennes agglomérations, la charge fiscale des centres n'est pas plus lourde que celle de la périphérie.

³³ Cf. AFC Administration fédérale des contributions (2012), Charge fiscale : Communes 2012.

6 Comparaison avec les résultats antérieurs

Les graphiques ci-dessous présentent une comparaison entre les résultats de l'étude de 2005 (basée sur des données de 2002) et ceux de la présente étude. Il convient de rappeler à ce propos les différences méthodologiques (cf. le sous-chapitre 2.5). En résumé, ces différences consistent principalement en l'emploi de nouveaux indicateurs de comptabilité financière (les charges et non plus les dépenses), d'une nouvelle base de données (communes incluses dans le calcul) et d'une nouvelle méthode d'indexation qui prend pour référence le reste du canton et non plus la périphérie. Les deux études représentent un constat à un moment donné et non une évolution sur plusieurs années.

Charge moyenne par habitant	
2002	Compte tenu des revenus à affectation obligatoire, la charge nette moyenne par habitant des communes des grandes et des moyennes agglomérations est de 2'580 CHF.
2010	Le recours à un autre mode de calcul empêche une comparaison directe : <ul style="list-style-type: none"> • En 2010, la charge nette moyenne par habitant des communes des grandes agglomérations (pour l'ensemble des fonctions) est de 4'080 CHF, avec une différence considérable entre les centres (5'530 CHF) et les communes périphériques (3'240 CHF). • Dans les moyennes agglomérations, la charge nette moyenne par habitant est de 3'370 CHF (4'090 CHF dans les centres et 2'850 CHF dans les communes périphériques).
Bilan	Avec les réserves qui s'imposent quant à la comparabilité, on constate que la charge nette moyenne dans les communes d'agglomération a sensiblement augmenté.

Secteurs d'activité présentant la plus lourde charge nette par habitant	
2002	La charge nette par habitant la plus lourde est celle du secteur « formation » (près de 900 CHF) ; viennent ensuite le domaine social (524 CHF) et l'administration générale (369 CHF).
2010	En 2010, c'est la fonction « sécurité sociale » qui représente la charge nette par habitant la plus lourde dans les grandes agglomérations (1'180 CHF). Dans les autres types de communes, le secteur de la formation reste le poste le plus important : <ul style="list-style-type: none"> • 980 CHF par habitant dans les centres des grandes agglomérations • 970 CHF dans les centres des moyennes agglomérations

	<ul style="list-style-type: none"> • 1'120 CHF dans les communes périphériques des moyennes agglomérations ; mais ici aussi, la prudence est de rigueur dans les comparaisons directes de valeurs absolues. <p>Le secteur de l'« administration générale » vient en troisième ou quatrième position du classement par habitant, selon la taille de l'agglomération et le type de commune.</p>
Bilan	Le secteur de la sécurité sociale a pris de l'ampleur, surtout dans les grandes agglomérations. La formation et l'administration générale restent de gros postes.

Comparaison de la charge dans les centres et dans la périphérie	
2002	Sur l'ensemble des fonctions (à l'exception de la formation), les charges nettes par habitant sont plus lourdes dans les villes-centres que dans les communes périphériques. La différence totale est de 44%. En 2002, cette valeur ne concerne que les moyennes et grandes agglomérations.
2010	<p>Dans la plupart des fonctions, la charge nette est plus lourde dans les centres que dans les communes de leur périphérie. En 2010 également, le secteur de la formation représente une charge plus lourde pour les communes périphériques que pour les centres, mais pas dans les grandes agglomérations. Si l'on considère l'ensemble des grandes agglomérations, la charge de l'« administration générale » est également plus lourde dans les communes périphériques que dans les centres.</p> <p>La charge supplémentaire pour les centres par rapport à la périphérie, toutes fonctions confondues, atteint les pourcentages suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • grandes agglomérations : 70% • moyennes agglomérations : 40% • petites agglomérations : 14%. <p>La valeur moyenne pour toutes les tailles d'agglomération est de 44%³⁴.</p>
Bilan	La charge supplémentaire, pour les centres, est restée au même niveau de 44%. Mais comme l'étude sur les données de 2010 inclut les petites agglomérations, on peut en déduire que la charge supplémentaire des grandes et des moyennes agglomérations a un peu augmenté.

³⁴ Selon graphiques 3-1 et 3-3.

Différences par fonction selon la taille de l'agglomération	
2002	Dans les grandes agglomérations, c'est surtout dans le domaine de l'« aide sociale » que la différence entre ville-centre et périphérie est plus importante que dans les moyennes agglomérations.
2010	<p>En 2010, le domaine de la « sécurité sociale » montre une image similaire. La différence entre la charge des centres et celles de leur périphérie est plus importante dans les grandes agglomérations que dans les moyennes et petites agglomérations.</p> <p>Il est intéressant de noter que pour la plupart des fonctions prises en considération, ce sont les petites agglomérations qui montrent les différences les plus faibles. En pourcentage, les différences dans les grandes et les moyennes agglomérations se situent dans un ordre de grandeur comparable.</p>
Bilan	C'est toujours dans le domaine de la « sécurité sociale » que la différence entre le centre et la périphérie est la plus importante.

Recettes fiscales	
2002	Par comparaison avec les communes périphériques, les villes-centres encaissent des recettes fiscales par habitant plus élevées.
2010	<p>L'analyse des données de l'année 2010 confirme le supplément de recettes fiscales par habitant des villes-centres, par rapport aux communes périphériques et au reste du canton.</p> <p>C'est dans les grandes agglomérations que, par rapport à la périphérie, le supplément de revenus (impôts et finances) est le plus élevé (+55%) ; viennent ensuite les moyennes puis les petites agglomérations (+31% et +13% respectivement).</p>
Bilan	Les centres encaissent toujours des revenus sensiblement plus élevés que les communes périphériques.

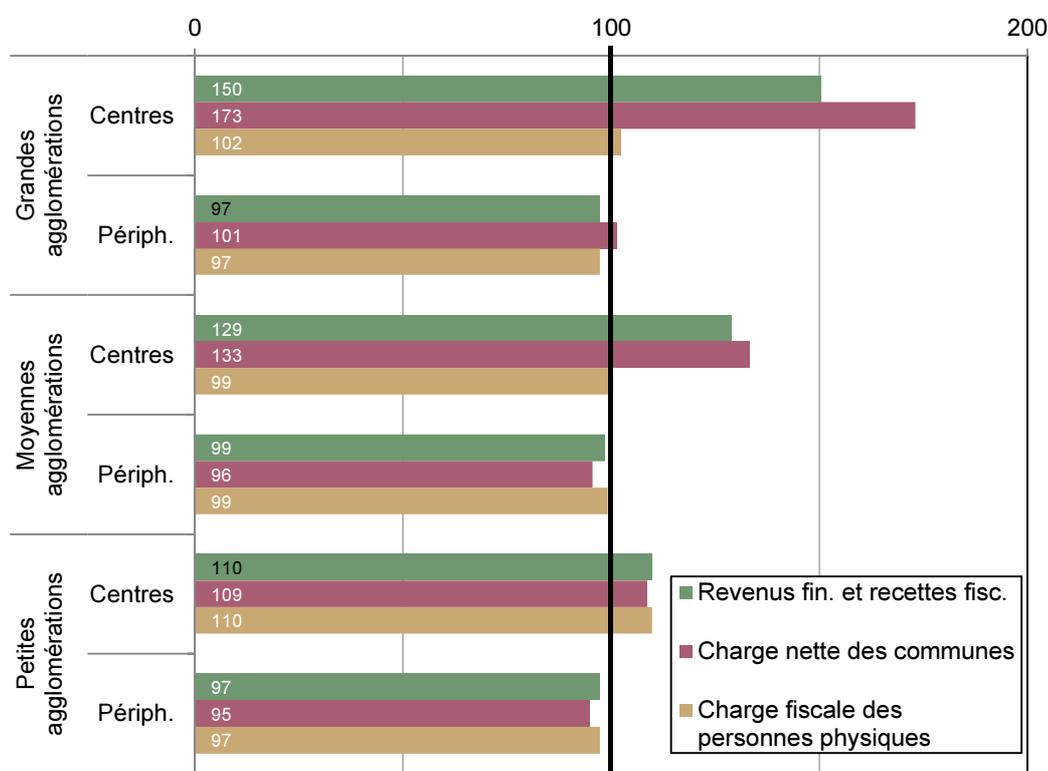
Charge fiscale	
2002	Dans les villes-centres (toutes tailles d'agglomération confondues), la charge fiscale moyenne des personnes physiques est de 10% à 13% plus élevée que dans les communes périphériques. C'est dans les moyennes agglomérations que les différences sont les moins accentuées (4% à 6%).
2010	<p>En 2010, la différence de charge fiscale (calculée pour un ménage à un seul revenu, avec deux enfants) entre les centres et la périphérie est de 2% à 3% (toutes tailles d'agglomération confondues) ; elle est donc nettement moindre qu'en 2002.</p> <p>Dans les grandes agglomérations, la différence se situe entre 5% et 9% selon le revenu brut supposé (60'000 et 100'000 respectivement).</p> <p>Les différences sont les plus élevées dans les petites agglomérations (13%) et les plus faibles dans les moyennes agglomérations (environ 0%).</p>
Bilan	En moyenne, on observe une nette diminution de la différence de charge fiscale entre les centres et la périphérie, mais la charge reste plus élevée dans les centres des grandes et des petites agglomérations.

7 Résumé et principales observations

7.1 Suppléments de charges et de revenus des centres

Le graphique ci-dessous montre la charge nette, les revenus financiers et les recettes fiscales, ainsi que la charge fiscale des personnes physiques³⁵ pour les centres et la périphérie, par taille d'agglomération, pour l'année 2010.

Graphique 7-1 : Revenus fiscaux et financiers, charge nette des centres et des communes périphériques et charge fiscale des personnes physiques, par classe de taille (2010)
(100 = valeurs d'indice des communes sans les centres ni les villes isolées, moyenne de l'ensemble de la Suisse pondérée en fonction de la population)



La comparaison de la charge nette des centres et des communes périphériques amène aux conclusions suivantes :

- La **charge nette** des centres est nettement plus élevée que celle des communes de leur périphérie, et cela autant dans les grandes que dans les moyennes agglomérations (va-

³⁵ Valeurs calculées pour un revenu brut de 100'000 CHF, selon graphique 5-3.

leurs d'indice de 173 et 101, respectivement 133 et 96). L'analyse fait apparaître des tendances similaires dans les petites agglomérations, mais la différence n'y est pas aussi accentuée (109 et 95).

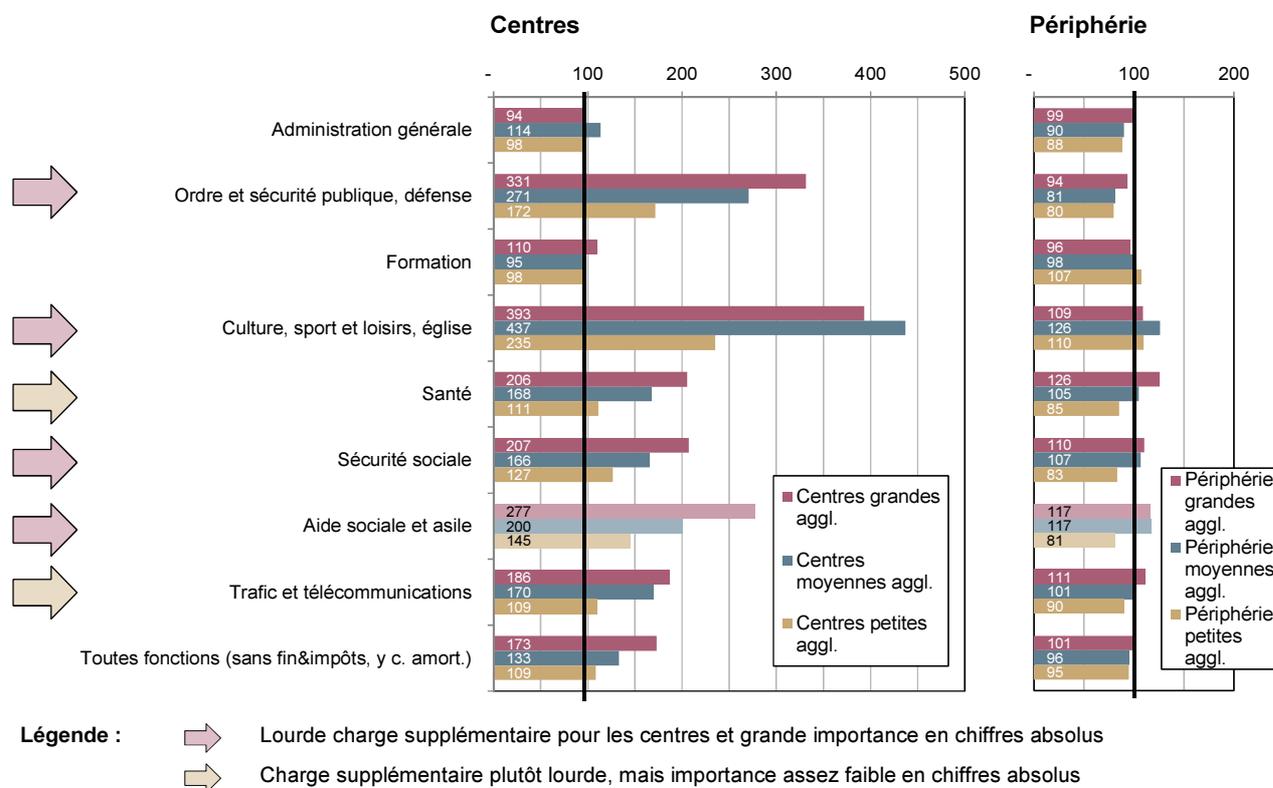
- Les centres (des grandes agglomérations surtout) ont cependant aussi des **revenus** financiers et des recettes fiscales nettement plus élevés que leur périphérie ou le reste du canton. Ces revenus suffisent parfois à financer les charges supplémentaires, mais dans d'autres cas, les communes doivent augmenter la charge fiscale.
- La **charge fiscale supplémentaire** des centres est particulièrement manifeste dans les petites agglomérations (110 et 97), dans une moindre mesure dans les grandes agglomérations (102 et 97) et plus du tout perceptible dans les moyennes agglomérations (99 et 99).
- En moyenne, la périphérie des agglomérations ne montre pas de différences notables avec le reste du canton, autant dans la charge nette que dans les revenus financiers et les recettes fiscales. Mais il peut exister des écarts importants dans certaines agglomérations ou certaines fonctions.

7.2 Secteurs d'activité où les centres assument une plus lourde charge

C'est notamment dans les domaines « ordre et sécurité publique, défense », « culture, sport et loisirs, église » et « sécurité sociale » (y compris dans le sous-domaine « aide sociale et asile ») que les centres assument des charges nettement plus élevées que les communes de leur périphérie. Sans être aussi accentuée, la différence est importante aussi dans les domaines « santé publique » et « trafic et télécommunications » (flèches beiges dans le graphique ci-dessous). Le surcroît de charges pour les centres est peu marqué dans les domaines « formation » et « administration générale ». Il y a même, dans les moyennes et les petites agglomérations, une plus forte charge pour les communes périphériques dans le domaine de la formation. L'importance de ce dernier (30% de la charge nette totale de l'ensemble des communes suisses) fait qu'il ne devrait pas être négligé dans la discussion.

Tout cela est illustré par le graphique ci-dessous, qui montre la charge nette des centres et des communes périphériques en fonction de la taille de l'agglomération et des secteurs d'activité.

Graphique 7-2 : Charge nette des centres et des communes périphériques en fonction de la taille de l'agglomération et des secteurs d'activité



7.3 Comparaison avec les résultats précédents

Les résultats fondés sur les données de 2010 confirment les tendances de 2002. En chiffres absolus, les charges des centres urbains et les charges particulières, dans les grandes agglomérations, mais aussi dans beaucoup de moyennes agglomérations, représentent souvent un supplément de 1'000 à 2'000 CHF par habitant, par rapport aux communes périphériques ; Zurich constitue un cas extrême, avec un supplément de 3'600 CHF. En termes relatifs, le supplément de dépenses des centres a un peu augmenté, surtout dans les secteurs « sécurité sociale » et « ordre et sécurité publique, défense ». En revanche, le supplément de charge fiscale a plutôt diminué. Il y a donc peut-être eu des améliorations dans les compensations des charges des centres urbains et des charges particulières, de sorte que les centres urbains sont mieux en mesure de les financer sans devoir recourir à de fortes augmentations des taux d'imposition.

7.4 **Recommandations à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes pour l'approfondissement de l'analyse**

Pour la première fois depuis 2002, le présent rapport offre une vue d'ensemble sur les charges des centres urbains et les charges particulières. Divers rapports de l'administration fédérale et de la CTA avaient émis le souhait que soient comblées les lacunes dans les bases de données. C'est un premier pas dans cette direction.

Divers compléments sont souhaitables :

- **Mise à jour régulière** : la base de données est conçue de manière à permettre chaque année, sans dépense excessive, l'analyse des nouvelles données. Il sera possible ainsi d'étudier des évolutions dans la durée, particulièrement importantes en raison des variations annuelles parfois fortes auxquelles sont soumises les données financières.
- **Elargissement de la base de données** : la statistique financière ne contient qu'un nombre relativement faible de communes. Il serait souhaitable de compléter cette base de données pour donner une assise plus large aux indications sur les communes périphériques.
- **Approfondissement de l'analyse des charges des centres par agglomération** : comme nous l'avons vu, seules des analyses approfondies de chaque agglomération permettent de déterminer les charges des centres urbains telles qu'elles ont été définies (prestations spécifiques des centres au profit des communes périphériques, phénomènes de débordement, différenciation sociale (« Ville-A »)). Il serait intéressant de mener de telles études sur plusieurs centres urbains de manière coordonnée et uniforme.
- **Approfondissement de l'analyse des charges particulières et établissement d'un étalonnage** : il convient de faire une distinction entre les charges particulières, au sens propre, et les dépenses supplémentaires « librement consenties ». Cela est possible avec la présente base de données si l'on y ajoute d'autres caractéristiques spécifiques des communes (par ex. taux d'activité, structure démographique, revenu moyen, nombre d'emplois). On pourrait ensuite déterminer les rapports économétriques et statistiques entre les divers facteurs et la charge nette par habitant. Des études de ce genre ont déjà été menées dans quelques cantons et pour le calcul de la compensation des charges entre la Confédération et les cantons. Mais une base de données plus large permettrait de les améliorer ou de les compléter. Il devrait également être possible de s'en servir pour établir un étalonnage de comparaison des dépenses communales.
- **Bilans globaux et transferts de charges** : certains cantons ont établi un aperçu détaillé des conséquences financières des transferts de tâches et des nouveaux systèmes de compensation financière (appelés généralement bilans globaux). Ces documents aideraient à comprendre l'évolution des raisons des suppléments ou des réductions de charges. Les bilans devraient aussi comprendre une présentation systématique des transferts de charges au profit ou au détriment des villes.
- **Amélioration de l'exposé des systèmes de financement des charges des centres urbains et des charges particulières** : la présente étude montre les charges des centres urbains et les charges particulières, mais ne se prononce pas sur les moyens actuelle-

ment mis en œuvre ou possibles à l'avenir pour résoudre les problèmes de financement dans les agglomérations et la prise en compte des charges des centres urbains et des charges particulières dans les systèmes cantonaux de financement. Des échanges d'idées entre villes, communes, agglomérations et cantons pourraient aider à résoudre ces problèmes.

• **Autres analyses possibles avec les données disponibles :**

- représentation d'autres sous-fonctions, dans la mesure où les comptes correspondants existent dans les données (voir à ce sujet l'annexe B)³⁶
- amélioration de la qualité des données par une recherche d'explication des valeurs aberrantes, qui nécessiterait toutefois une longue enquête auprès des communes.

La Confédération, les cantons, les villes, les communes et leurs organisations spécialisées (Conférence des directeurs cantonaux des finances, Union des villes suisses, Association des communes suisses) peuvent apporter leur concours à ces travaux de mise à jour, d'achèvement et d'approfondissement, comme le prévoit d'ailleurs le Projet de territoire Suisse³⁷.

³⁶ Le nombre de cas de valeurs aberrantes augmente (en raison des différences de comptabilisation et de la répartition des tâches), ce qui tend à réduire la validité des analyses. Des études de cas n'en seraient pas moins intéressantes.

³⁷ Projet de territoire Suisse, p. 41.

8 Annexe A : qualité des bases de données

Les graphiques contenues dans l'annexe ne sont pas systématiquement traduites en français, contrairement à celles présentées dans le texte principal. Pour améliorer la compréhension, le Graphique ci-dessous donne une vue d'ensemble des termes utilisés en allemand ainsi que leur traduction française.

Graphique 8-1: Traduction des termes utilisés en allemand

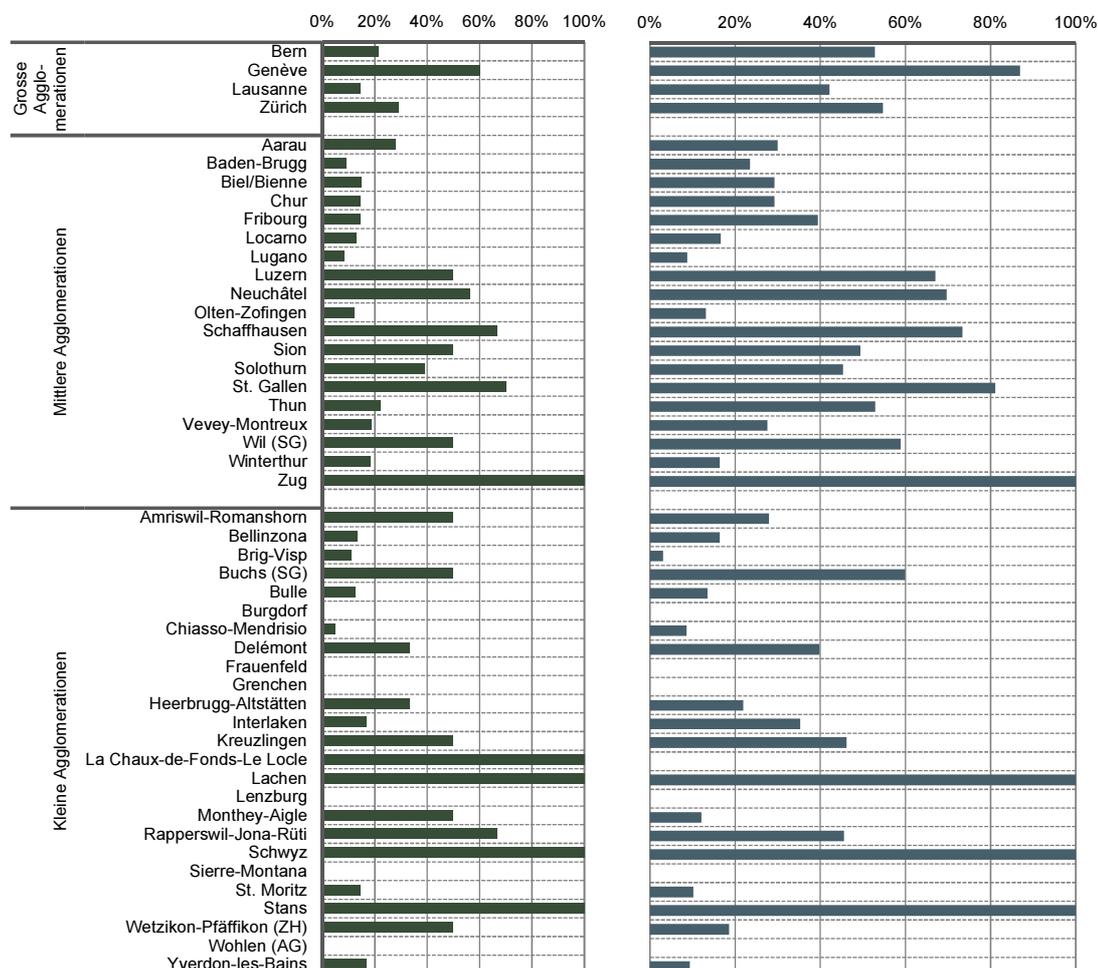
Allemand	Français
Zentrum	Centre
Umland(gemeinden)	Périphérie (communes périphériques)
Rest(-) / Restkanton	Reste(-) / Reste du canton
Kleine Agglomerationen	Petites agglomérations
Mittlere Agglomerationen	Moyennes agglomérations
Grosse Agglomerationen	Grandes agglomérations
Isolierte Städte	Villes isolées
Nicht-Agglomeration (ländlicher Raum)	Espace rural
Kanton	Canton

8.1 Base de données

Le graphique ci-dessous montre l'étendue de la base de données, et indirectement la qualité des données :

- à gauche, le pourcentage de communes périphériques incluses dans la base de données par rapport au *nombre* total de communes périphériques
- à droite, le pourcentage de la *population* des communes périphériques incluses dans la base de données par rapport au total de la population de la périphérie ; un taux de 0% signifie que pour l'agglomération en question, la base de données ne contient aucune commune périphérique.

Graphique 8-2 : Base de données pour l'extrapolation à partir des communes périphériques à données disponibles (2010)



La base de données est plutôt restreinte pour de nombreuses petites agglomérations et pour quelques moyennes agglomérations. L'extrapolation à l'échelle de la Suisse entière donne à notre sens une image globalement bonne ; en revanche, la représentation de la périphérie d'une agglomération considérée individuellement n'est guère représentative.

8.2 Répartition de la population par type de commune

Les deux graphiques ci-dessous montrent la répartition de la population résidente (en chiffres absolus et en pourcentage) dans les cantons par type de commune.

Graphique 8-3 : Population résidente en 2010, par type de commune³⁸

Kts-Nr	Kanton	A		B	C=A+B	D	E=C+D	F	G=E+F	H=G-C=D+F
		Agglomerations-Zentren	Isolierte Städte	Total Zentren	Umland	Total Agglomerationen	Nicht-Agglomeration (ländl. Raum)	Gesamt	Restkanton	
1	Zürich	517'091	0	517'091	784'899	1'301'990	66'832	1'368'822	851'731	
2	Bern / Berne	237'973	28'976	266'949	344'959	611'908	366'340	978'248	711'299	
3	Luzern	77'198	0	77'198	114'340	191'538	184'857	376'395	299'197	
4	Uri	0	0	0	0	0	35'301	35'301	35'301	
5	Schwyz	22'137	14'364	36'501	80'872	117'373	28'912	146'285	109'784	
6	Obwalden	0	0	0	0	0	35'492	35'492	35'492	
7	Nidwalden	7'884	0	7'884	27'992	35'876	5'046	40'922	33'038	
8	Glarus	0	0	0	0	0	38'568	38'568	38'568	
9	Zug	25'726	0	25'726	82'150	107'876	4'361	112'237	86'511	
10	Fribourg / Freiburg	53'481	0	53'481	101'264	154'745	123'079	277'824	224'343	
11	Solothurn	49'002	0	49'002	148'441	197'443	57'315	254'758	205'756	
12	Basel-Stadt	167'458	0	167'458	21'973	189'431	0	189'431	21'973	
13	Basel-Landschaft	0	0	0	251'306	251'306	22'581	273'887	273'887	
14	Schaffhausen	34'922	0	34'922	22'906	57'828	18'517	76'345	41'423	
15	Appenzell Ausserrhoden	0	0	0	28'006	28'006	24'932	52'938	52'938	
16	Appenzell Innerrhoden	0	0	0	0	0	15'655	15'655	15'655	
17	St. Gallen	154'813	0	154'813	165'004	319'817	157'929	477'746	322'933	
18	Graubünden / Grigioni / Grischun	38'766	11'237	50'003	45'908	95'911	96'791	192'702	142'699	
19	Aargau	81'080	0	81'080	319'147	400'227	208'072	608'299	527'219	
20	Thurgau	78'248	0	78'248	45'095	123'343	124'438	247'781	169'533	
21	Ticino	108'316	0	108'316	190'034	298'350	41'596	339'946	231'630	
22	Vaud	206'362	0	206'362	324'895	531'257	180'561	711'818	505'456	
23	Valais / Wallis	84'453	15'987	100'440	76'766	177'206	134'779	311'985	211'545	
24	Neuchâtel	80'391	0	80'391	47'772	128'163	43'741	171'904	91'513	
25	Genève	187'295	0	187'295	267'576	454'871	3'688	458'559	271'264	
26	Jura	11'593	0	11'593	9'716	21'309	48'855	70'164	58'571	
Alle Kantone		2'224'189	70'564	2'294'753	3'501'021	5'795'774	2'068'238	7'864'012	5'569'259	

³⁸ Source : OFS, analyse par les auteurs. Population résidant en permanence à la fin de l'année 2010.

Graphique 8-4 : Pourcentages de la population résidente en 2010, par type de commune³⁹

Kts-Nr	Kanton	A		B	C=A+B	D	E=C+D	F	G=E+F	H=G-C=D+F
		Agglomerations-Zentren	Isolierte Städte	Total Zentren	Umland	Agglomerationen	Total	Nicht-Agglomeration (ländl. Raum)	Gesamt	Restkanton
1	Zürich	38%	0%	38%	57%	95%	5%	100%	62%	
2	Bern / Berne	24%	3%	27%	35%	63%	37%	100%	73%	
3	Luzern	21%	0%	21%	30%	51%	49%	100%	79%	
4	Uri	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	
5	Schwyz	15%	10%	25%	55%	80%	20%	100%	75%	
6	Obwalden	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	
7	Nidwalden	19%	0%	19%	68%	88%	12%	100%	81%	
8	Glarus	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	
9	Zug	23%	0%	23%	73%	96%	4%	100%	77%	
10	Fribourg / Freiburg	19%	0%	19%	36%	56%	44%	100%	81%	
11	Solothurn	19%	0%	19%	58%	78%	22%	100%	81%	
12	Basel-Stadt	88%	0%	88%	12%	100%	0%	100%	12%	
13	Basel-Landschaft	0%	0%	0%	92%	92%	8%	100%	100%	
14	Schaffhausen	46%	0%	46%	30%	76%	24%	100%	54%	
15	Appenzell Ausserrhoden	0%	0%	0%	53%	53%	47%	100%	100%	
16	Appenzell Innerrhoden	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	
17	St. Gallen	32%	0%	32%	35%	67%	33%	100%	68%	
18	Graubünden / Grigioni / Grischun	20%	6%	26%	24%	50%	50%	100%	74%	
19	Aargau	13%	0%	13%	52%	66%	34%	100%	87%	
20	Thurgau	32%	0%	32%	18%	50%	50%	100%	68%	
21	Ticino	32%	0%	32%	56%	88%	12%	100%	68%	
22	Vaud	29%	0%	29%	46%	75%	25%	100%	71%	
23	Valais / Wallis	27%	5%	32%	25%	57%	43%	100%	68%	
24	Neuchâtel	47%	0%	47%	28%	75%	25%	100%	53%	
25	Genève	41%	0%	41%	58%	99%	1%	100%	59%	
26	Jura	17%	0%	17%	14%	30%	70%	100%	83%	
	Alle Kantone	28%	1%	29%	45%	74%	26%	100%	71%	

³⁹ Source : OFS, analyse par les auteurs. Population résidant en permanence à la fin de l'année 2010.

9 Annexe B : structure fonctionnelle

Graphique 9-1 : Structure fonctionnelle (de la base de données) pour les deux premiers niveaux de détail des fonctions (numéros à un et deux chiffres) (dans la mesure où elles apparaissent dans la base de données ; certaines fonctions au niveau à deux chiffres ne sont pas détaillées dans notre base de données, comme par ex. 03 « Relations avec l'étranger » ou 09 « Recherche et développement dans l'administration »)

0	Administration générale	4	Santé
01	Législatif et exécutif	41	Hôpitaux, homes médicalisés
02	Services généraux	42	Soins ambulatoires
		43	Prévention
		49	Santé n. c. a.
1	Ordre et sécurité publique, défense	5	Sécurité sociale
11	Sécurité publique	51	Maladie et accidents
12	Justice	52	Invalidité
13	Exécution des peines	53	Vieillesse et survivants
14	Questions juridiques	54	Famille et jeunesse
15	Service du feu	55	Chômage
16	Défense militaire	56	Construction de logements sociaux
		57	Aide sociale et asile
		59	Prévoyance sociale n. c. a.
2	Formation	6	Trafic et télécommunications
21	Scolarité obligatoire	61	Circulation routière
22	Ecoles spéciales	62	Transports publics
23	Formation professionnelle initiale	63	Trafic, autres
25	Ecoles de formation générale		
26	Formation professionnelle supérieure	7	Protection de l'environnement et aménagement du territoire
27	Hautes écoles	71	Approvisionnement en eau
28	Recherche	72	Traitement des eaux usées
29	Autres systèmes éducatifs	73	Traitement des déchets
		74	Aménagements
		75	Protection des espèces et du paysage
3	Culture, sport et loisirs, église	76	Lutte contre la pollution
31	Héritage culturel	77	Protection de l'environnement, autres
32	Culture, autres	79	Aménagement du territoire
33	Médias		
34	Sport et loisirs		
35	Eglises et affaires religieuses		

8	Economie publique	9	Finances et impôts
81	Agriculture	91	Impôts
82	Sylviculture	92	Conventions fiscales
83	Chasse et pêche	93	Péréquation financière et compensation des charges
84	Tourisme	94	Parts aux recettes de la Confédération
85	Industrie, artisanat et commerce	95	Parts de revenus, autres
86	Banques et assurances	96	Administration de la fortune et de la dette
87	Combustibles et énergie	99	Postes non ventilables (notamment amortissements)
89	Autres exploitations artisanales		

Le plan comptable détaillé de l'Administration fédérale des finances est disponible aux adresses suivantes, avec d'autres explications :

- Structure fonctionnelle de la Statistique financière ⁴⁰
- Conseil suisse de présentation des comptes publics ⁴¹

⁴⁰ Version en ligne:
<http://www.efv.admin.ch/f/dokumentation/finanzstatistik/berichterstattung.php>

⁴¹ Version en ligne:
<http://www.srs-csppc.ch/srscsppc.nsf/vwbasedocuments/hosrs01?OpenDocument&lng=fr>

10 Annexe C : analyse complémentaire par catégorie de charge et agglomération

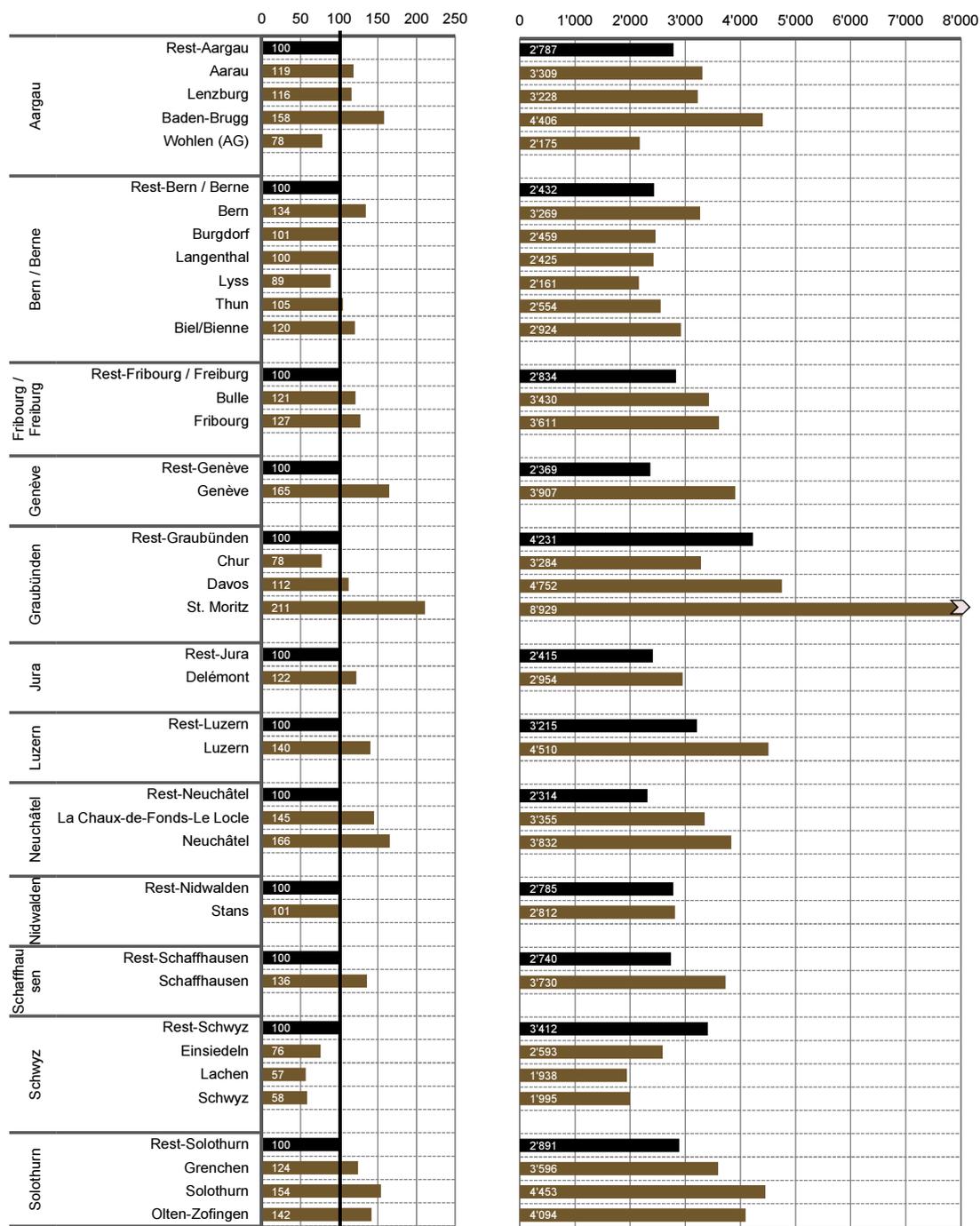
Les graphiques ne montrent que les agglomérations où les résultats sont plausibles. Celles où certaines fonctions montrent une charge nette négative (c'est-à-dire un revenu) n'ont pas été retenues.

Index

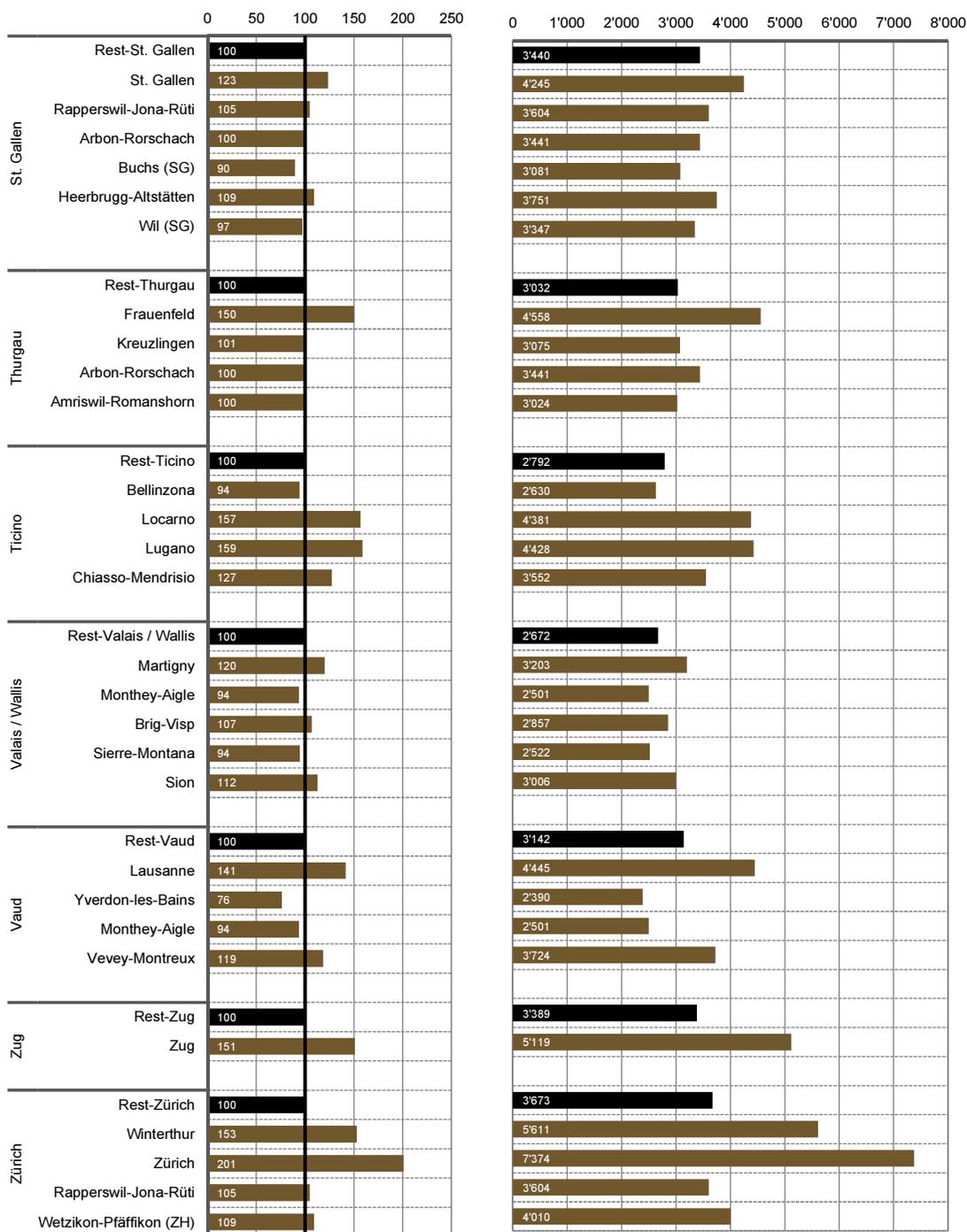
	Grandes agglomérations	Moyennes agglomérations	Petites agglomérations	Villes isolées
Ensemble des fonctions	p. 52	p. 52	p. 52	p. 52
Administration générale	p. 54	p. 65	p. 76	p. 87
Ordre et sécurité publique, défense	p. 55	p. 66	p. 77	p. 87
Formation	p. 56	p. 67	p. 78	p. 88
Culture, sport et loisirs, église	p. 57	p. 68	p. 79	p. 88
Santé publique	p. 58	p. 69	p. 80	p. 89
Sécurité sociale	p. 59	p. 70	p. 81	p. 89
Aide sociale et asile	p. 60	p. 71	p. 82	p. 89
Trafic et télécommunications	p. 61	p. 72	p. 83	p. 90
Finances et impôts	p. 62	p. 73	p. 84	p. 90
Impôts	p. 63	p. 74	p. 85	p. 91
Charge fiscale	p. 64	p. 75	p. 86	p. 91

10.1 Ensemble des fonctions (sans finances et impôts, amortissements compris)

Graphique 10-1 : Toutes les agglomérations : charge nette des villes-centres et des villes isolées par habitant (2010), valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



10. Annexe C : analyse complémentaire par catégorie de charge et agglomération

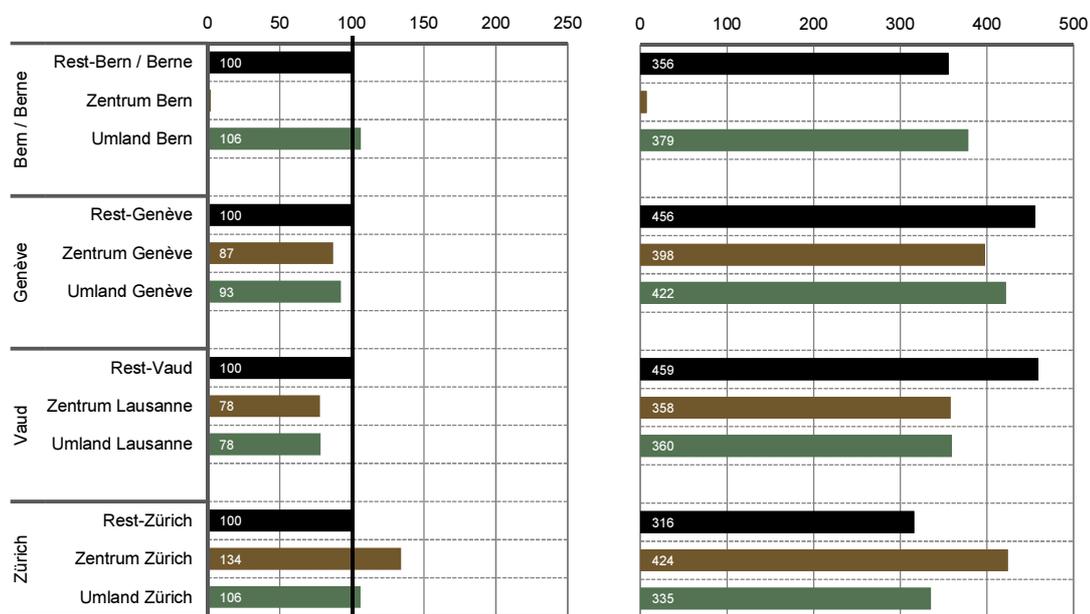


Commentaire

- Valeurs indexées : Baden-Brugg, Genève, St. Moritz, Le Locle, Neuchâtel, Soleure, Zurich, Winterthur, Zoug, Lugano, Locarno et Frauenfeld présentent des valeurs supérieures à 150.
- Chiffres absolus : Zurich, Winterthur, Zoug et St. Moritz présentent une charge nette de plus de 5'000 CHF par habitant

10.2 Grandes agglomérations

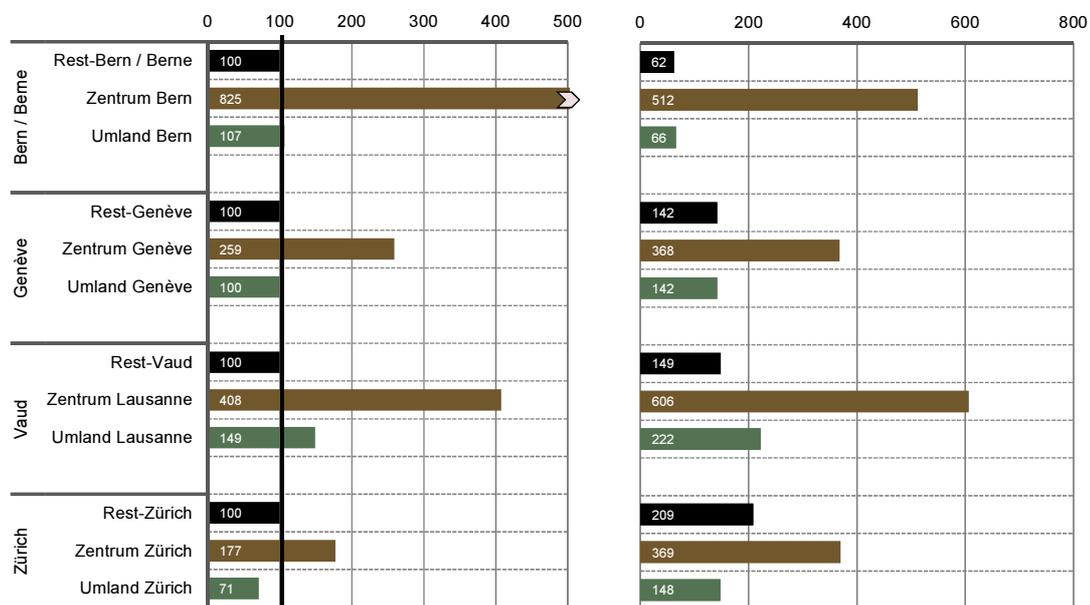
Graphique 10-2 : Grandes agglomérations : administration générale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

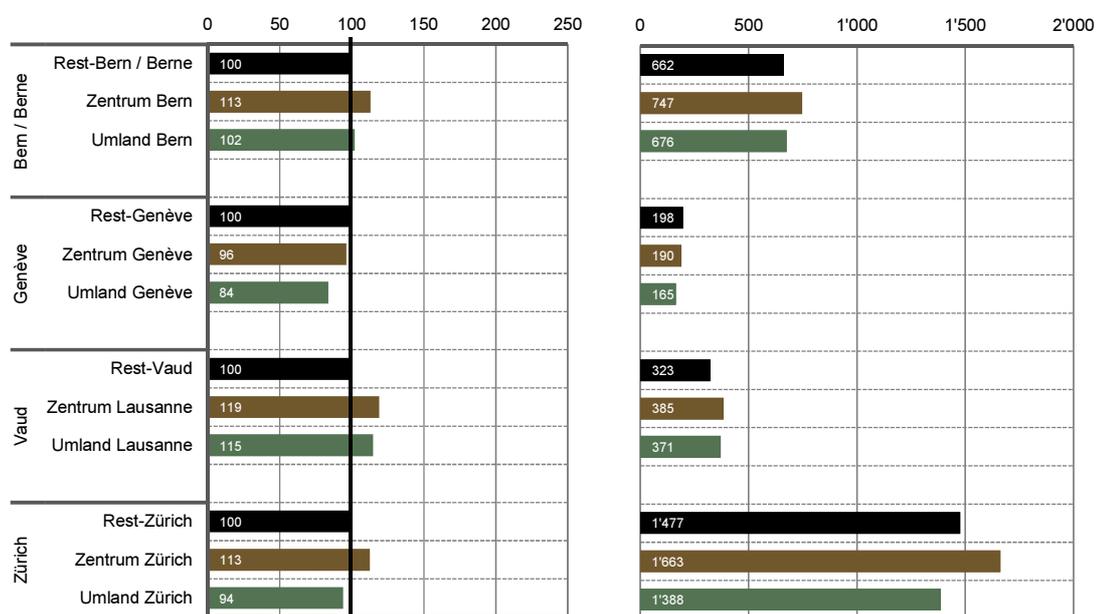
– La très faible charge de la ville de Berne pour l'administration générale est probablement liée à l'imputation de certains revenus (extraordinaires) à cette rubrique ; la ville de Berne n'est donc pas représentative ici.

Graphique 10-3 : Grandes agglomérations : ordre et sécurité publique, défense, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



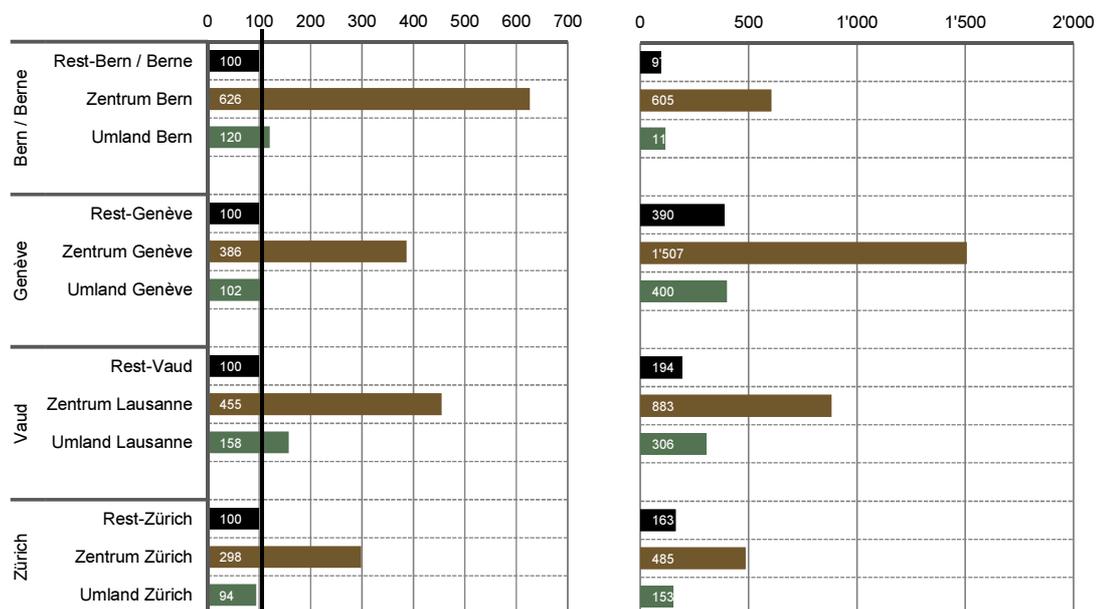
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> – Berne et Lausanne montrent une charge très élevée (Cette dernière est fortement dépendante de la répartition des tâches et du mode de financement). – Dans les valeurs absolues, on observe d'importantes différences d'un canton à l'autre.
--------------------	---

Graphique 10-4 : Grandes agglomérations : formation par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



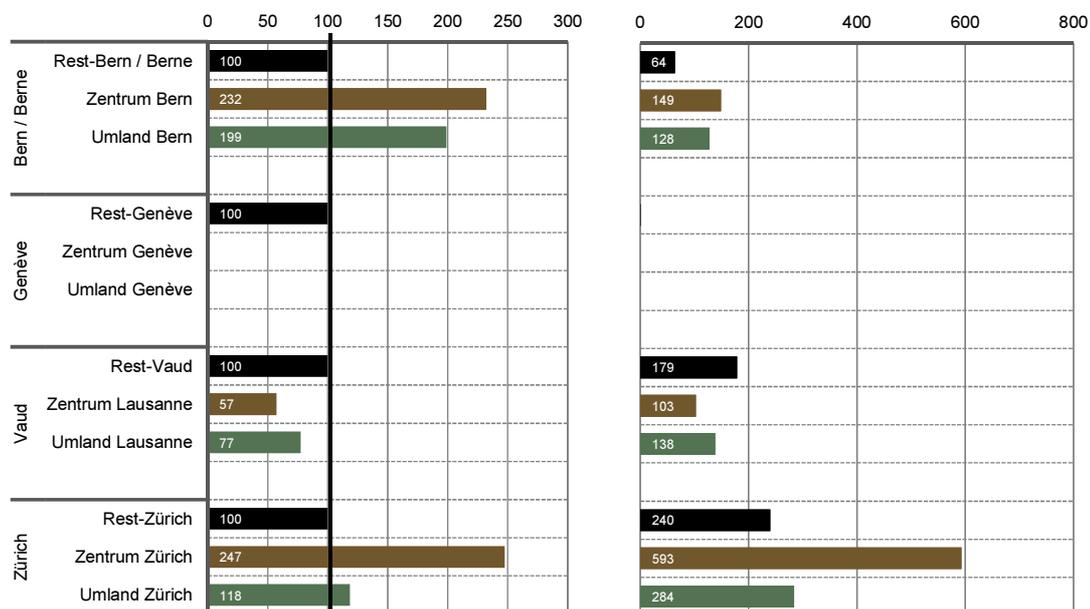
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> – Le supplément de charge nette pour les centres est peu important. – Dans les valeurs absolues, on observe d'importantes différences d'un canton à l'autre.
--------------------	---

Graphique 10-5 : Grandes agglomérations : culture, sport et loisirs, église, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



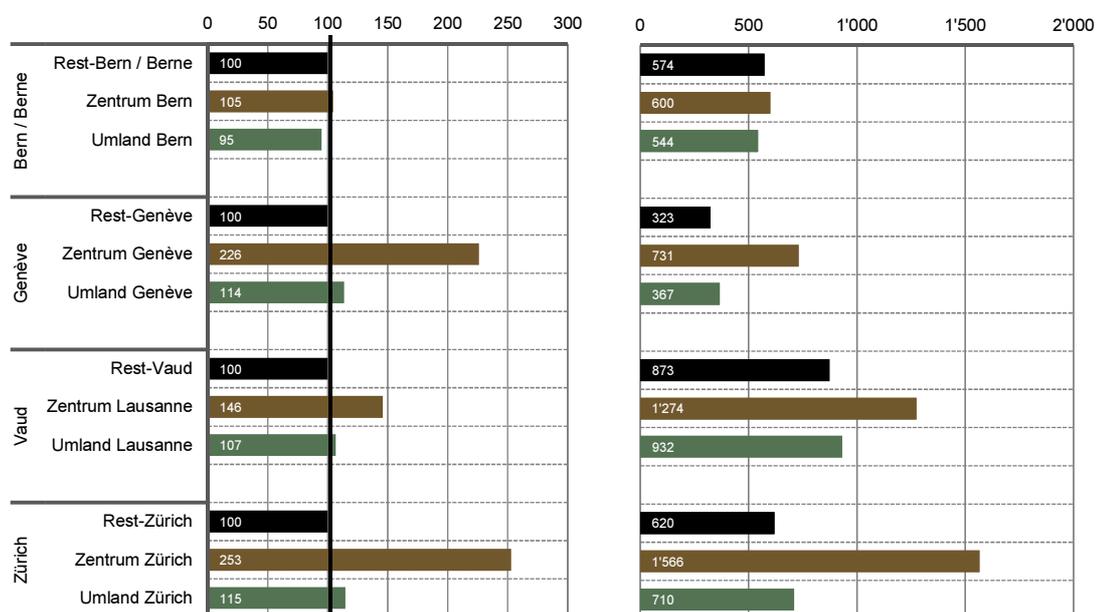
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> – On observe des différences importantes, tant dans les valeurs indexées que dans les chiffres absolus. – Les centres assument de lourdes charges particulières.
--------------------	---

Graphique 10-6 : Grandes agglomérations : santé publique par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



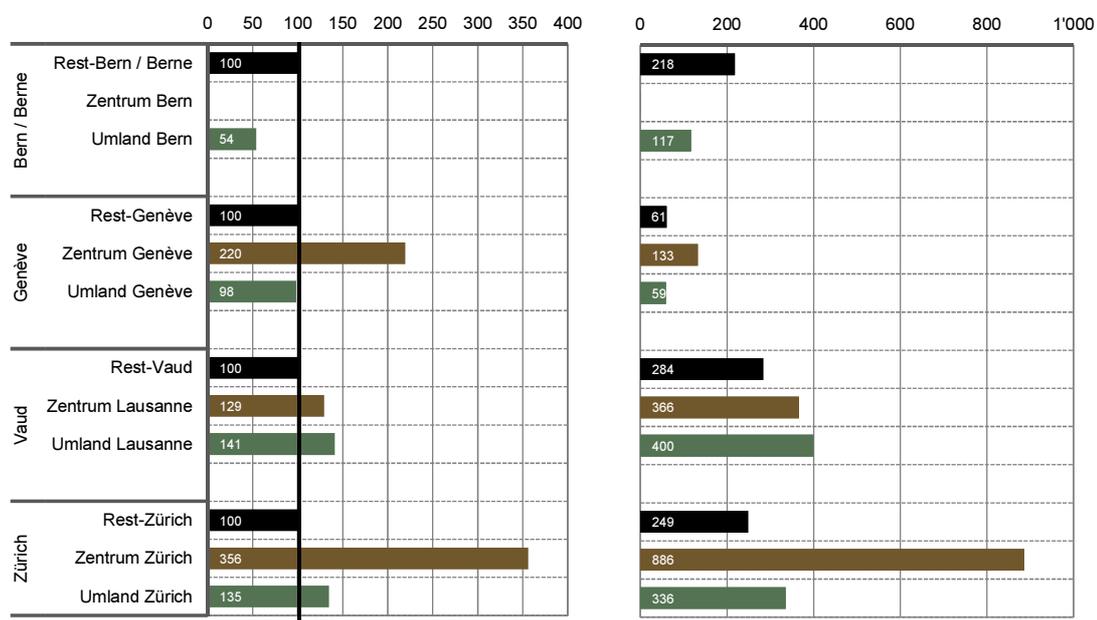
Commentaire	
	<ul style="list-style-type: none"> – Les données du canton de Genève montrent une charge nette de 0 CHF, ce qui rend superflu le calcul par commune. – A Lausanne, la charge est faible par rapport au reste du canton. – A Zurich et à Berne en revanche, la charge est nettement plus élevée que dans le reste du canton. Les chiffres absolus sont très élevés à Zurich.

Graphique 10-7 : Grandes agglomérations : sécurité sociale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



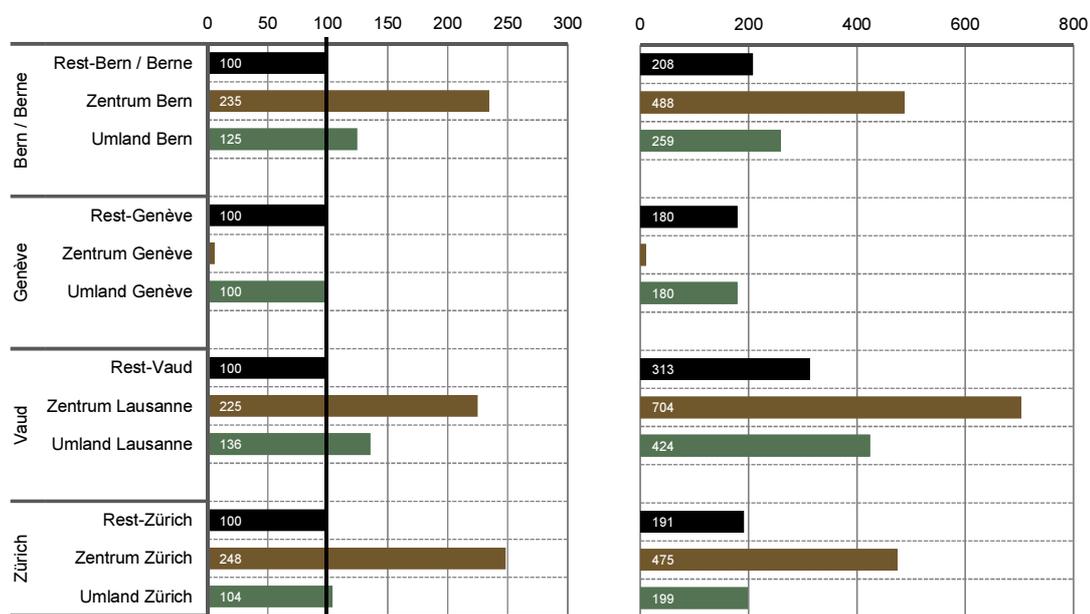
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> – A Berne, il y a équilibre entre le centre et la périphérie (en raison du système de compensation des charges). – Dans les autres agglomérations, le centre assume des charges nettement plus lourdes que la périphérie.
--------------------	--

Graphique 10-8 : Grandes agglomérations : aide sociale et asile, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



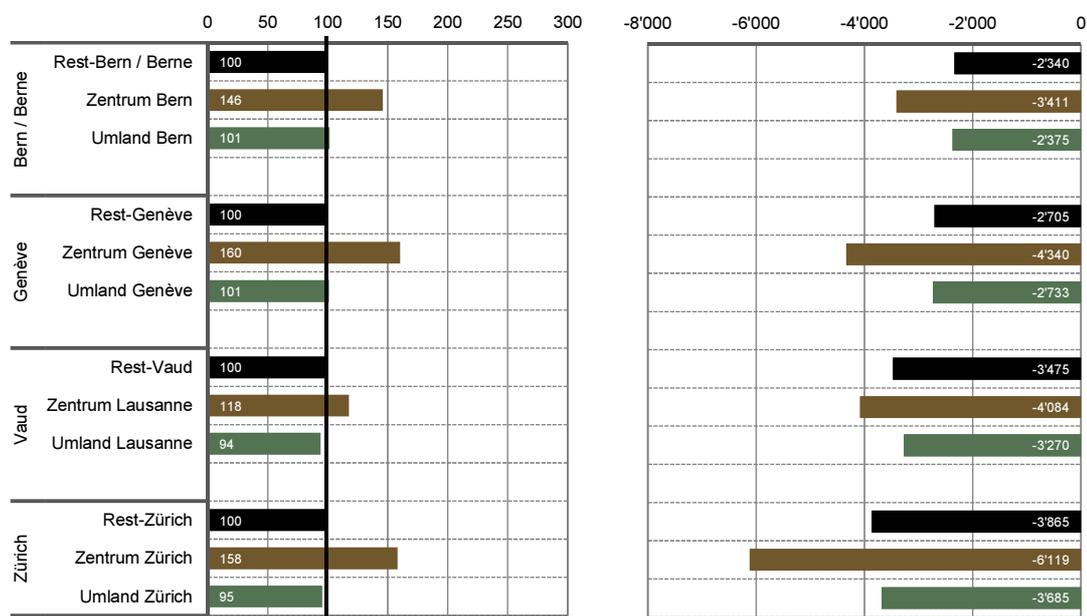
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> - Dans cette fonction, la ville de Berne dégage un excédent de revenus. Elle ne figure donc pas dans le graphique. Ce résultat explique en partie, à l'échelon supérieur, le faible niveau de charge dans la rubrique « sécurité sociale » (cf. graphique 10-7). - Dans la périphérie de Lausanne, la charge nette est plus élevée que dans le centre. - A Genève et à Zurich, la charge est sensiblement plus élevée dans le centre que dans la périphérie.
--------------------	--

Graphique 10-9 : Grandes agglomérations : trafic et télécommunications, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



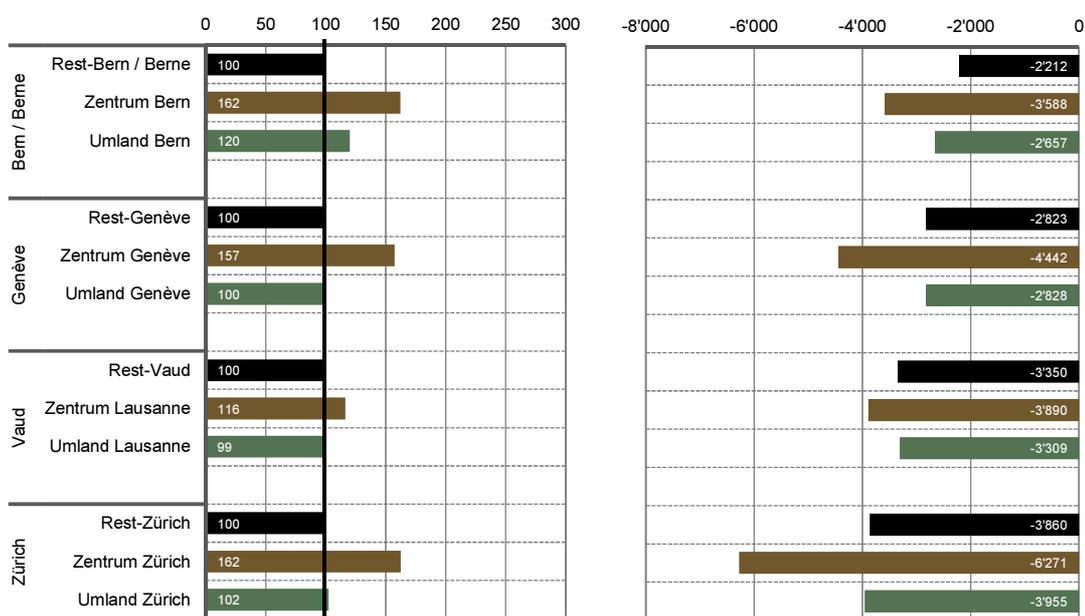
Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> - La charge pour le centre est étonnamment faible à Genève. - Dans les autres agglomérations, le centre assume une charge beaucoup plus lourde que la périphérie. - A l'exception de Genève, la périphérie assume des charges nettement plus lourdes que le reste du canton.
--------------------	--

Graphique 10-10 : Grandes agglomérations : finances et impôts, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



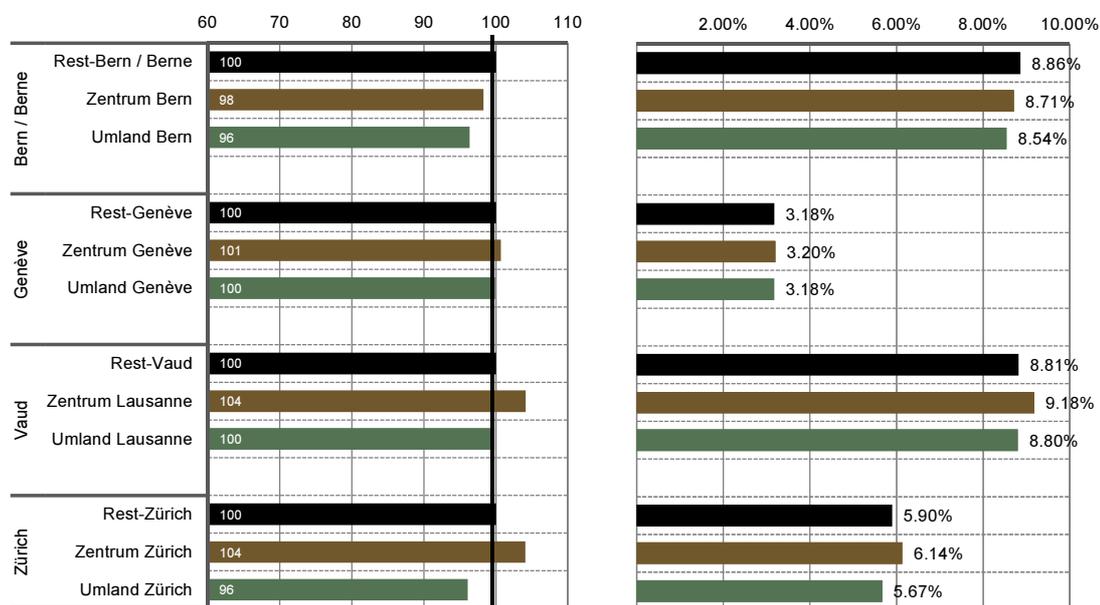
Commentaire	– Le revenu le plus élevé est enregistré à Zurich, où s’observe également la plus grande différence entre la périphérie et le centre.
--------------------	---

Graphique 10-11 : Grandes agglomérations : impôts par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire	<ul style="list-style-type: none"> – Mêmes observations que pour le groupe de fonctions « finances et impôts » – La périphérie de Berne (ou quelques communes à faible taux d'imposition) profite manifestement du haut niveau des recettes fiscales (de 20% supérieures à celles du reste du canton).
--------------------	--

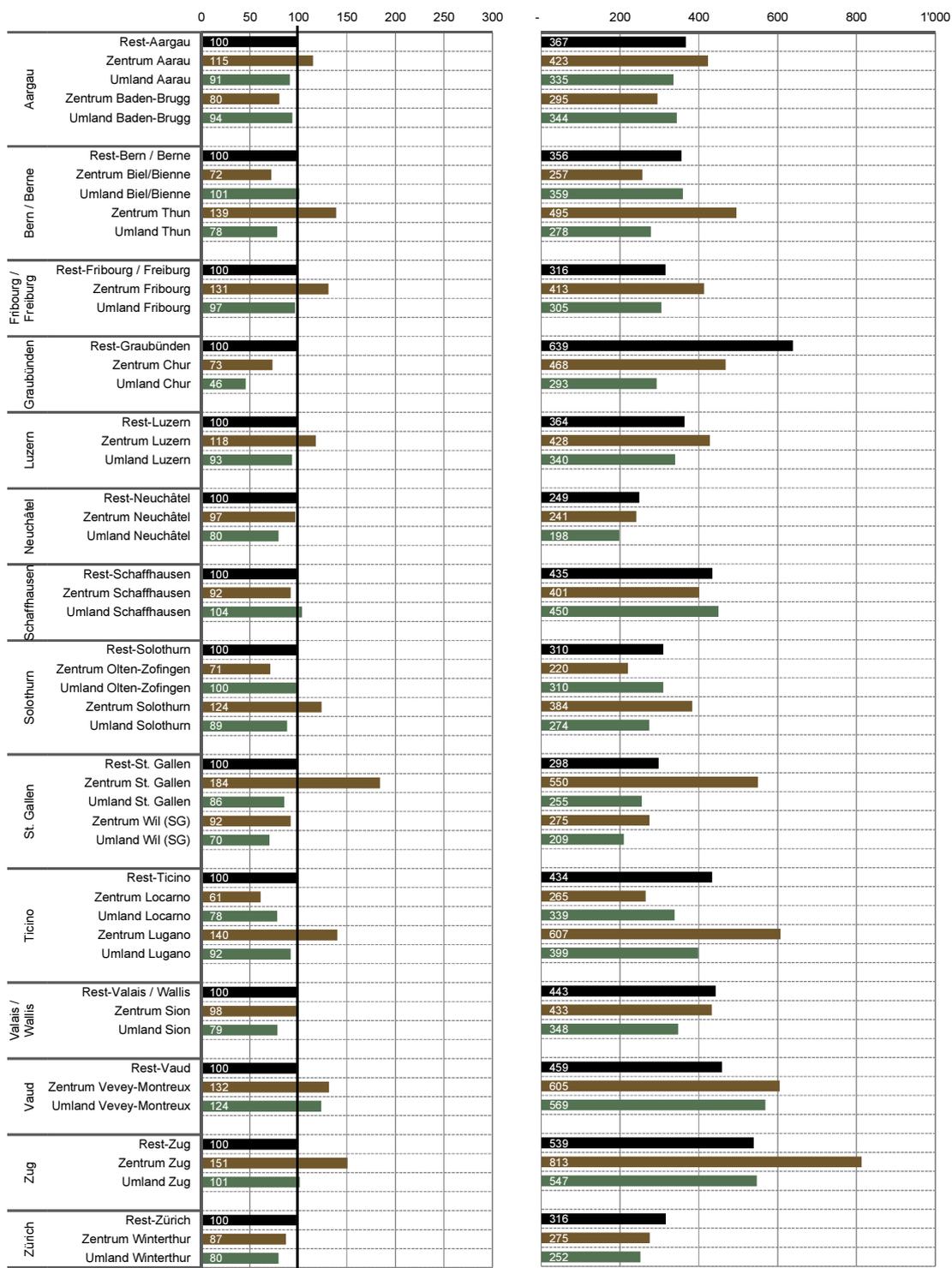
Graphique 10-12 : Grandes agglomérations : charge fiscale en % par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres en % du revenu (à droite)
 (pour un revenu brut supposé de 100'000 CHF, ménage à un seul revenu, avec deux enfants)



Commentaire	– La charge fiscale montre de fortes différences d'un canton à l'autre. – Il n'y a pas de différence notable entre les centres et le reste du canton.
--------------------	--

10.3 Moyennes agglomérations

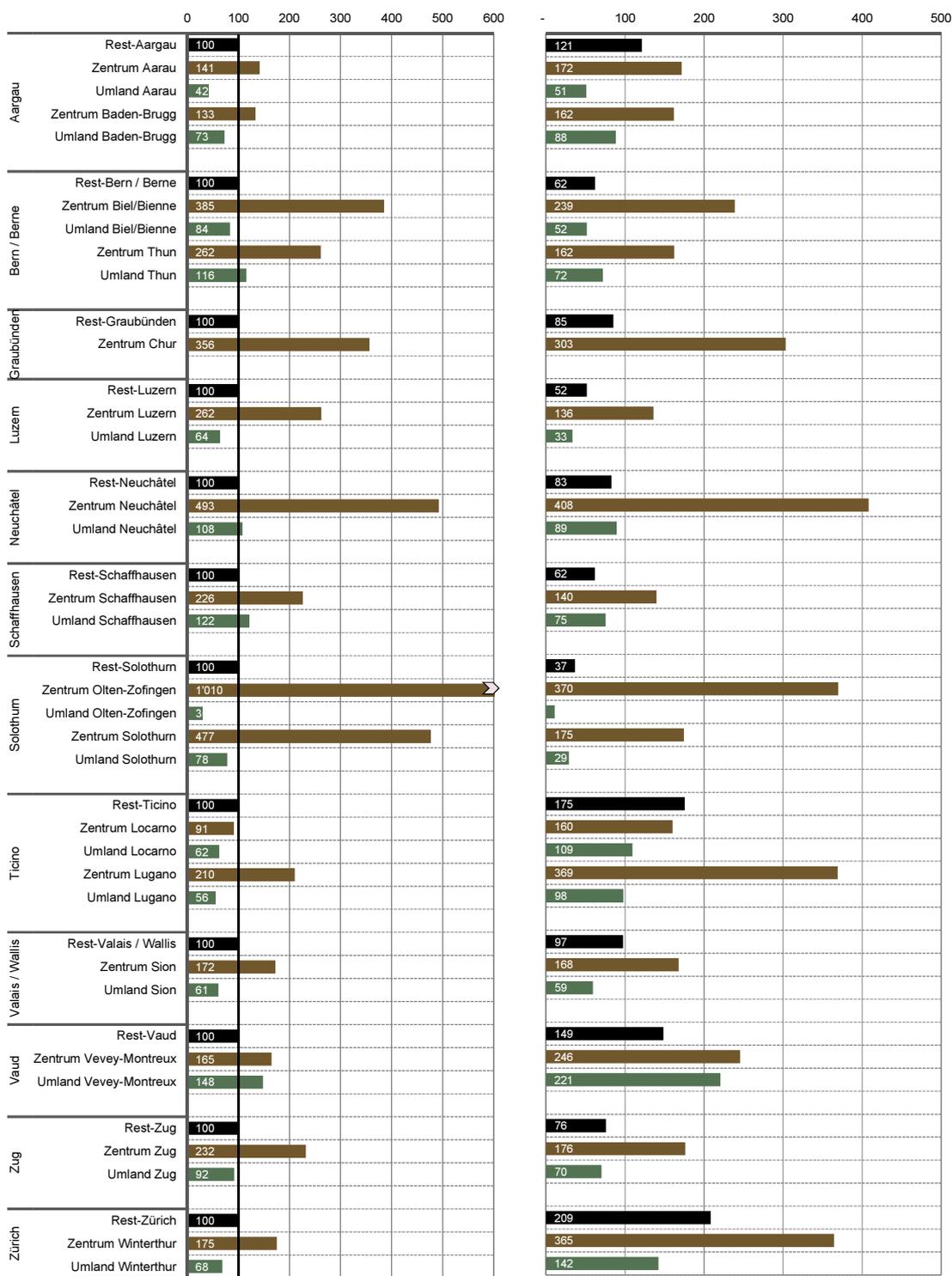
Graphique 10-13 : Moyennes agglomérations : administration générale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

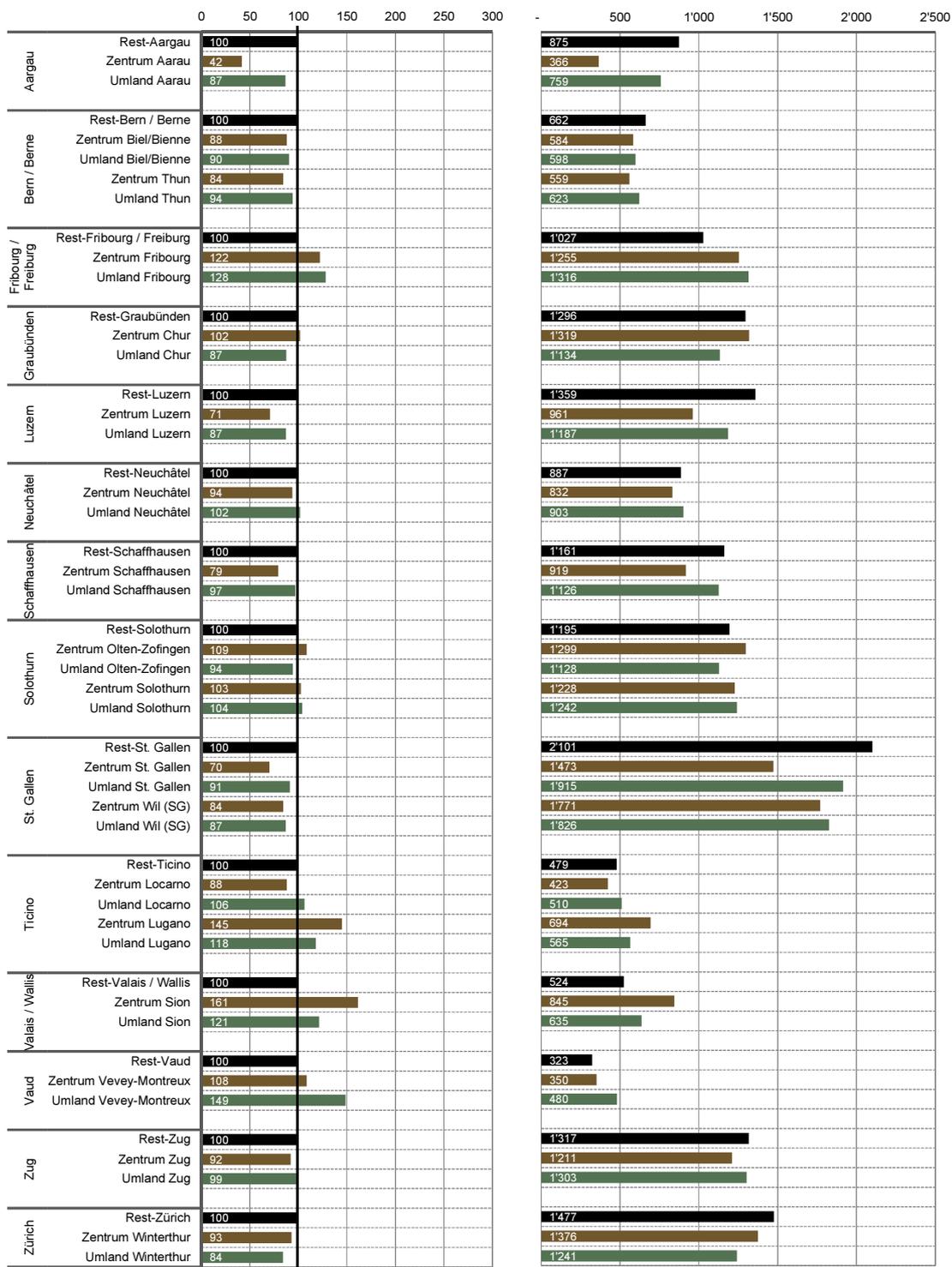
- Valeurs indexées : pas de différences importantes entre les cantons.
- Les valeurs absolues présentent de grandes différences ; la charge nette est particulièrement élevée dans les cantons des Grisons et de Zoug.
- Saint-Gall présente le plus grand écart entre le centre et la périphérie.

Graphique 10-14 : Moyennes agglomérations : ordre et sécurité publique, défense, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Il y a de nettes différences entre les cantons : la part des centres est très importante dans les cantons de Soleure, Neuchâtel, Berne et des Grisons.
 – Le résultat est un peu faussé par la très faible charge du reste du canton dans certains cas (où la prestation de base est généralement fournie par le canton).

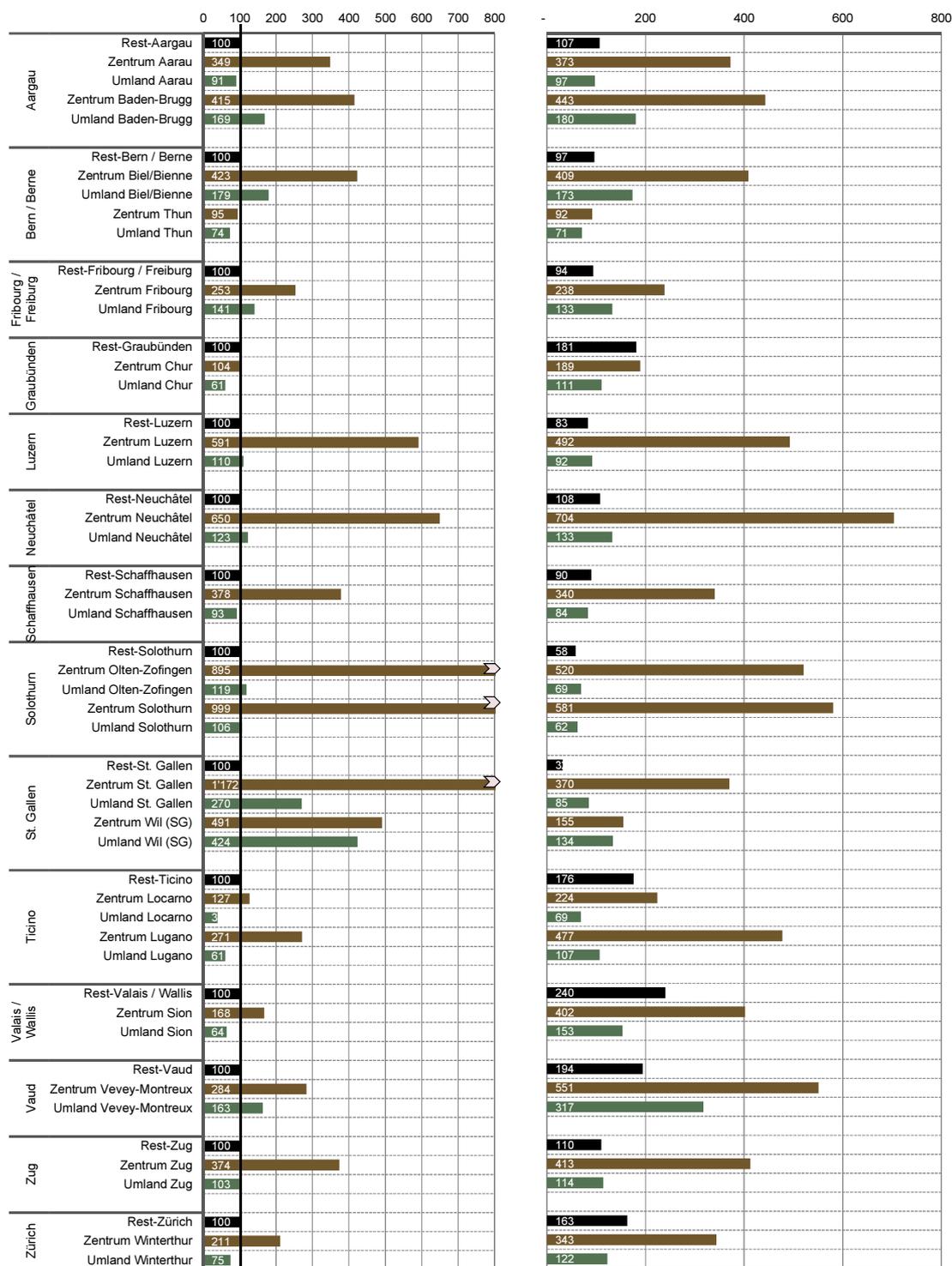
Graphique 10-15 : Moyennes agglomérations : formation par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

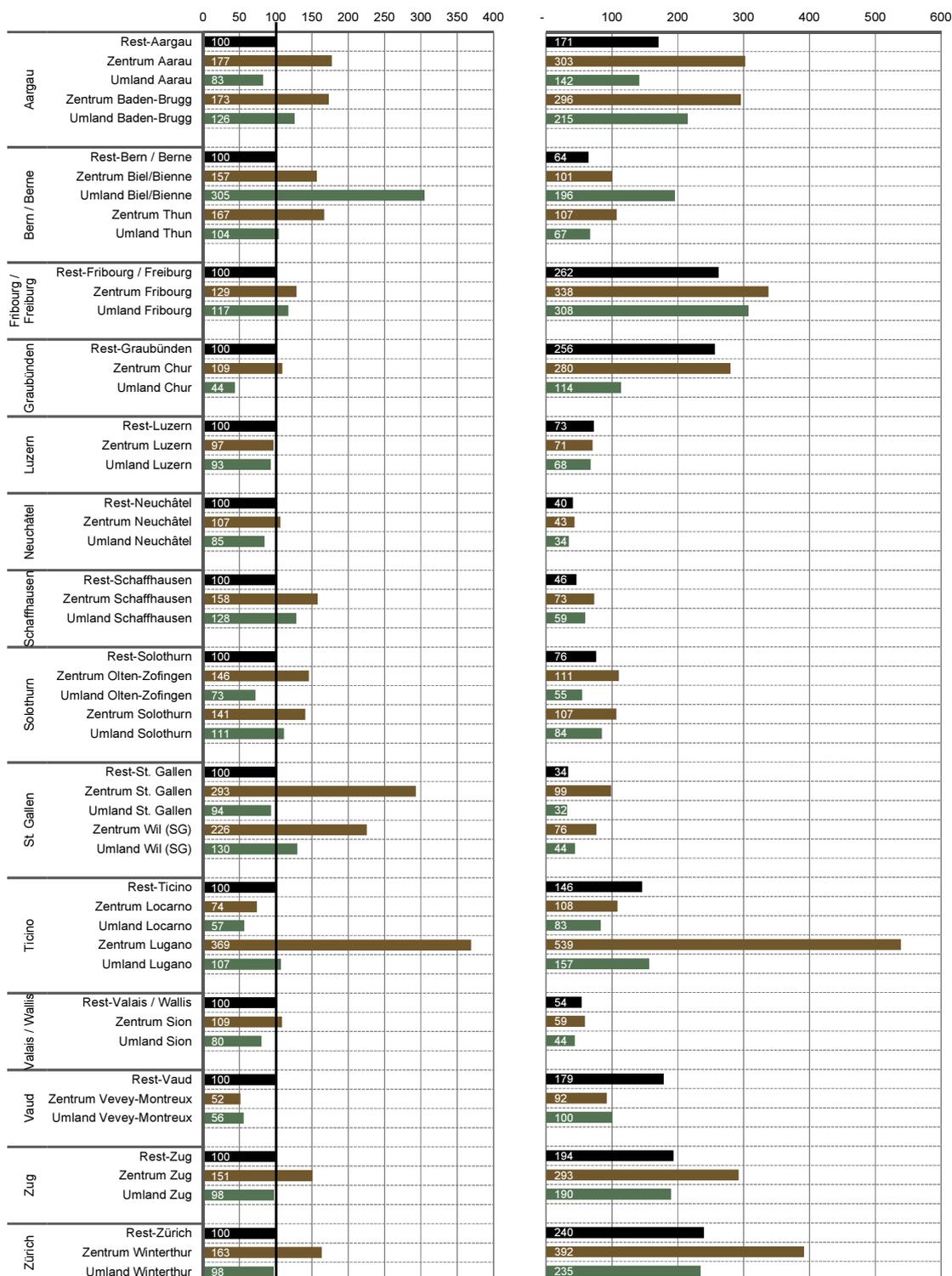
- Valeurs indexées : pas de grandes différences entre les cantons.
- Dans les montants en chiffres absolus, l'Argovie, Berne, le Tessin, Vaud et le Valais se situent en-dessous de la moyenne (tâches assumées par le canton).

Graphique 10-16 : Moyennes agglomérations : culture, sport et loisirs, église, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



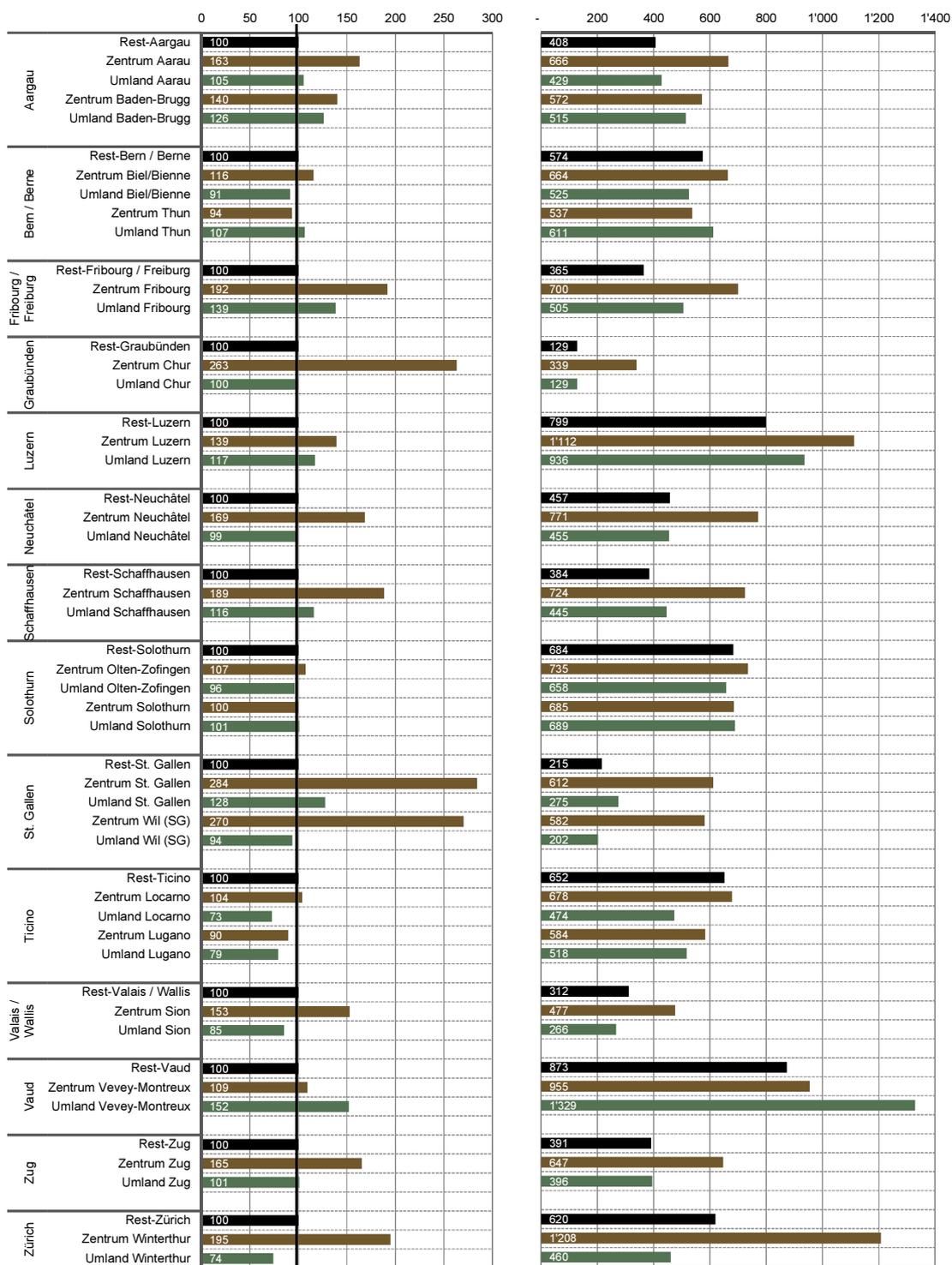
Commentaire – Les différences entre cantons et entre agglomérations sont très grandes.
 – D’une manière générale, il y a aussi des différences importantes entre le centre et la périphérie.

Graphique 10-17 : Moyennes agglomérations : santé publique par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



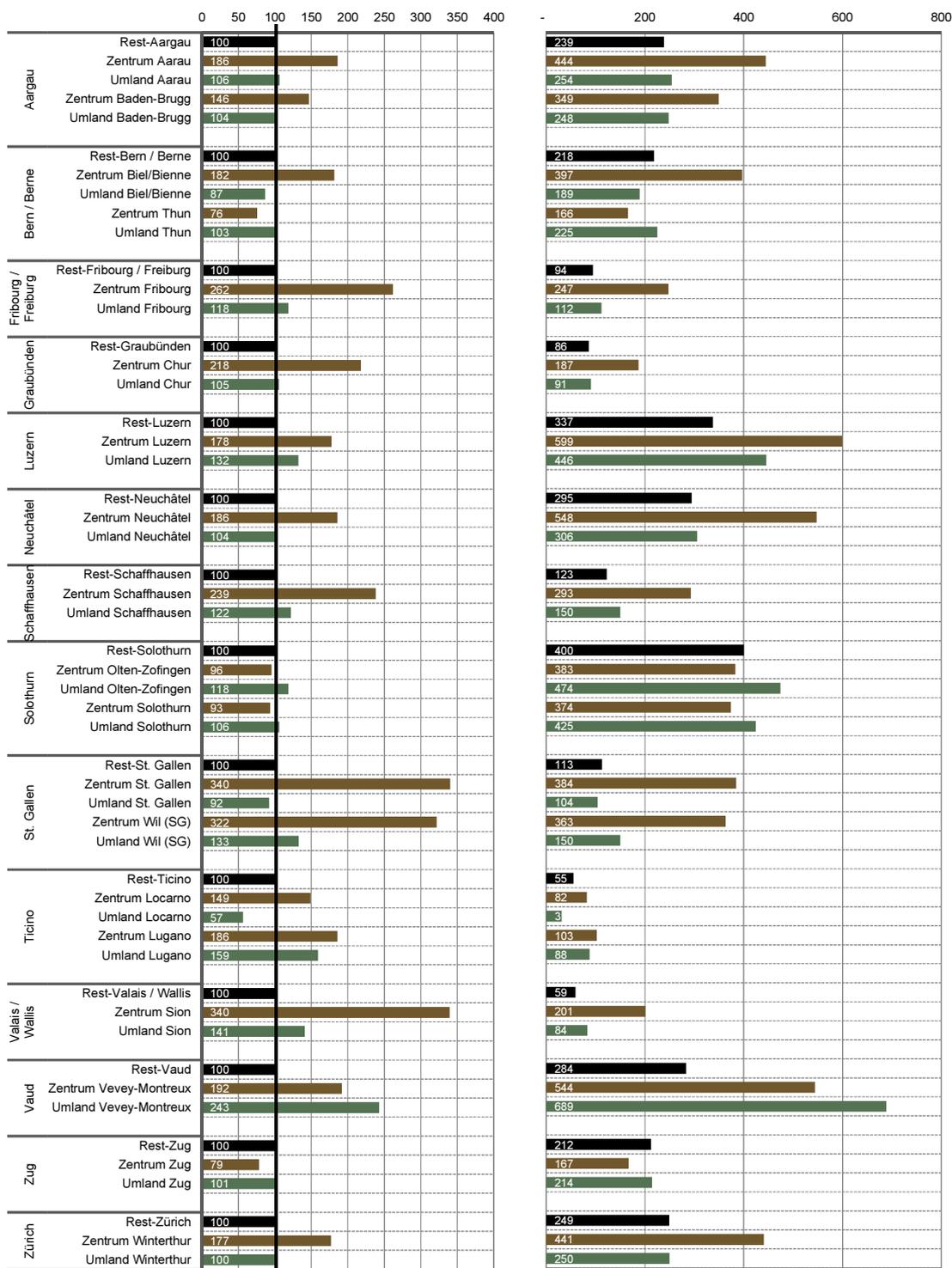
Commentaire – Le supplément de charge pour le centre est particulièrement net à Lugano, Saint-Gall et Wil ; à Bienne, c'est la périphérie qui supporte une charge beaucoup plus lourde.

Graphique 10-18 : Moyennes agglomérations : sécurité sociale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Les charges particulières des centres sont bien visibles.
 – La périphérie de Vevey-Montreux constitue une exception.

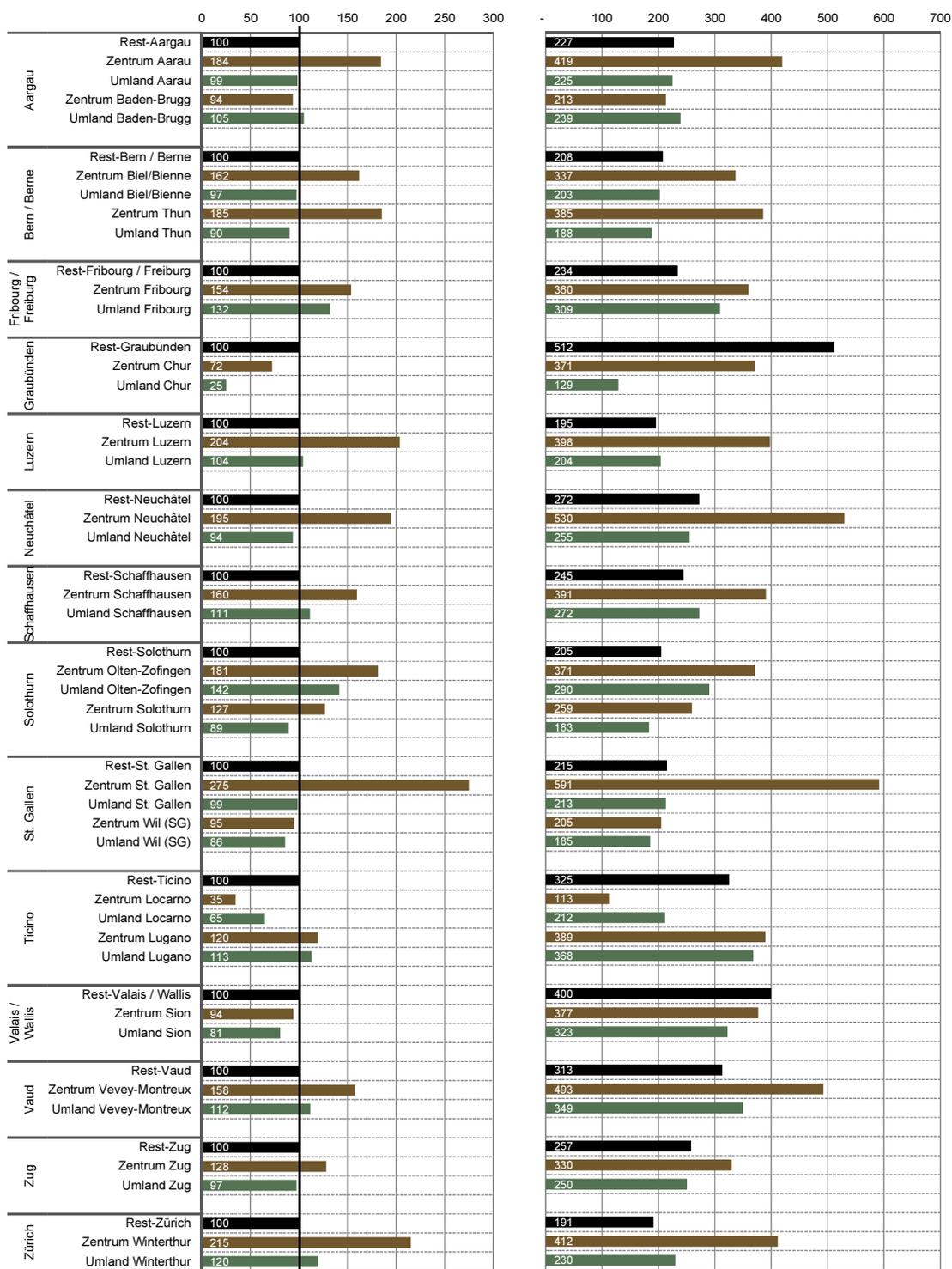
Chapitre 10-19 : Moyennes agglomérations : aide sociale et asile, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

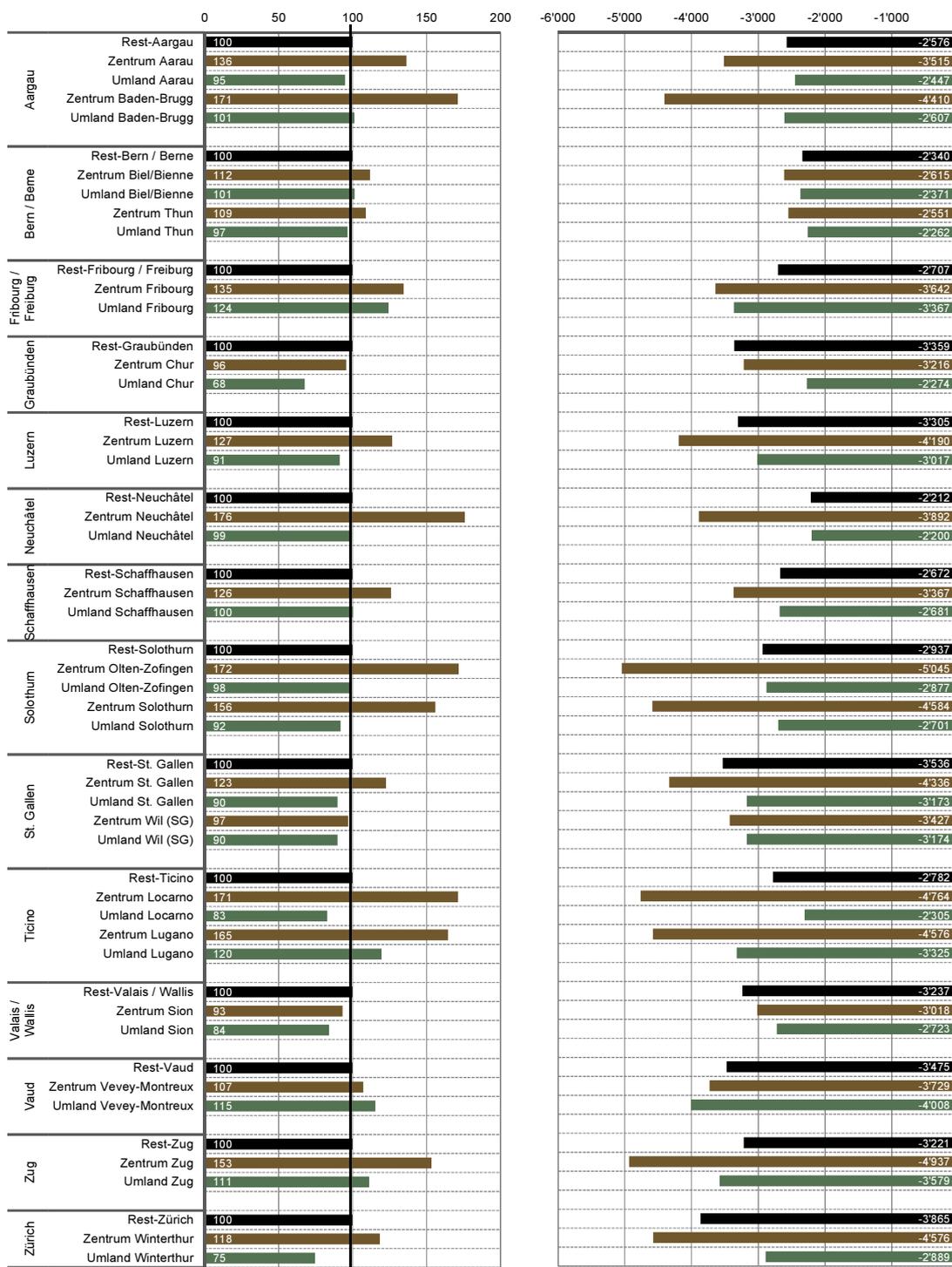
- Les centres supportent une charge beaucoup plus lourde que les communes périphériques.
- Dans les Grisons, au Tessin et en Valais, le « reste du canton » assume une faible charge.

Graphique 10-20 : Moyennes agglomérations : trafic et télécommunications, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



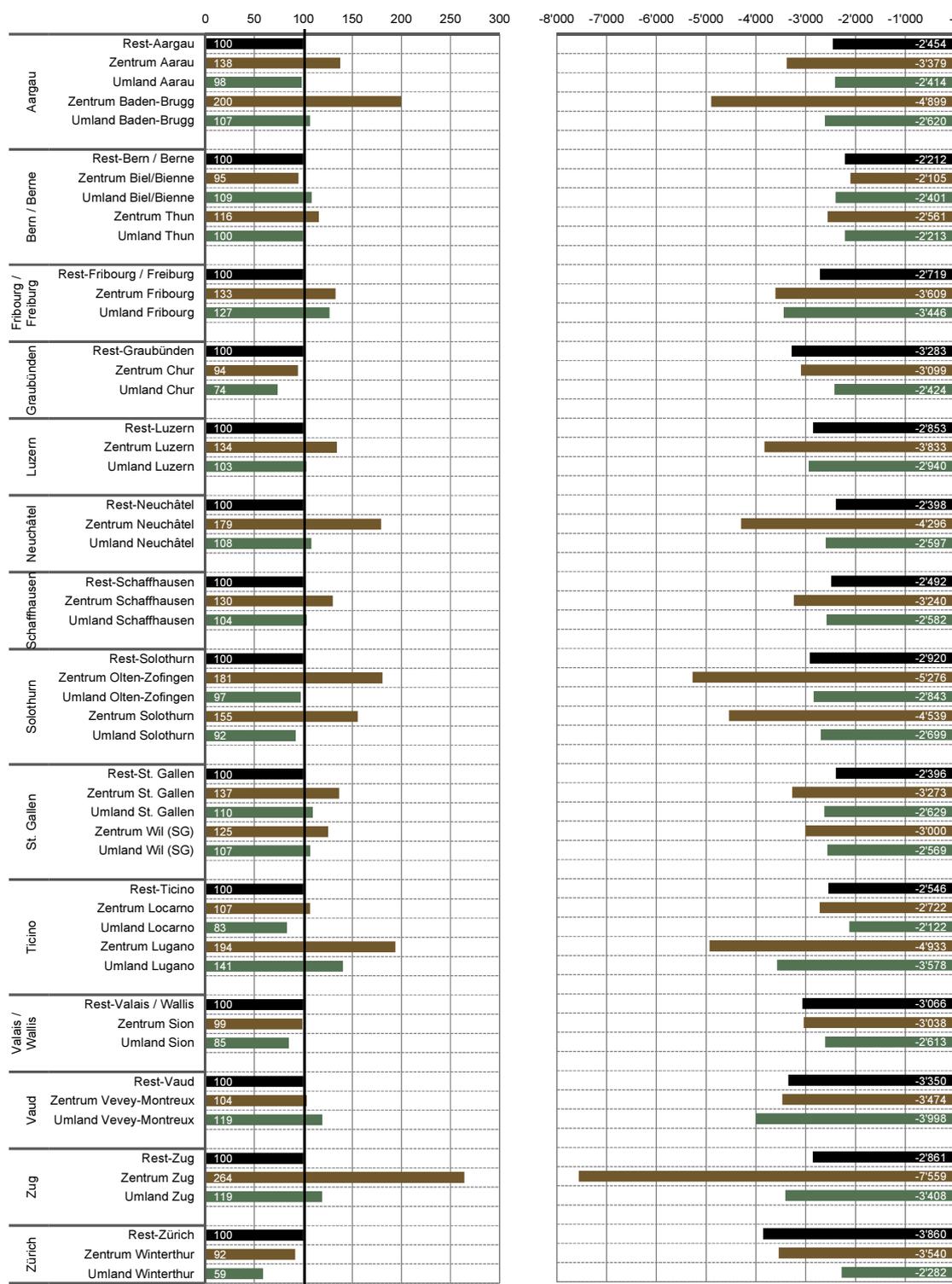
Commentaire – Le supplément de charge pour les centres par rapport à la périphérie est manifeste.

Graphique 10-21 : Moyennes agglomérations : finances et impôts, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



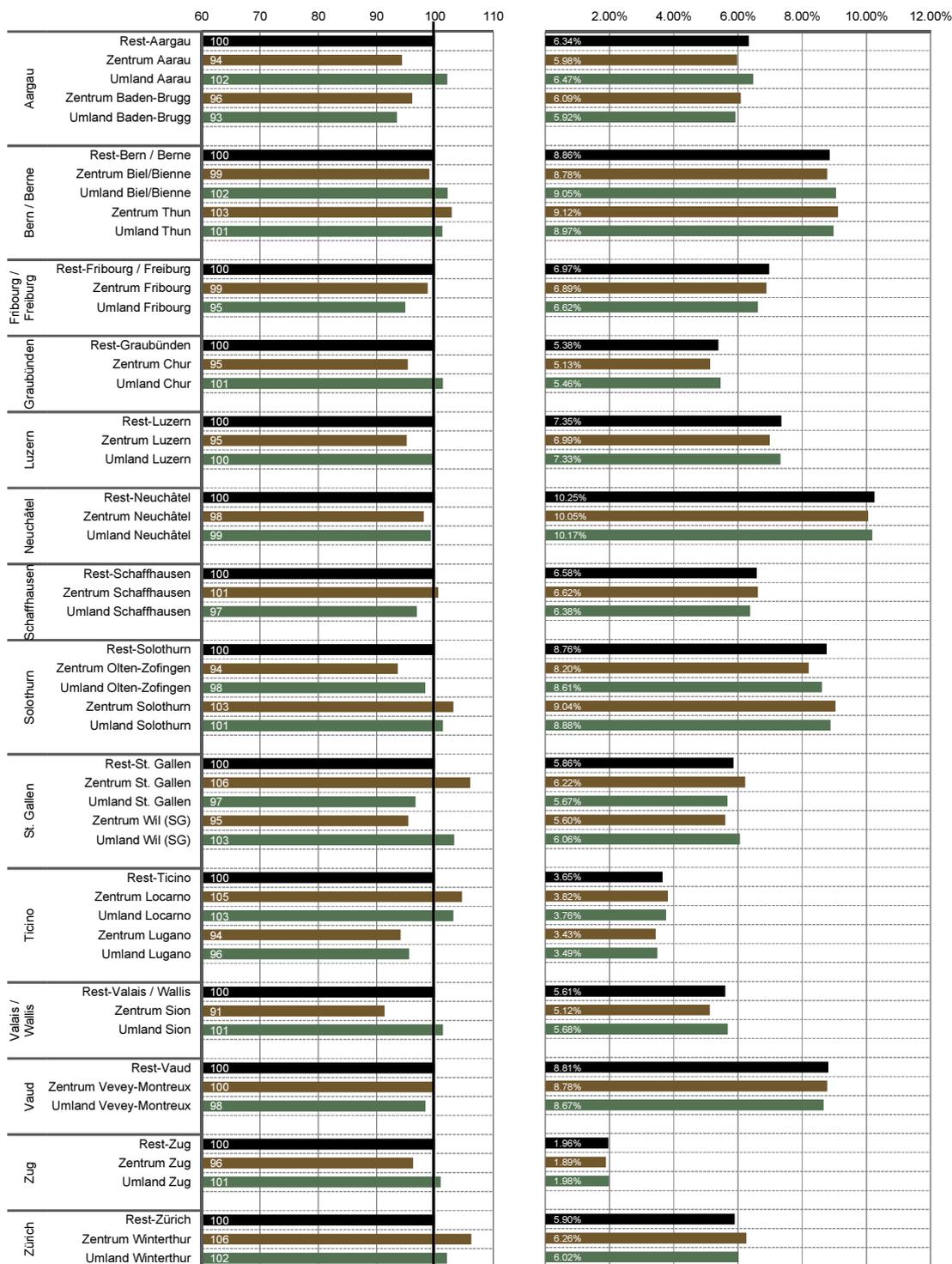
Commentaire – Les revenus sont généralement sensiblement plus élevés dans les centres que dans la périphérie. Sion, Vevey-Montreux et Wil (SG) constituent des exceptions. Coire et Sion ont aussi un niveau de revenu moins élevé que le reste du canton.

Graphique 10-22 : Moyennes agglomérations : impôts par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Mêmes observations qu'à propos de la rubrique « finances et impôts ».
 – Du point de vue du seul revenu fiscal, Zoug présente le plus grand écart entre le centre et la périphérie.

Graphique 10-23 : Moyennes agglomérations : charge fiscale en % par habitant, valeurs indexées (à gauche) et en % du revenu (à droite)
 (pour un revenu brut supposé de 100'000 CHF, ménage à un seul revenu, avec deux enfants)

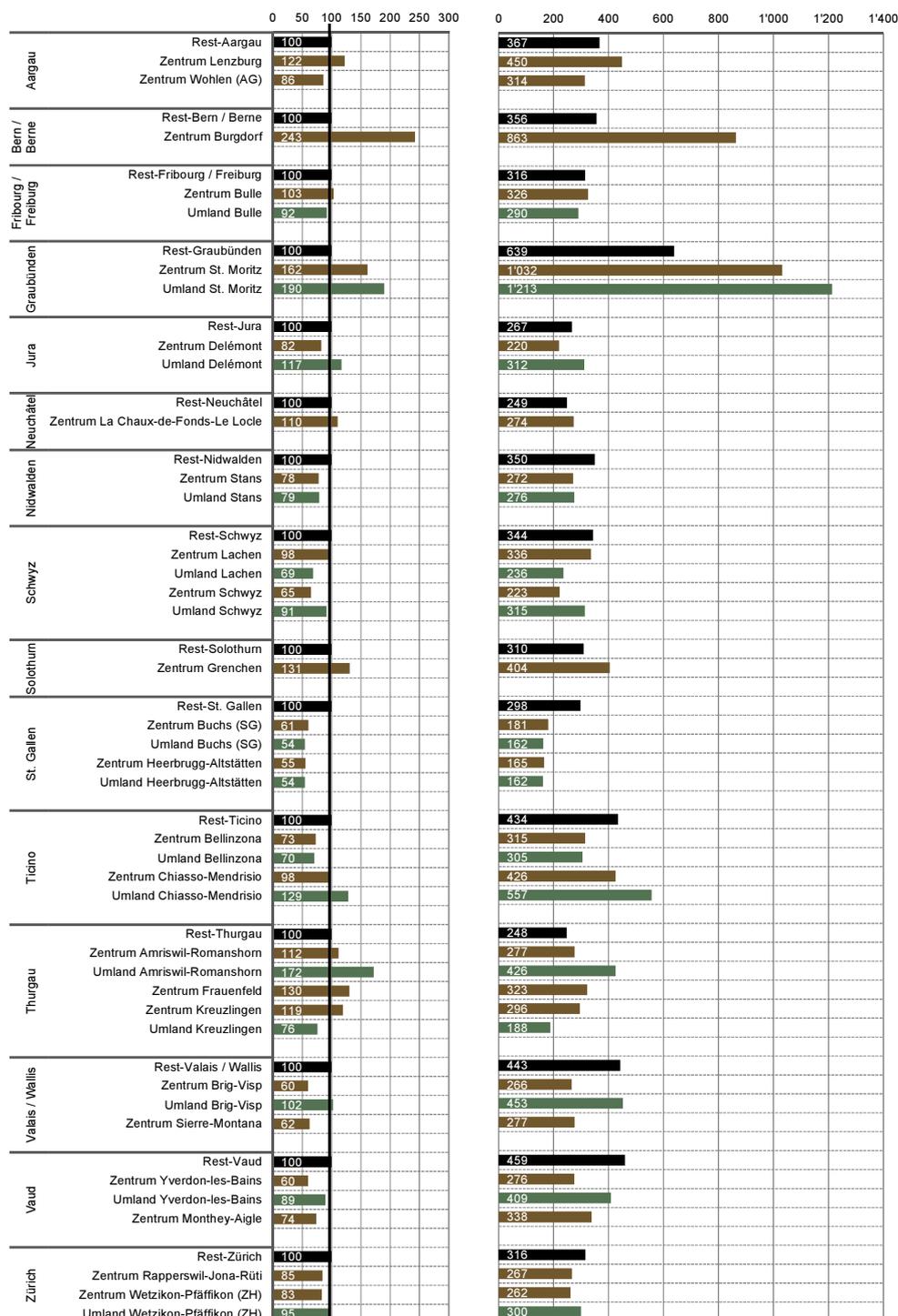


Commentaire

- La charge fiscale en % montre de grandes différences d'un canton à l'autre.
- Berne, Soleure et Neuchâtel ont la plus lourde charge fiscale.
- L'avantage fiscal du centre par rapport à la périphérie est particulièrement net à Sion.

10.4 Petites agglomérations

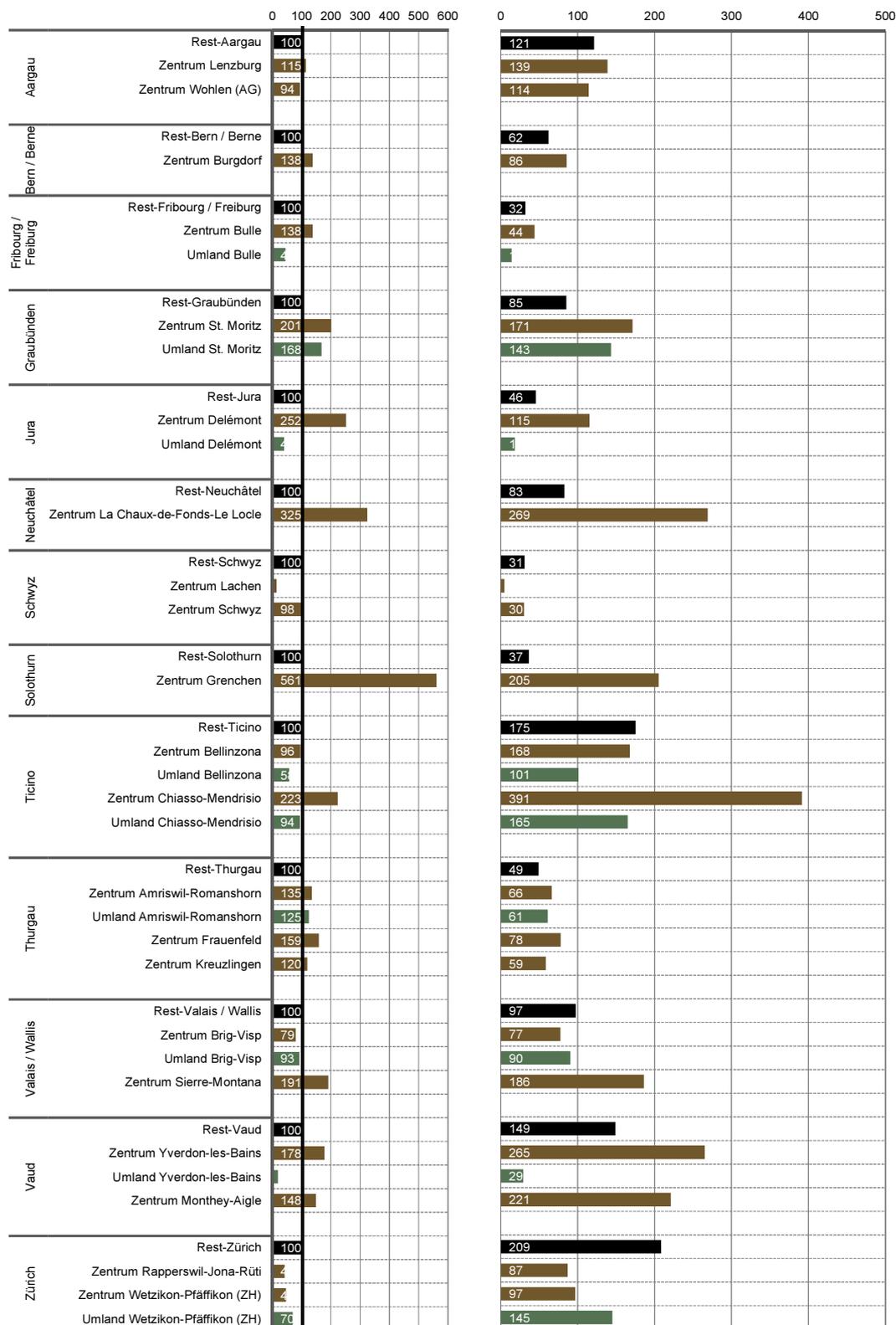
Graphique 10-24 : Petites agglomérations : administration générale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

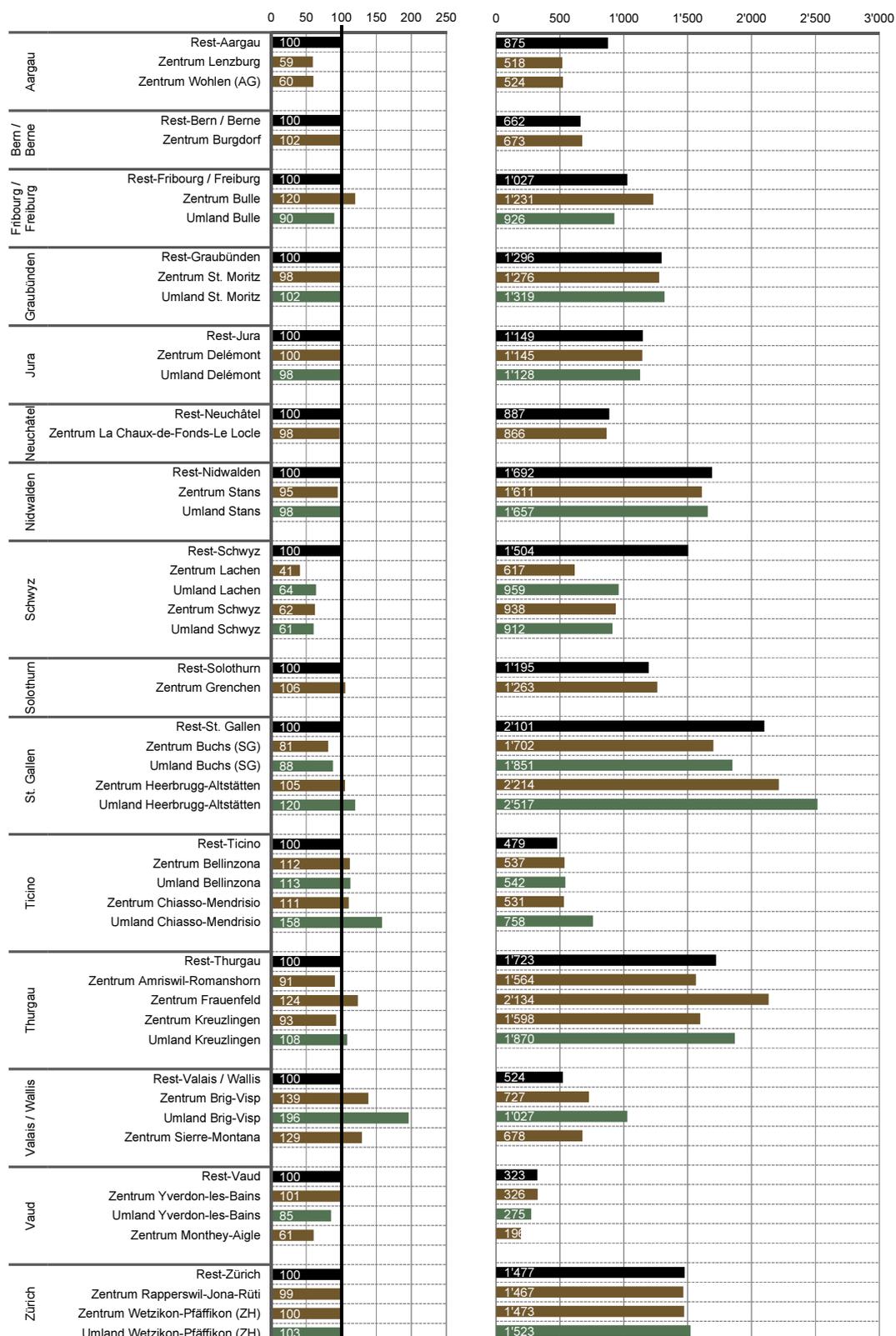
- L'image d'ensemble est très hétérogène, avec de grandes différences entre cantons, également dans les valeurs absolues.
- La charge nette est très lourde à St. Moritz et à Berthoud. A St. Moritz, la périphérie assume une charge encore plus lourde que le centre.

Chapitre 10-25 : Petites agglomérations : ordre et sécurité publique, défense, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



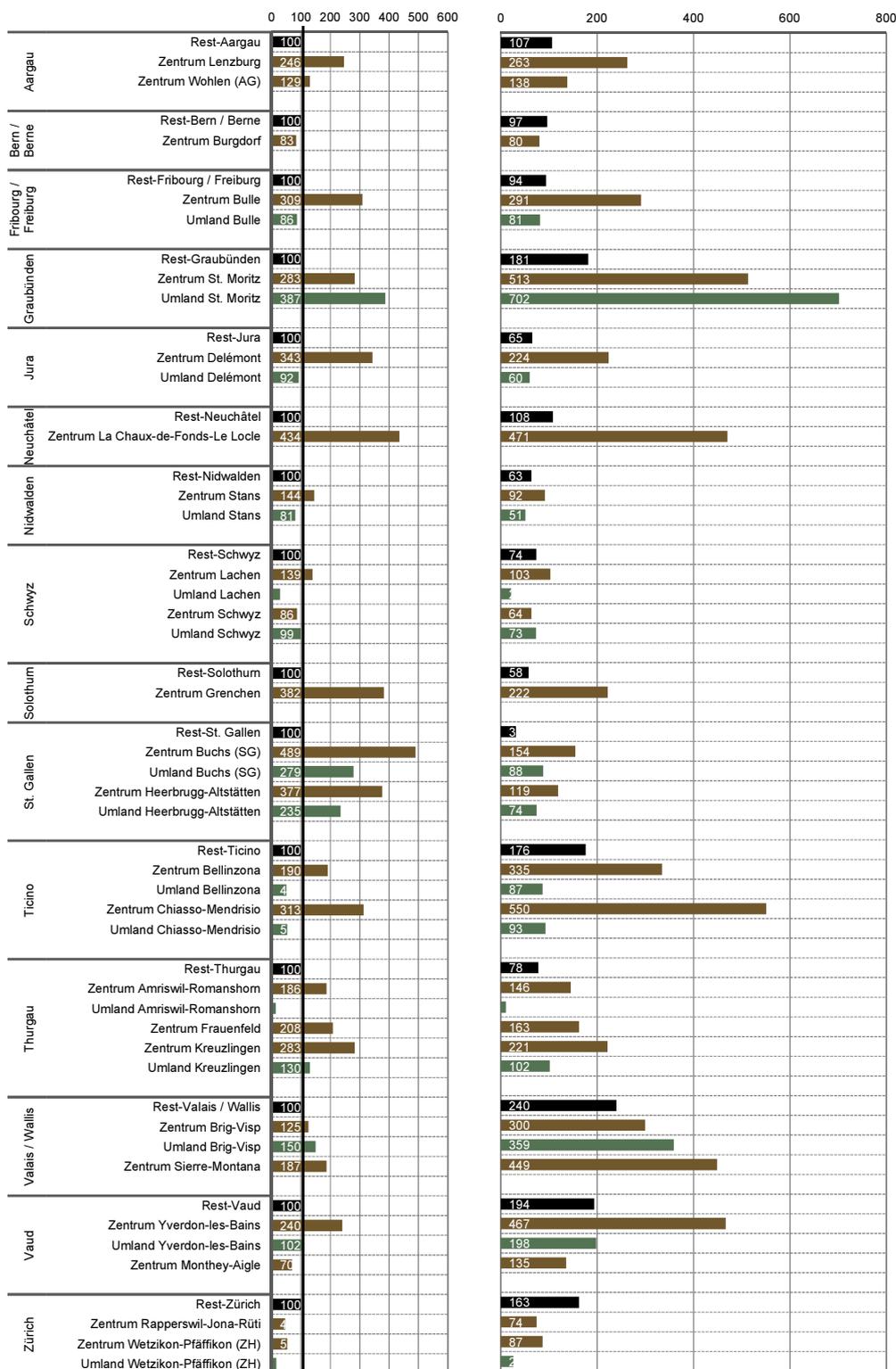
Commentaire – Forte charge pour les centres, grandes différences entre les cantons.

Graphique 10-26 : Petites agglomérations : formation par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Beaucoup de communes périphériques ont une charge aussi élevée, voire plus, que le centre.

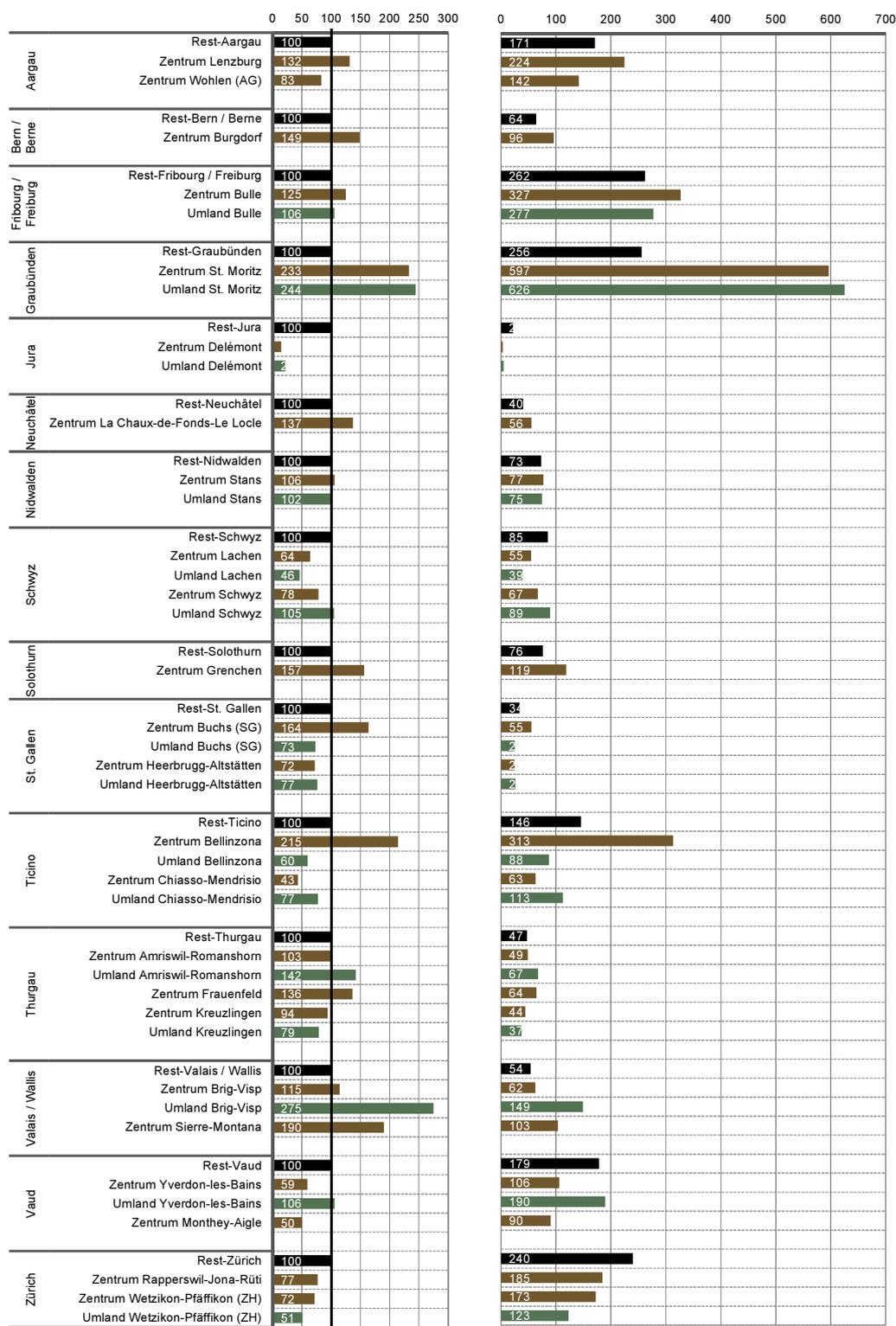
Graphique 10-27 : Petites agglomérations : culture, sport et loisirs, église, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

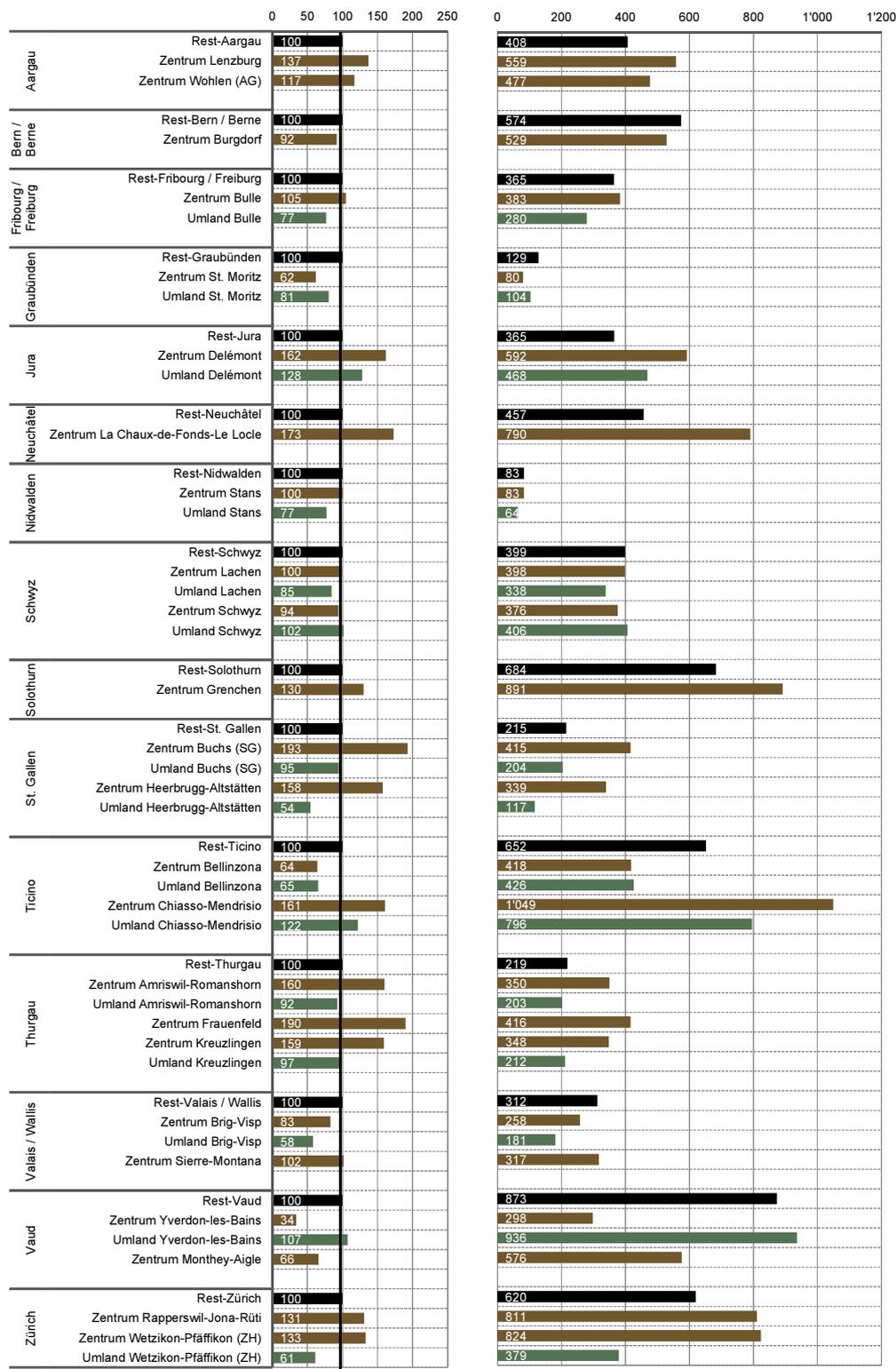
- Les différences sont importantes, autant d'un canton à l'autre qu'à l'intérieur des cantons
- La charge est particulièrement lourde à St. Moritz, La Chaux-de-Fonds, Chiasso-Mendrisio et dans les agglomérations du Valais.

Graphique 10-28 : Petites agglomérations : santé publique par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – La charge est lourde dans le reste des cantons de Fribourg, Grison et Zürich
 – La charge est particulièrement lourde au centre de Saint-Moritz, de Bellinzone et de Sierre-Montana ainsi que dans la périphérie de Saint-Moritz et de Brigue-Viège.

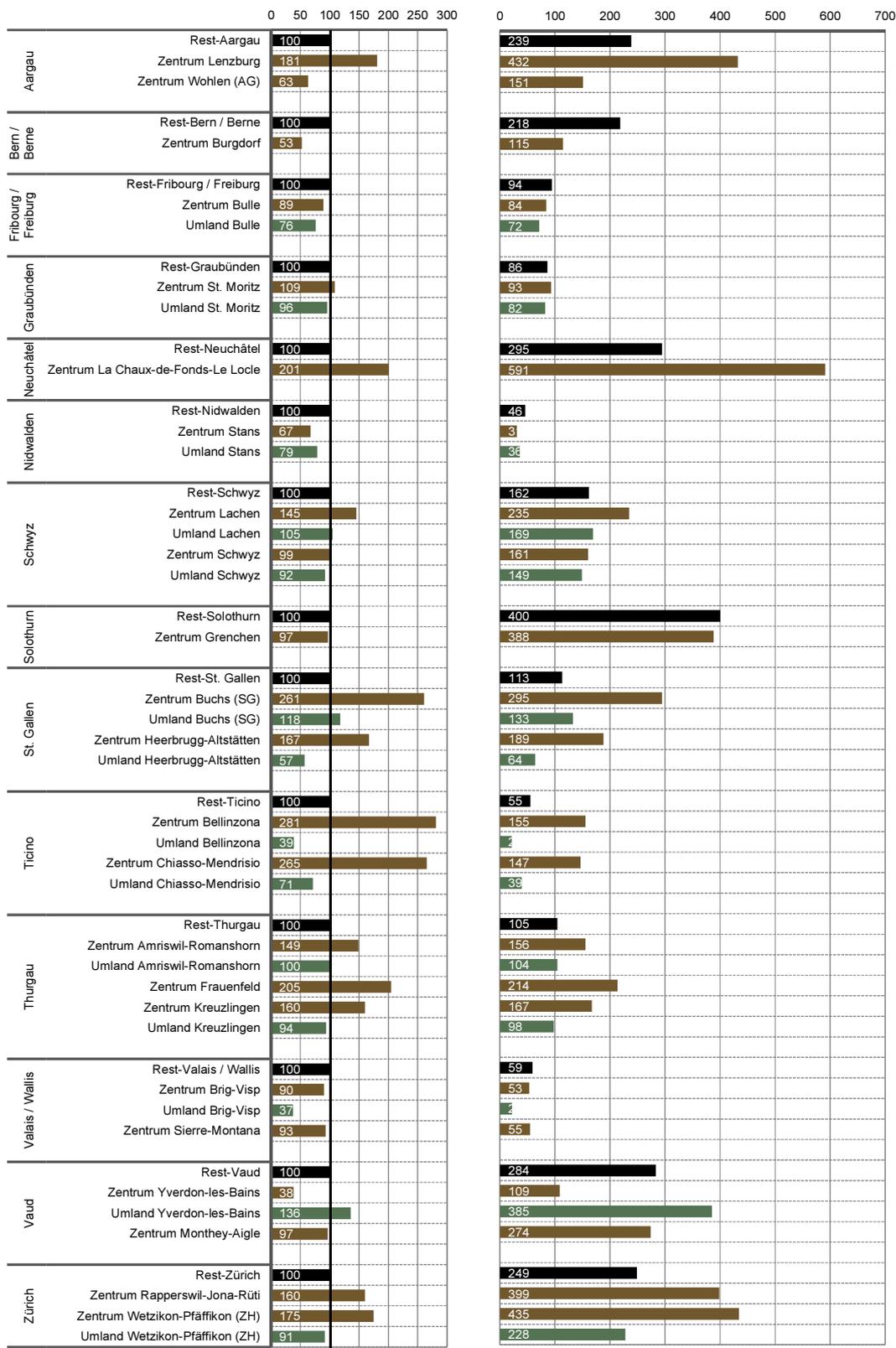
Graphique 10-29 : Petites agglomérations : sécurité sociale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

- Différences importantes d'un canton à l'autre. Stans et St. Moritz présentent la charge la moins lourde.
- La charge des centres est élevée par comparaison avec le reste du canton, mais aussi avec la périphérie.

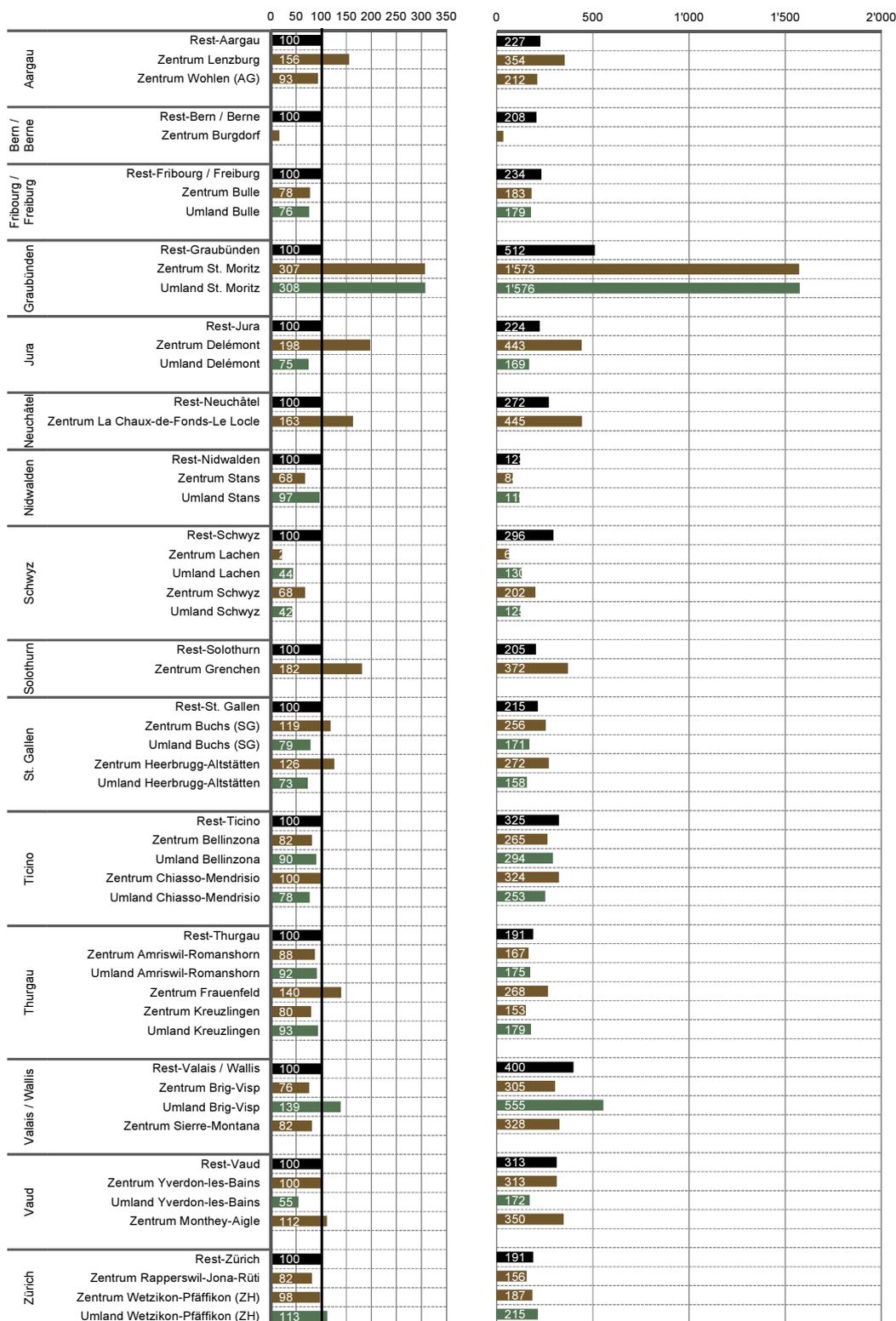
Graphique 10-30 : Petites agglomérations : aide sociale et asile, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire

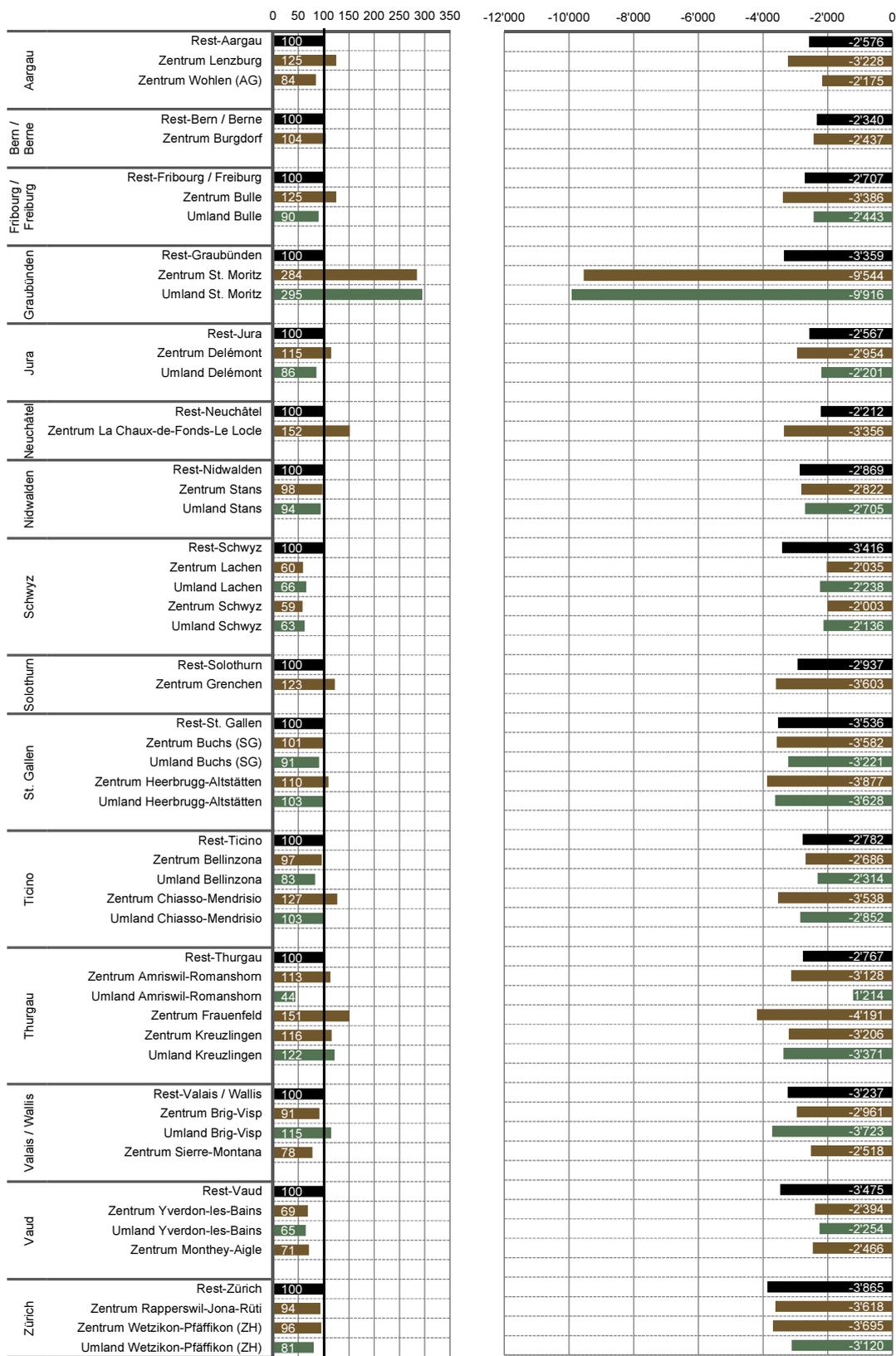
- Les différences d'une agglomération à l'autre sont importantes
- Les centres assument une lourde charge.

Graphique 10-31 : Petites agglomérations : trafic et télécommunications, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



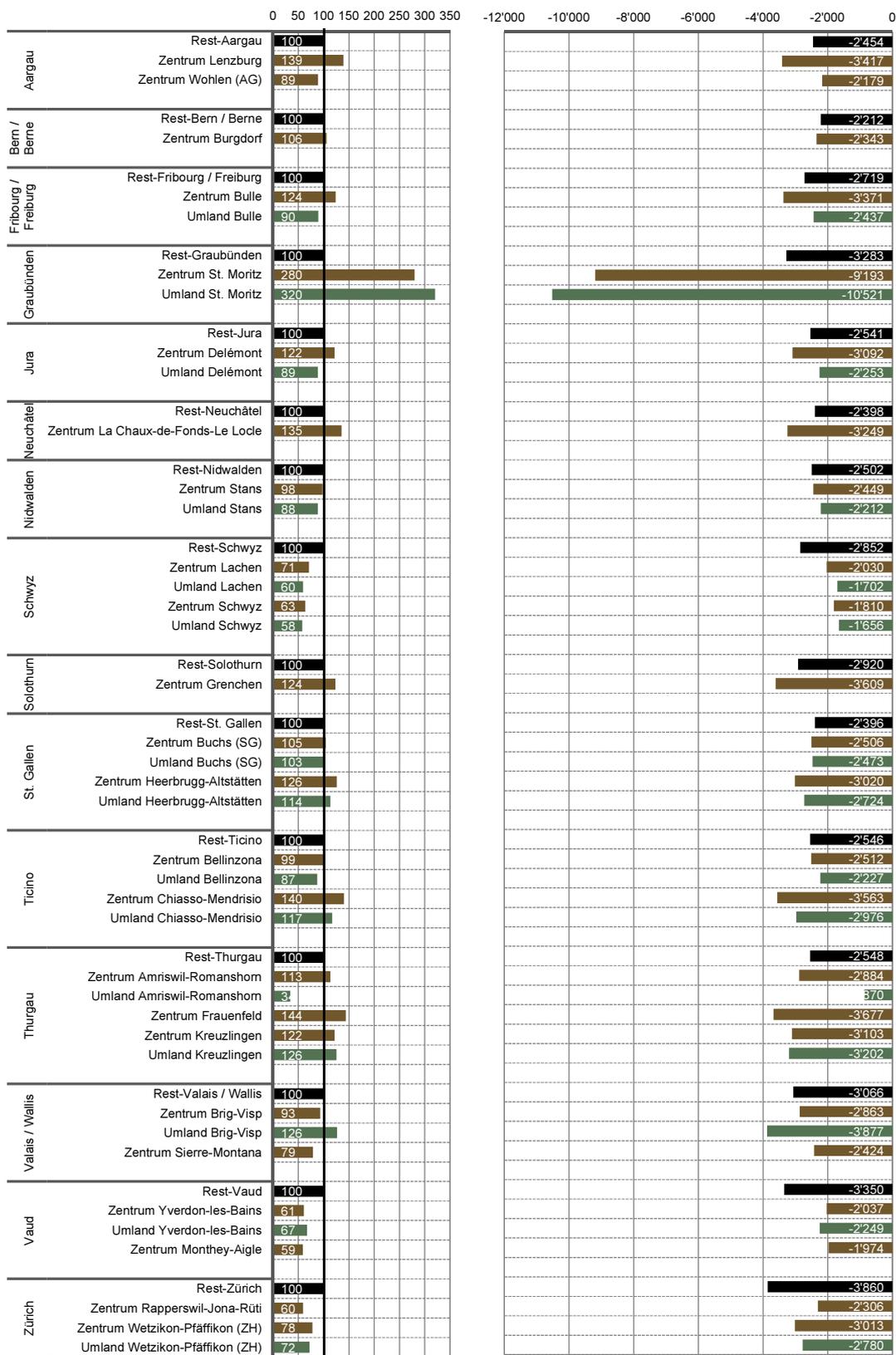
Commentaire – Peu de centres supportent une charge disproportionnée.
 – Lorsque les valeurs sont peu élevées dans la périphérie, la charge sur l'espace rural est plus forte.

Graphique 10-32 : Petites agglomérations : finances et impôts, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



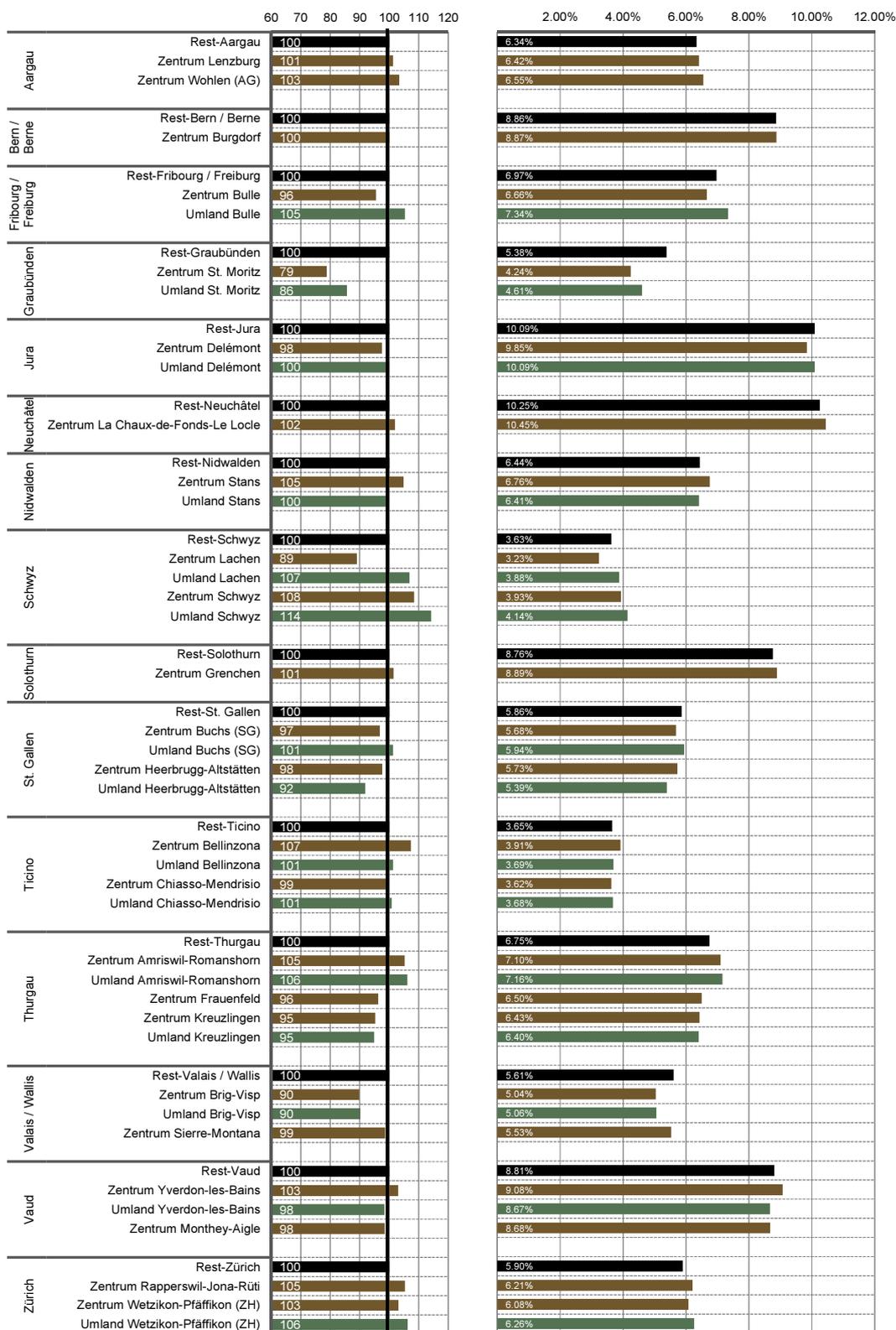
Commentaire – Il y a de très grandes différences d'une agglomération et d'un canton à l'autre.

Graphique 10-33 : Petites agglomérations : impôts par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Il y a de très grandes différences d'une agglomération et d'un canton à l'autre.

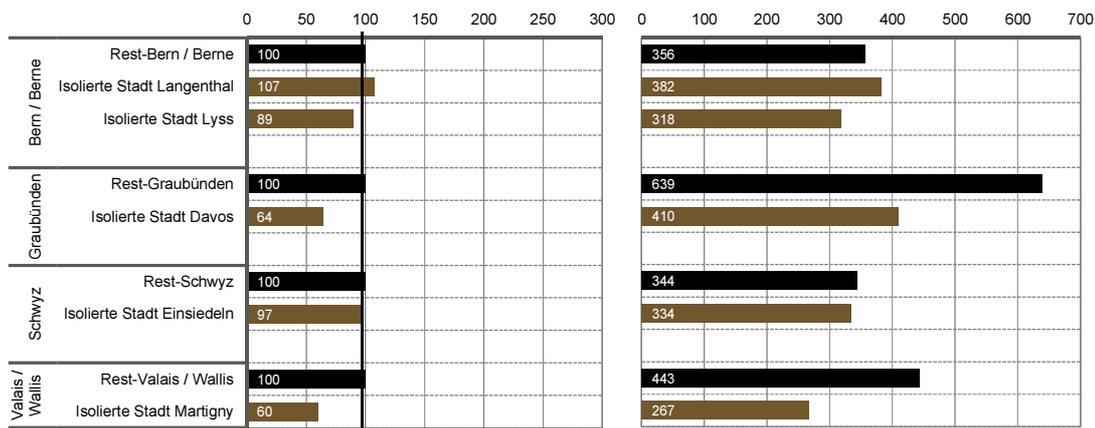
Graphique 10-34 : Petites agglomérations : charge fiscale en % par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres en % du revenu (à droite)
(revenu brut de 100'000 CHF, ménage à un seul revenu, avec deux enfants)



Commentaire – Les différences entre le centre et sa périphérie sont souvent faibles.

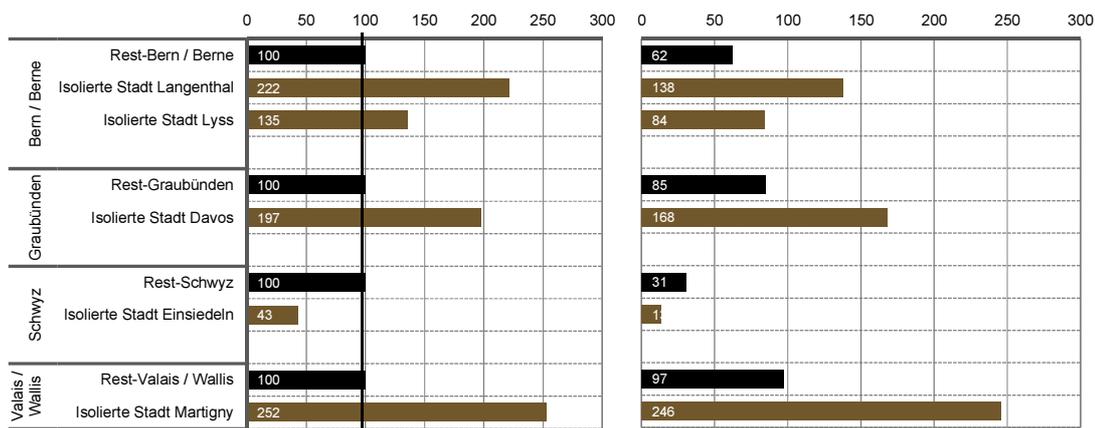
10.5 Villes isolées

Graphique 10-35 : Villes isolées : administration générale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



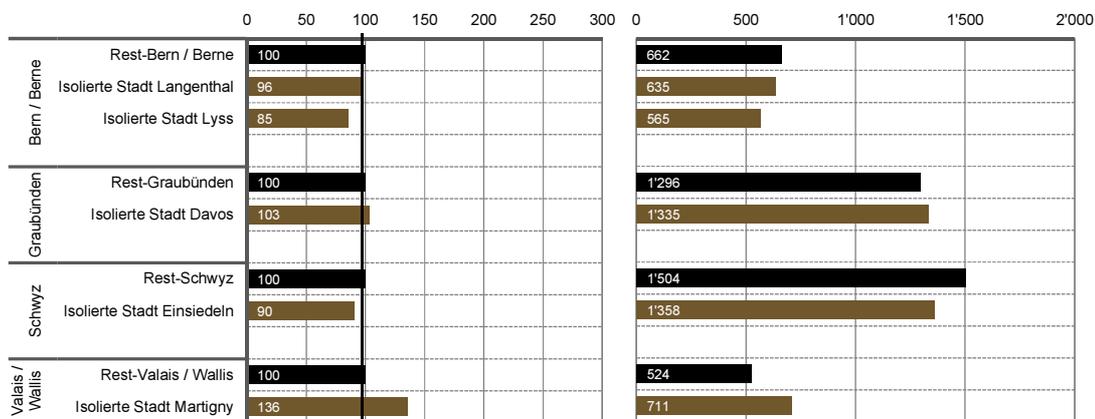
Commentaire – Il n’y a pas de supplément notable de charge pour les centres ; souvent même, la charge y est inférieure à la moyenne.

Graphique 10-36 : Villes isolées : ordre et sécurité publique, défense, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



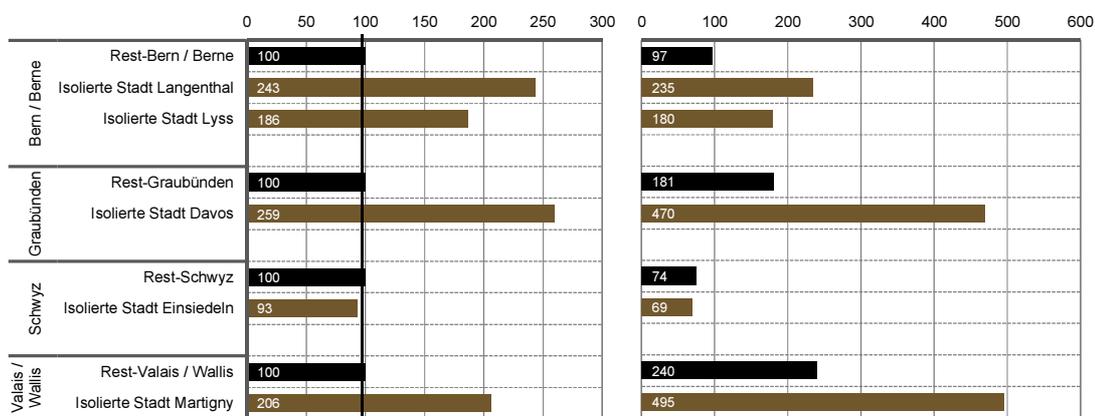
Commentaire – Les villes isolées assument une lourde charge (à l’exception d’Einsiedeln).

Graphique 10-37 : Villes isolées : formation par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



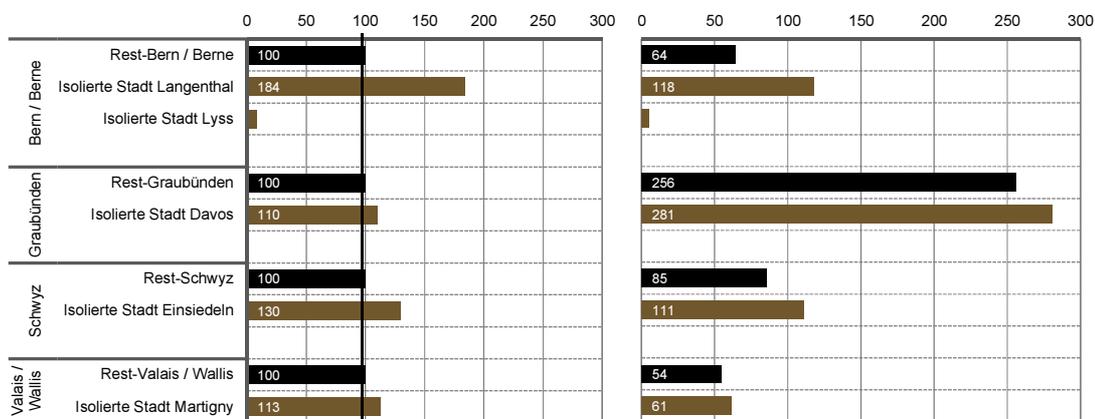
Commentaire – Il n'y a pas de charge supplémentaire notable pour les villes isolées par rapport au reste du canton.

Graphique 10-38 : Villes isolées : culture, sport et loisirs, église, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



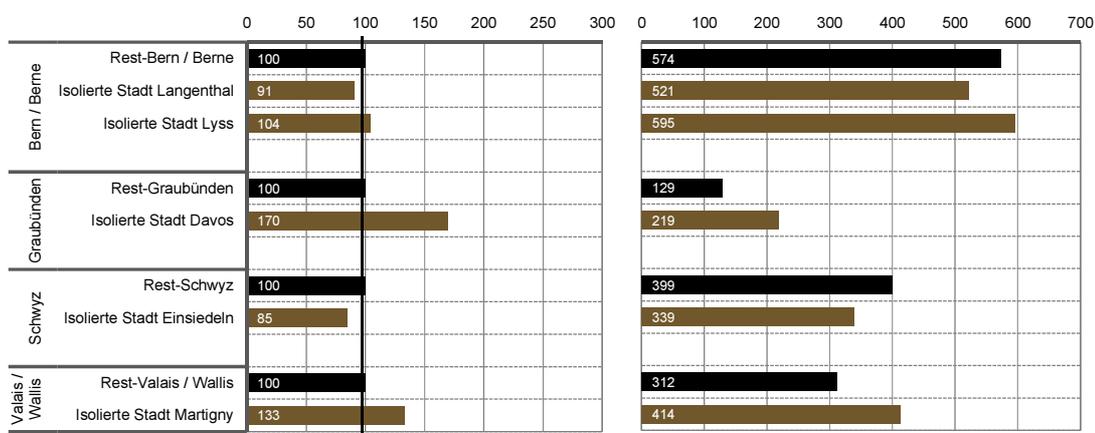
Commentaire – Les villes isolées assument une charge beaucoup plus lourde que le reste du canton (à l'exception d'Einsiedeln).

Graphique 10-39 : Villes isolées : santé publique par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



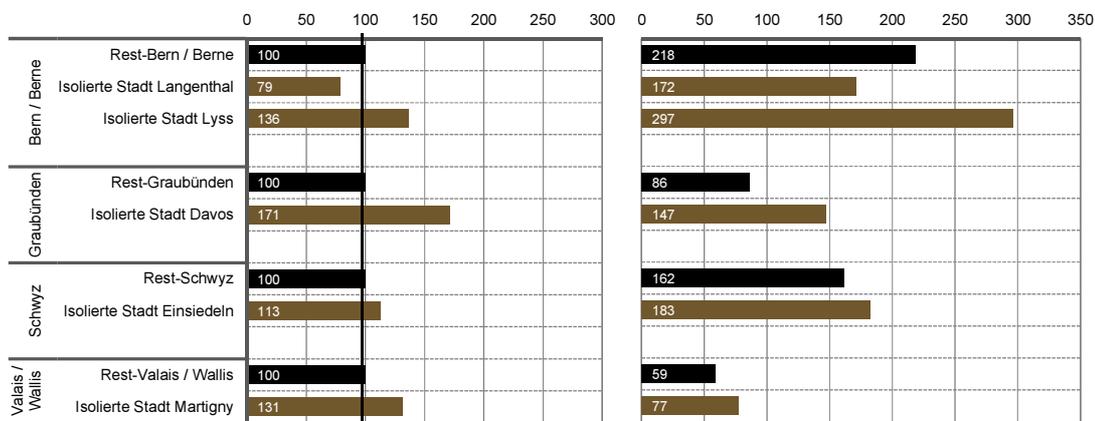
Commentaire – Le supplément de charge pour les villes isolées par rapport au canton est plutôt faible (à l'exception de Lyss).

Chapitre 10-40 : Villes isolées : sécurité sociale par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



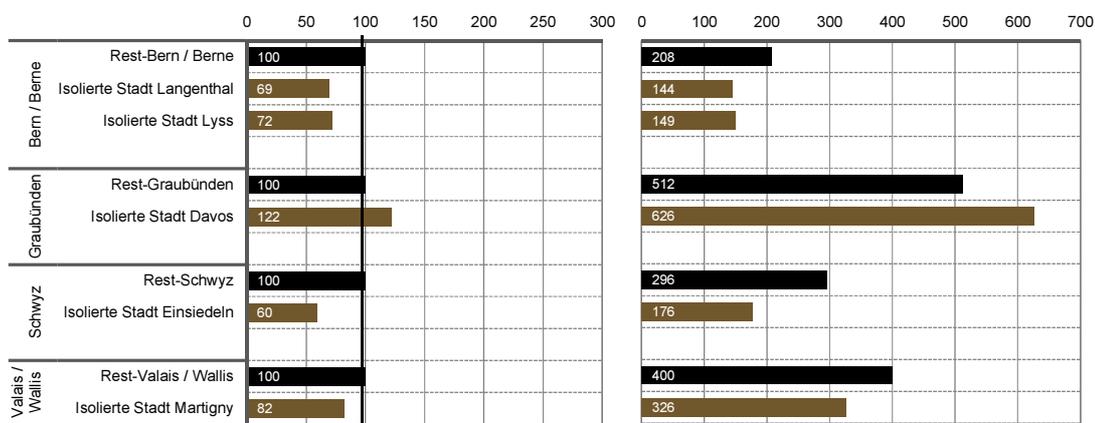
Commentaire – On n'observe pas de supplément notable de charge dans les villes isolées des cantons de Berne et Schwyz.
– Davos et Martigny présentent un supplément de charge important.

Graphique 10-41 : Villes isolées : aide sociale et asile, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



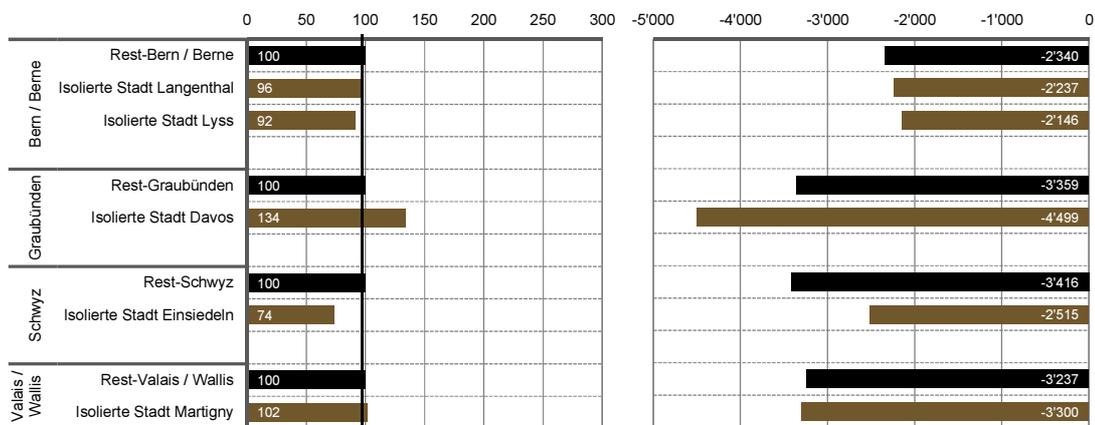
Commentaire – Un supplément notable de charge s’observe à Lyss et à Davos surtout.

Graphique 10-42 : Villes isolées : trafic et télécommunications, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



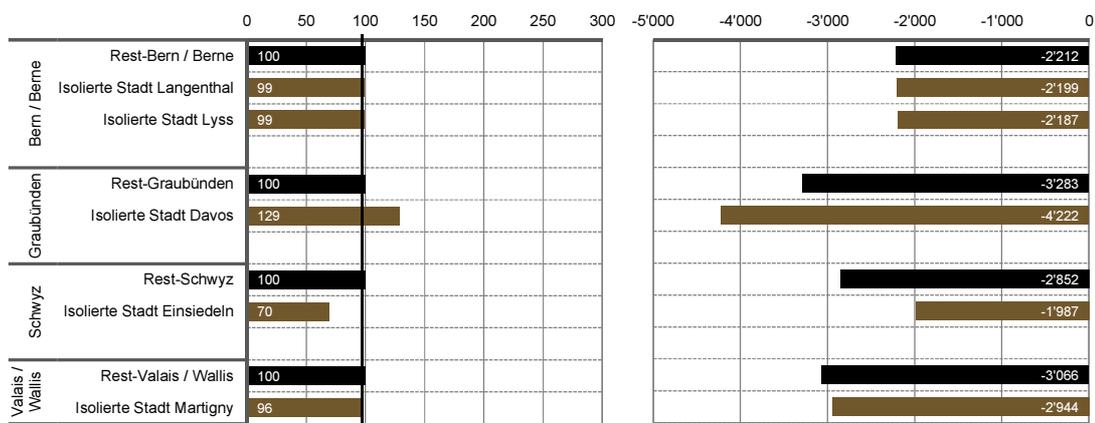
Commentaire – On n’observe pas de charge supplémentaire, sauf à Davos.

Graphique 10-43 : Villes isolées : finances et impôts, par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



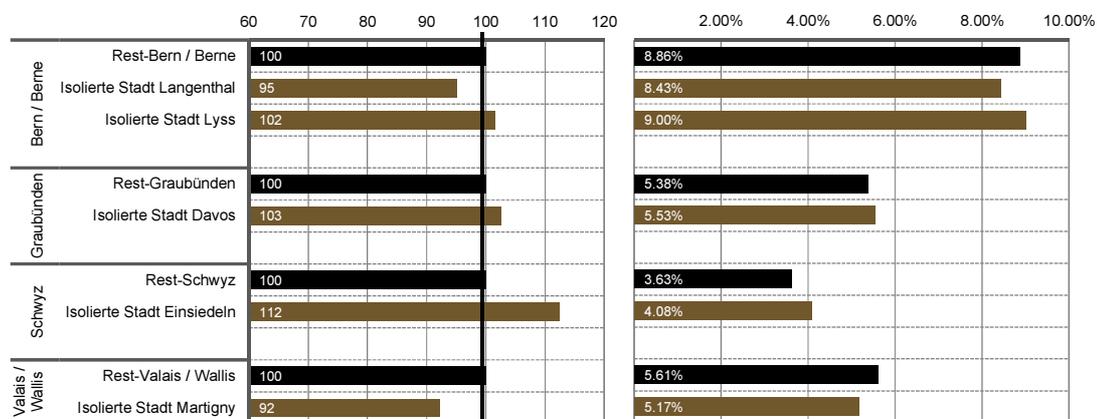
Commentaire – Les revenus sont nettement plus élevés à Davos que dans les autres villes isolées.

Graphique 10-44 : Villes isolées : impôts par habitant, valeurs indexées (à gauche) et chiffres absolus en CHF (à droite)



Commentaire – Les recettes fiscales ne sont pas plus élevées dans les villes, sauf à Davos.

Graphique 10-45 : Villes isolées : charge fiscale en %, valeurs indexées (à gauche) et chiffres en % du revenu (à droite)
 (revenu brut de 100'000 CHF, ménage à un seul revenu, avec deux enfants)



Commentaire – Einsiedeln est la seule ville isolée dont la charge fiscale soit sensiblement supérieure.

Bibliographie

- AFC Administration fédérale des contributions (2012)
Charge fiscale : Communes 2010.
- ARE Office fédéral du développement territorial (2005)
Etude thématique A9 : Les charges des centres urbains.
- ARE Office fédéral du développement territorial (2009)
Monitoring de l'espace urbain suisse : rapport de synthèse. Version en ligne :
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00641/index.html?lang=fr> (5.2.2013).
- ARE Office fédéral du développement territorial / SECO Secrétariat d'Etat à l'économie (2011)
Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération. Rapport à l'attention du
Conseil fédéral.
- Commission européenne (2011)
DEGURBA. The New Degree of Urbanisation. Version en ligne : http://ec.europa.eu/eurostat/-/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA (12.4.2013)
- Conseil fédéral suisse (2001)
Politique des agglomérations de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral du 19 décembre
2001.
- Conseil fédéral suisse, Conférence des gouvernements cantonaux, Conférence suisse des directeurs
cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Union des
villes suisses, Association des communes suisses (2012)
Projet de territoire Suisse. Version remaniée. Version en ligne : www.raumkonzept-schweiz.ch
(5.2.2013).
- CTA Conférence tripartite sur les agglomérations (2010)
Thèses politiques de la CTA sur le rapport « Financement et compensation des charges dans les
agglomérations ».
- EBP, Infras, C.E.A.T. (2010)
Evaluation de la politique des agglomérations de la Confédération 2002 – 2009. Rapport final.
Version en ligne : <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/index.html?lang=fr> (5.2.2013).
- Ecoplan (2010)
Charges des villes. Bases scientifiques. Sur mandat de l'union des villes suisses. Version en li-
gne : http://staedteverband.ch/cmsfiles/nfa-studie_sb_1_f_1_1.pdf
- Ecoplan (2010)
Transferts des coûts vers les villes. Vue d'ensemble et exemples choisis. Sur mandat de l'Union
des villes suisses. Version en ligne : http://staedteverband.ch/cmsfiles/nfa-studie_sb_2_f_1_1.pdf
- Ecoplan (2012)
Les défis urbains, du point de vue de la Confédération, sur mandat de l'ARE et du SECO. Version
en ligne : <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00016/00457/index.html?lang=fr>
(5.2.2013).
- Ecoplan, Arn Daniel, Strecker Mirjam (2010)
Financement et compensation des charges dans les agglomérations. Sur mandat de la Conféren-
ce tripartite sur les agglomérations (CTA). Version en ligne : [http://www.tak-cta.ch/french/themes/financement-et-compensation-des-charges-dans-les-agglomerations-
/rapport-final-de-la-communaute-de-travail-ecoplan-/advokatur-afs./menu-id-54.html](http://www.tak-cta.ch/french/themes/financement-et-compensation-des-charges-dans-les-agglomerations-/rapport-final-de-la-communaute-de-travail-ecoplan-/advokatur-afs./menu-id-54.html)

OFS Office fédéral de la statistique (2013)

Agglomérations et aires métropolitaines. Régions d'analyse : agglomérations et aires métropolitaines. Définition des espaces urbains et des agglomérations. Version en ligne :
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html (5.2.2013).