



RAPPORT D'INFORMATION DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL EN REPONSE AU POSTULAT N°188 « *POUR UNE VUE D'ENSEMBLE ET UNE HARMONISATION DES PRESTATIONS DE TYPE SOCIAL SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE DE LA COMMUNE* »

(du 13 septembre 2023)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

L'objectif de ce rapport est de répondre au postulat 188 en présentant une vue d'ensemble des prestations communales de type social afin d'informer votre Autorité de ce champ d'action et de vérifier que le processus de fusion a permis de tenir compte et d'harmoniser les pratiques des quatre anciennes Communes.

Il convient de préciser en préambule que la notion de « prestations de type social » est entendue ici au sens des prestations octroyées à des personnes dont les capacités financières ne permettent pas de subvenir à leurs besoins, autrement dit « sous condition de revenu ». Cela inclut principalement les prestations délivrées par le Service de l'action sociale et comprend les allocations financières directes et les subventions pour prestations (soutiens à l'achat d'abonnements aux transports publics par exemple). Certaines actions à l'attention des personnes âgées sont également mentionnées dans la mesure où une partie de ce public est particulièrement exposée à l'isolement social et à la précarité, notamment les personnes bénéficiaires des prestations complémentaires.

Précisons également que ce rapport ne présente que les prestations de compétence communale. Le Service de l'action sociale agit pour la



majorité de ses prestations en tant qu'exécutant des cadres cantonaux, tels que l'aide sociale et fédéraux pour les prestations liées à l'AVS ou à l'Al. Il s'agit ainsi de vous présenter les prestations communales qui complètent les cadres cantonaux et fédéraux pour des prestations particulières et en faveur de certains publics-cibles.

Une acceptation plus large du terme « prestations de type social », aurait induit le traitement exhaustif de la plupart des actions et prestations des différentes politiques publiques de la Ville qui participent généralement toutes, directement ou indirectement, à promouvoir le vivre-ensemble et la cohésion sociale. Qu'il s'agisse de mesures liées à la politique de la formation, de la famille et de l'accueil des enfants, de la jeunesse, de l'intégration interculturelle et professionnelle, du logement, du sport ou de la santé ainsi que des actions plus spécifiques comme l'accueil des nouvelles arrivantes et nouveaux arrivants, les messages pour les anniversaires de mariage ou les visites aux centenaires, entre autres exemples ; le champ d'intervention à portée sociale est étendu. Il a donc été choisi de délimiter les éléments présentés dans ce rapport aux prestations gérées par le Service de l'action sociale ou destinées aux citoyen-ne-s de conditions modestes ; ce périmètre correspond à la demande élaborée dans le postulat concernant spécifiquement les réglementations particulières qui n'auraient pas été prises en considération par le groupe de travail y relatif, dans le cadre des travaux liés à la fusion des anciennes Communes.

2. Postulat « Pour une vue d'ensemble et une harmonisation des prestations de type social sur l'ensemble du territoire de la Commune »

En date du 10 mai 2021, votre Autorité a adopté le postulat n°188 « *pour une vue d'ensemble et une harmonisation des prestations de type social sur l'ensemble du territoire de la commune* », déposé par le groupe vert'libéral, par Mme Mireille Tissot-Daguette et consorts dans le cadre du rapport 21-009 concernant la vente du télé-réseau de Peseux à ello communications SA et dont la teneur est la suivante :

« Nous demandons au Conseil communal d'identifier les éventuelles mesures de type social prévues par des réglementations particulières qui n'auraient pas été prises en considération par le groupe de travail y relatif, dans le cadre des travaux liés à la fusion des anciennes communes. Sur cette base, il est prié de prendre les mesures nécessaires pour garantir, dans le cadre d'une vision d'ensemble générale, que les prestations offertes aient été prises en

compte et un traitement équitable des prestations sociales sur tout le territoire de la Commune ».

Il convient de préciser que le développement du postulat mentionnait spécifiquement qu'une exonération de l'abonnement au téléseu existait dans l'ancienne commune de Peseux pour les bénéficiaires de l'aide sociale ; nous devons rectifier que cette exonération concernait en fait les bénéficiaires des prestations complémentaires.

Afin de répondre à ce postulat, il est utile de présenter en premier lieu les travaux liés au domaine social dans le cadre du processus de fusion. En second lieu, les prestations concernées seront détaillées.

3. Processus de fusion – harmonisation des prestations

Le processus de fusion a notamment mobilisé, courant 2020, 24 groupes de travail spécifiques constitués de représentant-e-s des quatre Communes sur les principaux thèmes de l'administration. La mission de chacun de ces groupes de travail était d'identifier les prestations offertes par les quatre Communes et de donner des pistes pour leur harmonisation ou mise en commun. Chaque groupe a ensuite remis un rapport au Comité de pilotage qui en a tenu compte pour la rédaction du « livre de la fusion ».

Le groupe de travail spécifique « social » était constitué des conseillers communaux et conseillères communales en charge de l'action sociale des trois plus grandes Communes ainsi que du chef du Service de l'action sociale de la Ville de Neuchâtel. Une liste synthétique (présentée ci-après) des prestations et projets concernés a été produite, chaque Commune a identifié les urgences opérationnelles à régler et des propositions pour la nouvelle Commune ont été formulées.

Pour rappel, dans le domaine « social », une large partie des prestations sociales étaient déjà mutualisées entre les quatre Communes, suite aux mandats successifs de la prise en compte des prestations sociales des guichets sociaux régionaux (GSR) de Valangin, Corcelles-Cormondèche et Peseux confiés à la Ville de Neuchâtel.

Commune	Prestations
Prestations mutualisées et réalisées à travers le Service social de la Ville de Neuchâtel	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion des demandes de prestations sociales sous conditions de ressources - Gestion des dossiers d'aide sociale (conseil et aide matérielle) - Soutien à la réinsertion socio-professionnelle - Information aux citoyen-ne-s sur les offres du réseau socio-sanitaire - Développement du réseau de partenaires institutionnels - Participation au développement du dispositif cantonal (réformes)
Valangin	<ul style="list-style-type: none"> - Affiliation au GSR à Neuchâtel
Peseux	<ul style="list-style-type: none"> - Affiliation au GSR à Neuchâtel (dès 2019) - Aide financière extraordinaire de Noël pour les personnes au bénéfice des prestations complémentaires - Fonds d'aide financière aux personnes précarisées
Corcelles-Cormondrèche	<ul style="list-style-type: none"> - Affiliation au GSR à Neuchâtel (dès 2018) - Aide financière extraordinaire de Noël pour les personnes au bénéfice des prestations complémentaires et fortunes inférieures à CHF 20'000.- - Fonds d'aides financières aux personnes précarisées
Neuchâtel	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion de la Boutique d'information sociale (BIS) <ul style="list-style-type: none"> o Mise à disposition de dépliants, présentation des services sociaux et des associations partenaires par des expositions temporaires o Accueil et information à la population concernant les acteurs du milieu social, les services et les prestations mises à disposition par la commune et le canton - Orientation et conseil dans les domaines suivants : services sociaux, planning familial, assurances, famille, santé, travail - Participation aux soirées d'accueil des nouvelles et nouveaux arrivant-e-s en Ville de Neuchâtel - Formation de stagiaires HES, d'apprentis employés de commerce, de stagiaires MPC - Fonds « œuvre de Noël » pour l'organisation d'un repas pour les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS / AI (1 x par an) - Subvention annuelle extraordinaire aux bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI

	<ul style="list-style-type: none"> - Bons TN pour les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS / AI - Fonds de « bienfaisance discrète » permet des soutiens extraordinaires aux personnes particulièrement précarisées
--	--

Liste synthétique des prestations et projets du domaine social telle qu'identifiés par le groupe de travail

Comme on le voit dans ce tableau issu des travaux de la fusion, le soutien de 15 francs (mensuel) octroyé par la Commune de Peseux aux bénéficiaires de prestations complémentaires pour le paiement du télé-réseau semble effectivement avoir échappé au recensement final. Cette lacune est cependant d'une faible portée par rapport aux montants alloués dans le cadre des prestations sociales et au vu de l'ampleur des travaux de la fusion. Le postulat n°188 a permis de corriger cet oubli, de l'ajouter à la vue d'ensemble qui vous est présentée ci-après et de s'assurer qu'aucune autre prestation sous condition de revenu manque dans la comparaison ante et post fusion.

4. Prestations sociales sous conditions de revenu en mains communales

4.1. Allocation communale

Plusieurs des Communes impliquées dans le processus de fusion octroyaient des soutiens financiers complémentaires aux normes légales en matière de prestations sociales. Le groupe de travail spécifique « social », qui avait identifié cet élément, a recommandé d'harmoniser ces pratiques en se basant sur celle de la Commune de Neuchâtel, soit l'allocation qui bénéficie le plus aux citoyen-ne-s. Cette recommandation a été transmise au Comité de pilotage de la fusion et les montants nécessaires à cette harmonisation ont ainsi été inscrits dès le premier budget de la Commune fusionnée.

Le tableau ci-après présente les allocations financières complémentaires octroyées par les quatre anciennes Communes mis à jour avec l'allocation liée au télé-réseau de Peseux.

Ces allocations financières, que ce soit celles octroyées par l'ancienne Commune de Neuchâtel ou celles de Peseux et de Corcelles-Cormondèche étaient destinées aux bénéficiaires des prestations complémentaires (PC) AVS/AI. Elles s'adressaient donc toutes au même public, à l'exception de la condition de fortune maximale des Communes de Corcelles-Cormondèche et de Peseux.

Avant fusion

	Allocation financière communale directe (annuel)
Valangin	Pas d'allocation financière communale directe
Peseux	Aide financière extraordinaire dite « de Noël » pour les bénéficiaires des PC avec une fortune limitée, de CHF 100.- pour une personne seule, CHF 150.- par couple et CHF 200.- par famille monoparentale avec un enfant. A cela s'ajoute CHF 50.- par enfant supplémentaire. * Allocation « télé-réseau » pour les bénéficiaires PC (CHF 15.- mensuel par personne)
Corcelles-Cormondrèche	Aide financière extraordinaire dite « de Noël » pour les bénéficiaires des PC et fortunes inférieures à CHF 20'000.-, de CHF 100.- par personne seule ou CHF 150.- par famille
Neuchâtel	Allocation communale pour les bénéficiaires des PC (CHF 372.- pour les personnes seules, montant adapté selon le type de ménage, voir tableau ci-après) <i>Les bons TransN sont présentés dans le chapitre suivant</i>

* À noter que ces montants étaient versés via le Fonds d'aide financière aux personnes précarisées de la Commune de Peseux. Ce fonds était financé à hauteur de 3'500 francs par an par la Commune, et par quelques donateurs-rices privé-e-s. Ces derniers ne versaient presque plus d'argent les dernières années avant la fusion. De plus, 1'200 francs par an étaient versés pour l'Eglise catholique et 1'200 francs pour l'Eglise protestante, pour soutenir les personnes en difficulté financière. Cette répartition se faisait à la discrétion des églises.

Après fusion

L'allocation communale annuelle se monte, selon le type de ménage à :

	Montants
Personne seule	CHF 372.-
Couple	CHF 638.-
Pour chaque enfant	CHF 53.-
Enfant seul	CHF 298.-

Un montant total de 753'387 francs a été octroyé aux bénéficiaires des prestations complémentaires des quatre Communes fusionnées en 2021 et un montant de 759'675 francs en 2022.

Soulignons enfin que 61% des bénéficiaires des prestations complémentaires sont des femmes. Outre une espérance de vie plus

longue, cela s'explique par la faiblesse des cotisations de nombreuses femmes à la prévoyance sociale, que ce soit en termes de niveau de salaire, de taux ou encore de durée d'activité durant leur vie professionnelle. Le système des prestations complémentaires, renforcé par les allocations communales, est un outil important d'atténuation des inégalités entre hommes et femmes au moment de la retraite.

Finalement, il est important de mentionner que des antennes pour les agences AVS/AI ont été maintenues à Corcelles et à Peseux dans le cadre de l'organisation de la nouvelle commune fusionnée.

4.2. Soutiens liés à l'utilisation des transports publics

Rappelons que deux types de subventions pour l'utilisation des transports cohabitent et sont complémentaires. La première est une subvention offerte à toute la population de moins de 65 ans, dans le but de favoriser l'utilisation des transports publics (réduction « mobilité »). La seconde est une subvention sous conditions de revenu (réduction « sociale »).

L'allocation d'une subvention sous condition de revenu pour un abonnement des transports publics n'était pratiquée que par la Commune de Neuchâtel. Sur la base des recommandations du groupe de travail spécifique « social », cette prestation a été élargie à l'ensemble des bénéficiaires concernés de la Commune fusionnée et le montant nécessaire a été inscrit au premier budget de cette dernière, ainsi qu'aux suivants.

Les subventions destinées à toute la population résidente (réduction « mobilité »), prestation qui était déjà mise en œuvre dans certaines anciennes Communes, ont été présentées dans le détail dans le rapport 21-014 concernant la modification du règlement relatif à la politique d'incitation à l'utilisation des transports publics, et ont été harmonisées suite à la fusion. Dans sa séance du 7 juin 2021, votre Autorité a ainsi adopté le règlement relatif à la politique d'incitation à l'utilisation des transports publics (cf. RS 811).

Pour les soutiens liés à la politique sociale concernant les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI, les réductions octroyées se présentent de la manière suivante :

Population concernée (Bénéficiaires PC complètes ou partielles)	Politique tarifaire TransN	Réduction « mobilité » (Toute la population)	Réduction « sociale » (Bénéficiaires PC complètes ou partielles)	Payé par l'utilisateur-trice (Bénéficiaires PC complètes ou partielles)
5 – 24 ans	Tarif Jeune CHF 495.- par an	<i>Réduction de CHF 247.50 par an</i>	<i>Réduction de CHF 120.- par an</i>	CHF 127.5 par an
25 – 65* ans	Tarif Adulte CHF 657.- par an	<i>Réduction de CHF 162.- par an**</i>	<i>Réduction de CHF 120.- par an</i>	CHF 375.- par an
Dès 65* ans	Tarif Senior CHF 495.- par an	<i>Aucune</i>	<i>Réduction de CHF 120.- par an</i>	CHF 375.- par an

* Respectivement 64 ans pour les femmes de manière transitoire.

** Différence entre le tarif adulte et le tarif junior.

Mentionnons qu'une initiative populaire cantonale proposant la gratuité des transports publics pour toute la population est actuellement examinée par le Grand Conseil. De plus, une motion 20-302 intitulée « Gratuité des transports publics sur le territoire communal pour les seniors les plus défavorisés » a été acceptée par le Conseil général de Neuchâtel le 14 septembre 2020. Le traitement de cette dernière est lié au sort de l'initiative cantonale (cf. rapport 23-014 concernant des demandes de prolongation du délai de réponse à plusieurs motions).¹

4.3. Noël des bénéficiaires de PC

Avant fusion

La Ville de Neuchâtel offrait un événement à l'ensemble des bénéficiaires des prestations complémentaires AVS. Ce Noël des PC, organisé par le Service de l'action sociale accueillait également les habitant-e-s de Valangin.

¹ A noter que le Tribunal fédéral a estimé, dans sa décision du 28 avril 2023 au sujet d'une initiative similaire dans le canton de Fribourg, que la gratuité des transports publics est contraire à la Constitution.

Après fusion

Cette traditionnelle rencontre de Noël a été élargie à l'ensemble des bénéficiaires des prestations complémentaires AVS de la Commune fusionnée.

À noter encore que diverses manifestations à l'attention des aîné-e-s, qui ne dépendent pas du revenu, ont été maintenues et développées : Noël des isolé-e-s à Corcelles-Cormondrèche et Peseux ; sortie des aîné-e-s à Valangin ; création de cafés-rencontres à Valangin, notamment.

4.4. Soutien aux activités extrascolaires

Avant la fusion

Seule la Ville de Neuchâtel octroyait des aides financières sous condition de revenu pour la participation aux camps de ski et aux camps verts organisés dans le cadre de l'école, mais hors des camps officiels de l'éorén (l'éorén ayant son propre système de subventions).

Après la fusion

Cette pratique s'est étendue à l'ensemble des élèves de la Commune. Il est à noter toutefois que l'organisation de camps de ski et de camps verts par des enseignant-e-s en dehors des camps organisés par l'éorén est relativement rare.

4.5. Fonds de Solidarité

À ces prestations sociales communales sous condition de revenu s'ajoutaient des fonds d'aide ponctuelle pour les cas exceptionnels, ainsi que les prêts de réinsertion dans les anciennes Communes de Neuchâtel, Peseux et Corcelles-Cormondrèche. Certains fonds épuisés ont été supprimés par les anciennes Autorités avant la fusion (par exemple le Fonds d'aide financière aux personnes précarisées de la Commune de Peseux), alors que le Fonds de solidarité a perduré.

Il s'agit d'un fonds créé par le Conseil général de l'ancienne Commune de Neuchâtel le 16 novembre 2020 suite à la suppression de différents comptes alimentés par des dons et des legs. Il s'agissait en particulier de la suppression du fonds de « Bienfaisance discrète » et du Fonds « Œuvres de Noël ». Encadré par un règlement, ce nouveau fonds vise à soutenir les personnes précarisées, et cela sur l'ensemble du territoire de la nouvelle Commune.

Ce fonds est destiné à toute personne habitant la Commune fusionnée. Un montant de maximum 500 francs par année peut être octroyé pour une demande. Le fonds peut servir également à soutenir des projets destinés à un public précarisé. Il est géré par le Service de l'action sociale. En 2022, il a permis de venir en aide dans neuf situations pour un montant cumulé de 4'000 francs. Pour de plus amples informations sur ce fonds, le Rapport 20-021 du Conseil communal au Conseil général concernant la création du Fonds de Solidarité du 21 octobre 2020 est [disponible sur internet](#).

4.6. Subventions dentaires scolaires

Avant la fusion, seule l'ancienne Commune de Neuchâtel offrait une subvention pour les soins dentaires en fonction du revenu.

Après la fusion, la Commune fusionnée propose un subventionnement des soins dentaires conservateurs (hors orthodontie), s'ils sont réalisés au Centre médico-dentaire de Neuchâtel ou Peseux, et proportionnellement à la taille du ménage et au revenu déterminant² :

Nombre d'enfants	Revenu déterminant	Taux de prise en charge de la facture
1	de 0 à 24'999	75%
	de 25'000 à 120'000	de 75% à 10%
	dès 120'001	0%
2	0 à 29'999	80%
	de 30'000 à 125'000	de 80% à 10%
	dès 125'001	0%
3	0 à 34'999	85%
	de 35'000 à 130'000	de 85% à 10%
	dès 130'001	0%
4 et plus	0 à 39'999	90%
	de 40'000 à 135'000	de 90% à 10%
	dès 135'001	0%

² Arrêté du Conseil général de la Ville de Neuchâtel concernant le subventionnement de la médecine dentaire scolaire du 1^{er} novembre 2010, désormais appliqué dans l'ensemble de la Commune fusionnée.

La mise à jour de cet arrêté avait été mise en attente de la votation populaire sur l'initiative concernant l'assurance dentaire cantonales et les travaux cantonaux sur le sujet.

4.7. Centre de santé sexuelle

Le Centre de santé sexuelle offre de nombreux services gratuits, qu'il s'agisse d'informations, de conseils ou de soutiens. Certaines prestations sont cependant payantes, comme les tests de dépistage ou les moyens de contraception.

Le centre offrant un accueil universel et anonyme, les prestations étaient déjà avant la fusion ouvertes à toutes et tous. Les conseillères en santé sexuelle disposent depuis la fusion d'un budget octroyé par le Conseil général permettant de subventionner tout ou partiellement certaines prestations ou matériel, notamment pour les personnes mineures, les étudiant-e-s ou de conditions modestes (principalement pour la contraception, contraception d'urgence ou l'interruption de grossesse).

4.8. Soutien à l'accès au logement – Cadolles

En 2013, le Conseil général de la Ville de Neuchâtel a adopté le Règlement d'aide à la personne pour les futurs locataires des nouveaux appartements du parc résidentiel des Cadolles (RS 70.6). Cette décision permet d'assurer un accès à des personnes à revenus modestes aux 21 logements appartenant à la Ville dans ce complexe immobilier. Le règlement prévoit un revenu déterminant net maximal pour devenir locataire de ces biens.

Aucun soutien similaire n'existait dans les trois autres communes. Le soutien pour les logements des Cadolles a été maintenu lors de la fusion.

5. Consultation

Le présent rapport sera présenté à la commission du Dicastère CICS le 17 octobre 2023.

6. Impact de la proposition sur l'environnement, les finances et le personnel communal

Les mesures indiquées dans le présent rapport n'entraînent pas d'incidence sur l'environnement et le personnel communal. Concernant

les finances, les éléments présentés sont déjà intégrés dans le budget de fonctionnement.

7. Conclusion

Ce rapport a permis de faire un état de situation sur les prestations sociales sous conditions de revenu pré et post fusion. En conclusion, pour répondre à la demande du postulat, nous n'avons pas identifié de prestations, autre que l'exonération des 15 francs pour le télé-réseau à Peseux, qui auraient été omises dans l'harmonisation des prestations sociales entre les anciennes Communes. Soulignons que, deux ans et demi après la fusion, aucun manquement n'a été relevé par des citoyen-ne-s, ce qui est indicateur de satisfaction des citoyen-ne-s de la nouvelle Commune.

De plus, l'absence de l'exonération de 15 francs pour le télé-réseau en faveur des bénéficiaires de prestations complémentaires est compensé par des allocations complémentaires communales plus généreuses dans la nouvelle Commune que dans l'ancienne Commune de Peseux.

Nous vous remercions pour l'attention portée à ce rapport et nous vous invitons, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, à classer le postulat n°188.

Neuchâtel, le 13 septembre 2023

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Mauro Moruzzi

Daniel Veuve

Table des matières

1. Introduction	1
2. Postulat « Pour une vue d'ensemble et une harmonisation des prestations de type social sur l'ensemble du territoire de la Commune »	2
3. Processus de fusion – harmonisation des prestations.....	3
4. Prestations sociales sous conditions de revenu en mains communales.....	5
4.1. Allocation communale	5
4.2. Soutiens liés à l'utilisation des transports publics	7
4.3. Noël des bénéficiaires de PC	8
4.4. Soutien aux activités extrascolaires	9
4.5. Fonds de Solidarité	9
4.6. Subventions dentaires scolaires.....	10
4.7. Centre de santé sexuelle.....	11
4.8. Soutien à l'accès au logement – Cadolles.....	11
5. Consultation.....	11
6. Impact de la proposition sur l'environnement, les finances et le personnel communal.....	11
7. Conclusion	12