



RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL EN REPOSE A LA MOTION N°340 « GRATUITE DES TRANSPORTS PUBLICS SUR LE TERRITOIRE COMMUNAL POUR LES SENIORS LES PLUS DEFAVORISES »

(Du 29 janvier 2024)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

L'objectif de ce rapport est de faire un état des lieux de la situation concernant la gratuité des transports publics au niveau cantonal et communal, ainsi que d'exposer les réponses possibles à cette motion.

L'accès aux transports publics pour les personnes âgées est un enjeu important ; un accès facilité permet une meilleure autonomie, de maintenir les liens sociaux et de rester à domicile le plus longtemps possible. Cela passe non seulement pas des incitations financières, mais aussi par la promotion de l'utilisation des transports publics. Dans ce sens, la Ville propose des cours « être et rester mobile », des cours « prendre le bus avec un déambulateur », des promenades diagnostiques et adapte l'environnement autour des arrêts de bus. La Ville a par ailleurs procédé ces dernières années à des investissements conséquents afin de rendre accessibles les arrêts de bus aux personnes à mobilité réduite, en conformité à ses obligations légales prévues par la LHand. La démarche sera poursuivie dans le cadre des chantiers à venir et un nouveau crédit sera soumis lors de la prochaine demande de crédit pour les travaux sur le domaine public.

Des délais ont été demandés à votre autorité pour apporter une réponse à cette motion, en attendant le traitement de l'initiative cantonale « Pour



des transports publics gratuits ». Le traitement de l'initiative étant toujours en cours au niveau cantonal et compte tenu des délais réglementaires de réponses aux objets du Conseil général, nous vous apportons par le présent rapport la réponse à la motion N°340, dans la mesure où le Tribunal fédéral a désormais tranché la question de la conformité constitutionnelle de la gratuité généralisée des transports publics.

2. Motion « Gratuité des transports publics sur le territoire communal pour les seniors les plus défavorisés »

Le 14 septembre 2020, le Conseil général de l'ancienne Commune de Neuchâtel a accepté par 23 voix contre 16 et 0 abstention la motion du groupe socialiste, dont la teneur est la suivante :

« Le Conseil communal est prié d'étudier les voies et les moyens à l'établissement de la gratuité des transports publics sur l'ensemble de son territoire pour les seniors les plus défavorisés qui y sont domiciliés ».

3. Situation actuelle au niveau communal – seniors défavorisés et réduction pour les transports publics

En préambule, il convient de préciser ce qui doit être entendu par les « seniors les plus défavorisés ». Comme il ressort du développement de la motion et de la discussion en plénum, il est retenu comme définition des « seniors les plus défavorisés » les personnes domiciliées sur le territoire communal qui sont à l'âge de la retraite (AVS) et au bénéfice de prestations complémentaires (PC). Pour éviter un effet de seuil, il serait aussi possible de se référer au barème en vigueur pour l'octroi des subsides LaMal ; cependant, l'impact financier d'une telle mesure plus large serait disproportionné au vu de la situation financière actuelle de la Ville de Neuchâtel.

Au 31 décembre 2023, 1'257 personnes domiciliées sur le territoire de la Ville de Neuchâtel sont en âge AVS et au bénéfice de PC.

La politique communale de soutien à l'utilisation des transports publics a fait l'objet d'un chapitre du rapport 23-018 en réponse au postulat « pour une vue d'ensemble et une harmonisation des prestations sociales sur

l'ensemble du territoire de la commune »¹. Il ressort de celui-ci le tableau suivant, qui fait un état des lieux des soutiens communaux à l'utilisation des transports publics pour les personnes bénéficiaires de PC. Il est adapté aux nouveaux tarifs 2024.

| Population concernée | Politique tarifaire TransN | Réduction « mobilité » Ville de Neuchâtel (Toute la population) | Réduction « sociale » Ville de Neuchâtel (Bénéficiaires PC complètes ou partielles) | Payé par l'utilisateur-trice (Bénéficiaires PC complètes ou partielles) |
|-----------------------------|-------------------------------------|---|---|---|
| 5 – 24 ans | Tarif Jeune CHF 513.- par an | <i>Réduction de CHF 256.50 par an</i> | <i>Réduction de CHF 120.- par an</i> | CHF 136.50 par an |
| 25 – 65* ans | Tarif Adulte CHF 684.- par an | <i>Réduction de CHF 171.- par an**</i> | <i>Réduction de CHF 120.- par an</i> | CHF 393.- par an |
| Dès 65* ans | Tarif Senior CHF 513.- par an | <i>Aucune</i> | <i>Réduction de CHF 120.- par an</i> | CHF 393.- par an |

* Respectivement 64 ans pour les femmes de manière transitoire.

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

Les bénéficiaires de PC, quel que soit leur âge, ont donc actuellement droit à une réduction de 120 francs, en plus des réductions pour la population résidente. Cela permet, aux personnes de plus de 65 ans au bénéfice de PC, de bénéficier d'un abonnement de transports publics pour le prix de 393 francs à la place de 513 francs pour les autres habitant-e-s de la Ville de Neuchâtel de plus de 65 ans.

¹ Rappelons aussi qu'il est octroyé aux bénéficiaires de prestations complémentaires une allocation communale en fin d'année.

4. Impact financier de la motion

L'estimation du surcoût lié à la gratuité dépendra de l'utilisation faite par le public cible de la possibilité d'utiliser la gratuité. Notre analyse se fonde sur le principe qu'il s'agirait de bons offerts à la demande à la population cible. Il s'agit de la pratique actuelle pour les réductions offertes par la Ville à la population. Mentionnons en préambule que sur les 1'257 personnes domiciliées sur le territoire de la Ville de Neuchâtel qui sont en âge AVS et au bénéfice de PC, 270 résident dans un EMS.²

Si toutes les personnes en âge AVS au bénéfice de PC qui ne résident pas dans un EMS prenaient un abonnement, soit 987 personnes, le surcoût pour la Ville de Neuchâtel se monterait à 474'531 francs annuels³. Il s'agit de la fourchette haute de l'estimation, qui est par ailleurs improbable.

Il est en effet raisonnable d'envisager que seule une partie de ces personnes demandera un abonnement. Pour déterminer la fourchette basse, mentionnons que les bons de 120 francs actuellement offerts ont été demandés en 2023 par 265 personnes en âge AVS au bénéfice de PC, soit 27% des bénéficiaires PC en âge AVS à domicile. Ainsi, si uniquement ces personnes demandaient la gratuité, le surcoût serait de 104'145 francs.

Le surcoût lié à cette mesure se trouvera dès lors entre 104'145 francs et 474'531 francs.

Afin d'affiner cette estimation, en comparaison, les bons offerts à la population résidente de 25 à 65 ans, qui permettent de bénéficier du prix jeune pour les abonnements de transport public, sont utilisés par env. 11% de la population, alors que les bons permettant le moitié prix pour les jeunes (<25 ans) est utilisé par env. 31% des jeunes⁴.

On peut donc affiner l'estimation de l'utilisation de la gratuité par le public-cible, en envisageant :

² Pour ces dernières, à quelques rares exceptions, il est peu probable qu'elles demandent un abonnement aux transports publics. Nous les excluons donc des calculs qui suivent.

³ En prenant en compte le fait qu'il faudrait payer les 120.- actuellement prévus pour les bénéficiaires de PC à celles et ceux qui n'en ont pas demandé en 2023

⁴ Chiffres 2022.

- Qu'au minimum, toutes les personnes qui demandent des bons de 120 francs actuellement (soit 27% du public cible) demanderont la gratuité, ce qui équivaut à un surcoût de 104'145 francs ;
- Qu'au maximum 50% du public-cible demandera des bons, ce qui équivaut à 280'586 francs de surcoût.

Le coût de cette mesure peut dès lors être estimé entre 104'000 et 280'000 francs, selon l'utilisation faite de cette possibilité par le public cible.

Une variante à la gratuité complète serait une augmentation de la subvention sociale en vigueur pour les personnes bénéficiaires des PC afin de réduire le prix de l'abonnement annuel de 50%, à l'instar de ce qui se fait pour l'abonnement junior. Le prix de l'abonnement annuel reviendrait alors à 256,50 francs (393 francs actuellement) pour les bénéficiaires concernés. Le coût de cette mesure, estimée sur les mêmes bases que pour la gratuité, se situe dans une fourchette de 40'000 à 100'000 francs.

Il convient de mentionner que toute prestation subventionnée pour les transports publics par une commune se traduit par des recettes supplémentaires au pot commun de financement des transports et donc à la réduction de la contribution des autres communes.

5. Initiative législative cantonale « Pour des transports publics gratuits » - état des lieux

Le processus institutionnel politique concernant l'initiative législative populaire cantonale demandant que le Canton mène une politique de gratuité des transports publics sans globalement réduire les prestations est toujours en cours. Lancée en 2017, cette initiative a été déposée à la Chancellerie d'Etat en 2018.

Début 2021, le Conseil d'Etat transmettait au Grand Conseil un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative tout en proposant un contre-projet indirect qui prévoit des mesures tarifaires ciblées. Ce rapport est actuellement en traitement par une commission du Grand Conseil. Le contre-projet initial du Conseil d'Etat ne prévoit pas de mesure spécifique pour les personnes âgées.

La décision du Tribunal fédéral du 31 mars 2023 a jugé contraire à la Constitution fédérale une initiative fribourgeoise similaire tendant à une gratuité cantonale généralisée. Le Tribunal fédéral a cependant

mentionné dans le même arrêt précité que, selon la doctrine, une gratuité partielle et l'instauration de tarifs réduits ou solidaires étaient possibles ce qui devrait dès lors accélérer les travaux de la commission.

Etant donné ce processus qui pourrait potentiellement aboutir à des gratuités partielles ou des abaissements de tarifs ciblés dans le canton de Neuchâtel, le Conseil communal prendra évidemment en compte l'évolution du traitement de l'initiative et des réponses cantonales sur ce sujet s'agissant des implications sur les mesures en vigueur dans la commune de Neuchâtel ou envisageables telle la présente motion.

Indépendamment de la conformité constitutionnelle, le Conseil communal est de l'avis qu'une gratuité totale pour toutes et tous n'est pas un outil permettant un véritable changement de comportements de la population. Le Conseil communal préconise une approche incitative à l'utilisation des transports publics plus ciblée, fondée sur un objectif de transfert modal et un accès social de certaines catégories de personnes à bas revenus en ce qui concerne les prix, conformément à la ligne de conduite pratiquée par la Ville pour les jeunes ou d'autres catégories de la population comme exposé dans le présent rapport.

6. Conclusion

Le présent rapport fournit les réponses à la demande d'étude approuvée par le Conseil général lors de l'approbation de la motion no 340 du groupe socialiste. La Ville a la compétence d'introduire la gratuité pour les seniors les plus défavorisés sans attendre le traitement de l'initiative cantonale. Le coût de cette mesure ciblée de gratuité pour les personnes les plus démunies se situe dans une fourchette de 104'000 à 280'000 francs par an. Une alternative de réduction de 50% du prix de l'abonnement annuel pour cette catégorie de la population, à l'instar de l'abonnement junior, coûterait entre 40'000 à 100'000 francs. Le Conseil communal juge cependant préférable d'attendre les réponses cantonales sur cette thématique pour établir les arbitrages financiers en lien avec le contexte financier de la Ville et les objectifs d'assainissements des finances (Processus REMO d'ajustements des prestations et d'équilibre des finances publiques communales).

Il s'agit de choix politiques que le Conseil communal propose donc de reprendre, en lien avec les décisions cantonales en préparation, dans le cadre des budgets futurs de la Ville, dès l'établissement de celui de 2025,

en collaboration avec la commission financière et la commission du Dicastère de la cohésion sociale.

La réponse à la demande d'étude étant apportée avec le présent rapport, le Conseil communal vous propose dès lors de classer la motion n°340 intitulée «Gratuité des transports publics sur le territoire communal pour les seniors les plus défavorisés », du 14 septembre 2020.

Neuchâtel, le 29 janvier 2024

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Mauro Moruzzi

Daniel Veuve