

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil en réponse

- au postulat 15.121 « Répartition des investissements publics dans notre canton ? Quelle réalité ? »
- au postulat 07.122 « Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique »

(Du 17 décembre 2025)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Par l'exposé historique de la répartition régionales des dépenses cantonales de fonctionnement et d'investissement, ce rapport entend répondre aux préoccupations exprimées dans le postulat 15.121 « Répartition des investissements publics dans notre canton ? Quelle réalité ? » et dans le postulat 07.122 « Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique ». Cette analyse est complétée par l'exposé de divers indicateurs socio-économiques et par un inventaire aussi exhaustif que possible des différents dispositifs de solidarité en place dans notre canton visant à réduire les disparités entre les régions.

1. INTRODUCTION

En 2015, le Grand Conseil a accepté le postulat 15.121 « Répartition des investissements publics dans notre canton ? Quelle réalité ? », déposé par le député Théo Bregnard et amendé par le groupe PLR pour intégrer à l'analyse d'autres indicateurs socio-économiques de charges et de revenus des différentes régions (par ex. population, emploi et vie active, chômage, aide sociale, revenus des différents impôts, péréquation financière, promotion économique) dont nous rappelons la teneur ci-après :

15.121

17 février 2015

Postulat Théo Bregnard

Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?

Pour penser à l'avenir et pouvoir offrir les infrastructures les plus efficientes à la population neuchâteloise, il semble nécessaire de pouvoir se baser sur des chiffres réels. Le Conseil d'État est prié de fournir une analyse de la répartition géographique des investissements publics sur les dix dernières années entre l'agglomération de Neuchâtel, les Vallées et les Montagnes. Cette analyse sera mise en relation avec les indicateurs socio-économiques de charges et de revenus des différentes régions (par ex. population, emploi et vie active, chômage, aide sociale, revenus des différents impôts, péréquation financière, promotion économique). Cela permettrait de créer des tableaux de pilotage afin de mieux cibler les

prochains investissements de notre canton et d'apaiser les tensions (si les ratios sont relativement équilibrés) ou d'y répondre (en cas d'écart trop important)!

Développement :

Ces derniers jours, une affiche mentionnait une répartition des investissements publics de 80% pour le Littoral et de 20% pour les Vallées et les Montagnes. Si le rapport sur la cohésion cantonale fournit des chiffres témoignant de l'écart entre l'agglomération de Neuchâtel et celles des Montagnes et des vallées au niveau des emplois publics (pour rappel, 6,4% d'emplois publics à Neuchâtel et 1,1% seulement au Locle), nous souhaitons savoir ce qu'il en est au niveau des investissements.

L'analyse qui suit met en évidence la localisation des dépenses de l'État lorsque cela est pertinent, en matière d'investissement et de fonctionnement, et met en lumière, par le biais d'indicateurs de nature principalement socio-démographique, un certain nombre de disparités existant entre les régions du canton de Neuchâtel, mais aussi entre les zones selon leur nature urbaine, péri-urbaine ou rurale.

Elle dresse ensuite un inventaire des principales réponses apportées par la collectivité cantonale.

Par ailleurs, en 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.122 « Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique » :

07.122

20 février 2007

Postulat du groupe socialiste

Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Les différences entre les régions sont désormais suivies par de multiples indicateurs, dont le présent rapport rend compte. Bien qu'un suivi des investissements des entités paraétatiques ou privées subventionnées s'avérerait nécessaire afin de dégager une vision globale et complète de la situation, le Conseil d'Etat y a renoncé car un tel monitorage s'avérerait particulièrement complexe et fastidieux.

Cette vision d'ensemble demande aussi de tenir compte des correctifs apportés par les autorités depuis le dépôt de cet objet, ce dont le présent rapport rend compte lui aussi et qui, au final, sont peut-être l'indication la plus pertinente attestant, au fil des ans, d'une réduction des écarts entre les communes, plus précisément entre les ressources à disposition des communes, au travers d'un mécanisme complexe ayant connu de nombreuses adaptations dont la dernière en date est la

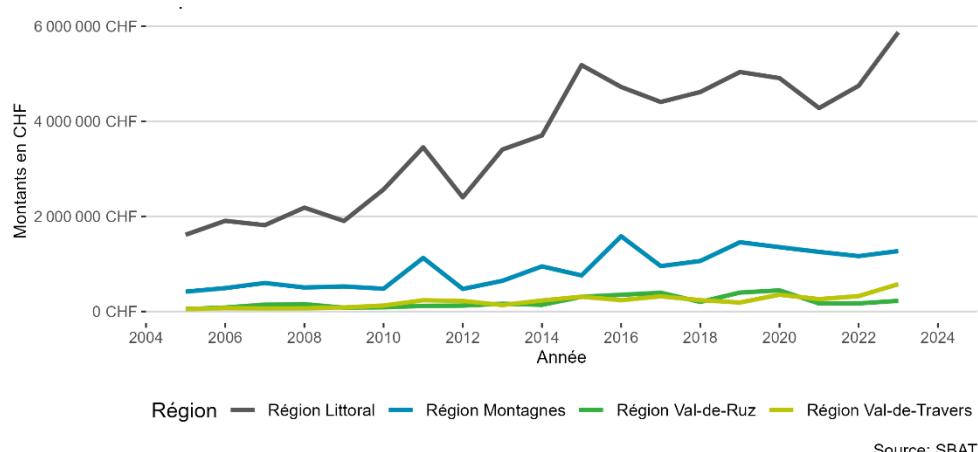
nouvelle révision de la péréquation des ressources tenant compte des hausses importantes des recettes de l'impôt des personnes morales constatées dans certaines communes.

2. DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT

2.1. Bâtiments cantonaux

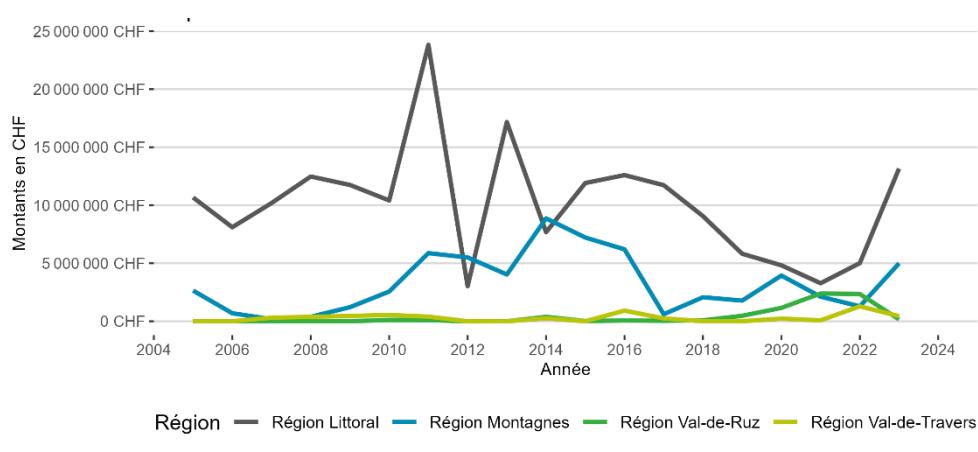
En chiffres absolus, tant en matière de fonctionnement que d'investissement, les dépenses que l'État dédie aux bâtiments sont plus importantes dans la région du Littoral tout au long de la période considérée. Cela s'explique aisément du fait que l'État détient un patrimoine plus important dans cette région, ce qui y entraîne automatiquement des dépenses plus conséquentes. Une pondération par la valeur d'assurance desdits bâtiments permet toutefois de démontrer que l'État entretient et investit dans ses bâtiments de manière indifférenciée entre les régions.

Figure 1 : Dépenses de fonctionnement dans les bâtiments cantonaux



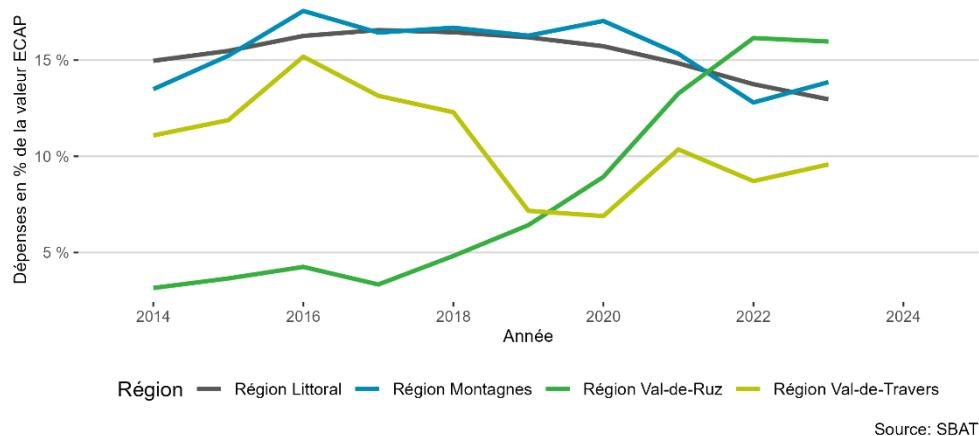
Source: SBAT

Figure 2 : Dépenses d'investissement dédiées aux bâtiments cantonaux



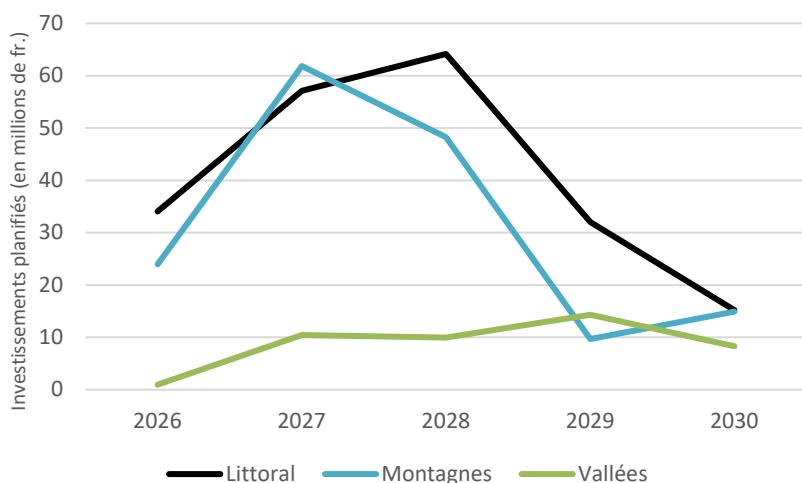
Source: SBAT

Figure 3 : Dépenses d'investissement et de fonctionnement dédiées aux bâtiments cantonaux, pondérées par la valeur d'assurance des bâtiments (ECAP)



Les dépenses planifiées en termes d'investissements pour les projets futurs dans les bâtiments cantonaux confirment le fait que celles-ci ne dépendent pas non plus de la localisation des bâtiments.

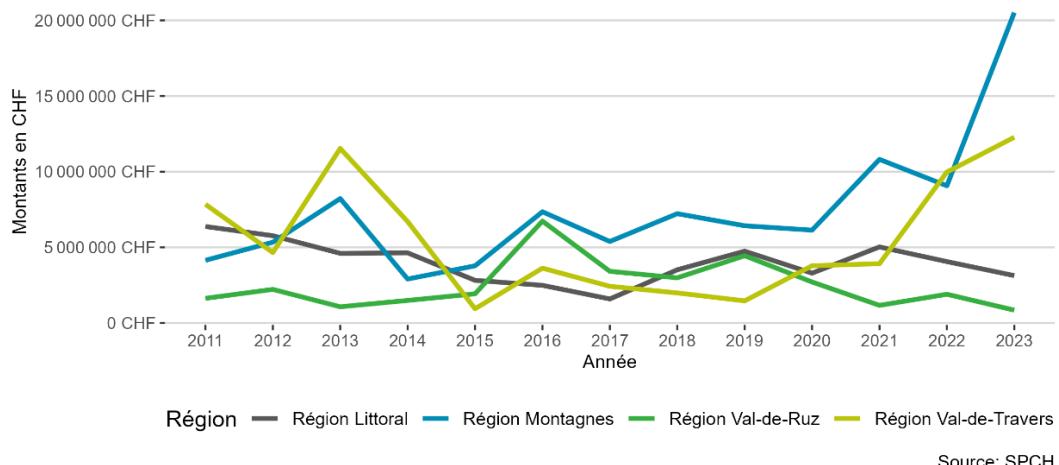
Figure 4 : Planification des dépenses d'investissements dans les bâtiments



2.2. Investissements dans les infrastructures routières

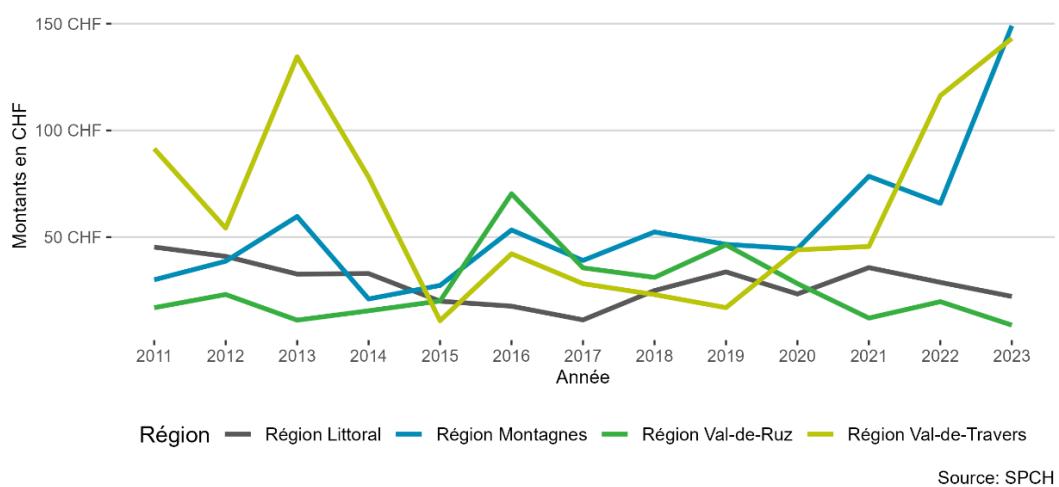
En matière d'investissement dans les infrastructures routières, en chiffres absolus et par mètres de route, l'État a dépensé plus dans les régions des Montagnes et du Val-de-Travers. Cela découle de la nature des ouvrages, mais aussi de la période considérée et de la durée des projets.

Figure 5 : Dépenses d'investissements dans les infrastructures routières



Source: SPCH

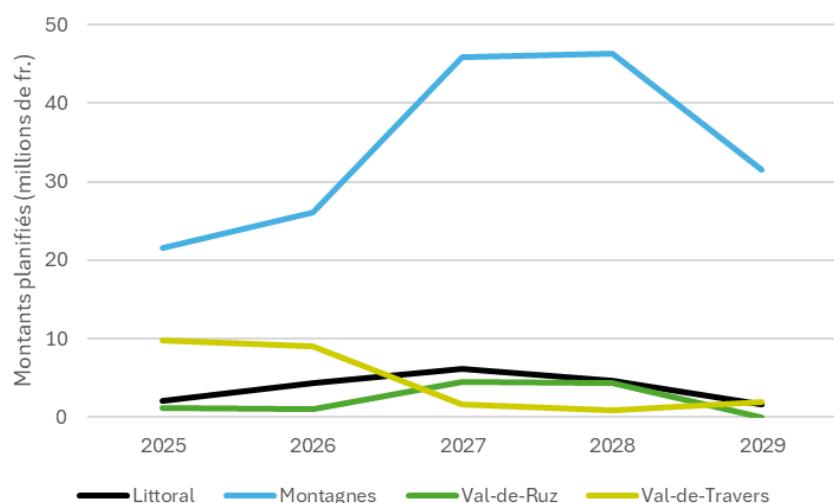
Figure 6 : Dépenses d'investissements dans les infrastructures routières, par mètre de route



Source: SPCH

Les projets futurs dans les infrastructures routières qui peuvent être attribués à l'une ou l'autre région du canton montrent également une différence favorable à la région des Montagnes, compte tenu des importants chantiers en cours et qui y sont prévus par le canton, auxquels s'ajoutent d'importants investissements fédéraux.

Figure 7 : Planification des dépenses d'investissements dans les infrastructures routières



3. INDICATEURS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES

3.1. Population jeune et âgée

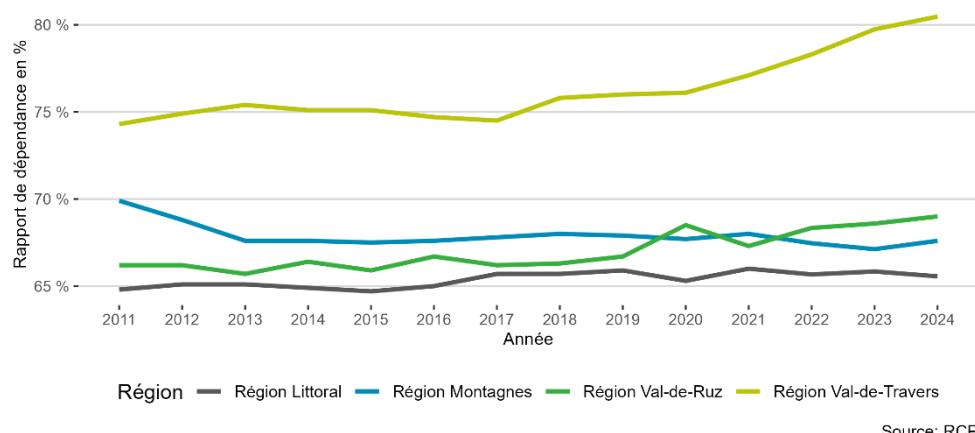
En termes statistiques, on exprime par le « taux de dépendance » le rapport entre les populations de moins de 20 ans et de plus de 64 ans, généralement inactives ou considérées comme telles, et celle en âge de travailler (20 à 64 ans).

La proportion de cette catégorie de population a augmenté de manière constante depuis 2011 dans trois des quatre régions du canton : le Littoral (+1%), le Val-de-Ruz (+ 3.3%) et, de manière nettement plus marquée, le Val-de-Travers (+5.7%). Dans les Montagnes, cette proportion a diminué assez fortement, particulièrement entre 2011 et 2013. Dans trois des quatre régions, la population dépendante représente environ deux tiers de la population totale. Le Val-de-Travers fait exception avec un taux de dépendance plus élevé, avoisinant 80% de sa population totale.

Une analyse complémentaire révèle que le taux de dépendance des aîné-e-s est particulièrement élevé dans la région du Val-de-Travers alors que, dans la région du Val-de-Ruz, c'est le taux de dépendance des jeunes qui l'est.

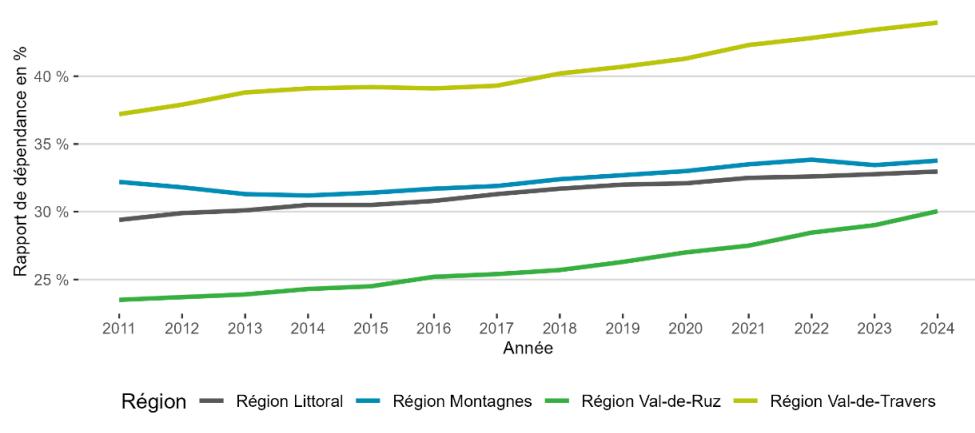
À titre de comparaison, au niveau national, le taux de dépendance moyen des aîné-e-s se situe à 31.8% et celui des jeunes à 32.9% (total = 66.8%), contre 33.2% (aîné-e-s) et 34.2% (jeunes) pour le canton de Neuchâtel (total = 71.7%)¹.

Figure 8 : Taux de dépendance consolidé des jeunes et des aîné-e-s



Source: RCP

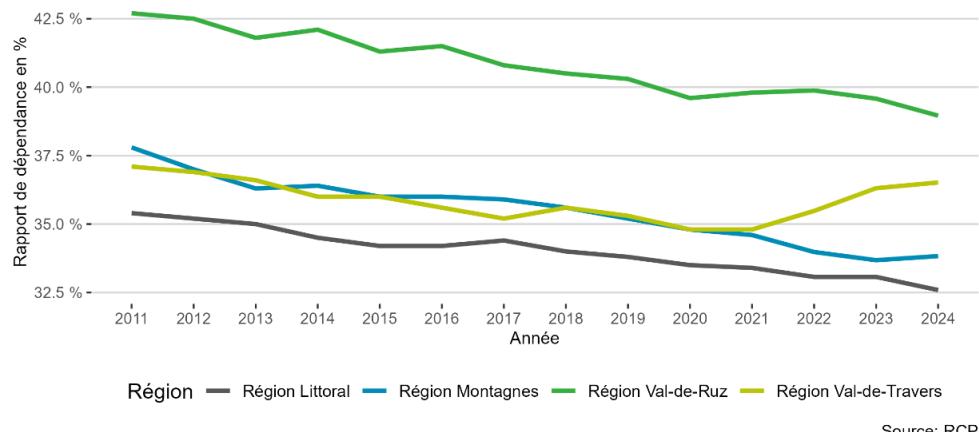
Figure 9 : Taux de dépendance des aîné-e-s



Source: RCP

¹ Chiffres 2022, https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/18077_85_84_70/28016.html.

Figure 10 : Taux de dépendance des jeunes



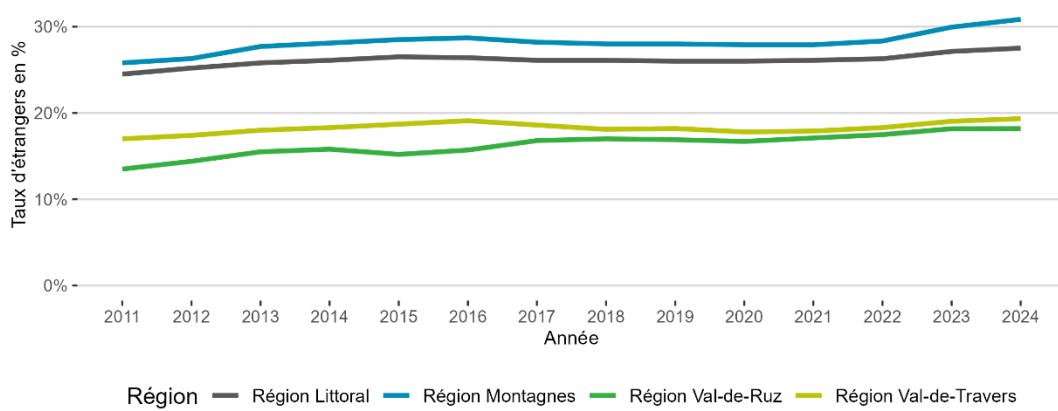
Source: RCP

3.2. Taux de population étrangère

Le taux d'étrangères et d'étrangers, soit les personnes qui n'ont pas la nationalité suisse et résident en Suisse depuis au moins 12 mois, exprime la proportion de ressortissant-e-s de nationalité étrangère parmi la population résidante permanente.

La population étrangère a connu une croissance modérée dans toutes les régions depuis 2011. Le taux d'étrangères et d'étrangers est notablement plus élevé dans les deux agglomérations du canton par rapport aux vallées, qui influencent fortement les statistiques des régions concernées. Cela n'est pas lié à la géographie cantonale mais plutôt au caractère urbain ou rural/péri-urbain des régions considérées. Cette différentiation n'est pas surprenante et on la retrouve généralement hors canton, en Suisse comme à l'international.

Figure 11 : Taux de population étrangère



Source: RCP

3.3. Niveaux de formation

Le taux de personnes sans formation post-obligatoire exprime la proportion de personnes sans formation postobligatoire parmi la population résidante permanente totale de 25 ans et plus vivant dans un ménage privé. Le taux de titulaires d'un diplôme tertiaire² exprime la proportion de personnes possédant un diplôme tertiaire parmi la population résidante permanente totale de 25 ans et plus vivant dans un ménage privé.

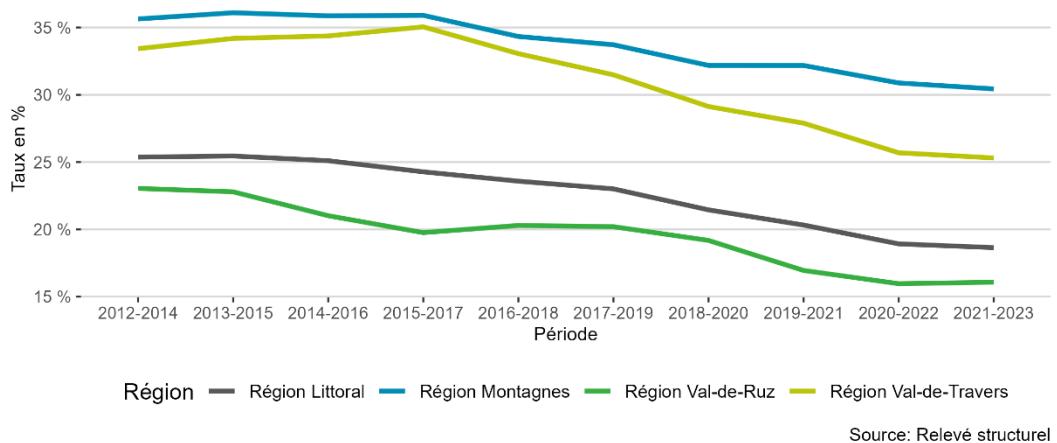
² Les diplômes tertiaires comprennent les diplômes de formation professionnelle supérieure (diplôme ou brevet fédéral), les titres universitaires ainsi que les titres des hautes écoles spécialisées ou pédagogiques.

Une corrélation évidente existe entre le niveau de formation d'une population et son niveau de revenu. Dans notre canton, cela est défavorable aux Montagnes et, encore plus, au Val-de-Travers, régions où la proportion de personnes sans formation est plus élevée qu'ailleurs. Parallèlement, la proportion de personnes titulaires d'un diplôme tertiaire y est nettement plus basse que sur le Littoral.

Le coût de la vie, notamment les loyers, mais aussi la structure à prédominance industrielle du tissu économique dans ces régions, pourraient constituer une partie de l'explication.

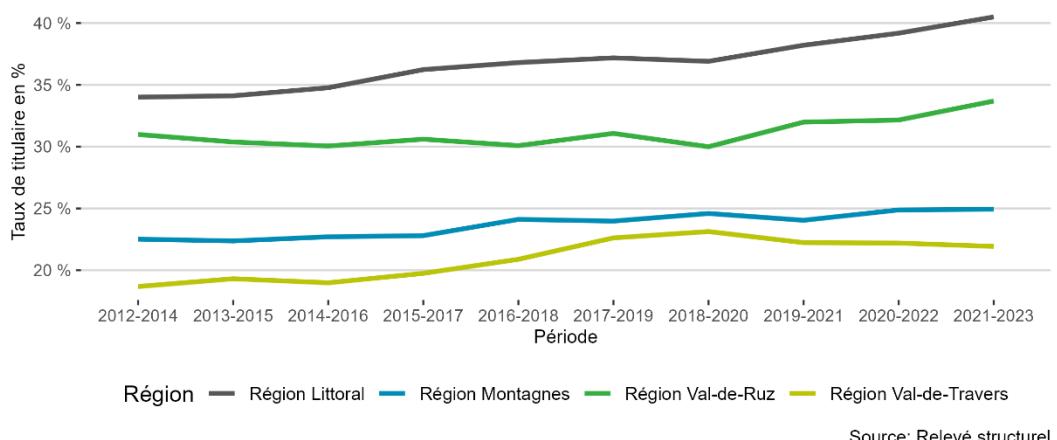
À l'échelle du canton, la proportion de personnes titulaires d'un diplôme tertiaire est toutefois nettement plus élevée par rapport à d'autres cantons non-universitaires. Avec un taux de 24.8%, elle est très proche de la moyenne suisse, de 25.1%.

Figure 12 : Taux de personnes sans formation postobligatoire (population de 25 ans et plus)



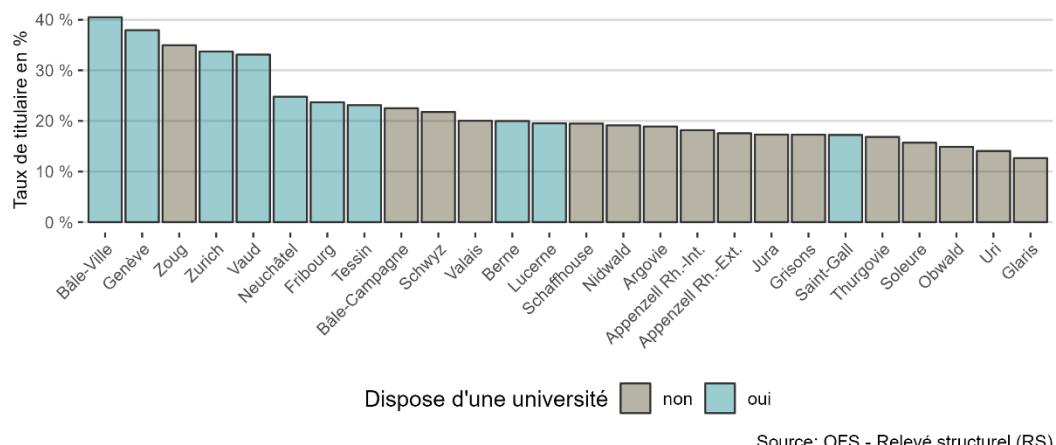
Source: Relevé structurel

Figure 13 : Taux de titulaires d'un diplôme tertiaire (population de 25 ans et plus)



Source: Relevé structurel

Figure 14 : Taux de titulaires d'un diplôme tertiaire (universitaire ou HES) selon le canton, 2023 (population de 25 ans et plus)

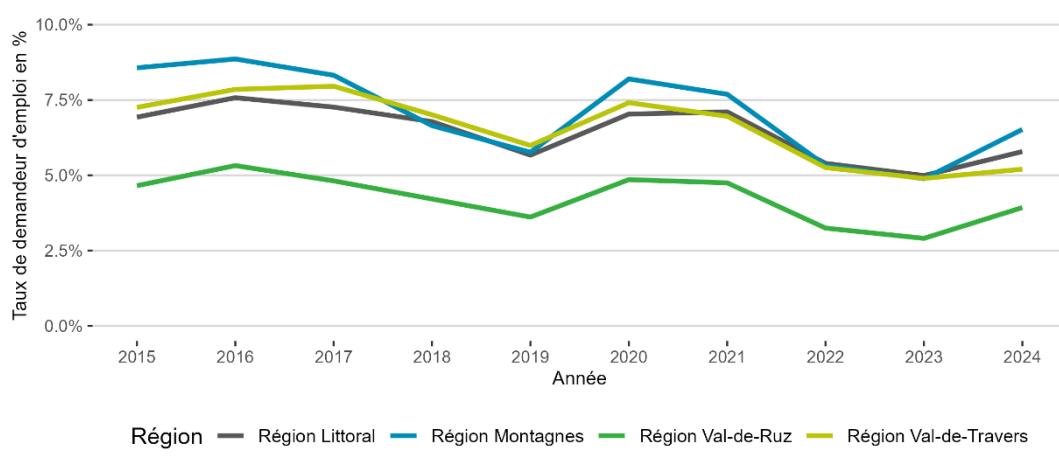


3.4. Taux de demandeuses et demandeurs d'emploi

Le taux de demandeurs et demandeuses d'emploi exprime le rapport entre le nombre de demandeurs et demandeuses d'emploi, soit l'effectif des personnes inscrites dans un ORP d'une région, et la population active³ de cette même région.

Alors qu'il était plus élevé que dans les autres régions jusqu'en 2017, le taux de la région des Montagnes, légèrement plus sensible aux variations conjoncturelles, se trouvait à fin 2024 à un niveau comparable à celui des régions Littoral et Val-de-Travers. Le taux de la région Val-de-Ruz est quant à lui assez nettement inférieur, et ce de manière continue sur la période considérée.

Figure 15 : Taux de demandeurs et demandeuses d'emploi



3.5. Taux d'aide sociale

Le taux d'aide sociale exprime le rapport entre le nombre de personnes bénéficiaires de l'aide sociale et la population. Il est le reflet de la fragilité d'une population. Sans mécanisme de péréquation comme le connaît le canton de Neuchâtel, il serait aussi synonyme de charge accrue pour la collectivité concernée.

³ Selon définition du SECO : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/population-active/statut-marche-travail.html>.

Sur la période considérée, ce taux est en diminution notable dans toutes les régions. Il demeure toutefois plus élevé dans les Montagnes, près de deux fois supérieur à celui du Littoral et du Val-de-Travers et près de trois fois à celui du Val-de-Ruz, qui affiche le taux le plus faible.

Dans ce domaine, il convient également de relever que les différences principales relèvent plus du caractère urbain ou non des populations considérées.

Figure 16 : Taux d'aide sociale

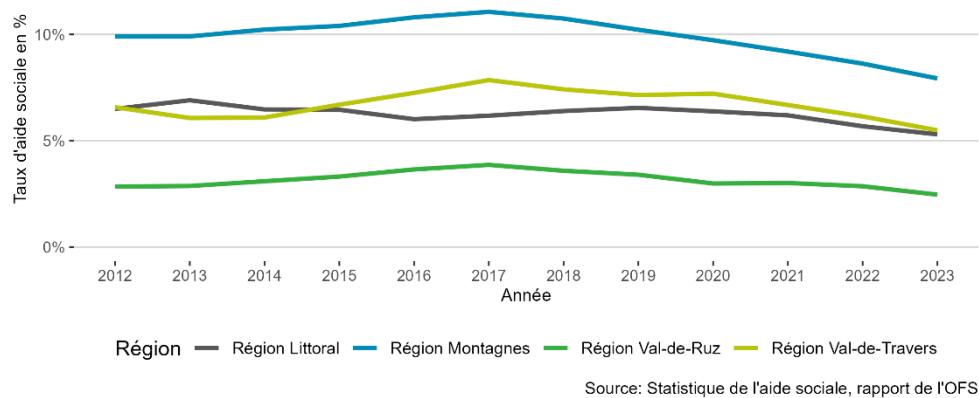


Figure 17 : Taux d'aide sociale - Comparaison entre les communes urbaines et rurales / périurbaines

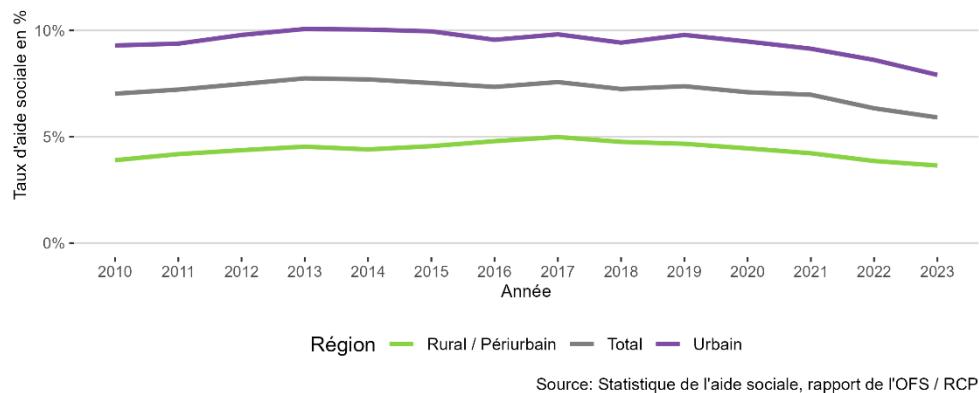
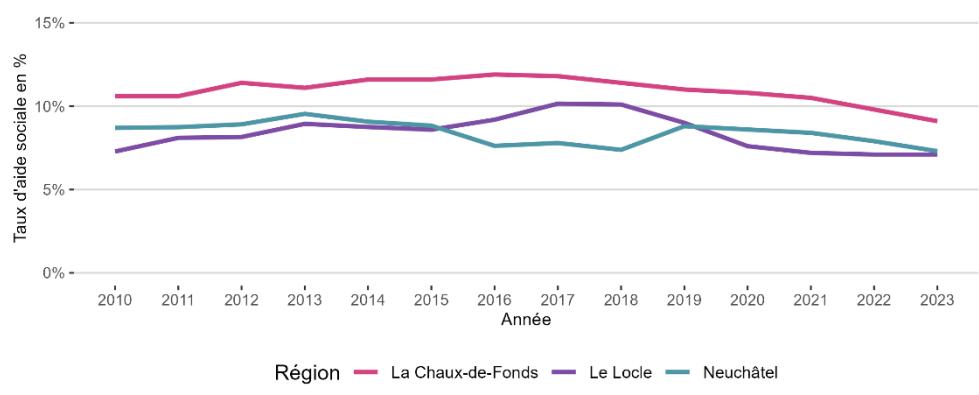


Figure 18 : Taux d'aide sociale - Comparaison entre les communes urbaines



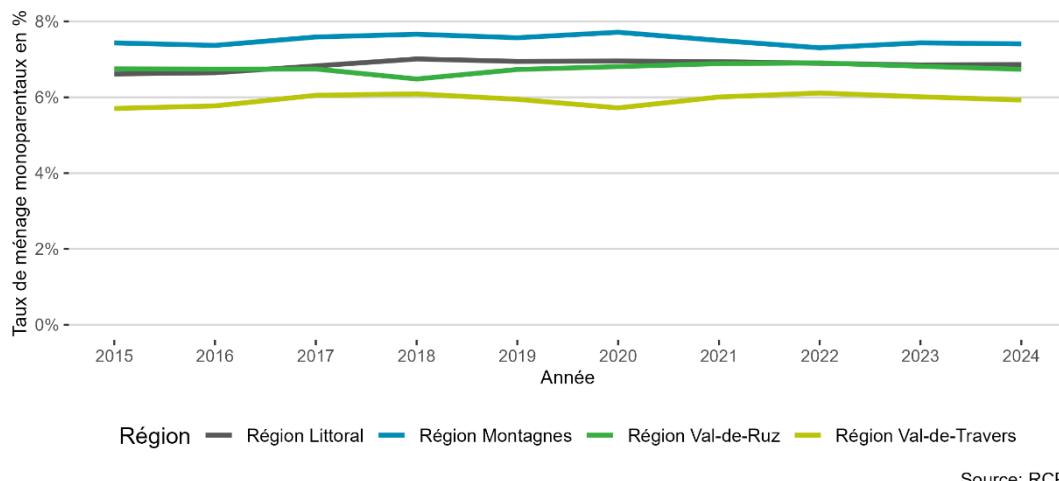
3.6. Taux de ménages monoparentaux

Ce taux correspond au nombre total de ménages monoparentaux⁴ parmi la population résidante permanente vivant dans un ménage privé, divisé par le nombre total de ménages privés⁵.

La situation de monoparentalité est un facteur de paupérisation important.

La région des Montagnes se distingue par un taux supérieur d'un peu moins d'un point de pourcentage par rapport au Littoral et au Val-de-Travers, et d'un peu plus de deux points de pourcentage par rapport au Val-de-Ruz.

Figure 19 : Taux de ménages monoparentaux



Source: RCP

3.7. Pendularité

Cet indicateur présente le nombre total de travailleurs et travailleuses provenant d'une autre région, d'un autre canton (pendulaires) ou de l'étranger (frontaliers et frontalières) et entrant quotidiennement dans une région pour y travailler.

Celles et ceux-ci sont plus nombreux de près de 4'000 dans la région du Littoral par rapport à celle des Montagnes. Ils et elles se situent bien en deçà dans les deux vallées.

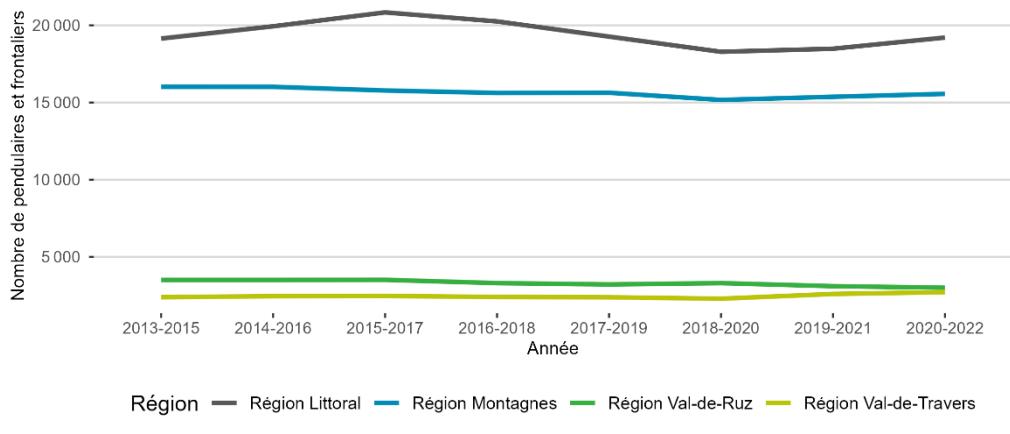
Rapportés au nombre d'emplois dans la région concernée, ces chiffres permettent toutefois de constater que la proportion d'emplois occupés par des personnes résidant à l'extérieur de la région considérée est plus faible sur le Littoral que dans les autres régions. Sur la période considérée, toutes les régions, à l'exception du Val-de-Travers, ont connu une diminution de la pendularité relative aux emplois.

Le troisième indicateur indique le solde de pendularité en soustrayant le nombre de sorties (pendulaires) du nombre d'entrées (pendulaires ou frontaliers) dans une région. Seul le Val-de-Ruz affiche un solde négatif, soit un nombre de sorties supérieur au nombre d'entrées. La région des Montagnes présente le solde positif le plus élevé.

⁴ Un ménage monoparental est un ménage privé qui comprend un noyau familial composé d'un parent seul et un ou plusieurs de ses enfants, quel que soit leur âge.

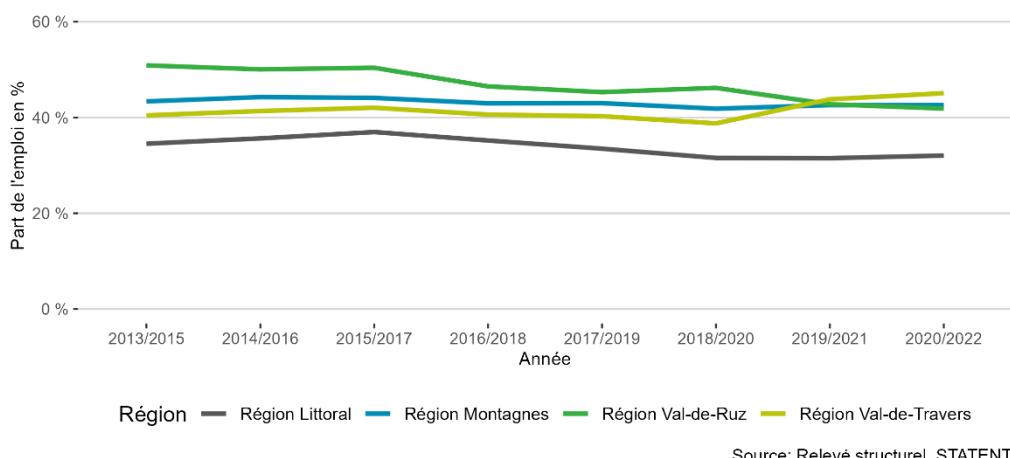
⁵ Personne vivant seule ou plusieurs personnes vivant dans le même logement. Les ménages privés comprennent les personnes qui ne vivent ni dans un ménage collectif (homes, foyers, établissements de détention, etc.) ni dans le ménage administratif.

Figure 20 : Pendulaires et frontaliers et frontalières selon la région de travail



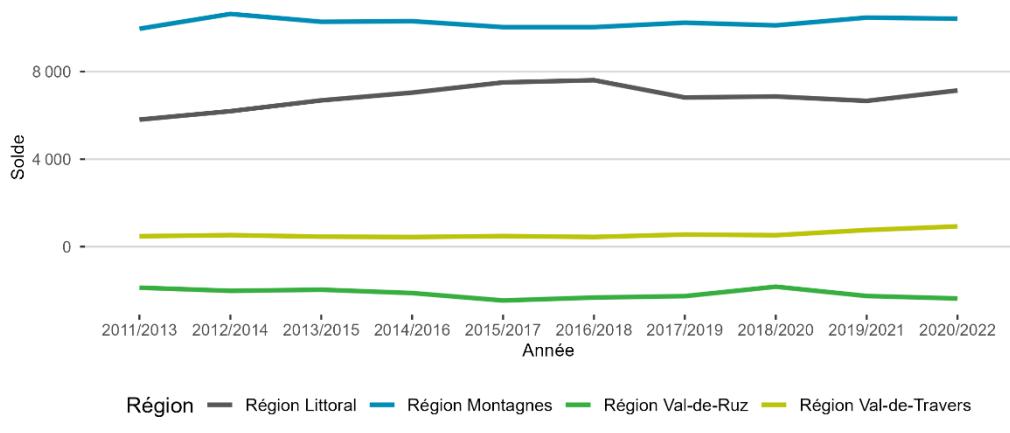
Source: Relevé structurel, STATENT

Figure 21 : Pendulaires et frontaliers et frontalières selon la région de travail rapporté-e-s au nombre d'emplois dans la région



Source: Relevé structurel, STATENT

Figure 22 : Solde de pendularité



Source: OFS, relevé structurel et statistique des frontaliers

3.8. Logement en location

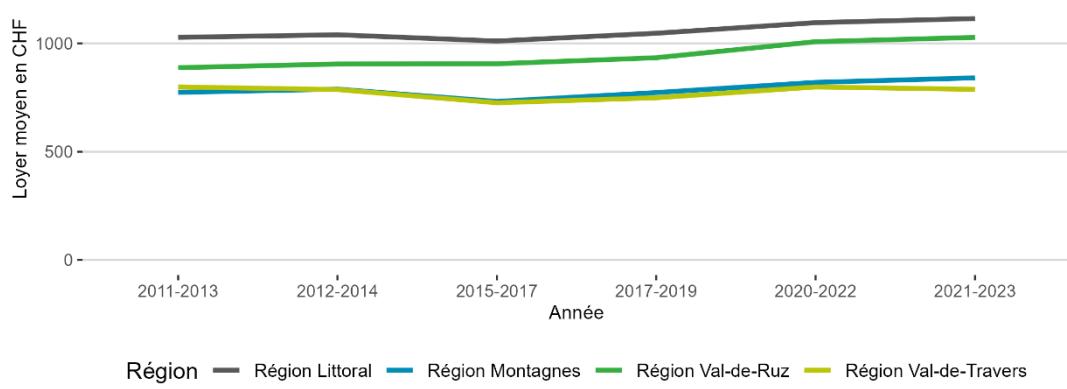
Le logement est l'un des postes de dépenses principaux des ménages.

Pour des logements de 3 ou 3,5 pièces, les plus répandus sur le marché, c'est dans le Val-de-Travers que les loyers sont les plus bas. Le Val-de-Ruz et, davantage encore, le Littoral se détachent assez nettement des autres régions en affichant les loyers les plus élevés.

Il en résulte un poids plus élevé du loyer dans les dépenses des ménages, quelle que soit la classe de revenu.

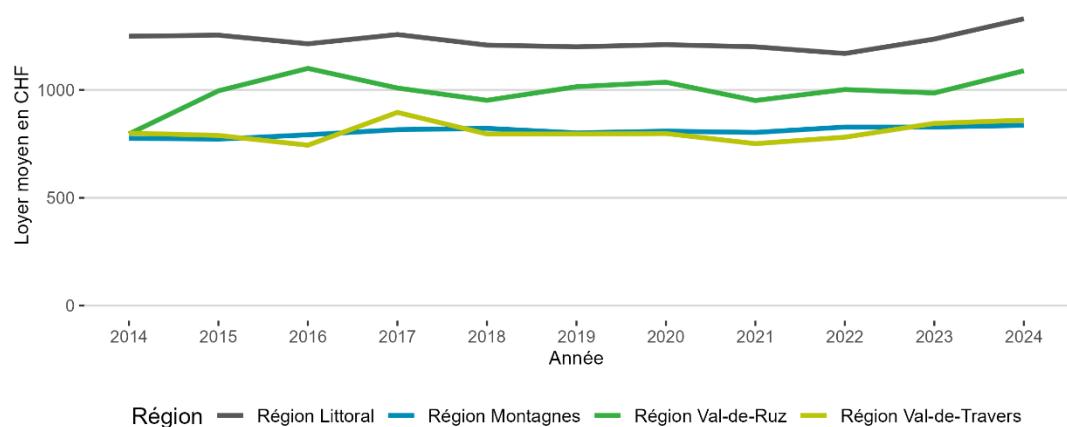
En matière de logements vacants, le Littoral et le Val-de-Ruz ont connu la pénurie, soit des taux inférieurs à 1,5%, de manière presque continue sur la période considérée. C'est aussi vrai, de manière moins fréquente, pour le Val-de-Travers. C'est un facteur important lorsque l'on sait la forte corrélation de l'évolution des loyers par rapport à l'évolution du taux de vacance.

Figure 23 : Loyers moyens des logements en location de 3 et 3,5 pièces



Source: Relevé structurelle, StatBL

Figure 24 : Loyers moyens des logements vacants de 3 et 3,5 pièces



Source: Service de statistique - Dénombrement des logements vacants

Figure 25 : Part des ménages selon les classes de revenus et les objets locatifs selon les classes de loyers – bassin d'emploi de Neuchâtel⁶

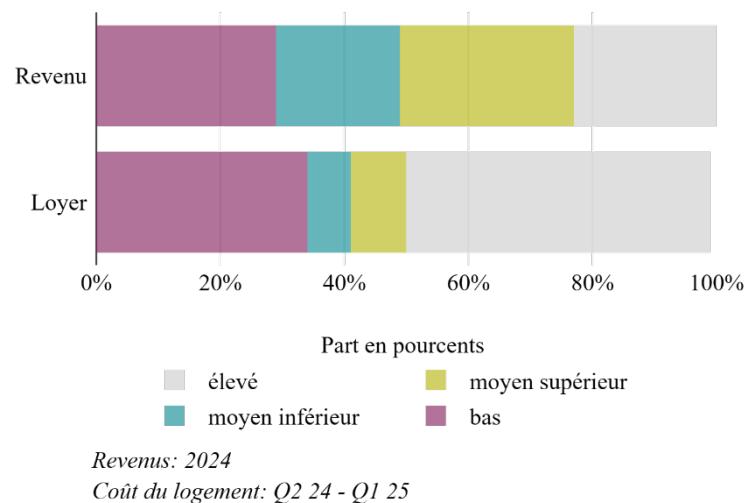
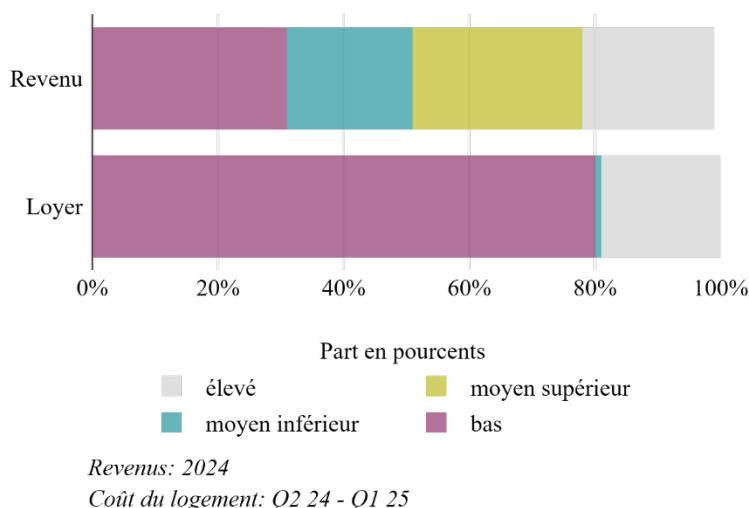
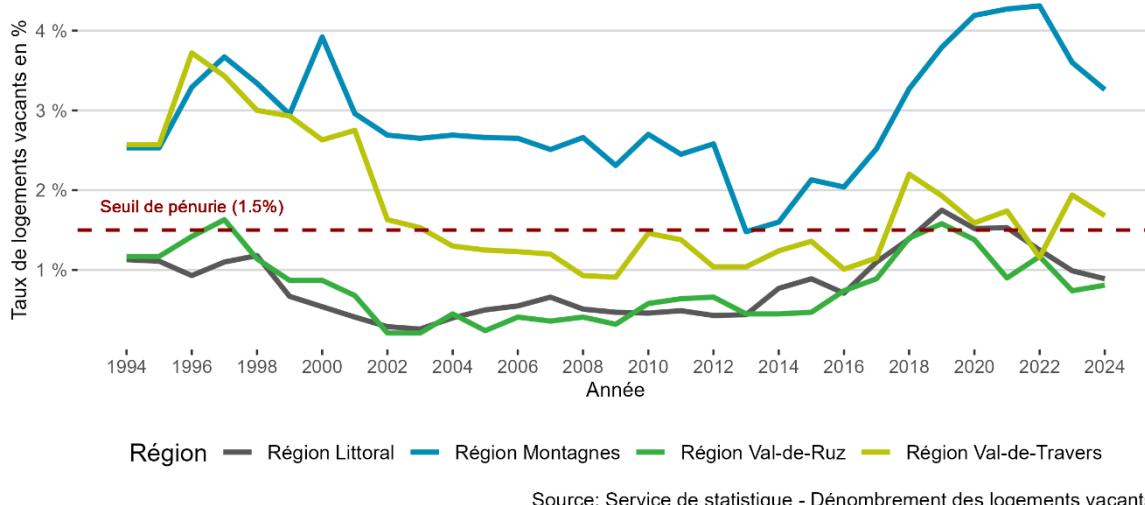


Figure 26 : Part des ménages selon les classes de revenus et les objets locatifs selon les classes de loyers – bassin d'emploi de La Chaux-de-Fonds



⁶ Office fédéral du logement OFL : <https://wohnmonitor.admin.ch/fr>.

Figure 27 : Taux de logement vacants



3.9. Revenus et fortune

Le revenu médian imposable des contribuables est un indicateur communément utilisé pour exprimer la richesse d'une population. Il est sensiblement différent en fonction des régions du canton. La baisse du revenu imposable constatée dans toutes les régions entre 2015 et 2017 est sans doute le résultat visible de l'augmentation des déductions pour enfants dans le cadre de la réforme fiscale mise en œuvre durant cette période.

En ce qui concerne la fortune médiane imposable, il existe également de grandes différences entre les régions.

Figure 28 : Revenu médian imposable

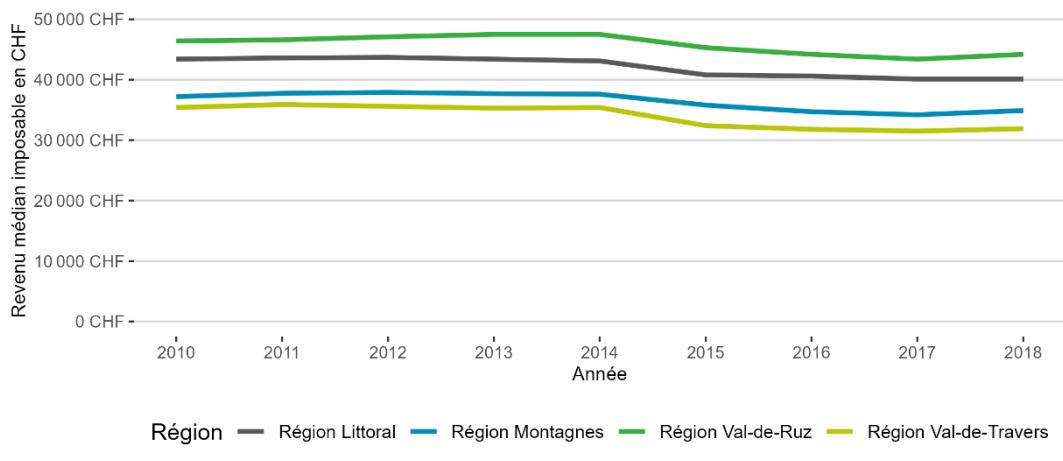
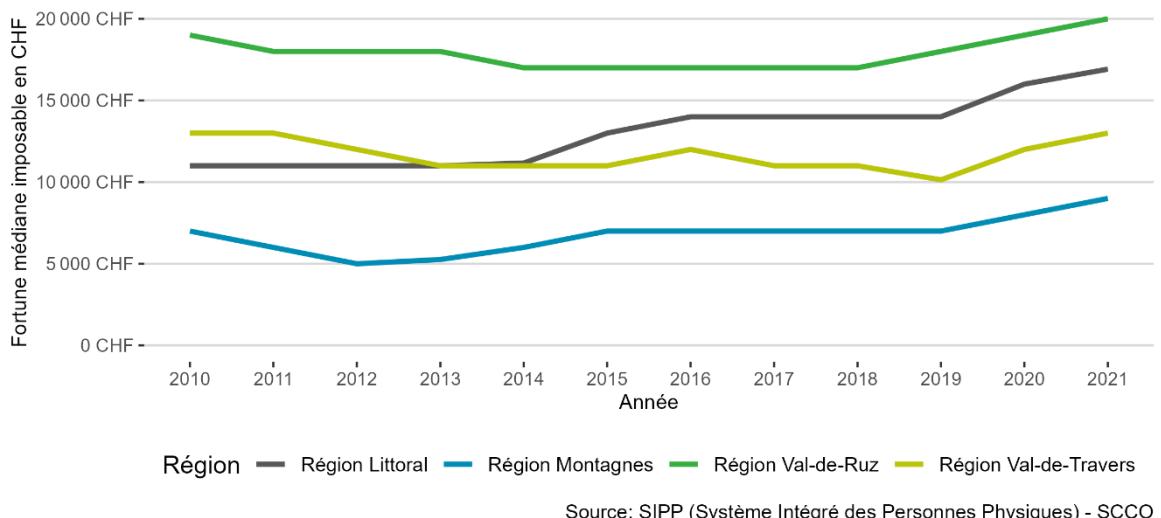


Figure 29 : Fortune médiane imposable



4. RÉPONSES DE LA COLLECTIVITÉ CANTONALE

La solidarité cantonale permet d'atténuer les différences relevées au chapitre précédent. Elle s'exprime de multiples manières et occasionne des transferts financiers qui peuvent être verticaux, c'est-à-dire de l'État vers les communes, ou horizontaux, c'est-à-dire entre les communes elles-mêmes.

Les montants transférés verticalement sont prélevés sur la masse fiscale perçue par l'État auprès de l'ensemble des contribuables. Ainsi, les transferts verticaux sont l'une des expressions de la solidarité de l'ensemble de la collectivité envers ses membres, et donc ses régions et ses communes, les moins bien dotées.

Les montants transférés horizontalement sont eux prélevés sur les masses fiscales que chaque commune perçoit de ses contribuables. Ils expriment donc la solidarité des communes les mieux dotées envers leurs semblables moins bien dotées.

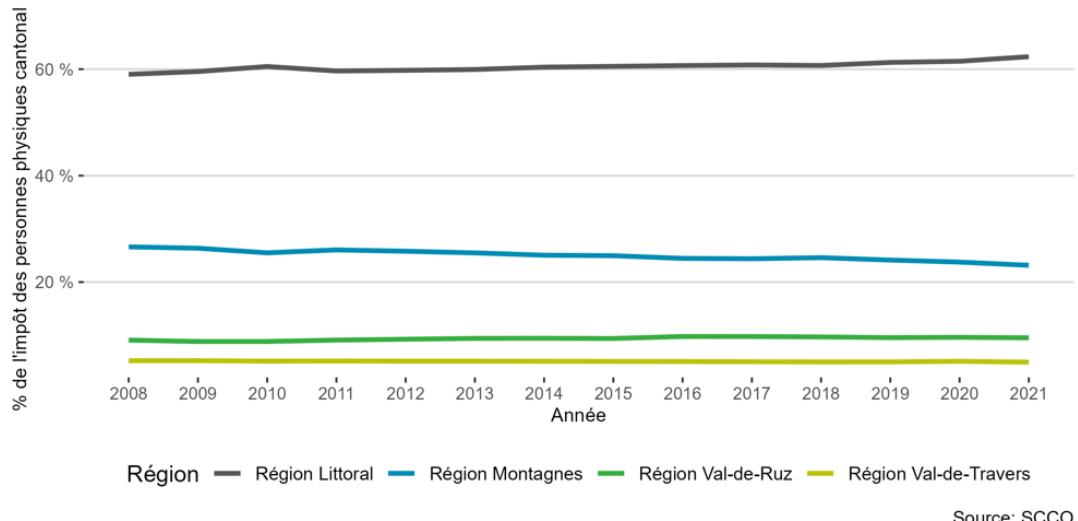
4.1. Perception de l'impôt ordinaire

Il est important de souligner en premier lieu la provenance des principales recettes constituant la masse fiscale de laquelle proviennent les flux financiers concrétisant la solidarité cantonale au travers des différents dispositifs péréquatifs.

Par ailleurs, le choix de représenter les parts cantonales par région des recettes de ces impôts s'explique par le fait que ce sont ces recettes qui financent les prestations cantonales, comme celles relevant de la santé ou de la police. Les populations des régions étant de tailles très différentes, la représentation de la contribution en francs par habitant-e de chacune d'entre elles permet de s'affranchir du biais de compréhension dû à leurs différences de taille.

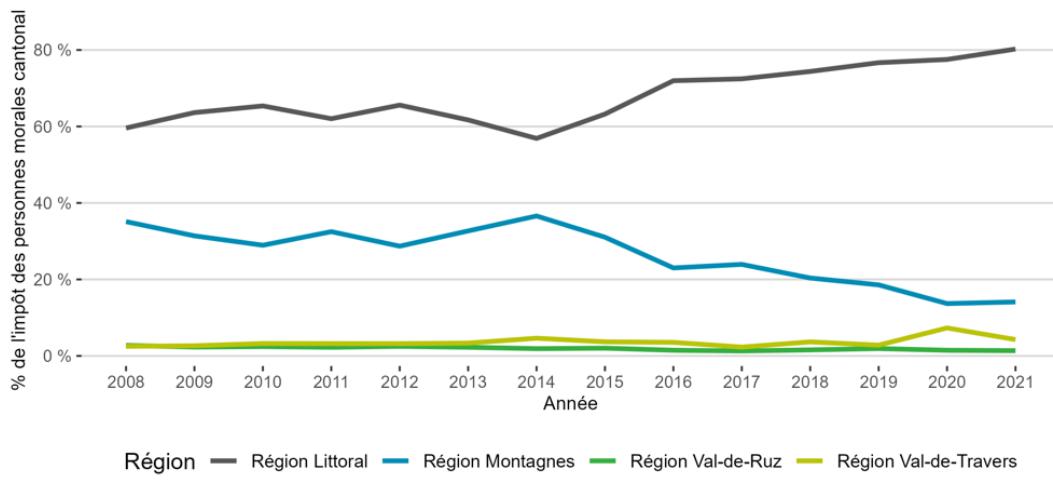
Afin de nuancer l'interprétation de ces éléments, il est important de noter que les coefficients d'impôts communaux étant généralement plus élevés dans les communes des régions dont la structure de contribuables est moins favorable, le poids de l'impôt dans les dépenses des ménages y est plus important, un phénomène inverse à celui constaté pour le poids des loyers au chapitre précédent.

Figure 30 : Total de l'impôt des personnes physiques réparti par région (part cantonale)



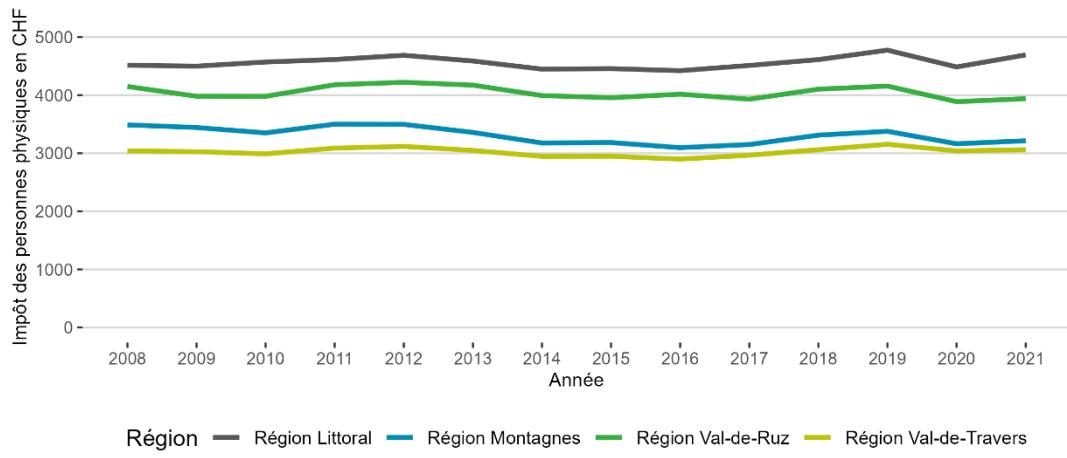
Source: SCCO

Figure 31 : Total de l'impôt des personnes morales réparti par région (part cantonale)



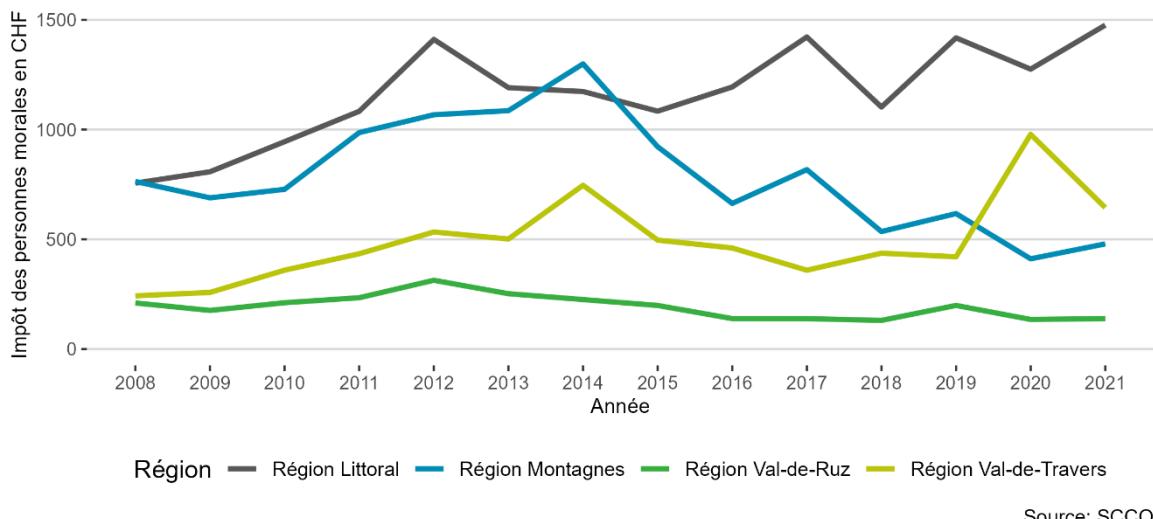
Source: SCCO

Figure 32 : Total de l'impôt cantonal des personnes physiques réparti par région (part cantonale), pondéré par la population



Source: SCCO

Figure 33 : Total de l'impôt cantonal des personnes morales réparti par région (part cantonale), pondéré par la population

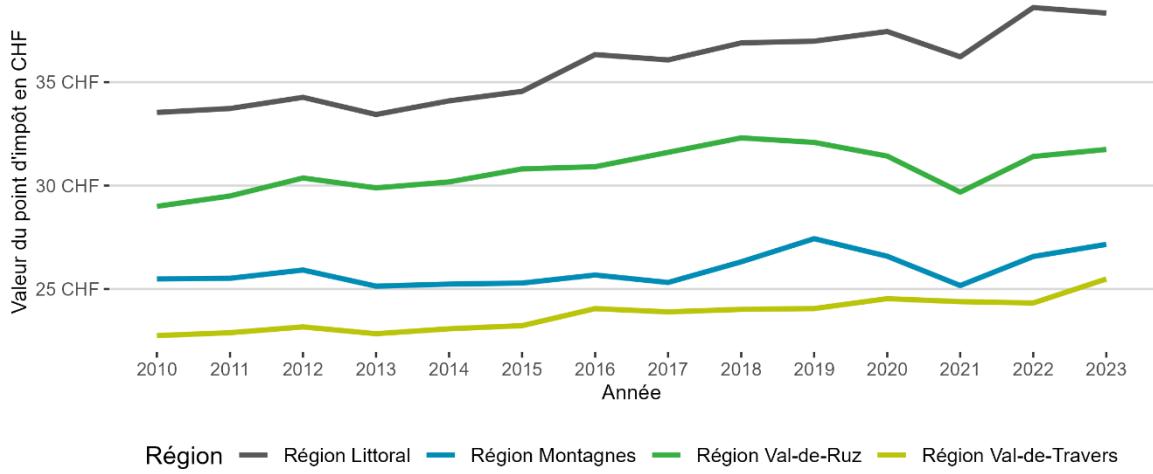


Source: SCCO

La valeur du point d'impôt s'obtient par le produit d'une année fiscale de l'impôt communal des personnes physiques divisé par le coefficient fiscal communal appliqué à l'année en question. Afin de permettre une comparaison intercommunale, le point d'impôt est ramené au nombre d'habitant-e-s.

À l'échelle régionale, on additionne la valeur du point d'impôt des communes concernées, puis on divise le résultat par la somme des habitant-e-s de la région.

Figure 34 : Valeur du point d'impôt par habitant-e



Source: SCCO

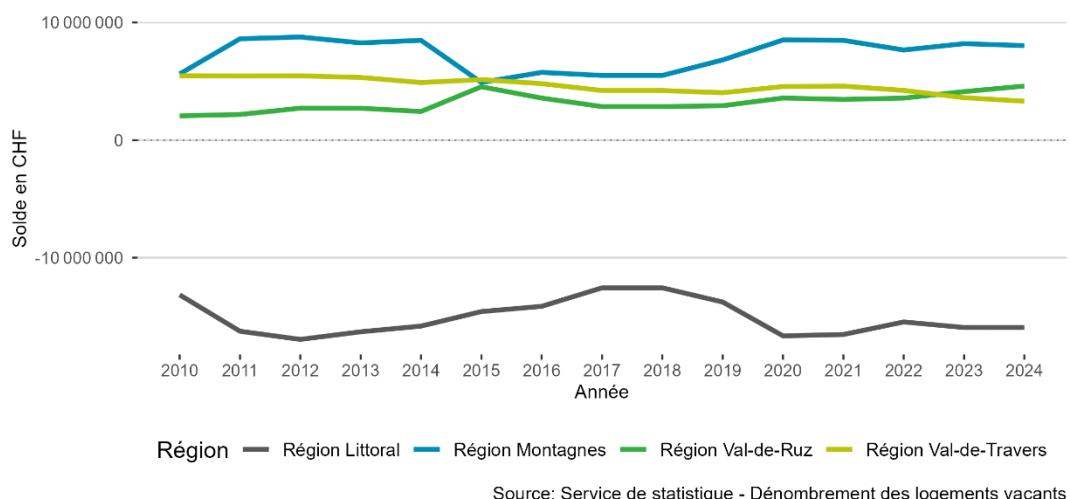
4.2. Péréquation horizontale au sens étroit

Le canton de Neuchâtel connaît un système péréquatif à double volet permettant de redistribuer une part de l'impôt perçu par les différentes communes.

Le premier volet permet la redistribution d'un tiers du produit de l'impôt sur le bénéfice des sociétés perçu par les communes, qui est réparti ensuite entre toutes les communes selon le nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles. Si l'on examine le solde entre les montants alimentant le fonds de redistribution et ceux versés par ce fonds, la région du Littoral est contributrice nette à hauteur de 8.2 à 11.6 millions de francs par année selon l'année considérée. La région des

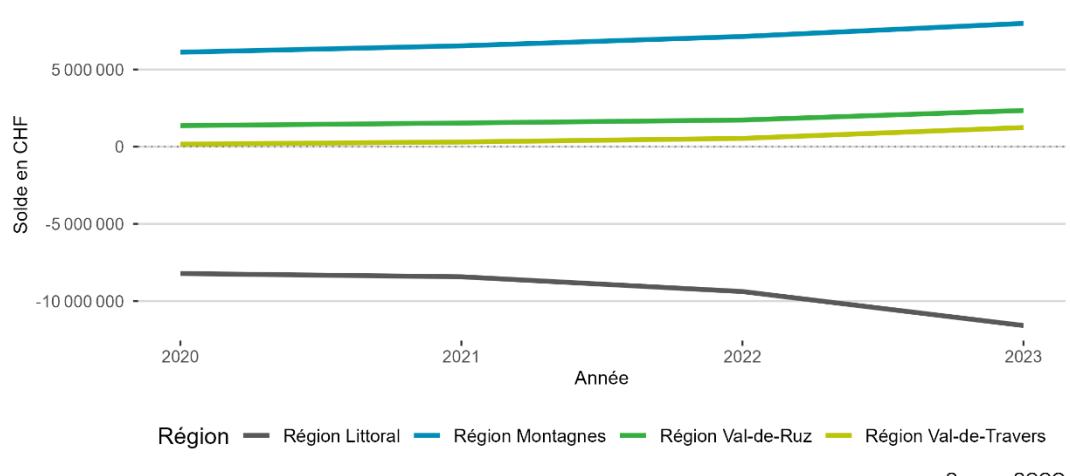
Montagnes est bénéficiaire à raison de près de 70% du solde, et cela pour l'essentiel en faveur des deux villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Les deux vallées se partagent les 30% restants. Suite à cette première redistribution, le second volet péréquatif permet de redistribuer l'ensemble des ressources fiscales issues aussi bien de l'impôt des entreprises que de celui des ménages. Il en résulte une nouvelle contribution de la région du Littoral au bénéfice des autres régions, à raison d'environ deux tiers en faveur de la région des Montagnes, et un tiers aux régions du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz.

Figure 35 : Contributions et bénéfices de la péréquation des ressources



Source: Service de statistique - Dénombrement des logements vacants

Figure 36 : Solde de la participation au fonds IPM



Source: SCCO

4.3. Péréquation au sens large

4.3.1. Péréquation des charges scolaires, pré et parascolaires

Les charges scolaires, préscolaires et parascolaires font, depuis 2020, l'objet de péréquations propres à ces domaines. Dans le premier domaine, qui représente aussi le volume financier le plus important, la région du Littoral y contribue à hauteur de 1.7 à 2.6 millions de francs durant la période considérée, au bénéfice des autres régions. Dans le domaine préscolaire, ce sont les régions du Littoral, du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers qui contribuent, au bénéfice de la région des Montagnes. Dans le domaine parascolaire, la région du Littoral contribue au bénéfice quasi-exclusif de la région des Montagnes.

Figure 37 : Péréquation des charges scolaires

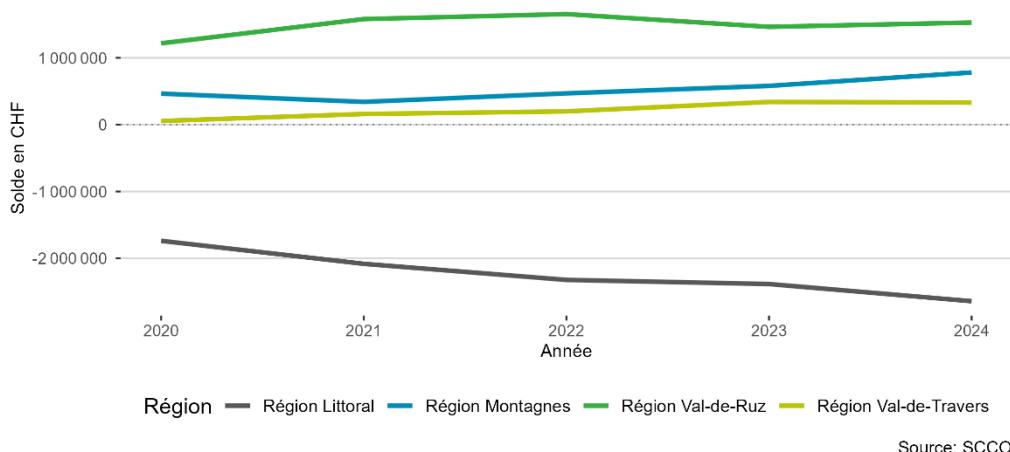


Figure 38 : Péréquation des charges préscolaires

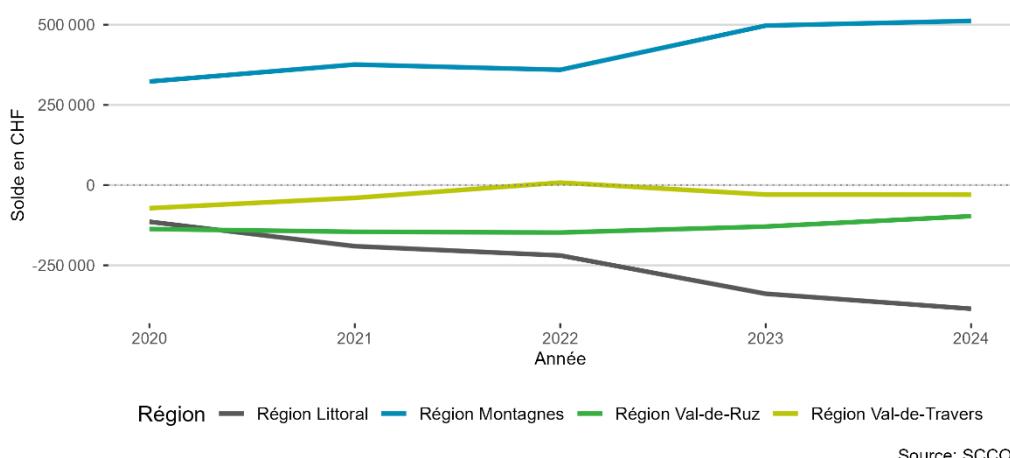
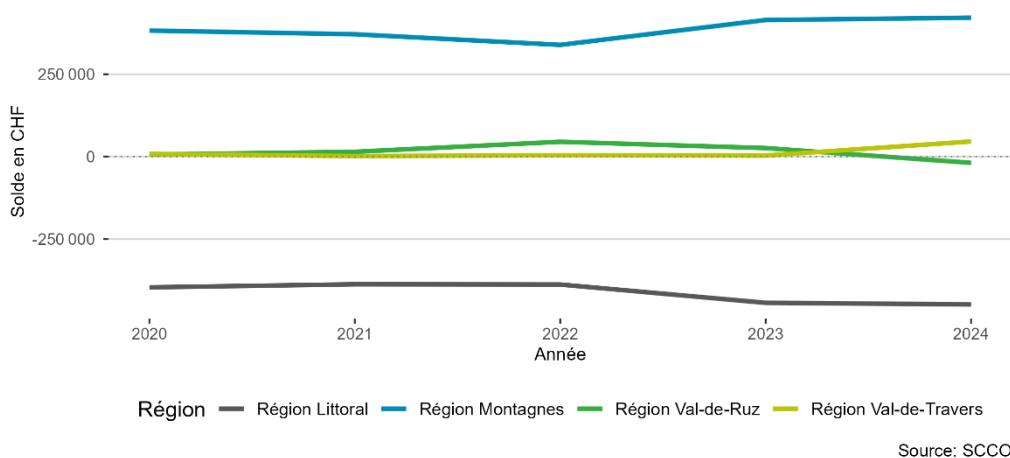


Figure 39 : Péréquation des charges parascolaires



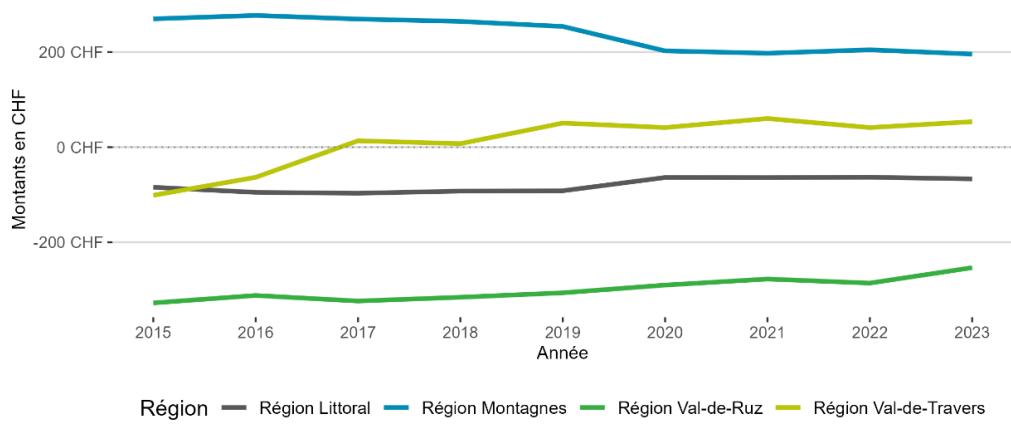
4.3.2. Mutualisation de la facture sociale

Le dispositif mis en place par notre canton, depuis 2015, pour mutualiser entre les communes et l'État le financement de la facture sociale, permet d'harmoniser les coûts incomptant aux communes et d'en faire supporter la majeure partie à la collectivité cantonale. Il permet de répondre aux différences entre les communes en termes de taux d'aide sociale. Il bénéficie en premier lieu à la

région des Montagnes, réduisant la facture de celle-ci par habitant-e entre 484 francs et 615 francs par année sur la période considérée. Le second bénéficiaire est le Val-de-Travers, puis le Littoral. Le Val-de-Ruz n'en bénéficie que peu.

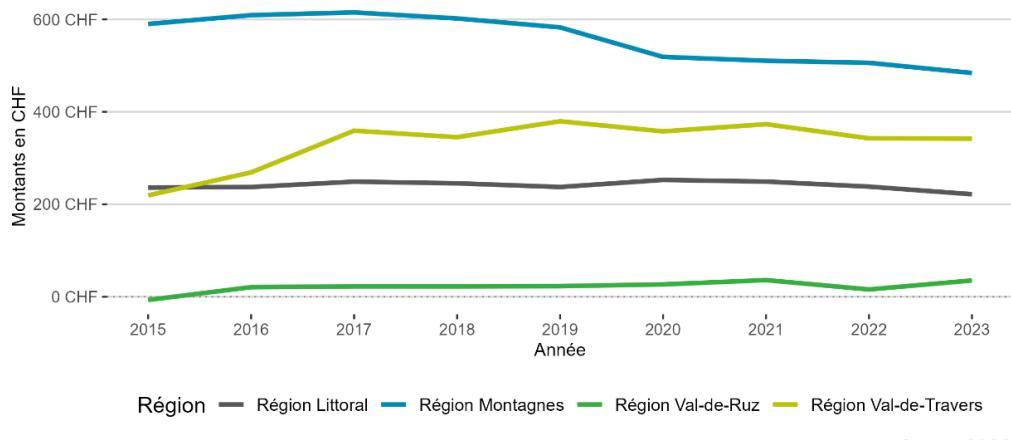
Si l'on isole les contributions des communes seules, en retranchant la participation de l'État, les régions contributrices en francs par habitant-e sont en premier lieu le Val-de-Ruz, et en second lieu, le Littoral. Les régions bénéficiaires sont en premier lieu celle des Montagnes et, dans une moindre mesure, celle de Val-de-Travers.

Figure 40 : Mutualisation de la facture sociale - Soldes des transferts entre les différentes régions, en francs par habitant-e (sans la contribution de l'État)



Source: SASO

Figure 41 : Facture sociale - Réduction en CHF par habitant-e de la facture sociale grâce aux transferts verticaux et horizontaux



Source: SASO

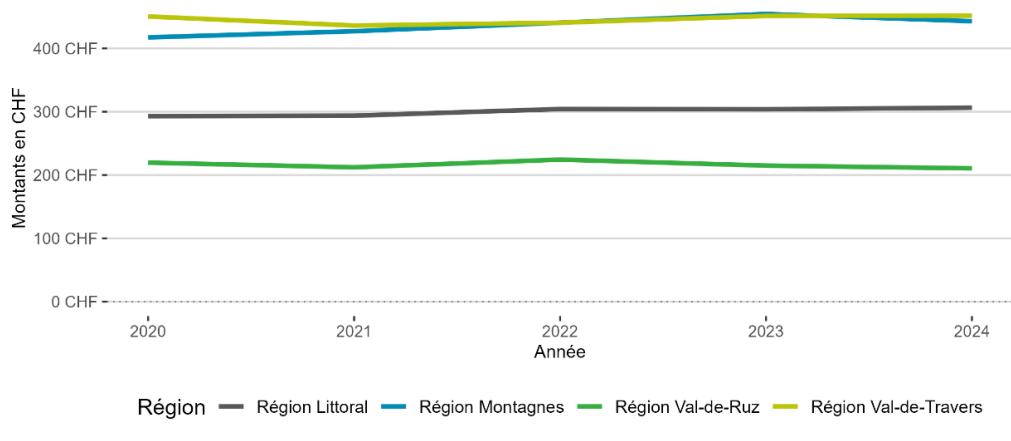
4.3.3. Financement des prestations complémentaires

Relevant de dispositions fédérales, les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI viennent en aide aux individus lorsque les rentes et autres revenus ne permettent pas la couverture de leurs besoins vitaux. La part cantonale du financement des prestations complémentaires est assurée par l'État seul, c'est-à-dire, par la masse fiscale cantonale dans son ensemble. C'est donc également l'expression d'une solidarité cantonale. La part fédérale du financement est répartie selon des proportions identiques entre les régions.

Le premier indicateur présente les montants annuels à la charge du canton, alloués aux bénéficiaires selon la région de domicile.

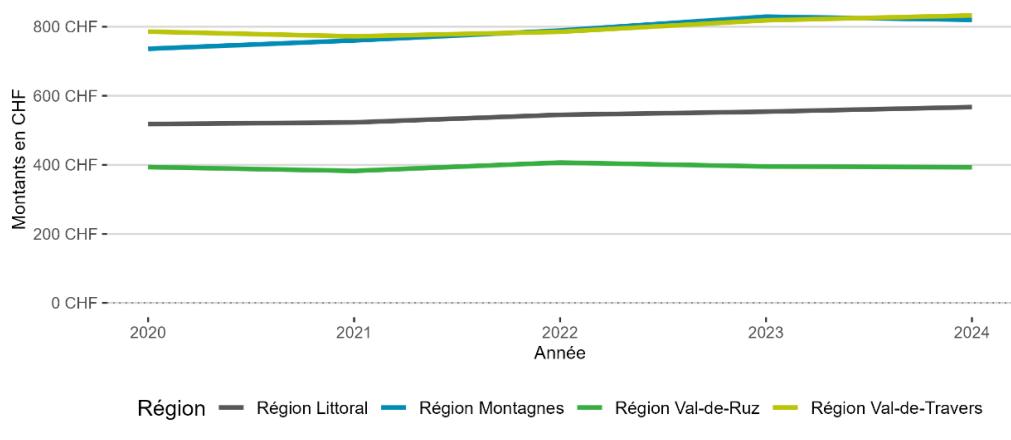
Le second indicateur présente les mêmes montants additionnés de la participation de la Confédération.

Figure 42 : Prestations complémentaires - montants cantonaux par habitant-e



Source: CCNC

*Figure 43 : Prestations complémentaires - montants totaux par habitant-e
(incluant la participation de la Confédération)*



Source: CCNC

4.4. Synthèse des transferts horizontaux

L'examen de l'ensemble des montants transférés au titre de la péréquation horizontale met très clairement en évidence la forte contribution de la région du Littoral en faveur des autres régions, principalement celles des Montagnes et, ramenée en francs par habitant-e, du Val-de-Travers.

Figure 44 : Total des transferts horizontaux (péréquation horizontale, facture sociale, fonds IPM)

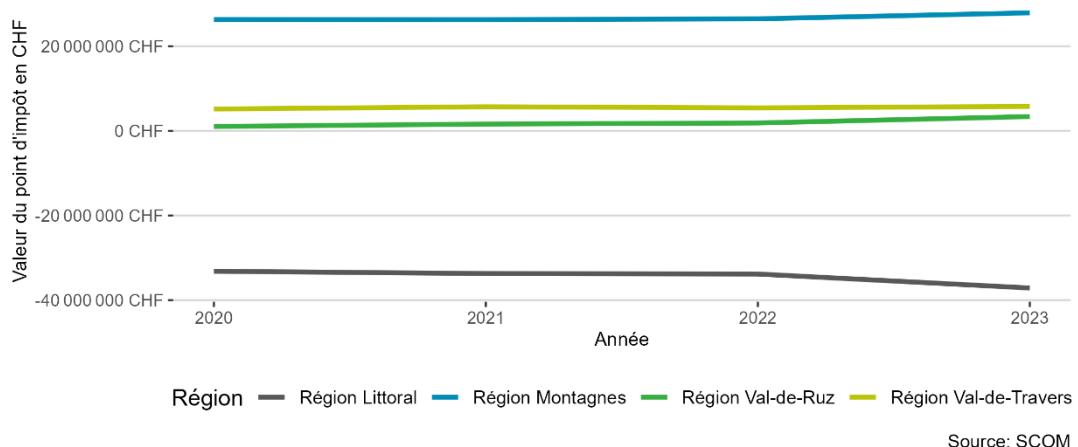
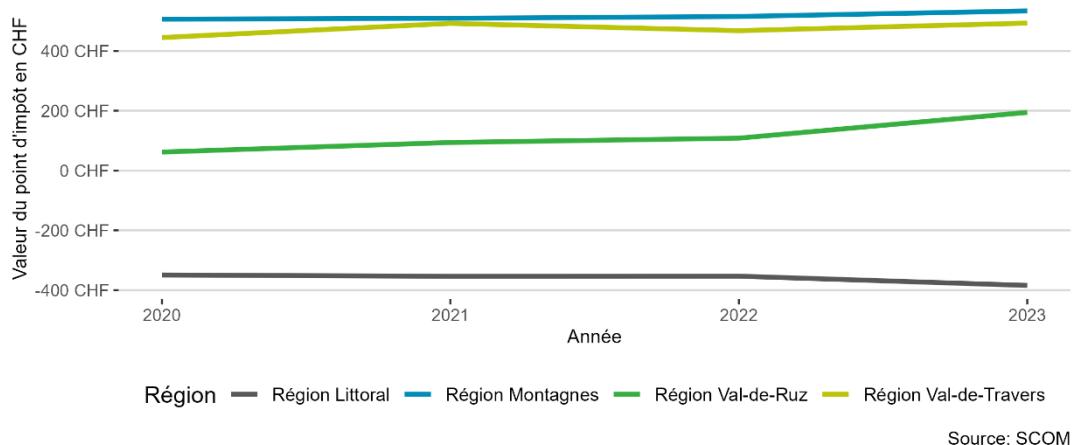


Figure 45 : Total des transferts horizontaux (péréquation horizontale, facture sociale, fonds IPM), en francs par habitant-e



4.5. Péréquation des charges de centre et péréquation des charges d'altitude

L'État finance deux volets péréquatifs de manière verticale, soit les charges de centre (depuis 2020) et celles dites d'altitude depuis 2024. Auparavant existait une dotation de 1.5 million de francs en faveur des communes d'altitude instituée par le Grand Conseil de manière temporaire lors de la réforme de la péréquation des charges entrée en vigueur en 2020.

4.5.1. Péréquation des charges de centre

Reconnaissant aux pôles urbains des charges supportées en faveur de l'entier de la collectivité cantonale, le montant total versé par l'État au titre de la péréquation des charges de centre est de 13 millions de francs par année, répartis exclusivement entre les villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle. Le montant en faveur de la Ville de Neuchâtel inclut le financement des syndicats intercommunaux du Littoral actifs dans le domaine de la culture et des sports. Le montant versé à la Ville de Neuchâtel est de 66.70 francs par habitant-e du Littoral ; celui versé conjointement aux villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle est de 123.30 francs par habitant-e des Montagnes.

4.5.2. Péréquation des charges d'altitude

La moitié du montant perçu par l'État de Neuchâtel, de la part de la Confédération au titre du volet « altitude » des charges géotopographiques, est répartie entre les communes en fonction de leur

altitude. La pondération est de 0.1 pour la population résidant en-dessous de 700 mètres, de 1 pour la population résidant entre 700 m et 900m et de 2 pour la population résidant au-dessus de 900m. Près de trois quarts du montant est versé aux communes de la région des Montagnes, environ 15% à la région Val-de-Ruz, environ 10% à celle du Val-de-Travers, le solde l'étant au Littoral.

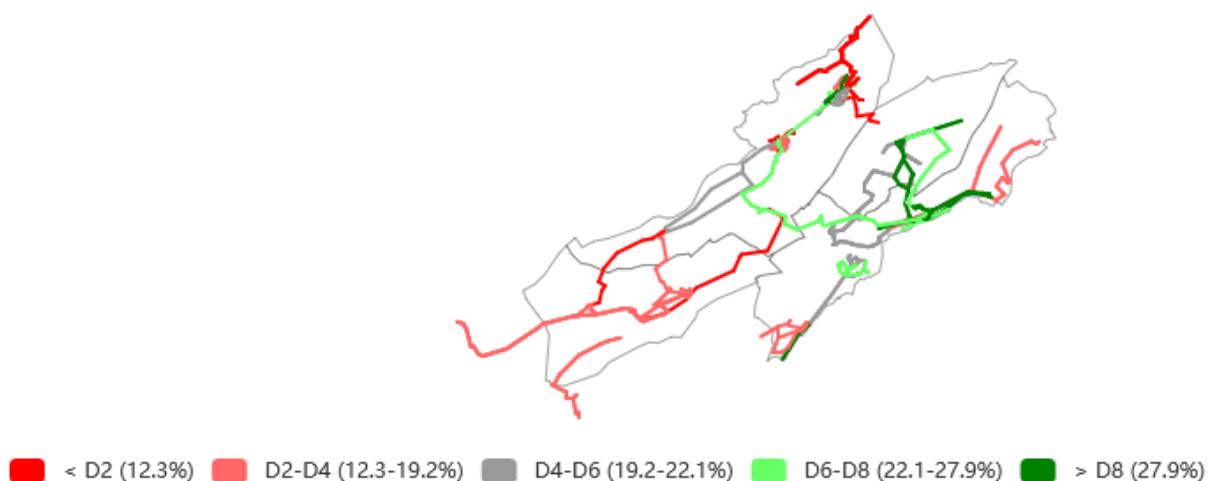
Tableau 1 : Répartition des montants alloués par l'État en 2024 aux régions au titre des deux volets de la péréquation verticale

	Charges de centre		Charges d'altitudes	
	Total	Par habitant	Total	Par habitant
Montagnes	6 500 000	123.30	7 307 526	138.60
Littoral	6 500 000	66.70	902 263	9.30
Val-de-Ruz	-	-	1 386 087	79.20
Val-de-Travers	-	-	960 263	81.30

4.6. Financement des transports publics

Le taux de couverture exprime la proportion du coût d'une ligne de transports publics couverte par les utilisateurs et utilisatrices de la ligne en question. L'examen des taux de couverture révèle une autre forme de solidarité cantonale. En effet, la politique cantonale en matière de trafic régional prévoit que son financement passe par un pot commun alimenté par l'État (60%) et les communes (40%, au prorata de la population) ; ce système permet de maintenir une offre étendue sur l'ensemble du territoire cantonal, même lorsque le taux de couverture est plus bas dans certaines régions que dans d'autres.

Figure 46 : Taux de couverture des lignes de transport public (données 2025)



4.7. Impôt des frontaliers et des frontalières

En 2019, sur proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil a décidé de ne pas réaliser l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers et frontalières entre l'État et les communes avec celle des autres impôts. Initialement prévue dans le sillage de la révision de la péréquation intercommunale, entrée en vigueur en 2020, il a été renoncé à réaliser cette harmonisation afin de ne pas privilieriser certaines communes, dans la région des Montagnes neuchâteloises, d'où provient plus de 60% de cet impôt, et dans une moindre mesure du Val-de-Travers. Il en résulte un manque à gagner pour l'État d'un montant d'un ordre de grandeur de 15 à 20 millions de francs par année, bénéficiant en premier lieu aux communes de ces régions.

5. CONCLUSION

Il est difficile, sur la base de la seule analyse des investissements et des dépenses de fonctionnement de l'État, de dresser des constats permettant de conclure à un traitement différencié entre les régions (dont la taille – en termes d'habitant-e-s – est par ailleurs très disparate). En effet, tout dépend de la période considérée, ainsi que du périmètre pris en compte ; à l'action directe de l'État mesurée dans le présent rapport, il s'agirait d'ajouter notamment celle des entités autonomes de droit public et des entités subventionnées au bénéfice d'un mandat de prestations. L'exercice serait fastidieux et ne garantirait pas pour autant une analyse totalement objective de la situation.

Une chose est évidente : les besoins en prestations et en investissements publics varient selon la population (sa taille, sa densité, ses caractéristiques) et le territoire. Dès lors, il est normal que des différences existent entre les régions dans le déploiement de l'action étatique, et cela ne doit pas être considéré comme fondamentalement problématique. En premier lieu, cela permet d'adapter les prestations au plus près des besoins de la population de chaque région. C'est d'ailleurs ce qui fait la force du modèle décentralisé existant en Suisse d'une manière générale. Parallèlement, ces différences entre les régions s'expliquent également par le regroupement ou l'agrégation de certaines activités qui permettent de créer des synergies et d'optimiser l'utilisation des ressources. Finalement, certaines disparités relèvent simplement de contraintes environnementales qui impliquent que des dépenses plus importantes doivent être engagées pour une même prestation dans un environnement différent.

Le Conseil d'État n'en est pas moins convaincu de la nécessité de veiller, par le biais de ses dépenses, à un certain équilibre régional. Cela s'est traduit ces dernières années – et se traduira encore dans les années à venir – par des investissements conséquents dans les diverses régions du canton, que l'on pense aux travaux routiers dans le Val-de-Travers et les Montagnes, aux projets de construction et de rénovation de plusieurs bâtiments cantonaux sur le Littoral et dans les Montagnes (Univers, HDV7, lycées, Centres d'exploitation des routes), au programme vitamine ayant conduit à localiser davantage de services cantonaux dans les Montagnes, ainsi qu'à la ligne directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel et à la future gare de Cernier dans le Val-de-Ruz.

Cette conviction quant à la nécessité de contribuer aux équilibres régionaux a par ailleurs conduit le canton et les communes à se doter d'un système de solidarité multi-dimensionnel et multi-sectoriel qui agit tant sur les dépenses que sur les recettes des communes. En comparaison intercantionale, la force du système péréquatif neuchâtelois avait été relevée par l'expert BSS en 2020⁷. Le système a ensuite été renforcé tant de manière verticale – par l'introduction d'une nouvelle compensation des surcharges structurelles (charges d'altitude) – que de manière horizontale – par l'accroissement de l'effort péréquatif de 40% à 45% (en remplacement du mécanisme d'écrêtage temporaire des ressources fiscales appliqué en 2024 et 2025).

Les leviers actionnés par les collectivités publiques neuchâteloises afin d'atténuer les différences régionales sont ainsi nombreux, solides et dynamiques. Ils requièrent des efforts financiers importants du canton et des communes concernées. À ce titre, il n'est pas anodin de relever que l'exercice comptable 2024 de la Ville de Neuchâtel, principale contributrice à la péréquation horizontale, s'est bouclé par un déficit, tandis que celui de la Ville de La Chaux-de-Fonds, principale bénéficiaire, l'a été sur un bénéfice record. Il en va de même de plusieurs communes bénéficiaires, notamment Le Locle et le Val-de-Travers.

En conclusion, le Conseil d'État constate que, si des différences existent bien entre les régions, les dispositifs de solidarités en place, qui relèvent tant de l'État que des communes, permettent de les réduire de manière importante. Ils ont en outre l'avantage d'avoir été conçus pour s'adapter en fonction des besoins et des capacités contributives des parties prenantes.

Tout en entendant rester attentif à l'évolution des disparités au sein du canton par le suivi régulier des indicateurs exposés dans le présent rapport, le Conseil d'État estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de développer davantage ce système, lequel est déjà l'un des plus complet et puissant de Suisse. Il s'engage par contre à concrétiser les investissements importants planifiés dans les différentes régions du canton.

⁷ https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2021/21023_CE_Annexe.pdf

Le Conseil d'État demande par conséquent à votre Autorité d'accepter le classement des postulats 15.121 et 07.122.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 17 décembre 2025

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
C. GRAF

La chancelière,
S. DESPLAND

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION.....	1
2. DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT	3
2.1. Bâtiments cantonaux	3
2.2. Investissements dans les infrastructures routières	4
3. INDICATEURS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES	6
3.1. Population jeune et âgée	6
3.2. Taux de population étrangère	7
3.3. Niveaux de formation	7
3.4. Taux de demandeuses et demandeurs d'emploi.....	9
3.5. Taux d'aide sociale.....	9
3.6. Taux de ménages monoparentaux.....	11
3.7. Pendularité	11
3.8. Logement en location.....	13
3.9. Revenus et fortune	15
4. RÉPONSES DE LA COLLECTIVITÉ CANTONALE.....	16
4.1. Perception de l'impôt ordinaire.....	16
4.2. Péréquation horizontale au sens étroit	18
4.3. Péréquation au sens large	19
4.3.1. Péréquation des charges scolaires, pré et parascolaires	19
4.3.2. Mutualisation de la facture sociale	20
4.3.3. Financement des prestations complémentaires.....	21
4.4. Synthèse des transferts horizontaux	22
4.5. Péréquation des charges de centre et péréquation des charges d'altitude.....	23
4.5.1. Péréquation des charges de centre	23
4.5.2. Péréquation des charges d'altitude	23
4.6. Financement des transports publics	24
4.7. Impôt des frontaliers et des frontalières	24
5. CONCLUSION	25