

**Rapport du Conseil d'État**  
à l'appui  
**d'une demande de classement de la motion 19.124 de la**  
**commission Péréquation financière relative à la prise en**  
**compte de critères géotopographiques dans le volet des**  
**charges de la péréquation financière intercommunale**

(du 5 mai 2021)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

### **RÉSUMÉ**

*Dans le cadre du traitement des motions 19.124 relative à la prise en compte de critères géotopographiques dans le volet des charges de la péréquation financière intercommunale et 19.125 sur une objectivation de la clé de répartition du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM), motions déposées par la commission péréquation du Grand Conseil, le Département des finances et de la santé (DFS) a mandaté le bureau d'analyses économiques BSS, à Bâle, aux fins d'évaluer l'ensemble du système péréquatif neuchâtelois, ses forces et ses faiblesses, et aussi d'évaluer si les communes d'altitude supportent des charges géotopographiques non compensées. L'expert a rendu son rapport<sup>1</sup> et présenté ses constats et conclusions au DFS durant le deuxième semestre 2020.*

*Le rapport d'expertise relève que le système péréquatif neuchâtelois est solide, généreux, efficace, cohérent et juste. Il compense dans tous les domaines les surcharges qui pourraient être à l'origine de disparités et réduit les disparités à un niveau qui n'est atteint presque nulle part ailleurs en Suisse. Après avoir analysé la corrélation entre l'altitude et les dépenses par habitant des communes sous l'angle général et par fonctions ou fonctions partielles, l'expert conclut à l'absence de surcharges géotopographiques statistiquement significatives affectant plus certaines communes que d'autres dans le canton de Neuchâtel.*

*L'examen du financement des principales prestations cantonales (domaines des prestations sociales, de la santé et des transports publics) dans les communes sises dans les Montagnes et dans les autres communes, tout comme l'analyse de la participation des différentes communes au revenu fiscal cantonal, révèle par ailleurs l'importance des transferts financiers opérés aujourd'hui des autres régions en direction des Montagnes.*

*Prenant acte de ces analyses, le Conseil d'État considère que l'importance de ces transferts – par ailleurs justifiés – illustre le défi que représentent pour la collectivité cantonale la question de la dynamique de développement économique, social et démographique et le positionnement dans l'économie globalisée et dans le canton de certaines régions, en particulier les Montagnes neuchâteloises.*

---

<sup>1</sup> Voir annexe

*Le Conseil d'État propose par conséquent de convenir entre autorités d'un nombre de mesures sectorielles capables de donner corps à une nouvelle dynamique pour la région, en misant sur ses atouts et en comblant ses faiblesses identifiées. Il propose de développer ces instruments hors du cadre de la péréquation au sens large, le dispositif ayant atteint la limite de ses capacités. Par ailleurs, il appuie sa proposition sur la conviction, déjà incarnée dans le système des accords de positionnement stratégiques, que le développement régional nécessite des mesures ciblées dans des domaines porteurs de dynamisme et de prospérité.*

*Pour ce qui est du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales, le Conseil d'État envisage de maintenir cet outil dans sa dimension mixte, à la fois outil de péréquation des ressources et de compensation des charges liées à l'accueil d'entreprises, malgré la réserve exprimée par les experts. Il proposera, conformément à la demande exprimée par la motion 19.125, une adaptation du fonds simultanément au traitement de l'initiative géotopographique. Dans le cadre du présent rapport, le Conseil d'État sollicite le classement de la motion 19.124.*

## **1. INTRODUCTION**

Depuis 2001, Neuchâtel connaît une péréquation des ressources entre les communes, dite aussi horizontale, basée sur le principe que les communes financièrement fortes versent des contributions aux communes financièrement faibles. Au total, depuis la réforme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les communes financièrement fortes payent des contributions à hauteur de 40% de leur capacité financière supérieure à la moyenne, en utilisant pour ce faire une formule de progressivité. Celle-ci a pour conséquence que le niveau de ressources des communes financièrement très faibles est amené à un niveau plus élevé que celui qui serait atteint sans progression. La péréquation des ressources s'élève à 21 millions de francs en 2020.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 existe aussi une péréquation verticale complémentaire, qui a pour but de garantir à toutes les communes de disposer d'un revenu fiscal d'au moins 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes. Cette dotation minimale est assumée par l'État, par l'intermédiaire du fonds d'aide aux communes. Actuellement, aucune commune n'a besoin de contribution à ce titre pour atteindre la dotation minimale de 79%.

Le système de compensation des charges structurelles mis en place en 2001, fondé sur un indice de charge structurelle synthétique, a laissé la place en 2020 à une compensation des charges de centre financée par l'État, qui s'élève actuellement à 6 millions de francs pour la Ville de Neuchâtel, dont 25% à répartir entre les syndicats intercommunaux de la culture et des sports, et 6 millions de francs répartis respectivement entre la Ville de la Chaux-de-Fonds et celle du Locle selon leur population, comme elles l'ont décidé par convention. Cette indemnisation est versée pour financer principalement des prestations dans les domaines de la culture, des loisirs et des sports pour lesquels il existe un intérêt cantonal et que les villes centres fournissent, sans recevoir une indemnisation intégrale, aux habitants du canton même si ceux-ci ne résident pas dans leur commune.

Il existe aussi d'autres instruments avec fonction redistributive en dehors de la loi sur la péréquation financière intercommunale : la compensation horizontale des dépenses scolaires et celle des dépenses de l'accueil extrafamilial (depuis 2020), la répartition intercommunale du pot des transports publics (révisée en 2016) qui accroît la part financée selon la population, l'harmonisation de la facture sociale (dès 2014), le fonds de redistribution de la part communale du produit de l'impôt sur les personnes morales (dès 2014, modifié en 2020) qui voit désormais 33% de cette part être redistribuée entre les

communes selon le nombre d'emplois recensés dans chaque commune, et enfin la redistribution aux communes de 3% de la taxe sur les véhicules automobiles introduite dans le sillage de l'adoption de la nouvelle loi sur les routes et voies publiques (dès 2020) et versée selon la longueur des routes communales, la situation en localité ou hors localité et l'altitude moyenne de ces dernières. Nous revenons plus loin sur les volumes financiers que représentent les instruments les plus importants, à savoir le pot des transports publics et la facture sociale.

Dans le sillage de la réforme de la péréquation des charges entrée en vigueur en 2020, le Grand Conseil a adopté deux motions de sa commission péréquation, la motion 19.124 relative à la prise en compte de critères géotopographiques dans le volet des charges de la péréquation financière intercommunale – dont le texte est repris ci-après – et [19.125](#) sur une objectivation de la clé de répartition du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Dans le cadre du traitement de ces deux motions, le DFS a chargé le bureau d'analyses économiques BSS, à Bâle, d'évaluer l'ensemble du système péréquatif neuchâtelois, ses forces et ses faiblesses, et aussi d'évaluer si les communes d'altitude supportent des charges géotopographiques non compensées.

## **1.1. Texte de la motion 19.124**

### **19.124**

15 mars 2019

#### **Motion de la commission péréquation**

#### **Prise en compte de critères géotopographiques dans le volet des charges de la péréquation financière intercommunale**

*Des mesures transitoires – qui se déploieront sur une durée de deux ans – ont été introduites dans la révision du volet des charges de la Péréquation financière intercommunale afin de prendre en compte le critère de l'altitude. En conséquence, nous demandons que soit étudiée une prise en compte durable de critères géotopographiques une fois ces mesures transitoires devenues caduques. De tels critères pourraient par exemple être introduits dans la révision à venir de la loi sur les routes et voies publiques (LVRP).*

*Pour compléter cette étude, il est demandé également de réévaluer la pertinence de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers telle que proposée en 2013 en regard des effets actualisés des mesures mises en œuvre au travers des deux réformes, Péréquation et Fiscalité, et de mener une nouvelle réflexion sur une répartition de l'impôt frontalier. L'analyse permettra également d'examiner l'opportunité de traiter l'impôt des frontaliers comme revenu de l'activité économique à l'instar du produit de l'impôt des personnes morales.*

## **2. CONSTATS DÉCOULANT DE L'ANALYSE CONDUITE PAR LE BUREAU BSS**

### **2.1. Évaluation du système péréquatif neuchâtelois**

Les experts constatent que la conception de la péréquation financière intercommunale neuchâteloise est convaincante. Elle satisfait au critère de séparation entre la péréquation des ressources et la compensation des charges structurelles et ne renferme pas de compensation financière indirecte, comme cela pourrait être le cas de subventions dépendant de la capacité financière. Les communes ne peuvent influencer les paiements compensatoires, ni dans la péréquation des ressources ni dans celle des charges structurelles. Le système ne comporte pas non plus d'incitation négative, ce qui serait le

cas si par exemple la dotation minimale était trop élevée et annihilait ainsi toute incitation pour la commune concernée à remplir ses tâches de manière plus efficiente. Il n'y a pas non plus d'incitation négative parce que la péréquation des ressources prend en compte l'ensemble des ressources pertinentes. De même, le système ne comporte pas d'incitation négative qui entraverait les fusions de communes. Enfin la péréquation des ressources comporte un facteur de progressivité, ce que les experts saluent, car il permet au système d'être efficace à moindre coût. Ils estiment enfin que les objectifs assignés par la loi à la péréquation financière intercommunale – accroître la solidarité entre les communes, redistribuer plus équitablement les ressources fiscales entre elles et donner à chacune d'elles les moyens d'assumer ses tâches de manière autonome – sont atteints.

### **2.1.1. Points forts**

#### *N°1 : Grande solidarité à plusieurs niveaux*

L'ampleur de la redistribution par la péréquation des ressources est une question politique. Cependant, cette ampleur est problématique sous l'angle de la théorie économique si elle conduit à des incitations négatives et à des modifications de comportement des acteurs économiques ou si elle compromet l'autonomie financière des communes bénéficiaires.

Le taux de réduction des écarts de ressources à Neuchâtel est de 40%, et même de 44% en raison de la progression pour certaines communes. Ce taux est considéré par les experts comme élevé mais encore acceptable. Il en résulte que les communes financièrement très fortes contribuent davantage que les communes financièrement modérément fortes aux paiements compensatoires. Il en va de même pour les communes financièrement faibles. Indirectement, il en résulte aussi une compensation selon la taille des communes et entre les régions. Il en résulte aussi, indirectement, une compensation en faveur des communes de petite taille, en majorité financièrement faibles, par les communes de taille moyenne à grande. Ainsi la Ville de Neuchâtel, qui a la capacité financière la plus forte du canton, supporte-t-elle 85% des contributions à la péréquation des ressources, soit environ 17,9 millions de francs. Au niveau régional, les transferts sont opérés du Littoral vers les Montagnes et les Vallées.

#### *N° 2 : absence d'incitation inopportune*

Les experts soulignent que la dotation minimale inscrite dans la loi – 79% du revenu fiscal moyen – ne pose aucun problème. En effet, elle peut être considérée comme modérée et acceptable car son niveau ne supprime pas toute incitation à augmenter les ressources des communes financièrement faibles. De fait, aucune commune n'est dépendante de la péréquation complémentaire des ressources car la péréquation des ressources en elle-même ramène le revenu fiscal de la commune financièrement la plus faible (La Chaux-du-Milieu) à 84% du revenu fiscal moyen. Cela est considéré comme très positif par les experts,

Selon les experts, la médiane des contributions au titre de la péréquation financière est d'environ 10% des recettes fiscales des communes. Du côté des bénéficiaires, la commune la plus dépendante de la péréquation des ressources voit cette part s'élever à 30%. Pour la Ville de Neuchâtel, principale commune contributrice, elle s'établit à près de 13%. Ces valeurs sont relativement basses et peu problématiques du point de vue de l'atteinte à l'autonomie financière.

En outre, le mouvement important de fusions de communes engagé depuis 2009, qui a vu ces dernières passer de 62 à 27 au 1<sup>er</sup> janvier 2021, semble indiquer que la péréquation financière intercommunale ne constitue pas un frein aux adaptations nécessaires des structures communales.

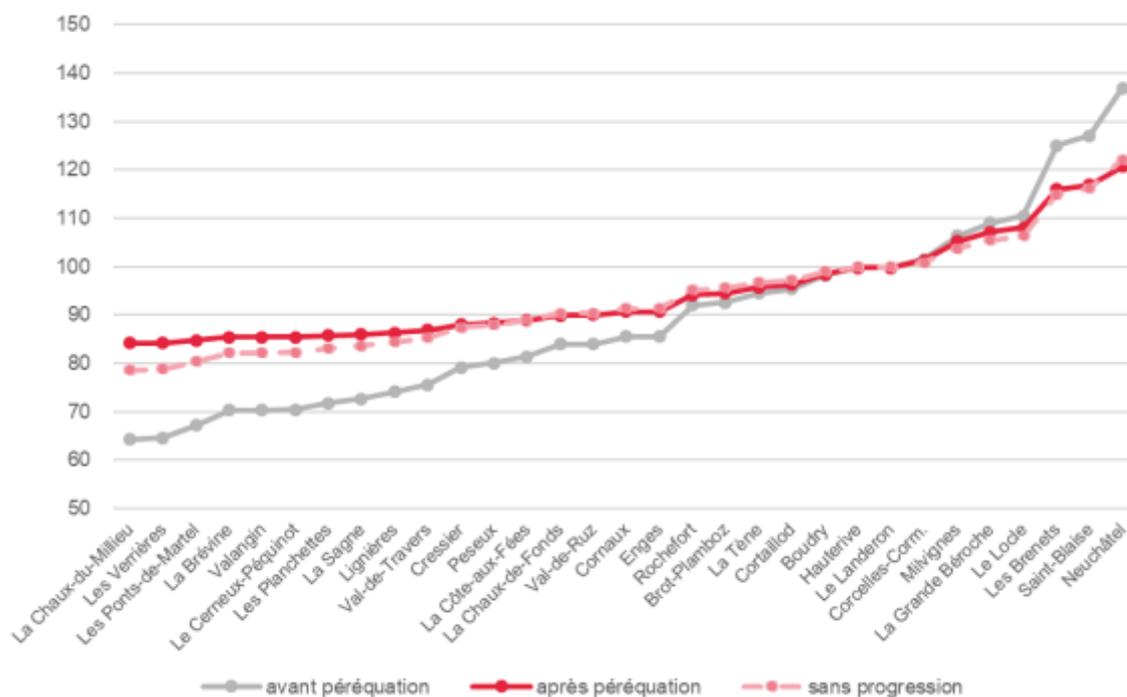
### N°3 Réduction effective des disparités entre communes

Deux instruments de péréquation des ressources cohabitent, le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM), situé en amont de la péréquation des ressources, et la péréquation des ressources.

Le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM) réduit l'écart de l'indice des ressources de 240% à 213% entre l'indice de la commune la plus forte (Neuchâtel) et la plus faible (La Chaux-du-Milieu). Le montant net de la contribution de la Ville de Neuchâtel au fonds IPM s'élève à plus de 10 millions de francs, alors que le montant net de la contribution du fonds IPM en faveur de la Commune de La Chaux-du-Milieu ne dépasse guère 25'000 francs. Pour les Villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, la contribution nette du fonds en leur faveur s'élève respectivement à 4,9 millions et à 1,2 millions de francs, sur la base des ressources de l'exercice 2019 et des mécanismes de redistribution du fonds entrés en vigueur en 2020.

La péréquation des ressources réduit ensuite l'écart susmentionné de 213% à 143%. Le rapprochement des valeurs maximales et minimales est plus fort avec la progression qu'il ne serait sans cette progression. La péréquation financière ne modifie pas le classement des communes relatif à leur capacité financière par rapport à celui établi avant péréquation.

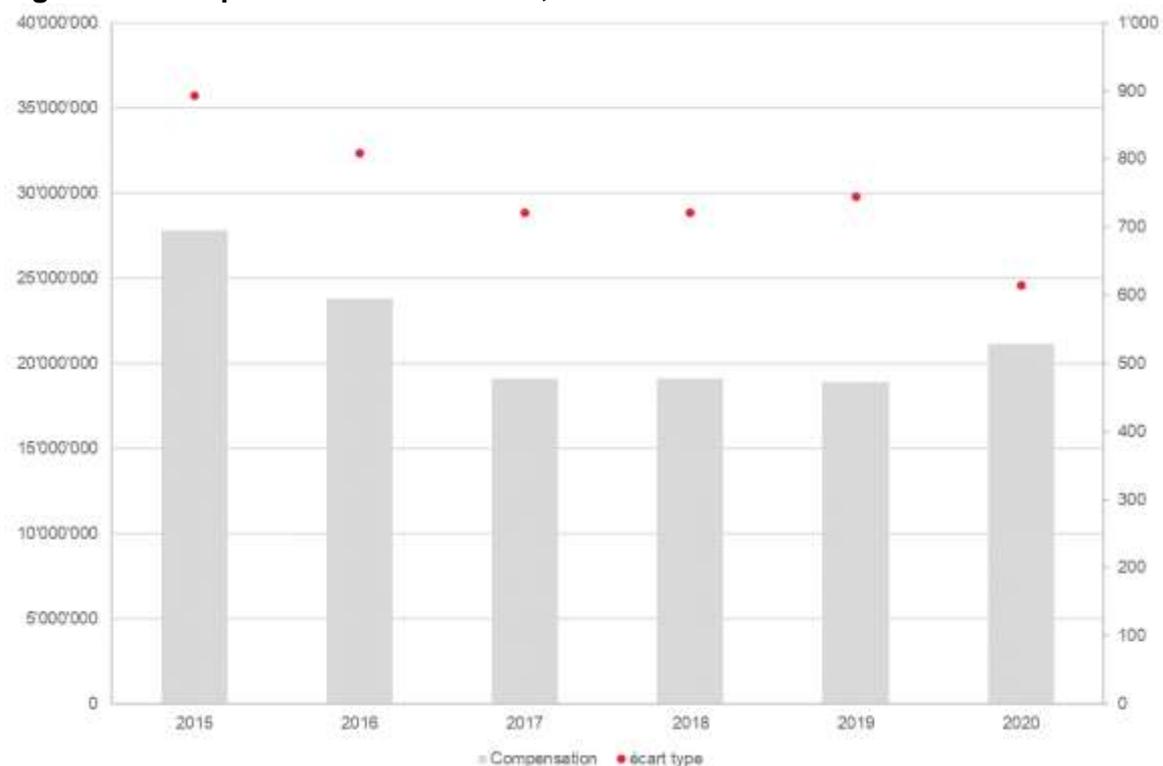
Figure 1 : Péréquation des ressources, 2020



Source : données du Canton de Neuchâtel, rapport final BSS

De 2015 à 2017, les experts observent une diminution, puis, entre 2018 et 2019 une stabilisation des montants transférés, imputable respectivement à une réduction et à une stabilisation des disparités de ressources entre les communes, avant d'enregistrer une hausse de ces transferts en 2020. Cette dernière s'explique par la hausse de l'effort péréquatif décidé dans le cadre de la réforme de 2019, entrée en vigueur en 2020, qui a porté cet effort de 33% à 40%. L'écart-type connaît quant à lui une forte baisse sur la même période, témoignant d'une réduction importante des disparités.

**Figure 2 : Péréquation des ressources, évolution**

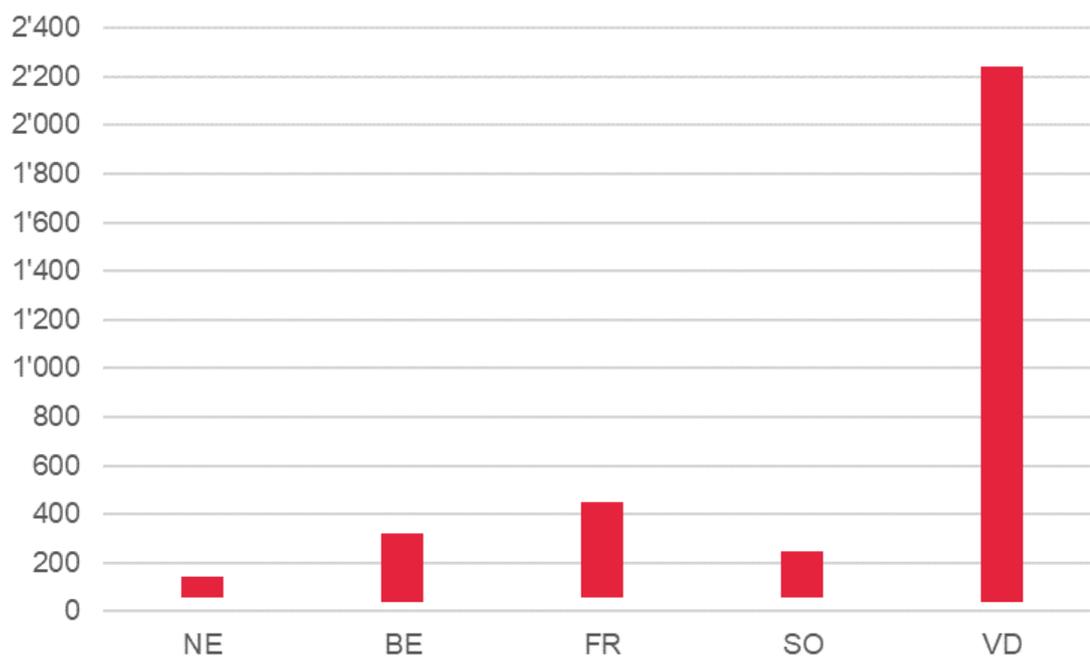


Source : données du Canton de Neuchâtel. Échelle de droite : écart type revenu fiscal harmonisé (mesure de la variance), rapport final BSS

Les experts ont comparé le système péréquatif neuchâtelois avec celui des cantons voisins ainsi que le canton de Soleure en raison de l'immédiate disponibilité des données pour ce canton par ailleurs assez proche du nôtre tant du point de vue démographique que du tissu économique. Pour ce qui concerne le volume des compensations par habitant au titre de la péréquation des ressources, Neuchâtel se trouve dans la moyenne des cantons de FR, VD, BE et SO. La redistribution doit toutefois être examinée dans le contexte des disparités avant péréquation.

Il résulte de cet examen que les écarts de ressources avant péréquation sont, et de loin, les plus faibles à Neuchâtel. Si cet écart de ressources est de 240% dans notre canton, il varie entre 449% (SO) et 5527% (VD) dans les cantons voisins. Certes, contrairement à Neuchâtel, ce sont souvent de petites et parfois très petites communes qui affichent la valeur maximale dans les autres cantons examinés.

**Figure 3 : Indice des ressources avant péréquation, écarts**



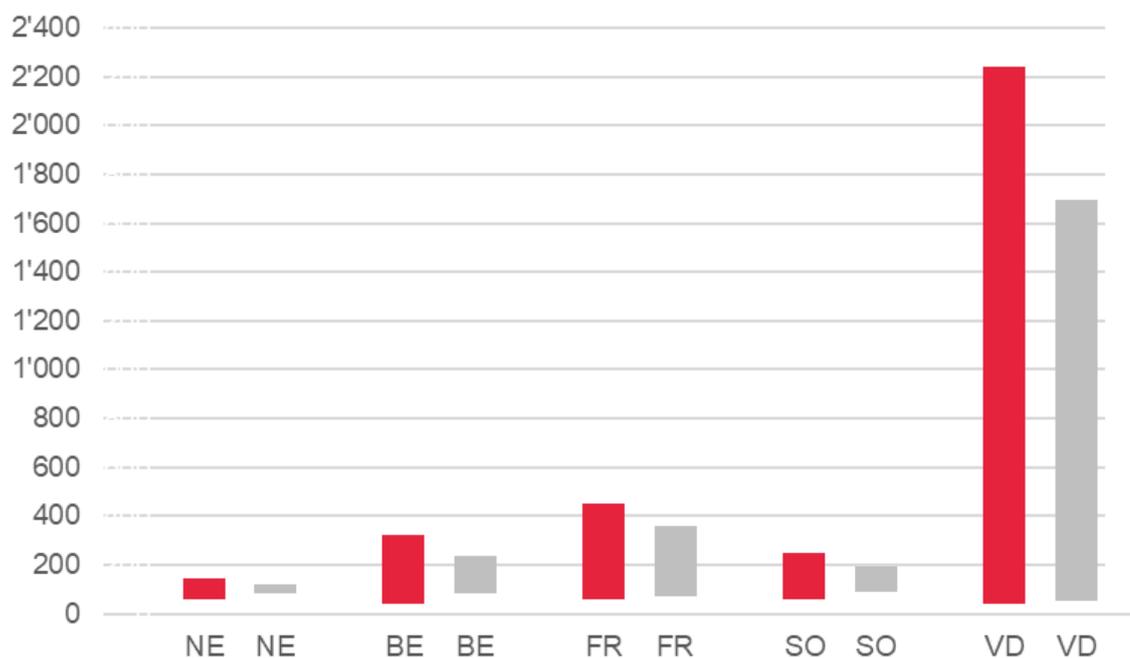
Source : données du Canton de Neuchâtel, données BE, FR, SO, VD. 2019 (BE), 2020 (NE, FR, SO, VD). NE : avant fonds IPM, rapport final BSS

Il ressort que, pour l'appréciation de la péréquation des ressources, les disparités et la répartition des tâches entre l'État et les communes sont également déterminantes. Les disparités dans les domaines de dépenses des communes les plus importants sont décisives. Il s'agit à Neuchâtel, comme dans les autres cantons de référence, de la formation, du domaine social ainsi que des transports. Et là aussi, les experts soulignent que Neuchâtel affiche comparativement et globalement des disparités de charges entre les communes moins importantes que ses voisins. Quant à la répartition des tâches, plus celle-ci est décentralisée plus les moyens consacrés à la péréquation des ressources doivent être importants. En effet, les différences augmentent avec le nombre de tâches, et plus il y a de domaines de charges assumés par les communes plus il y a de charges excessives potentielles. Le taux de décentralisation des tâches, c'est-à-dire la part des recettes des communes dans les recettes de l'État et des communes, est d'environ 35% à Neuchâtel, chiffre comparable à celui affiché par les cantons de BE, FR et VD (entre 32% et 35%), plus faible que celui de SO (43%).

L'écart de ressources entre la commune financièrement la plus forte et financièrement la plus faible est ramené à Neuchâtel de 240% avant péréquation à 143%. L'indice de ressources fiscales de la commune financièrement la plus forte – la Ville de Neuchâtel – avant péréquation est de 147, celui de la commune financièrement la plus faible – La Chaux-du-Milieu est de 61 (écart de 240%). Après péréquation des ressources, l'indice de la capitale cantonale s'établit à 121 et celui de la commune de la Vallée de La Brévine à 84 (écart de 143%).

L'écart après péréquation dans les autres cantons est également plus important qu'à Neuchâtel, oscillant entre 213% à SO et 3180% pour VD.

**Figure 4 : Indice des ressources, avant et après péréquation, écarts**



Rouge : avant péréquation des ressources (NE : avant fonds IPM). Gris : après péréquation. VD : péréquation directe.

Source : données du Canton de Neuchâtel, données BE, FR, SO. 2019 (BE), 2020 (NE, FR, SO), rapport BSS

Comme en témoigne la figure 4, Neuchâtel est également le canton qui connaît, avant péréquation, le niveau de disparités de ressources fiscales le plus faible du panel de cantons examinés. Cela s'explique en grande partie par le fait qu'il connaît aussi les disparités de charges entre les communes les plus faibles. Et de surcroît, en transférant entre les communes au titre de la péréquation des ressources un montant équivalent aux autres cantons, il ramène encore l'écart entre les ressources des communes à un niveau largement inférieur voire très inférieur aux autres cantons, à 143%. Il fait donc preuve d'une solidarité de grande ampleur.

#### N°4 Compensation des charges dans tous les domaines concernés

Les dépenses supérieures à la moyenne par habitant en ce qui concerne les besoins de base doivent être en partie couvertes par la compensation des charges. Sinon, il serait possible qu'une commune dispose certes d'une dotation en ressources suffisantes mais qu'en raison de charges élevées – pour des raisons structurelles – ces ressources ne suffisent pas pour couvrir les dépenses nécessaires et, le cas échéant, accomplir ses tâches.

En pratique, Neuchâtel indemnise plusieurs charges excessives. Ces compensations interviennent de manière verticale, par l'intermédiaire d'une dotation de l'État, dans le domaine des charges de centre notamment. C'est un montant de 12 millions de francs par an, appelé à augmenter à 13 millions dès 2024, qui est ainsi versé aux deux pôles urbains du canton.

Les compensations dans les domaines de la formation, pour compenser les surcharges liées aux frais de traitement des personnels enseignants déterminés sur la base des cercles scolaires – 2,1 millions de francs par an – et celles de l'accueil extrafamilial – 1,2 millions de francs par an – sont versées par les communes dont les charges dans ces domaines sont inférieures à la moyenne cantonale.

Dans le domaine des transports, Neuchâtel a harmonisé la clé de répartition de l'ensemble des secteurs indemnisés entre l'État et les communes à travers le pot commun des transports et modifié la clé de répartition intercommunale de ce pot commun en 2017 avec le souci de corriger d'éventuelles surcharges structurelles supportées par certaines communes. Comme la facture est modulée en fonction de la population et de la qualité de desserte, comme il est d'usage dans ce domaine, chaque commune n'assume pas le même niveau de charges exprimé en francs/habitant. Toutefois, si l'on tient compte du degré de couverture des coûts par les usagers, on observe de manière sommaire que ce dernier est supérieur de près de 10 points dans le secteur urbain de Neuchâtel par rapport à celui des Montagnes, entraînant de fait une compensation plus grande de ces charges survenant à La Chaux-de-Fonds/Le Locle par la collectivité cantonale que dans la capitale cantonale.

Dans le domaine des routes et voies publiques, la compensation des surcharges s'opère par l'intermédiaire d'une allocation versée par l'État aux communes selon la longueur de leur réseau routier, de ses caractéristiques – en localité, hors localité – et de l'altitude moyenne. C'est un montant de 1.5 million qui est versé annuellement par l'État à ce titre.

Dans le domaine social enfin, principal domaine de disparités de charges possibles entre les communes, Neuchâtel a harmonisé dès 2014 la clé de répartition de l'ensemble des prestations sociales entre l'État et les communes, à l'exception des prestations complémentaires AVS/AI, assumées par l'État seul. La charge communale est répartie pour sa part selon la population et non selon le domicile des bénéficiaires de prestations. Ainsi, les communes assument certes des charges importantes par rapport à d'autres domaines, mais elles n'ont pas de charges excessives, chacune supportant des dépenses par habitant correspondant à la moyenne de l'ensemble des communes. Si, dans les cantons considérés dans l'étude, il n'y a pas non plus de charge excessive, tel n'est pas le cas partout. Ainsi, les cantons de ZH et de LU par exemple ne prévoient ni péréquation ni mécanisme d'amortissement des disparités de charges dans ce domaine.

### **2.1.2. Ses points critiques**

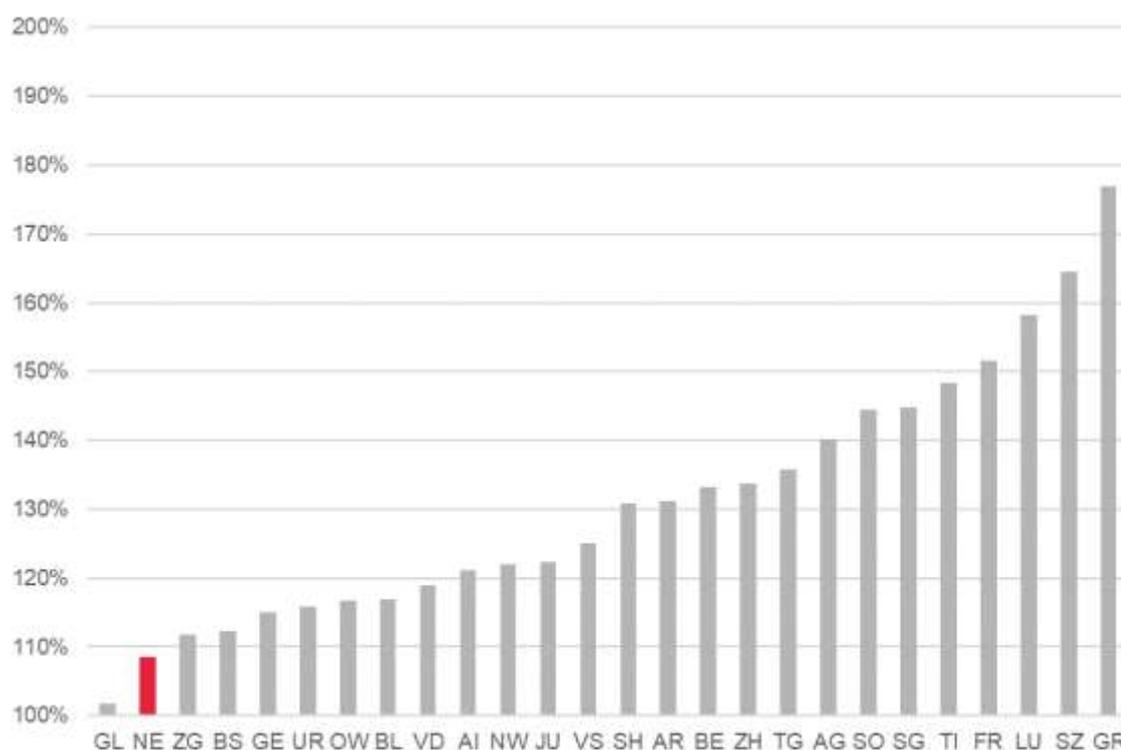
#### *N° 1 Incohérence relative de l'outil de redistribution de l'impôt des personnes morales*

Le fonds de redistribution actuel s'apparente à une forme de compensation des charges, qui se justifie par les charges excessives générées par l'accueil des entreprises, essentiellement en raison du bruit, des embouteillages, de l'entretien des infrastructures des zones d'activités et des coûts d'opportunité, à savoir l'impact des zones d'activités sur le paysage et sur la substitution du sol de l'habitat vers l'activité économique qui y sont liés. Néanmoins, les communes financièrement faibles bénéficient de la péréquation des ressources et donc de l'intégration des ressources provenant de ce fonds dans l'indice de ressources. Comme quelques communes financièrement fortes reçoivent également des contributions provenant de ce fonds, celui-ci leur permet d'améliorer leur situation en termes d'indice de ressources. Les experts estiment qu'il y a là une incohérence inhérente au système du fonds, même si cela ne concerne que peu de communes au demeurant. Pour sortir de l'ornière, les experts suggèrent deux variantes. Dans la première variante, ils proposent de considérer les recettes transférées à travers le fonds comme des ressources attribuées aux communes qui les génèrent, qui seraient alors prises en compte dans la péréquation des ressources. Dans leur deuxième variante, les experts proposent de considérer les recettes transférées à travers le fonds comme une compensation de charges, ce qui nécessiterait alors de modifier la péréquation des ressources en ne considérant plus ces recettes comme un élément de ressources intervenant dans la péréquation des ressources.

## N° 2 Effort péréquatif particulièrement élevé

Après avoir constaté que les disparités de ressources entre les communes s'inscrivent tendanciellement à la baisse depuis 2016, que ces dernières sont moins grandes que dans les cantons voisins et que les montants transférés sont du même ordre que ceux transférés dans ces cantons malgré des disparités plus faibles, les experts ont examiné la question du taux péréquatif à la lumière des écarts de coefficient d'impôt global observés. Or, ici aussi, Neuchâtel se distingue en pointant à la deuxième place des écarts de coefficient d'impôt les plus faibles, après Glaris et ses trois communes, se permettant de figurer devant des cantons très centralisés comme Genève et Bâle-Ville, où le poids des communes est historiquement moins important.

**Figure 5 : Écarts de coefficient d'impôt global des personnes physiques**



Source : données Admin. féd. des finances (coefficient d'impôt en pourcentage des communes, 2019) Coefficient d'impôt global = coefficient canton + communes. L'Admin. féd. des finances donne les coefficients fiscaux des communes. Le coefficient d'impôt représente, en règle générale, un multiple des taux légaux simples., tiré de rapport BSS Comp. <https://swisstaxcalculator.estv.admin.ch/#/taxdata/tax-rates>

Une réduction des différences dans la charge fiscale est certes en principe un objectif implicite et en partie également explicite de la péréquation financière. Toutefois, les experts mettent en garde contre un nivellement par trop important des différences fiscales entre les communes et recommandent de conserver une dose de concurrence fiscale afin de ménager l'attractivité d'un canton où la charge fiscale est plutôt élevée en comparaison intercantonale. Ils considèrent l'effort péréquatif en vigueur à Neuchâtel comme élevé, mais encore acceptable.

## 2.2. Examen des charges d'altitude

### 2.2.1. Origine de la démarche

Dans le système de la RPT, la péréquation nationale prévoit une compensation des charges géotopographiques selon laquelle il faut indemniser les charges importantes par

habitant supérieures à la moyenne qui résultent de la topographie (altitude, déclivité) et de la faible densité de population.<sup>2</sup> En 2020, le Canton de Neuchâtel a reçu 23,6 millions de francs dans le cadre de cette compensation. Les paiements compensatoires RPT dont bénéficie Neuchâtel proviennent pour leur plus grande part de l'indicateur de l'altitude. Ainsi 21,5 millions de francs sont calculés sur la base de cet indicateur. Le canton reçoit 2 millions de francs pour la déclivité mais aucun paiement pour les deux autres indicateurs (représentant la densité de l'habitat).

La motion 19.124 demande que soit étudiée une prise en compte durable de critères géotopographiques pour prendre la suite des mesures transitoires introduites dans la révision du volet des charges de la Péréquation financière intercommunale afin de prendre en compte le critère de l'altitude.

Par ailleurs, une initiative demande la distribution aux communes de 90% de ces paiements compensatoires RPT au titre de la compensation des charges géotopographiques<sup>3</sup>, c'est-à-dire 21,2 millions de francs. Les transferts devraient être effectués selon les mêmes critères que dans la RPT. 17 communes devraient en profiter soit les communes avec une population résidant à plus de 800 m<sup>4</sup>.

### **2.2.2. Identification et analyse des charges d'altitude**

Pour apprécier la demande d'un transfert direct des contributions RPT aux communes, le bureau BSS a tout d'abord cherché à déterminer si les domaines pour lesquels le canton reçoit des contributions RPT sont des domaines de charges émargeant au budget de l'État ou des communes. Si ce sont des charges assumées par les communes, une compensation pour les communes qui assumeraient des charges excessives apparaîtrait légitime.

La RPT définit les domaines de charges excessives pour les charges d'altitude et de déclivité comme suit :

#### **Charges d'altitude :**

- coûts accrus pour le service hivernal (déneigement des routes) ;
- coûts accrus d'investissement et d'entretien de l'infrastructure (route, eau/assainissement).

#### **Charges de déclivité :**

- coûts accrus de gestion des forêts (forêt protectrice et exploitable) ;
- coûts accrus des ouvrages hydrauliques ;
- coûts accrus des mesures de protection contre les avalanches.

À Neuchâtel, parmi les charges susmentionnées, les charges excessives assumées par les communes concernent essentiellement le domaine des routes. Ainsi, en 2018, les communes ont dépensé 60,5 millions de francs.

---

<sup>2</sup> Comp. AFF / CDC (2004) : compensation des charges par la Confédération, RPT Thème clé n° 7 Les indicateurs sont : part de la population résidant à plus de 800 m, hauteur médiane des surfaces productives, part de la population habitant des localités de moins de 200 habitants, surface totale en hectares par habitant.

<sup>3</sup> Remarque : en cas d'adoption de l'initiative, il faudrait analyser les mêmes questions pour la compensation des charges sociodémographiques (le Canton de Neuchâtel reçoit à ce titre 14,2 millions de francs en 2020). Toutefois, on doit noter que les domaines concernés (santé, social, éducation) sont des tâches cantonales ou font déjà l'objet d'un instrument de compensation.

<sup>4</sup> Critères : min. 7 % de la population résidant au-dessus de 800 m (supérieur à la moyenne selon RPT).

Les 17 communes ayant une population résidant au-dessus de 800m ont dépensé environ 30 millions de francs dans le domaine des routes, ce qui représente 358 francs par habitant. Les autres communes, pour lesquelles on considère qu'il n'y a pas de charge excessive, ont également dépensés environ 30 millions de francs soit 330 francs par habitant. Les dépenses supérieures à la moyenne des 17 communes représentent ainsi 2,3 millions de francs ( $= (358 - 330) * 84\ 613$  habitants dans les 17 communes).

Ces 17 communes recevraient avec le transfert des paiements RPT sollicité dans l'initiative un multiple de leurs dépenses supérieur à la moyenne, à savoir environ 70% de l'ensemble de leurs dépenses courantes dans le domaine des routes. Cela contredirait très largement la logique de la compensation des charges, selon laquelle seule une partie des dépenses supérieures à la moyenne doit être compensée<sup>5</sup>.

Ce seul élément ne conduit pas l'expert à considérer que les communes ne devraient pas recevoir de paiements compensatoires, car il se pourrait que des charges structurelles excessives existent même si les dépenses par habitant de ces communes ne sont pas vraiment supérieures à celles des autres communes. Ce pourrait être le cas si la commune est en même temps une commune financièrement faible et si elle a des dépenses librement choisies, qui par définition ne donnent lieu à aucune compensation, plus réduites que les autres communes ou encore si d'autres domaines que ceux visés par la compensation des charges géotopographiques génèrent des charges excessives, comme ceux occasionnant des surcharges en raison de la composante sociodémographique de la population.

Dans un premier temps les experts ont examiné s'il existait une corrélation entre les dépenses nettes par habitant et l'altitude par fonctions et fonctions partielles pour lesquelles il est permis de supposer une influence entre les dépenses nettes par habitant et l'altitude.

Les dépenses nettes par habitant par fonction les plus importantes sont réalisées dans les domaines de la formation, de la sécurité sociale et du trafic, les plus faibles dans le domaine de la santé, ce qui n'est pas étonnant vu que dans le canton de Neuchâtel l'État assume la presque totalité de ces charges.

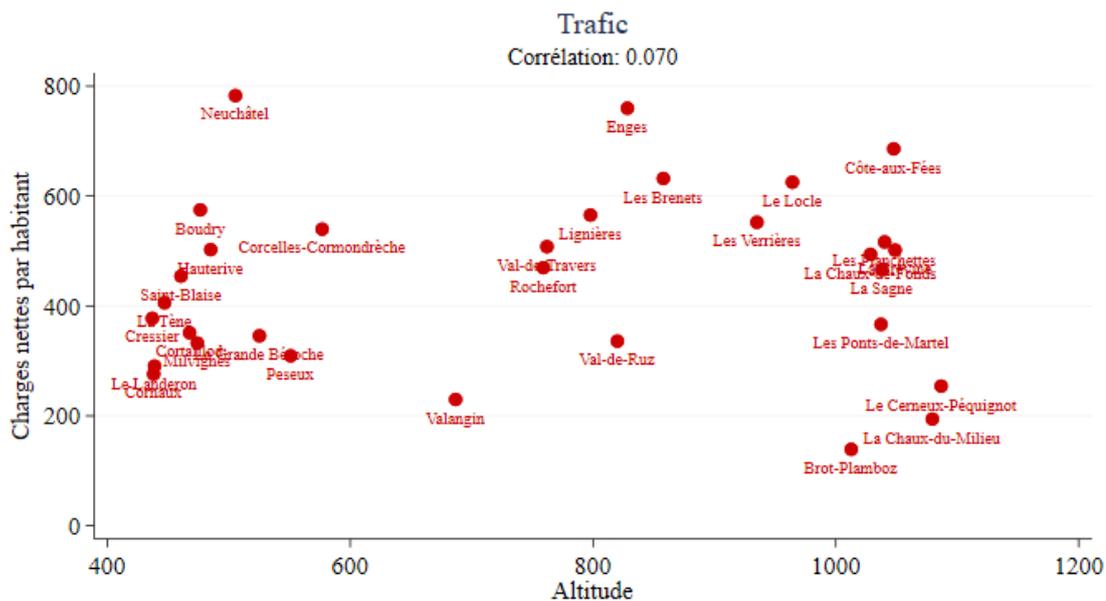
Les fonctions examinées par les experts sont les domaines trafic (fonction 6), protection de l'environnement et aménagement du territoire (facteur 7) et économie publique (facteur 8) en les considérant dans leur ensemble en supposant que l'altitude pouvait avoir une influence sur le niveau des dépenses nettes par habitant.

La corrélation entre altitude et dépenses nettes par habitant est faible pour les domaines de tâches regroupées dans les fonctions trafic (0.07), protection de l'environnement et aménagement du territoire (-0.07) et économie publique (-0.23), ainsi que pour le total (0.01). Cette corrélation est en outre positive seulement entre l'altitude et les dépenses nettes par habitant pour le domaine trafic et le total, ce qui veut dire qu'en général les dépenses nettes par habitant dans le domaine du trafic et sur le total augmentent avec l'altitude.

---

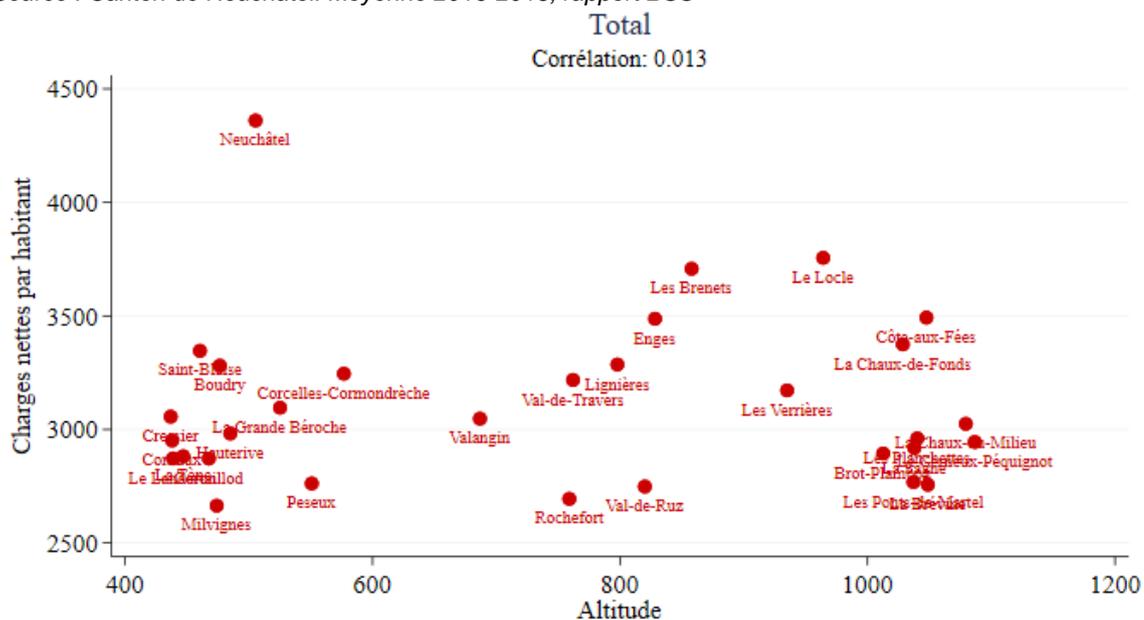
<sup>5</sup> Selon la RPT, la compensation des charges géotopographiques est de 30 %.

**Figure 6 : Trafic**



**Figure 7 : Total**

Source : Canton de Neuchâtel. Moyenne 2016-2018, rapport BSS



Les experts ont aussi examiné les fonctions partielles des trois domaines « trafic », « protection de l'environnement et aménagement du territoire » et « économie publique ». Sans surprise ce sont les domaines de la circulation routière et des transports publics qui génèrent les dépenses les plus importantes.

Figure 8 : Circulation routière

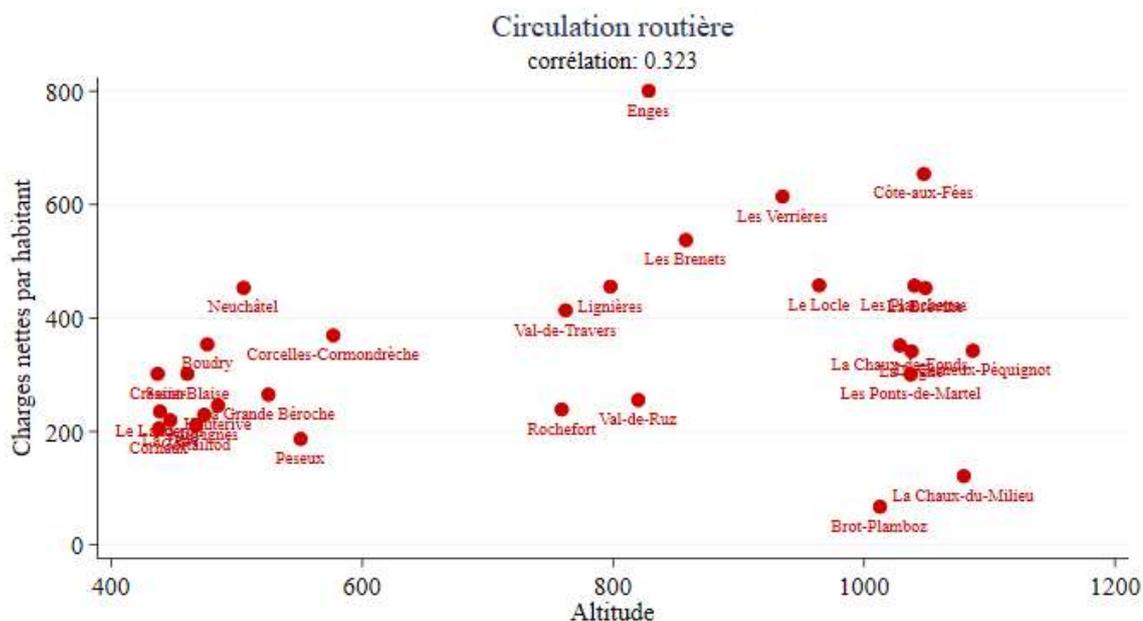
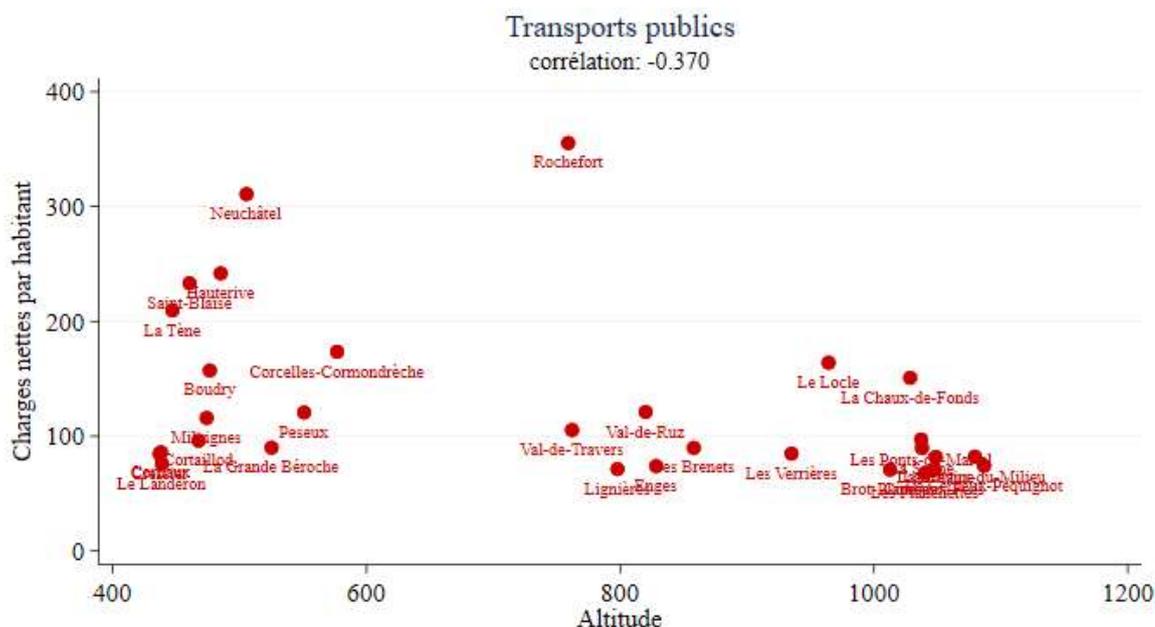


Figure 9 : Transports publics



Source : Canton de Neuchâtel, 2018, rapport BSS

Dans le domaine de la circulation routière, la corrélation est de 0,32. Cela signifie que les dépenses nettes par habitant sont en général plus élevées pour les communes d'altitude. Il faut toutefois noter que cette corrélation statistique ne permet pas encore de conclure à l'influence déterminante de l'altitude sur les charges car d'autres facteurs pourraient expliquer cette corrélation. Dans le domaine des transports publics, la corrélation est de -0,37, ce qui signifie que les communes dans des zones d'altitude plus basses ont en général des dépenses nettes par habitant plus élevées que les communes en altitude.

Sur la base de données de l'État de Neuchâtel, les experts relèvent par ailleurs que les transports publics dans les zones d'altitude plus basses ont en général une meilleure couverture de leurs coûts que les transports publics en altitude plus haute, c'est-à-dire, que dans les zones plus basses, les usagers supportent davantage le financement des



**Figure 11 : Résultats de l'analyse de régression des fonctions 6-8 & 10**

	Trafic (6)	Protection et aménagement de l'environnement (7)	Economie publique (8)	Total (10)*
Altitude	0,20	0,02	-0,07	0,45
Population	+	-	+	+
Nombre d'emplois / habitant	+	+	-	+
Densité de population	+	-	-	-
Capacité financière	+	+	-	+
Nombre de communes	31	31	31	31

Source : Canton de Neuchâtel, Office fédéral de la statistique OFS, rapport BSS

Remarques : + : Effet positif ; - : Effet négatif ; marqué en rouge : l'effet est à un niveau significatif de 5 %. \* Le total résulte de la somme des dépenses nettes par habitant pour les fonctions 0 à 8.

**Figure 12 Résultats de l'analyse de régression des fonctions partielles**

	Circulation routière (61)	Transports publics (62)	Approvisionnement en eau (71)
Altitude	0.18	-0.01	-0.000
Population	-	+	+
Nombre d'emplois / population	+	-	+
Densité de population	-	+	-
Capacité financière	-	+	-
Nombre de communes	28	28	25
	Traitement des eaux usées (72)	Gestion des déchets (73)	Protection des espèces et du paysage (75)
Altitude	0.003	-0.002	0.03
Population	+	+	-
Nombre d'emplois / population	-	+	+
Densité de population	-	-	+
Capacité financière	+	+	-
Nombre de communes	25	28	21
	Lutte contre la pollut. de l'enviro. (76)	Protection de l'environnement, autres (77)	Agriculture (81)
Altitude	-0,001	0,02	0,03
Population	+	-	-
Nombre d'emplois / population	+	+	+
Densité de population	-	+	+
Capacité financière	-	+	-
Nombre de communes	23	28	26

	Sylviculture (82)	Tourisme (84)	Combustibles et énergie (87)
Altitude	-0,02	0,02	-0,13
Population	+	+	+
Nombre d'emplois / population	-	+	-
Densité de population	-	+	+
Capacité financière	+	+	-
Nombre de communes	27	27	28

Source : Canton de Neuchâtel, Office fédéral de la statistique OFS. Remarques : + : effet positif ; - : effet négatif ; **marqué en rouge** : l'effet est significatif au niveau de 5 %, rapport BSS

Remarques : L'utilisation d'estimateurs robustes pour l'erreur type (HC3) a une influence sur les résultats des fonctions 77 et 81. L'effet de l'altitude est, maintenant aussi, statistiquement significatif. Il est toutefois remarquable que les erreurs types soient plus petites que celles estimées avec la méthode OLS. Selon Angrist & Pischke (2008) (Mostly Harmless Econometrics : An Empiricist's Companion, Princeton University Press) cela peut être un indice que les estimations robustes de l'erreur type entraînent une distorsion en raison du nombre réduit de cas. Les résultats correspondants doivent donc être interprétés avec la plus grande prudence. Les résultats sont robustes en ce qui concerne l'exclusion d'observations influentes (selon la distance de Cook).

Les analyses montrent que l'altitude a un effet significatif (positif) sur les dépenses nettes par habitant seulement dans un domaine partiel, celui du tourisme, mais si cet effet est certes statistiquement significatif, il n'est pas d'importance sur le plan économique. Dans l'ensemble, les experts ne relèvent pas d'éléments solides en faveur des charges d'altitude.

Selon les experts, il n'y a pas d'effet statistiquement significatif entre l'altitude et les dépenses nettes par habitant dans les domaines des routes (circulation routière) et des transports publics et dans le total des dépenses.

### 2.2.3. Conclusions des experts

Les experts concluent à l'absence de surcharges géotopographiques statistiquement significatives dans le canton de Neuchâtel.

Les surcharges observées dans certains domaines comme dans une moindre mesure le trafic et les routes (circulation routière) s'expliquent par d'autres raisons et facteurs que l'altitude comme le nombre d'habitants, le nombre d'emplois par habitant, la densité de population et la capacité financière.

Trois pour cent de la taxe sur les véhicules sont répartis aujourd'hui entre les communes. Pour ce faire, on prend en compte non seulement la longueur et l'importance des routes mais aussi l'altitude. En 2020, les communes ont reçu au total 1 467 400 francs. Comme mentionné, sur la base des analyses quantitatives et de l'analyse de régression, les experts ne trouvent pas d'indices forts pour des charges d'altitude. Cependant, sans reconnaître l'existence de charges statistiquement significatives liées à l'altitude, les experts ont procédé à un calcul hypothétique fondé sur les résultats des analyses précédentes qui peut donner une idée des ordres de grandeur des enjeux liés à ces charges. À supposer à titre purement indicatif une valeur de 0,45 – indice de corrélation entre l'altitude et le total des charges selon l'analyse de régression multivariée sous figure 11 en page 16 précitée - c'est-à-dire que pour chaque mètre d'altitude supplémentaire, il y a une dépense nette supplémentaire de 45 centimes. Pour les communes qui dépassent une altitude moyenne de 764 mètres <sup>6</sup>, on multiplie par 45 centimes les mètres d'altitude au-dessus de la valeur moyenne, ce qui donne une somme pour toutes les communes concernées d'un montant d'environ 7 millions de francs. Si ce montant représentait les charges excessives d'altitude,

<sup>6</sup> Correspond à l'altitude moyenne des communes dans le Canton de Neuchâtel.

une partie seulement d'entre elles devait être indemnisée, soit 30% selon la RPT. Cela représenterait environ 2 millions de francs, un montant comparable en ordre de grandeur aux montants de la taxe sur les véhicules distribuée aujourd'hui<sup>7</sup> aux communes et, cas échéant, largement inférieur aux 21 millions de francs de paiements compensatoires RPT.

### **3. AUTRES CONSTATS RELATIFS À LA SOLIDARITÉ CANTONALE**

Si la motion 19.124, de même d'ailleurs que l'initiative géotopographique, pose la question de l'existence de charges géotopographiques non compensées dans les communes d'altitude, répondre à cette question nécessite de déterminer si les prestations fournies par l'État dans les communes d'altitude représentent un coût supérieur ou inférieur à la moyenne cantonale et si la part des ressources de l'État provenant des contribuables des communes d'altitude est supérieure ou inférieure à la moyenne cantonale. Sans cet examen, en suivant les vœux de l'initiative, l'on risque d'indemniser des prestations versées dans les communes d'altitude à double et de mettre en péril des prestations financées par l'État et qui servent en priorité les habitants des Montagnes.

#### **3.1 Fourniture de prestations cantonales dans les régions d'altitude**

##### **3.1.1. Prestations sociales – subsides LAMAL, prestations complémentaires AVS/AI et aide sociale – selon la commune de résidence des bénéficiaires de prestations**

Il ne saurait être question ici de lister la totalité des transferts de prestations de l'État aux communes et des communes à l'État et de vérifier par le détail et de manière exhaustive dans quelles communes et dans quelles régions ces transferts ont lieu car les bases de données requises pour une telle étude font actuellement défaut et requerraient un travail de Sisyphe pour être élaborées. Le choix a donc été fait de se focaliser sur le principal domaine générateur possible de surcharges liées à la structure des communes s'il n'existait pas des mécanismes correctifs, celui de la sécurité sociale, et en son sein sur les trois prestations sociales les plus importantes en volumes transférés, celles des subsides LAMAL, des prestations complémentaires AVS/AI et de l'aide sociale.

Les subsides LAMAL et l'aide sociale sont partagés au travers de la facture sociale, à raison de 60% des dépenses nettes pour l'État et 40% pour les communes, répartis ensuite selon la population résidante de chaque commune. On entend par « dépenses nettes » les prestations octroyées aux bénéficiaires, déduction faite des revenus, sachant que les subsides LAMAL font l'objet d'une subvention fédérale qui correspond à un peu moins de la moitié des dépenses. Les prestations complémentaires AVS/AI de leur côté sont financées par l'État seul.

Les chiffres indiqués dans les tableaux des prestations complémentaires n'incluent pas les frais médicaux, à charge uniquement de l'État, et versés selon la loi fédérale, soit env. 14.1 millions de francs en 2019.

La Confédération subventionne les prestations complémentaires à la hauteur de 5/8 pour les charges à domicile et de 3/8 pour celles en home. Pour l'année 2019, les subventions acquises représentaient un montant de 41,1 millions de francs.

De plus, les chiffres indiqués pour l'aide sociale tiennent compte uniquement de l'aide

---

<sup>7</sup> Il faut également noter que la répartition n'est pas effectuée seulement sur la base de l'altitude.

sociale avancée par les communes. Celle avancée par l'État et également partagée avec les communes dans le cadre de la facture sociale pour un montant de 11.9 millions en 2019 n'est pas indiquée.

**Figure 13 : Prestations sociales – Subsidés LAMAL – selon la commune de résidence des bénéficiaires de prestations (montants bruts 2019 incluant les subventions fédérales pour les subsidés LAMAL)**

Facture sociale 2019 - Répartition bénéficiaires subsidés LAMal			
Communes	Population au 31.12.19	Montant en CHF	Montant en CHF
Boudry	6'228	4'198'041	674
Corcelles-Cormondrèche	4'791	3'669'661	766
Cornaux	1'556	717'862	461
Cortailod	4'747	2'214'851	467
Cressier	1'897	935'790	493
Enges	266	77'565	292
Hauterive	2'647	1'404'930	531
La Grande Béroche	8'790	3'906'213	444
La Tène	5'090	2'603'092	511
Le Landeron	4'604	2'781'665	604
Lignièrès	980	399'345	407
Milvignes	9'004	3'954'830	439
Neuchâtel	33'373	25'693'999	770
Peseux	5'798	4'440'971	766
Roche fort	1'243	453'081	365
Saint-Blaise	3'262	1'340'279	411
<b>Région Littoral</b>	<b>94'276</b>	<b>58'792'174</b>	<b>624</b>
Brot-Plamboz	284	30'474	107
La Brévine	622	248'330	399
La Chau-de-Fonds	37'472	34'389'072	918
La Chau-du-Milieu	495	138'416	280
La Sagne	1'037	507'605	489
Le Cerneux-Péquignot	312	39'055	125
Le Locle	10'096	8'432'484	835
Les Brenets	1'029	423'125	411
Les Planchettes	212	84'207	397
Les Ponts-de-Martel	1'222	630'770	516
<b>Région Montagnes</b>	<b>52'781</b>	<b>44'923'539</b>	<b>851</b>
Valangin	507	256'346	506
Val-de-Ruz	17'009	6'955'508	409
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'516</b>	<b>7'211'855</b>	<b>412</b>
La Côte-aux-Fées	445	355'016	798
Les Verrières	644	597'304	927
Val-de-Travers	10'666	8'108'852	760
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>11'755</b>	<b>9'061'172</b>	<b>771</b>
<b>Total des régions</b>	<b>176'328</b>	<b>119'988'740</b>	<b>680</b>
Montants estimés sur la base de la proportion de bénéficiaires par commune.			

**Figure 14: Prestations sociales – Subsidés LAMAL – selon la commune de résidence des bénéficiaires de prestations (montants nets 2019 n'incluant pas les subventions fédérales pour les subsidés LAMAL)**

Facture sociale 2019 - Répartition bénéficiaires subsidés LAMal			
Communes	Population au 31.12.19	Montant en CHF	Montant en CHF
Boudry	6'228	2'081'311	334
Corcelles-Cormondrèche	4'791	1'819'350	380
Cornaux	1'556	355'903	229
Cortailod	4'747	1'098'082	231
Cressier	1'897	463'947	245
Enges	266	38'455	145
Hauterive	2'647	696'538	263
La Grande Béroche	8'790	1'936'628	220
La Tène	5'090	1'290'565	254
Le Landeron	4'604	1'379'098	300
Lignières	980	197'988	202
Milvignes	9'004	1'960'731	218
Neuchâtel	33'373	12'738'608	382
Peseux	5'798	2'201'751	380
Rochefort	1'243	224'629	181
Saint-Blaise	3'262	664'486	204
<b>Région Littoral</b>	<b>94'276</b>	<b>29'148'070</b>	<b>309</b>
Brot-Plamboz	284	15'108	53
La Brévine	622	123'118	198
La Chaux-de-Fonds	37'472	17'049'464	455
La Chaux-du-Milieu	495	68'624	139
La Sagne	1'037	251'661	243
Le Cerneux-Péquignot	312	19'363	62
Le Locle	10'096	4'180'669	414
Les Brenets	1'029	209'778	204
Les Planchettes	212	41'748	197
Les Ponts-de-Martel	1'222	312'724	256
<b>Région Montagnes</b>	<b>52'781</b>	<b>22'272'258</b>	<b>422</b>
Valangin	507	127'092	251
Val-de-Ruz	17'009	3'448'412	203
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'516</b>	<b>3'575'504</b>	<b>204</b>
La Côte-aux-Fées	445	176'011	396
Les Verrières	644	296'132	460
Val-de-Travers	10'666	4'020'219	377
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>11'755</b>	<b>4'492'361</b>	<b>382</b>
<b>Total des régions</b>	<b>176'328</b>	<b>59'488'193</b>	<b>337</b>

Montants estimés sur la base de la proportion de bénéficiaires par commune et déduction faite de la subvention fédérale

Si l'on examine les montants versés au titre des subsidés LAMAL aux habitants de la région Montagnes en 2019, les montants bruts incluant les subventions fédérales sont supérieurs de 171 francs à ceux de la moyenne cantonale (voir figure 13), les montants nets sans les subventions fédérales sont pour leur part supérieurs de 85 francs à ceux de la moyenne cantonale (voir figure 14). Cela implique donc des transferts de l'ordre de respectivement 9 ou 4,5 millions selon que l'on considère les montants bruts ou nets en faveur des communes de la région des Montagnes versés par l'État et les communes des autres régions. Si l'on compare les montants versés par habitant aux communes de la région des Montagnes avec ceux versés aux autres régions pour la même prestation sociale que celle évoquée ci-dessus, ceux versés aux communes de la région des Montagnes sont supérieurs de respectivement 243 ou 121 francs par habitant, selon que l'on considère les montants bruts incluant les subventions fédérales ou nets en retranchant les subventions fédérales, ce qui occasionne des transferts de l'ordre de 12,8 ou 6,4 millions de francs en faveur des communes de la région Montagnes.

**Figure 15 : Prestations sociales – prestations complémentaires AVS/AI (exercice 2019) selon la commune de résidence des bénéficiaires de prestations (montants bruts incluant les subventions fédérales)**

Répartition prestations complémentaires sans répartition de la subvention fédérale

Communes	Population au 31.12.19	Montant en CHF	Montant en CHF
Boudry	6'228	3'157'715	507
Corcelles-Cormondrèche	4'791	1'303'449	272
Cornaux	1'556	502'500	323
Cortailod	4'747	1'533'946	323
Cressier	1'897	200'013	105
Enges	266	393'156	1'478
Hauterive	2'647	1'333'177	504
La Grande Béroche	8'790	3'452'007	393
La Tène	5'090	2'628'233	516
Le Landeron	4'604	2'131'946	463
Lignièrès	980	462'181	472
Milvignes	9'004	2'765'415	307
Neuchâtel	33'373	21'195'543	635
Peseux	5'798	3'763'954	649
Rochefort	1'243	146'718	118
Saint-Blaise	3'262	1'175'377	360
<b>Région Littoral</b>	<b>94'276</b>	<b>46'145'331</b>	<b>489</b>
Brot-Plamboz	284	18'352	65
La Brévine	622	148'111	238
La Chaux-de-Fonds	37'472	28'615'569	764
La Chaux-du-Milieu	495	229'371	463
La Sagne	1'037	412'282	398
Le Cerneux-Péquignot	312	151'034	484
Le Locle	10'096	6'043'622	599
Les Brenets	1'029	302'229	294
Les Planchettes	212	110'337	520
Les Ponts-de-Martel	1'222	609'549	499
<b>Région Montagnes</b>	<b>52'781</b>	<b>36'640'456</b>	<b>694</b>
Valangin	507	76'740	151
Val-de-Ruz	17'009	6'309'496	371
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'516</b>	<b>6'386'236</b>	<b>365</b>
La Côte-aux-Fées	445	357'997	804
Les Verrières	644	314'440	488
Val-de-Travers	10'666	7'753'988	727
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>11'755</b>	<b>8'426'424</b>	<b>717</b>
<b>Total des régions</b>	<b>176'328</b>	<b>97'598'447</b>	<b>554</b>

Montants estimés sur la base de la proportion de bénéficiaires et des montants moyens par commune, sans déduction faite de la subvention fédérale

**Figure 16 : Prestations sociales – prestations complémentaires AVS/AI (exercice 2019) selon la commune de résidence des bénéficiaires de prestations (montants nets sans les subventions fédérales)**

Répartition prestations complémentaires			
Communes	Population au 31.12.19	Montant en CHF	Montant en CHF
Boudry	6'228	1'717'550	276
Corcelles-Cormondrèche	4'791	708'974	148
Cornaux	1'556	273'321	176
Cortailod	4'747	834'347	176
Cressier	1'897	108'791	57
Enges	266	213'846	804
Hauterive	2'647	725'144	274
La Grande Béroche	8'790	1'877'622	214
La Tène	5'090	1'429'553	281
Le Landeron	4'604	1'159'612	252
Lignières	980	251'391	257
Milvignes	9'004	1'504'170	167
Neuchâtel	33'373	11'528'718	345
Peseux	5'798	2'047'297	353
Rochefort	1'243	79'803	64
Saint-Blaise	3'262	639'313	196
<b>Région Littoral</b>	<b>94'276</b>	<b>25'099'453</b>	<b>266</b>
Brot-Plamboz	284	9'982	35
La Brévine	622	80'561	130
La Chaux-de-Fonds	37'472	15'564'633	415
La Chaux-du-Milieu	495	124'760	252
La Sagne	1'037	224'249	216
Le Cerneux-Péquignot	312	82'151	263
Le Locle	10'096	3'287'258	326
Les Brenets	1'029	164'389	160
Les Planchettes	212	60'015	283
Les Ponts-de-Martel	1'222	331'547	271
<b>Région Montagnes</b>	<b>52'781</b>	<b>19'929'544</b>	<b>378</b>
Valangin	507	41'740	82
Val-de-Ruz	17'009	3'431'873	202
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'516</b>	<b>3'473'613</b>	<b>198</b>
La Côte-aux-Fées	445	194'722	438
Les Verrières	644	171'031	266
Val-de-Travers	10'666	4'217'563	395
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>11'755</b>	<b>4'583'316</b>	<b>390</b>
<b>Total des régions</b>	<b>176'328</b>	<b>53'085'926</b>	<b>301</b>

Montants estimés sur la base de la proportion de bénéficiaires et des montants moyens par commune, déduction faite de la subvention fédérale

Si l'on examine les montants versés au titre des prestations complémentaires AVS/AI aux habitants de la région des Montagnes en déduisant les subventions fédérales en 2019, ces montants sont supérieurs de 77 francs par habitant à ceux de la moyenne cantonale (voir figure 16). En incluant les subventions fédérales, les montants versés aux habitants de la région des Montagnes sont supérieurs de 140 francs par habitant à ceux de la moyenne cantonale (voir figure 15). Cela implique donc des transferts de l'ordre de l'ordre de 4,1

(montants nets) ou 7,4 millions de francs (montants bruts) en faveur des communes de la région des Montagnes versés par l'État et les communes des autres régions. Si l'on compare les montants versés par habitant aux communes de la région des Montagnes avec ceux versés aux autres régions pour la même prestation sociale que celle évoquée ci-dessus, ceux versés aux communes de la région des Montagnes sont supérieurs de 110 francs par habitant (montants nets) ou 201 francs par habitant (montants bruts), ce qui occasionne des transferts de l'ordre de 5,8 (montants nets) ou 10,6 millions de francs (montants bruts) en faveur des communes de la région Montagnes.

**Figure 17 : Prestations sociales – Aide sociale (exercice 2019) selon la commune de résidence des bénéficiaires**

Facture sociale 2019 - Répartition bénéficiaires aide sociale			
Communes	Population au 31.12.19	Montant en CHF	CHF par habitant
Boudry	6'228	2'692'420	432
Corcelles-Cormondrèche	4'791	1'352'351	282
Cornaux	1'556	550'920	354
Cortailod	4'747	1'429'220	301
Cressier	1'897	865'295	456
Enges	266	39'747	149
Hauterive	2'647	925'924	350
La Grande Béroche	8'790	2'020'980	230
La Tène	5'090	1'144'150	225
Le Landeron	4'604	1'208'552	263
Lignières	980	241'539	246
Milvignes	9'004	2'335'031	259
Neuchâtel	33'373	23'813'443	714
Peseux	5'798	3'367'503	581
Rochefort	1'243	202'328	163
Saint-Blaise	3'262	866'965	266
<b>Région Littoral</b>	<b>94'276</b>	<b>43'056'367</b>	<b>457</b>
Brot-Plamboz	284	-	-
La Brévine	622	133'665	215
La Chaux-de-Fonds	37'472	33'905'681	905
La Chaux-du-Milieu	495	46'644	94
La Sagne	1'037	145'226	140
Le Cerneux-Péquignot	312	4'218	14
Le Locle	10'096	7'280'858	721
Les Brenets	1'029	310'278	302
Les Planchettes	212	136'856	646
Les Ponts-de-Martel	1'222	372'292	305
<b>Région Montagnes</b>	<b>52'781</b>	<b>42'335'718</b>	<b>802</b>
Valangin	507	168'835	333
Val-de-Ruz	17'009	4'073'834	240
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'516</b>	<b>4'242'669</b>	<b>242</b>
La Côte-aux-Fées	445	262'841	591
Les Verrières	644	377'180	586
Val-de-Travers	10'666	6'400'838	600
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>11'755</b>	<b>7'040'859</b>	<b>599</b>
<b>Total des régions</b>	<b>176'328</b>	<b>96'675'612</b>	<b>548</b>
Montants effectivement versés par les SSR par commune de résidence des bénéficiaires.			

Les tableaux présentés relatifs à la facture sociale 2019 (figures 13, 15 et 17) montrent que les communes de la région des Montagnes présentaient en 2019 des dépenses brutes par habitant de 851 francs pour les subsides LAMAL (en incluant les subventions fédérales) contre 680 francs en moyenne cantonale, de 694 francs contre 554 francs en moyenne cantonale pour les prestations complémentaires AVS/AI et des dépenses par habitant de

802 francs pour l'aide sociale octroyée par les SSR contre 548 francs en moyenne cantonale. Ces écarts par rapport à la moyenne, de respectivement 171, 140 et 254 francs pour les subsides LAMAL, les prestations complémentaires AVS/AI et l'aide sociale, soit 565 francs, multipliés par le nombre d'habitants de la région des Montagnes, représente un montant de l'ordre de 29,8 millions de francs qui sont financés par l'État et les communes des autres régions du canton au travers du mécanisme de répartition de la facture sociale. Si l'on compare les montants versés par habitant aux communes de la région des Montagnes avec ceux versés aux autres régions pour les mêmes prestations sociales que celles évoquées ci-dessus, ceux versés aux communes de la région des Montagnes sont supérieurs de 243, 201 et 362 francs, soit 806 francs. Cela équivaut à des transferts de l'ordre de 42,5 millions de francs en faveur des communes de la région des Montagnes versés par l'État et les communes des autres régions.

Les tableaux présentés relatifs à la facture sociale 2019 (figures 14, 16 et 17) montrent que les communes de la région des Montagnes présentaient en 2019 des dépenses nettes par habitant de 422 francs pour les subsides LAMAL (après déduction de la subvention fédérale) contre 337 francs en moyenne cantonale, de 378 francs contre 301 francs en moyenne cantonale pour les prestations complémentaires AVS/AI et des dépenses nettes par habitant de 802 francs pour l'aide sociale octroyée par les SSR contre 548 francs en moyenne cantonale. Ces écarts par rapport à la moyenne, de respectivement 85, 77 et 254 francs pour les subsides LAMAL, les prestations complémentaires AVS/AI et l'aide sociale, soit 416 francs, multipliés par le nombre d'habitants de la région des Montagnes, représente un montant de l'ordre de 22 millions de francs qui sont financés par l'État et les communes des autres régions du canton au travers du mécanisme de répartition de la facture sociale. Si on compare les montants versés par habitant aux communes de la région des Montagnes avec ceux versés aux autres régions pour les mêmes prestations sociales que celles évoquées ci-dessus, ceux versés aux communes de la région des Montagnes sont supérieurs de 121, 110 et 362 francs. Cela équivaut à des transferts de l'ordre de 31,3 millions en faveur des communes de la région des Montagnes versés par l'État et les communes des autres régions.

### **3.1.2. Prestations de santé**

Les communes assument dans ce domaine des charges faibles, de l'ordre de 36 francs par habitant en moyenne, selon le rapport BSS. Cela n'est pas étonnant vu que dans notre canton, et contrairement à certains autres cantons, c'est l'État qui depuis 2005 assume la très grande majorité des dépenses inhérentes à ce domaine. Mais comme il est communément admis que la grande majorité des dépenses, en particulier hospitalières et des établissements médicaux sociaux, interviennent dans les dernières années de la vie, il n'est pas inintéressant d'examiner la répartition par commune de domicile de la part de personnes âgées de plus de 75 et de plus 80 ans. Nous nous bornerons à un examen sommaire ne prenant pas en compte ni la situation financière de nos aînés par commune et région ni l'état de santé de ces derniers par commune et région, examen qui dépasserait le cadre de ce rapport. Cela veut dire que l'on considère par hypothèse que chaque personne âgée génère les mêmes dépenses en termes de santé. Si la part des personnes âgées dans une commune ou une région dépasse la moyenne cantonale, on peut inférer que la collectivité cantonale transfère des montants en direction de ces communes et régions.

La population âgée n'est pas répartie de manière homogène dans chacune des régions. Néanmoins, on constate, si l'on considère les données agrégées par région, que la région des Montagnes abrite une part de population âgée de plus de 75 ans et de plus de 80 ans supérieure à la moyenne cantonale. En effet, cette part est pour la population âgée de 75 et de 80 ans de respectivement 10.26% et 6.34% dans les Montagnes alors qu'elle est en moyenne cantonale de respectivement 9.63% et de 5.80%. Cette part accrue (d'un dixième environ pour la population de 80 ans et plus) de la population la plus âgée dans les

Montagnes correspond à des transferts financiers en direction des Montagnes qu'il n'est pas possible ici de monétariser, mais qui demeurent importants vu les volumes financiers constituant la « facture sanitaire ».

**Figure 18 : Part de la population âgée de plus de 75 et de 80 ans**

Population résidente permanente, selon la classe d'âge, par commune, au 31 décembre 2019							
				Total	en %		
	0 à 74 ans	75 ans et plus	80 ans et plus	Total	0 à 74 ans	75 ans et plus	80 ans et plus
<b>Total canton</b>	<b>159 340</b>	<b>16 988</b>	<b>10 223</b>	<b>176 328</b>	<b>90.37</b>	<b>9.63</b>	<b>5.80</b>
Boudry	5 753	475	253	6 228	92.37	7.63	4.06
Corcelles-Cormondrèche	4 312	479	306	4 791	90.00	10.00	6.39
Cornaux	1 440	116	63	1 556	92.54	7.46	4.05
Cortailod	4 281	466	248	4 747	90.18	9.82	5.22
Cressier	1 753	144	89	1 897	92.41	7.59	4.69
Enges	242	24	8	266	90.98	9.02	3.01
Hauterive	2 377	270	144	2 647	89.80	10.20	5.44
La Grande Béroche	7 896	894	493	8 790	89.83	10.17	5.61
La Tène	4 631	459	258	5 090	90.98	9.02	5.07
Le Landeron	4 140	464	251	4 604	89.92	10.08	5.45
Lignières	916	64	35	980	93.47	6.53	3.57
Milvignes	8 021	983	560	9 004	89.08	10.92	6.22
Neuchâtel	30 270	3 103	1 959	33 373	90.70	9.30	5.87
Peseux	5 197	601	386	5 798	89.63	10.37	6.66
Rochefort	1 146	97	50	1 243	92.20	7.80	4.02
Saint-Blaise	2 885	377	222	3 262	88.44	11.56	6.81
<b>Région Littoral</b>	<b>85 260</b>	<b>9 016</b>	<b>5 325</b>	<b>94 276</b>	<b>90.44</b>	<b>9.56</b>	<b>5.65</b>
Brot-Plamboz	264	20	8	284	92.96	7.04	2.82
La Brévine	544	78	36	622	87.46	12.54	5.79
La Chaux-de-Fonds	33 699	3 773	2 330	37 472	89.93	10.07	6.22
La Chaux-du-Milieu	452	43	22	495	91.31	8.69	4.44
La Sagne	931	106	66	1 037	89.78	10.22	6.36
Le Cerneux-Péquignot	278	34	25	312	89.10	10.90	8.01
Le Locle	8 991	1 105	701	10 096	89.06	10.94	6.94
Les Brenets	928	101	60	1 029	90.18	9.82	5.83
Les Planchettes	199	13	5	212	93.87	6.13	2.36
Les Ponts-de-Maril	1 081	141	94	1 222	88.46	11.54	7.69
<b>Région Montagnes</b>	<b>47 367</b>	<b>5 414</b>	<b>3 347</b>	<b>52 781</b>	<b>89.74</b>	<b>10.26</b>	<b>6.34</b>
Valangin	469	38	25	507	92.50	7.50	4.93
Val-de-Ruz	15 834	1 175	691	17 009	93.09	6.91	4.06
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>16 303</b>	<b>1 213</b>	<b>716</b>	<b>17 516</b>	<b>93.07</b>	<b>6.93</b>	<b>4.09</b>
La Côte-aux-Fées	393	52	28	445	88.31	11.69	6.29
Les Verrières	567	77	42	644	88.04	11.96	6.52
Val-de-Travers	9 450	1 216	765	10 666	88.60	11.40	7.17
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>10 410</b>	<b>1 345</b>	<b>835</b>	<b>11 755</b>	<b>88.56</b>	<b>11.44</b>	<b>7.10</b>

Source : Service de statistique, recensement cantonal de la population

Etat de Neuchâtel - Département de l'économie et de l'action sociale  
 Service de statistique (STAT)  
 Rue du Château 19  
 CH-2001 Neuchâtel  
 Internet: [www.ne.ch/stat](http://www.ne.ch/stat)

### 3.1.3. Prestations de transport public

Les transports publics sont financés conjointement par l'État et les communes. L'État prend à sa charge 60% des indemnités pour le transport régional et local, les communes y participent à hauteur de 40%. La part des communes est calculée comme suit : 40% en proportion de la population et 60% en fonction de la qualité des offres (modes de transport ainsi que le nombre d'arrêts dans une commune et la fréquence de la desserte de ces arrêts). Selon les données relatives au degré de couverture des charges du trafic urbain, qu'il est plus aisé de considérer dans notre examen que le trafic régional en raison du lien plus direct entre le degré de couverture et l'aire urbaine considérée, les transports publics dans l'aire urbaine de Neuchâtel ont en général une meilleure couverture de leurs coûts que ceux de la région des Montagnes, c'est-à-dire qu'à Neuchâtel les usagers supportent davantage le financement des transports publics que ceux des Montagnes. Les résultats seraient du même ordre si l'on examinait les degrés de couvertures des lignes du trafic

régional sur le Littoral et le Val-de-Ruz et dans les Montagnes. Cela signifie que l'État et les communes financent davantage les prestations de transport public dans les Montagnes. Il y a donc dans ce domaine aussi des transferts compensatoires non négligeables en direction des communes urbaines de la région des Montagnes, qui n'ont pas été monétarisés.

**Figure 19 : Degré de couverture des lignes du trafic urbain Ville et Région Neuchâtel :**

Ligne de bus	Taux de couverture
101 Cormondrèche – Place Pury – Marin-Epagnier	47%
102 Serrières – Place Pury – Temple Valangines	37%
106-109 Place Pury – Gare – Ermitage/Trois-Chênes	39%
107 Place Pury – Gare – Hauterive – Marin-Epagnier	43%
120 Gare – Bôle – Rochefort	26%
121 Place Pury – Piscines	25%
122 Gare – Vauseyon	26%

« Tiré du service cantonal des transports (SCTR), 2018-2019 »

**Figure 20 : Degré de couverture des lignes du trafic urbain Montagnes :**

Ligne de bus	Taux de couverture
301 Arêtes – Gare – Recorne	22%
302 Tourbillon/Combe-à-l'Ours – Gare – Charrière	24%
303 Patinoire – Gare – Foulets	22%
304 Eplatures Nord – Gare – Hôpital	36%
310 Gare – Sombaille – Plaisance – Gare	20%
311 Gare – Cerisier	12%
312 Gare – Joux-Perret	10%
352 Gare – Hôpital (Nuit et dimanche)	30%
353 Patinoire – Gare – Foulets (Nuit et dimanche)	16%
354 Gare – Eplatures Nord (Nuit et dimanche)	30%
341 Le Locle Monts – Gare/Centre – Verger	10%
342 Le Locle Jeanneret – Gare/Centre – Communal	14%

« Tiré du service cantonal des transports (SCTR), 2018-2019 »

### 3.2. Répartition de l'impôt cantonal selon l'apport de chaque commune et région

Il est intéressant aussi de comparer quel montant d'impôt cantonal est généré dans chacune des communes et régions afin d'identifier les transferts indirects qui ont lieu d'une région à l'autre. Précisons d'emblée que ces transferts sont parfaitement justifiés et sont l'expression de la solidarité cantonale, mais il convient d'en tenir compte dans l'examen de la demande de transferts des montants de la RPT de l'État aux communes d'altitude, sauf à indemniser des prestations versées dans ces régions de manière directe ou indirecte à double et de menacer le financement de prestations financées par la solidarité cantonale et qui sont versées de surcroît dans une part accrue à la population des communes d'altitude et des Montagnes.

Figure 21 : Fiscalité IPP 2016

IMPOT CANTONAL DES PERSONNES PHYSIQUES 2016					
Commune	Population résidente au 31.12.2016	Impôt sur le revenu, en CHF	Impôt sur la fortune, en CHF	Impôt total en CHF	Impôt total moyen par habitant, en CHF
<b>Canton de Neuchâtel</b>	<b>178'434</b>	<b>623'052'523</b>	<b>68'140'070</b>	<b>691'192'594</b>	<b>3'874</b>
Boudry	5'853	19'312'805	1'388'165	20'700'970	3'537
Corcelles-Cormondrèche	4'733	21'944'192	2'503'052	24'447'244	5'165
Cornaux	1'593	5'171'561	389'894	5'561'454	3'491
Cortailod	4'774	19'289'402	2'133'395	21'422'797	4'487
Cressier	1'917	6'061'893	459'025	6'520'918	3'402
Enges	274	1'060'999	117'364	1'178'363	4'301
Hauterive	2'638	11'336'465	1'397'599	12'734'064	4'827
La Grande Béroche	9'066	40'675'302	5'933'817	46'609'119	5'141
La Tène	4'966	17'720'839	1'802'896	19'523'734	3'931
Le Landeron	4'560	17'066'065	2'234'393	19'300'458	4'233
Lignières	965	3'254'101	331'085	3'585'185	3'715
Milvignes	8'988	42'493'714	5'506'510	48'000'225	5'340
Neuchâtel	33'668	125'445'859	14'937'348	140'383'206	4'170
Peseux	5'919	18'884'316	1'918'782	20'803'098	3'515
Rochefort	1'234	5'684'737	693'032	6'377'769	5'168
Saint-Blaise	3'231	17'662'236	2'981'057	20'643'293	6'389
<b>Région Littoral</b>	<b>94'379</b>	<b>373'064'486</b>	<b>44'727'414</b>	<b>417'791'900</b>	<b>4'427</b>
Brot-Plamboz	268	941'998	172'219	1'114'217	4'158
La Brévine	630	1'840'905	221'116	2'062'021	3'273
La Chaux-de-Fonds	38'955	110'894'753	10'052'416	120'947'169	3'105
La Chaux-du-Milieu	500	1'413'603	116'689	1'530'293	3'061
La Sagne	958	2'944'285	331'929	3'276'214	3'420
Le Cerneux-Péquignot	329	975'097	85'995	1'061'092	3'225
Le Locle	10'424	27'833'542	2'410'913	30'244'455	2'901
Les Brenets	1'041	3'552'673	592'837	4'145'510	3'982
Les Planchettes	205	694'162	65'506	759'668	3'706
Les Ponts-de-Martel	1'295	3'537'757	358'594	3'896'351	3'009
<b>Région Montagnes</b>	<b>54'605</b>	<b>154'628'776</b>	<b>14'408'213</b>	<b>169'036'988</b>	<b>3'096</b>
Valangin	504	1'504'796	138'166	1'642'962	3'260
Val-de-Ruz	16'835	62'137'763	5'479'832	67'617'595	4'016
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>17'339</b>	<b>63'642'560</b>	<b>5'617'997</b>	<b>69'260'557</b>	<b>3'994</b>
La Côte-aux-Fées	452	1'103'819	172'536	1'276'354	2'824
Les Verrières	705	1'703'589	233'576	1'937'165	2'748
Val-de-Travers	10'954	28'909'294	2'980'334	31'889'628	2'911
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>12'111</b>	<b>31'716'702</b>	<b>3'386'446</b>	<b>35'103'148</b>	<b>2'898</b>
Source: Statistique fiscale 2016 - STAT					
					42484199.23

Figure 22 : Fiscalité IPM 2016

IMPOT CANTONAL DES PERSONNES MORALES 2016						
Commune	Impôt sur le capital, en CHF	Impôt sur le bénéfice, en CHF	Impôt total en CHF	Impôt moyen par contribuable, en CHF	Variation 15-16 de l'impôt par contribuable, en %	Impôt total moyen par habitant, en CHF
<b>Canton de Neuchâtel</b>	<b>11'804'298</b>	<b>145'649'690</b>	<b>157'453'988</b>	<b>19'039</b>	<b>-6.8%</b>	<b>882.42</b>
Boudry	164'563	7'198'683	7'363'246	35'400	+623.0%	1'258.03
Corcelles-Cormondrèche	236'092	338'984	575'076	2'934	-10.9%	121.50
Cornaux	73'009	974'472	1'047'481	13'783	-34.5%	657.55
Cortailod	452'023	1'479'323	1'931'346	9'804	+3.3%	404.56
Cressier	31'508	514'270	545'778	9'575	-2.4%	284.70
Enges	4'487	78'736	83'223	10'403	+1485.9%	303.73
Hauterive	32'740	195'318	228'058	2'816	+12.6%	86.45
La Grande Béroche	977'470	2'218'199	3'195'668	8'454	-20.6%	352.49
La Tène	417'001	2'208'729	2'625'730	9'411	-10.3%	528.74
Le Landeron	74'679	2'444'721	2'519'400	16'575	-17.7%	552.50
Lignières	9'795	48'782	58'576	1'273	+16.9%	60.70
Milvignes	126'080	813'734	939'813	2'919	-19.6%	104.56
Neuchâtel	4'993'266	85'348'611	90'341'877	37'041	+2.8%	2'683.32
Peseux	82'788	943'542	1'026'331	5'639	-22.6%	173.40
Rochefort	12'906	50'184	63'090	1'539	-24.9%	51.13
Saint-Blaise	95'492	578'951	674'443	4'015	+8.5%	208.74
<b>Région Littoral</b>	<b>7'783'898</b>	<b>105'435'238</b>	<b>113'219'136</b>	<b>23'441</b>	<b>+6.0%</b>	<b>1'199.62</b>
Brot-Plamboz	7'282	37'231	44'513	2'618	-37.1%	166.09
La Brévine	7'715	41'259	48'974	1'814	-22.4%	77.74
La Chaux-de-Fonds	2'096'052	16'649'908	18'745'959	10'432	-20.6%	481.22
La Chaux-du-Milieu	2'147	16'140	18'287	1'829	-28.1%	36.57
La Sagne	11'189	77'751	88'940	2'281	-25.8%	92.84
Le Cerneux-Péquignot	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	
Le Locle	714'899	15'494'046	16'208'946	36'755	-36.9%	1'554.96
Les Brenets	29'999	879'741	909'740	18'953	-20.8%	873.91
Les Planchettes	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	
Les Ponts-de-Martel	11'286	107'246	118'532	2'891	-25.5%	91.53
<b>Région Montagnes</b>	<b>2'889'905</b>	<b>33'344'313</b>	<b>36'234'219</b>	<b>14'923</b>	<b>-29.9%</b>	<b>663.57</b>
Valangin	2'439	90'601	93'040	4'430	+71.3%	184.60
Val-de-Ruz	333'384	1'998'073	2'331'457	4'710	-35.4%	138.49
<b>Région Val-de-Ruz</b>	<b>335'823</b>	<b>2'088'674</b>	<b>2'424'497</b>	<b>4'699</b>	<b>-33.9%</b>	<b>139.83</b>
La Côte-aux-Fées	6'142	333'352	339'494	12'574	-51.4%	751.09
Les Verrières	56'187	244'692	300'879	6'838	+28.2%	426.78
Val-de-Travers	732'342	4'203'421	4'935'763	11'614	-9.5%	450.59
<b>Région Val-de-Travers</b>	<b>794'671</b>	<b>4'781'465</b>	<b>5'576'136</b>	<b>11'242</b>	<b>-11.8%</b>	<b>460.42</b>
					11950404.25	54434603.5

Il résulte de ces tableaux que l'impôt total moyen perçu dans la région Montagnes (3096 francs) au titre de l'impôt cantonal des personnes physiques a été inférieur en 2016 de 778 francs par habitant au montant moyen encaissé par l'État (3874 francs) sur l'ensemble du territoire cantonal, ou de 1'121 francs au montant moyen encaissé par l'État dans les autres régions. Pour l'impôt des personnes morales, le constat est le même, l'État ayant encaissé en moyenne 664 francs dans la région Montagnes alors qu'il a encaissé en moyenne 882 francs sur le territoire cantonal, soit 218 francs par habitant de plus. Dans les trois autres régions, l'État a encaissé au titre de l'IPM en moyenne 979 francs par habitant, soit 315 francs par habitant de plus que dans les Montagnes. Il en résulte une contribution au ménage cantonal inférieure de 54,4 millions de francs par rapport à la moyenne cantonale de la part des communes d'altitude de la région des Montagnes. Par rapport à la contribution moyenne des communes des autres régions au ménage cantonal, celle des communes de la seule région des Montagnes est inférieure de 78,4 millions de francs.

### **3.3. Synthèse**

En résumé, l'État encaisse moins d'impôt cantonal par habitant dans les communes d'altitude et finance des prestations plus chères dans ces communes, qu'il s'agisse des prestations sociales, de celles de santé ou de celles de transport public. Il en résulte des transferts massifs en direction des communes d'altitude. Si l'on considère les seules communes d'altitude de la région des Montagnes et les seuls transferts au titre des prestations sociales et de la part de chaque commune à l'impôt cantonal, l'écart à la moyenne cantonale est de l'ordre de 84.2 millions de francs l'an en considérant les dépenses sociales brutes de l'exercice 2019 pour les prestations sociales, et de 76,4 millions de francs en prenant en compte les dépenses sociales nettes de l'exercice 2019, cela sans tenir compte des dépenses dans les domaines de la santé et des transports publics. Cet écart s'élève à respectivement 120,9 (en considérant les dépenses sociales brutes) ou 109.7 (en considérant les dépenses sociales nettes) millions de francs en faveur des communes de la région des Montagnes si on compare les seuls transferts au titre des prestations sociales et de la part de chaque commune à l'impôt cantonal à la moyenne des communes des autres régions. Dans ces conditions, le maintien dans le budget cantonal des contributions reçues dans le cadre de la péréquation nationale et intercantonale pour les surcharges d'altitude est plus que justifié et ne représente qu'une compensation très partielle des surcharges que le canton supporte dans ces communes.

## **4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

### **4.1. Compensation des charges géotopographiques (motion 19.124)**

L'évaluation du système péréquatif neuchâtelois dans son intégralité, réalisée déjà au cours du premier exercice après la mise en place des nouveaux outils de la péréquation des charges et des correctifs apportés à celle des ressources, a montré que non seulement la péréquation financière intercommunale était cohérente, efficace, généreuse et juste, mais encore qu'elle couvrait l'ensemble des domaines potentiels de surcharges structurelles. Le rapport de l'expert arrive également à la conclusion qu'il n'y a pas de surcharges géotopographiques non compensées à Neuchâtel et conclut qu'il n'y a pas lieu d'introduire des correctifs au système péréquatif révisé en 2020. S'il y a bien une corrélation entre les dépenses de circulation routière et l'altitude, l'analyse de régression multivariée menée par les experts montre que l'effet de l'altitude sur les dépenses routières n'est pas significatif – effet inférieur à 5% – pas plus qu'il ne l'est sur les dépenses de la fonction « trafic » considérée dans son ensemble et sur le total des dépenses des communes (voir chapitre III. Chiffre 4 pages 12ss, plus particulièrement pages 17 et 18, du présent rapport). Cette conclusion factuelle s'oppose au sentiment répandu que l'altitude en tant que telle serait à l'origine de surcharges très importantes dans les communes d'altitude qui ne seraient pas compensées à l'heure actuelle.

Les experts reconnaissent toutefois que la redistribution d'une part de la taxe sur les automobiles en tenant compte de l'altitude du réseau routier est une mesure judicieuse qui compense les dépenses supplémentaires dans le domaine de la circulation routière des communes d'altitude. Sans reconnaître un effet significatif entre l'altitude et le total des dépenses des communes, les experts ont formulé l'hypothèse, à partir de l'effet de 0,45 observé entre l'altitude et le total des dépenses des communes, que les dépenses routières des communes croissent, pour chaque mètre d'altitude supplémentaire, de 45 centimes. Pour les communes qui dépassent l'altitude moyenne de 764 mètres<sup>8</sup>, cela donnerait un montant d'environ 7 millions de francs. Si ce montant représentait les charges excessives d'altitude, une partie seulement d'entre elles devrait être indemnisée, soit 30% selon la

---

<sup>8</sup> Correspond à l'altitude moyenne des communes dans le Canton de Neuchâtel.

RPT. Cela représenterait environ 2 millions de francs, montant proche de celui redistribué aujourd'hui aux communes à la faveur de la redistribution de la taxe sur les véhicules automobiles.

Malgré la baisse de la démographie enregistrée depuis quelques années dans les Montagnes, les montants transférés au titre de la péréquation financière intercommunale aux communes de cette région non seulement n'ont pas été réduits en conséquence, mais ont été augmentés à la faveur de la réforme entrée en vigueur en 2020, laquelle a accru l'effort péréquatif de 33.33% à 40%. Cela a entraîné une réduction des disparités entre les communes, mise en évidence par les experts. Ces derniers soulignent enfin qu'en raison des mécanismes péréquatifs mis en place et de la compensation intégrale des disparités entre les communes dans le domaine social et de la santé, domaines souvent générateurs de disparités entre les communes dans les autres cantons, Neuchâtel connaît de faibles disparités fiscales entre communes. Aussi les écarts de coefficient d'impôt global des personnes physiques entre les communes sont-ils inférieurs à 110% à Neuchâtel alors qu'ils atteignent près de 120% dans le canton de VD, plus de 130% à BE, plus de 140% à SO et même 150% à FR et même plus de 170% dans les Grisons.

Assurément, des écarts de coefficient d'impôt des personnes physiques aussi faibles entre les communes ne sauraient s'expliquer s'il existait des charges géotopographiques non compensées dans notre canton.

#### **4.2. Clé de répartition du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (motion 19.125)**

Le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales est entré en vigueur dans le sillage de la réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes en 2014. Cet outil succédait à un fonds transitoire de répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales, entré pour sa part en vigueur en 2011, dans le cadre de la réforme de l'imposition des personnes morales, et qui devait garantir à toutes les communes le maintien de leurs recettes provenant des personnes morales encaissées au cours des années 2005 à 2009.

Il prévoyait une répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales à raison de 70% à la commune siège de l'établissement ou de l'entreprise, et de 30% à toutes les communes à travers le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales, dont une moitié répartie selon la population et l'autre selon le nombre d'emplois recensés dans chacune des communes. En 2020, dans le cadre de la réforme de la péréquation des charges, la clé de répartition a été modifiée en ce sens que 67% de la part communale de l'impôt des personnes morales est attribué à la commune siège de l'établissement, et 33% de cette part est redistribuée à toutes les communes en fonction du nombre d'emplois recensés dans chacune des communes.

Le rapport BSS émet quelques critiques à l'encontre de ce fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Il déplore en particulier sa nature hybride d'outil de péréquation des ressources et en même temps d'outil de compensation des charges liées à l'accueil des entreprises. D'un point de vue méthodologique, les experts recommandent soit de transformer le fonds de redistribution de la part communale de l'IPM en un pur outil de redistribution de ressources, avec à la clé sa disparition pure et simple et l'adaptation éventuelle du taux de redistribution de la péréquation des ressources ou du taux de progressivité, ou alors son évolution vers un outil de pure compensation des charges structurelles liées à l'accueil d'entreprises dont il ne serait plus tenu compte dans la péréquation des ressources. Le fonds de redistribution actuel génère des transferts de l'ordre de 4,9 millions et 1,2 million respectivement aux Villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle (hors effet péréquatif), et à respectivement 2,8 millions et 1 million de francs en y

incluant les effets péréquatifs, qui pourraient être remis en cause si l'on faisait évoluer le fonds en un pur outil de redistribution des ressources.

D'autres simulations ont été faites en considérant au contraire le fonds de redistribution comme un pur outil de compensation de surcharge structurelle, en ne le considérant donc plus dans la péréquation des ressources. Cette solution entraînerait par contre des pertes significatives pour les communes financièrement les plus faibles tout en présentant l'inconvénient de compenser des volumes très importants, de l'ordre de plus de 30 millions de francs, qui ne sont pas fondés sur des critères objectifs et qui seraient assumés de surcroît à titre principal par la capitale cantonale qui concentre la majorité des emplois cantonaux sur son territoire, ce qui est contradictoire avec la volonté de compenser les charges liées à l'accueil d'entreprises génératrices d'emplois.

La nature hybride du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales, bien que contestée du strict point de vue méthodologique, doit être défendue en considérant la ferme volonté de stimuler l'action des communes en faveur du développement de l'emploi et de compenser les charges liées à l'accueil des entreprises – outil de compensation de charges – tout en prenant en considération la différence de valeur ajoutée générée par les emplois recensés dans les différentes communes de notre canton – outil de péréquation des ressources avant péréquation. Ainsi une entreprise petite ou moyenne tournée vers la sous-traitance, soumise à une forte concurrence et générant par conséquent des marges restreintes, ne rapporte-t-elle pas, par emploi créé, les mêmes recettes fiscales que celles d'une entreprise multinationale localisant des profits importants dans notre pays. Le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales permet ainsi, avant péréquation des ressources, de favoriser la création d'emplois en redistribuant entre toutes les communes une part des recettes générées par ces entreprises, qui de fait sont situées dans quelques communes seulement. La clé de répartition basée sur le nombre d'emplois induit automatiquement une distorsion dans les flux analysés en fonction du seul critère de la population, mais est justifiée par l'objectif poursuivi, qui tient non seulement à une plus grande équité (partage des ressources liées à l'accueil d'entreprises et répartition des ressources d'importance diverse selon la nature des activités), mais vise aussi un effet incitatif dans l'action des autorités en faveur de la création d'emplois.

Du point de vue du Conseil d'Etat, cet instrument doit donc non seulement être maintenu, mais pourrait être encore renforcé vu les objectifs poursuivis et l'évolution attendue des recettes fiscales d'acteurs présents sur le territoire de quelques communes seulement.

Cela dit, les points critiques du système péréquatif neuchâtelois que les experts ont relevés – nature hybride du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales, taux d'effort péréquatif à la limite supérieure de ce qui est encore admissible, ou clé de répartition de l'impôt des frontaliers entre l'Etat et les communes – qui tous bénéficient largement aux communes d'altitude et en particulier à la région des Montagnes, ne feront pas l'objet de propositions d'adaptations dans le présent rapport, vu le contexte de l'initiative géotopographique, mais dans le cadre du traitement de cette dernière.

#### **4.3. Commentaire relatif à l'initiative géotopographique**

En demandant le transfert aux communes situées en altitude des montants accordés par la Confédération au canton de Neuchâtel, les auteurs de l'initiative pour une juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes (initiative géotopographique) critiquent le niveau de solidarité en place à travers les outils existants de la péréquation financière intercommunale et de la répartition des tâches prévalant entre l'Etat et les communes et l'efficacité de notre système de péréquation financière. Or, et le rapport de BSS le montre, non seulement notre canton connaît le niveau de disparités de ressources avant péréquation le plus faible des cantons mis en comparaison, mais notre système de

péréquation est solide, généreux, efficace et cohérent. Il compense les surcharges dans tous les domaines où des disparités significatives peuvent être constatées et réduit encore les disparités à un niveau qui n'est atteint presque nulle part ailleurs en Suisse. Ce qui explique que les différences de coefficient fiscal entre les communes, ainsi que le rapport BSS l'a montré, sont les plus faibles de tout le pays à Neuchâtel après Glaris et ses trois communes, et moindres que celles prévalant dans des cantons fortement urbains et centralisés comme Genève et Bâle.

Les experts soulignent qu'il n'y a pas de lien à faire entre la péréquation fédérale et la péréquation cantonale, lesquelles sont fondées sur des paradigmes différents. Du reste, aucun canton ne fait ce lien dans son système péréquatif. D'un point de vue méthodologique, le Conseil d'État ne pourra donc, le moment venu, que combattre l'initiative.

Les experts de BSS attestent aussi que d'entrer en matière sur un lien direct entre péréquation fédérale et péréquation intercommunale conduirait obligatoirement à revoir l'ensemble du système, mis en place au prix d'intenses travaux au cours de ces dernières années, tant sur le plan de la péréquation que sur le plan de la répartition et du financement des tâches entre l'État et les communes et de la mutualisation des charges. Et, vu les constats posés aujourd'hui, il est tout sauf certain qu'une remise en question complète du système, qui rouvrirait aussi la question de la répartition du produit de l'impôt des frontaliers, conduise à des résultats plus favorables pour les communes d'altitude.

Cela dit, le présent rapport ne porte pas sur le traitement au fond de l'initiative populaire pour une juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes (initiative géotopographique), mais sur la motion relative à la prise en compte de critères géotopographiques dans le volet des charges de la péréquation financière intercommunale (19.124).

#### **4.4. La question du développement des régions d'altitude et des Montagnes**

Ces considérations faites, le Conseil d'Etat arrive à la conclusion, et à la conviction ferme, que les difficultés financières des collectivités publiques de la région des Montagnes neuchâteloises, respectivement les importants transferts d'ores et déjà opérés en direction de cette région via les mécanismes financiers existants rappelés plus haut, sont avant tout la résultante d'un développement ralenti et entravé au cours des dernières décennies. Il en découle que de traiter ces difficultés en ne faisant qu'accroître encore ces transferts revient à s'attaquer aux symptômes plutôt qu'au problème lui-même.

A l'inverse, en investissant ensemble dans un projet commun et ambitieux de développement, en visant la relance d'une dynamique démographique et socioculturelle positive, la création d'emplois à haute valeur ajoutée, et l'apport d'une contribution spécifique à la prospérité cantonale, basée sur les atouts propres de la région, cette dernière et le canton offriraient des perspectives plus solides et porteuses d'espoir pour la population concernée, pour l'ensemble du canton et pour sa cohésion.

Cela étant, les difficultés reconnues de la région des Montagnes et de sa dynamique économique, sociale et démographique, respectivement de son positionnement dans l'économie globalisée et dans le canton, ne relèvent pas de la seule responsabilité des communes concernées et de leurs autorités. Le canton ne peut en effet envisager de façon satisfaisante son propre développement et sortir durablement de ses propres difficultés sans prendre sa part au projet d'instaurer, avec l'ensemble des acteurs, une dynamique plus favorable dans cette région. Sous l'angle de la solidarité intracantonale, l'État ne peut pas davantage ignorer les fragilités dont souffre cette région et prétendre simultanément constituer un espace cantonal unique et une collectivité unie. Enfin, ne rien entreprendre face aux difficultés rencontrées par la région des Montagnes et laisser celle-ci décliner ou

péricliter enfermerait sa population dans une posture victimaire qui ne saurait la faire avancer. Au vu des multiples atouts et infrastructures de cette région, ce serait aussi un gaspillage de ressources dans la perspective du développement cantonal que de ne pas chercher à mieux les valoriser. S'il intervient déjà de façon très importante via les systèmes de péréquation et de répartition des charges, en particulier sociales, avec les communes pour combler une partie des conséquences d'un développement entravé, l'État peut – et doit – s'associer davantage encore à l'ambition de restaurer un cercle de développement vertueux dans cette région.

Certes, beaucoup de choses ont été faites pour le développement des Montagnes, s'agissant par exemple des efforts en vue de la promotion et du développement des activités économiques ou de l'accueil de nouvelles entreprises dans les Montagnes. Nous ne pouvons aussi que répéter l'importance des décisions d'équipement en vue d'une part de désenclaver la région des Montagnes en la reliant au Plateau par une ligne ferroviaire directe, d'autre part en délestant les centres-villes du trafic de transit par la réalisation des routes de contournement en tunnels au Locle et à La Chaux-de-Fonds, à l'Est et à l'Ouest ; investissements qui dépasseront allégrement les 2 milliards de francs, assumés pour une large part par la Confédération, pour une autre part par la collectivité cantonale.

En outre l'État a décidé d'y consolider sa présence en prévoyant d'y localiser l'un des sites de son administration. Il vient de regrouper le Ministère public à La Chaux-de-Fonds et d'investir pour le développement du centre de formation aux métiers de la santé. À côté de cela, l'implantation de nombreuses institutions parapubliques a été encouragée dans la Métropole horlogère, qu'il s'agisse de TransN, prévoyance.ne, VADEC ou Viteos pour n'en citer que quelques-unes. Enfin, les efforts menés en vue de consolider la Ville de La Chaux-de-Fonds comme centre culturel en y soutenant la création du centre des arts de la rue, en prévoyant d'y installer le futur centre des archives de l'État et en appuyant le projet de capitale culturelle nationale à l'horizon 2025 ne sauraient non plus être passés sous silence.

De surcroît, l'État consacre des moyens importants à l'amélioration foncière de l'agriculture et au soutien de l'économie laitière, sans solliciter les communes. Ces moyens irriguent principalement les communes d'altitude et plus particulièrement la région des Montagnes.

On ne saurait non plus oublier l'importance de la compensation des charges de centre allouée par l'État aux deux villes du Haut et qui leur est très favorable, et cela sans revenir ici sur le système généreux de la péréquation des ressources et de la répartition des tâches entre l'État et les communes dont il a été question plus haut.

Cela étant, du point de vue urbain, la Ville de La Chaux-de-Fonds en particulier dispose d'un potentiel de développement important de son hypercentre entre la Gare et les Anciens Abattoirs jusqu'au quartier des Forges comme peu de villes en recèlent encore à cette échelle ailleurs.

Le Conseil d'État entend ainsi amplifier le mouvement engagé par les actions précitées et préférer à une approche basée sur la seule question des flux financiers et des transferts de ressources entre collectivités, déjà très importants aujourd'hui, une démarche prospective et plus ambitieuse prolongeant et concrétisant la philosophie développée dans le cadre des accords de positionnement stratégique. Il proposera en particulier de convenir entre autorités du canton et des communes concernées d'un nombre de mesures précises et concrètes, capables de donner corps à une nouvelle dynamique pour la région, en misant sur ses atouts propres et en comblant progressivement ses faiblesses identifiées.

Autrement dit, le Conseil d'État n'entend pas favoriser, par des flux financiers qui ne seraient pas justifiés, une région en particulier même s'il en reconnaît les difficultés, mais vous proposera d'investir dans cette région en valorisant ses atouts spécifiques en faveur du développement cantonal. Cette approche est non seulement conforme à celle retenue

avec l'ensemble des régions dans le cadre des accords de positionnement stratégiques, auxquels elle contribuera à donner corps, mais aussi à la dynamique dans laquelle l'Etat intervient lorsqu'il investit au Val-de-Ruz dans la valorisation des métiers de la terre et de la nature, ou sur le littoral dans la vie académique ou la recherche, par exemple. La même démarche pourra d'ailleurs être envisagée aussi avec la région du Val-de-Travers, dont les difficultés sont en bien des points comparables à celles évoquées et illustrées dans le présent rapport pour les Montagnes neuchâteloises.

## **5. ORIENTATIONS ET PERSPECTIVES**

Dans la suite du présent rapport, à vocation essentiellement informative, le Conseil d'Etat entend préparer la réponse qu'il vous proposera à l'initiative « géotopographique » sur la base des principes énoncés ici. Pour ce faire, il engagera le dialogue avec les autorités communales des régions concernées et avec les instances compétentes de l'association des communes neuchâteloises. De cette façon, il espère être en mesure de préparer un programme d'action qui, outre les perspectives de développement qu'il offrira aux régions partenaires, pourra être porté conjointement avec les autorités de ces régions et constituer une alternative solide à l'initiative.

Dans la perspective de l'ouverture du dialogue avec les autorités communales et de l'élaboration de ce projet commun de développement, respectivement d'un éventuel contre-projet à l'initiative, le Conseil d'Etat, en plus des nombreux investissements déjà prévus ou en cours, a d'emblée retenu plusieurs thématiques, qui s'articulent autour des axes suivants :

- a) Renforcements, là où ils sont encore justifiés, des mécanismes de péréquation, notamment :
  - Révision des modalités de répartition du produit de la taxe sur les véhicules (accroissement de la part communale, renforcement du critère d'altitude) ;
  - Examen de l'augmentation de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM) redistribuée entre les communes (accroissement de la part redistribuée en fonction du nombre d'emplois) ;
- b) Participation de l'Etat au financement courant du MIH comme centre de compétences, conformément à la nouvelle législation sur le patrimoine ;
- c) Contributions cantonales au projet d'agglomération spécifiquement liées à la réalisation des contournements routiers de La Chaux-de-Fonds et Le Locle ;
- d) Soutien aux projets s'inscrivant dans la dynamique de la capitale culturelle.

Évidemment, les ressources disponibles n'étant pas infinies, une telle approche ne peut se concevoir que comme alternative à l'initiative « géotopographique », dont le rejet ou le retrait constituera donc naturellement une condition à la mise en œuvre du programme esquissé ici.

## **6. PROPOSITIONS DE CLASSEMENT DE LA MOTION 19.124**

En l'état, vu le dépôt de l'initiative et les questions que cette dernière pose, il est proposé de considérer qu'elle prend naturellement le relais de la motion 19.124 et de classer celle-

ci, sans autres mesures proposées. L'examen des points critiques du système péréquatif neuchâtelois soulevés par les experts et d'éventuelles adaptations des outils péréquatifs seront ainsi repris dans le cadre du traitement de l'initiative. C'est à cette occasion aussi que le Conseil d'Etat entend proposer les mesures répondant à la motion 19.125.

## 7. CONCLUSION

Moins d'un an après l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation des charges et de l'adaptation de celle des ressources, l'évaluation faite de cette réforme et des autres outils de redistribution des revenus et des charges a montré que le canton de Neuchâtel dispose d'un système de péréquation financière solide, généreux, efficace et cohérent. Les principales surcharges structurelles potentielles, comme les charges sociales et celles de santé, sont, à Neuchâtel, soit cantonalisées soit mutualisées, de sorte qu'elles ne génèrent aucune surcharge structurelle. Le système péréquatif neuchâtelois compense de surcroît les surcharges structurelles dans tous les domaines où elles sont identifiées comme telles. Ainsi, les disparités de ressources et d'écart fiscal entre les communes sont réduites, comparées à la situation prévalant dans les autres cantons, permettant à Neuchâtel de pointer au deuxième rang des cantons affichant les disparités fiscales entre les communes les plus faibles du pays. L'évaluation du système péréquatif a conclu qu'il n'y a pas de surcharges liées à la géographie ou à la topographie qui ne seraient pas compensées dans notre canton. Cela dit, les difficultés de la région des Montagnes – respectivement du Val-de-Travers dont le développement connaît les mêmes entraves – et de sa dynamique de développement économique, social et démographique, respectivement de son positionnement dans l'économie globalisée sont reconnus et ils ne relèvent pas de la seule responsabilité des communes concernées. À une approche basée sur la seule question des flux financiers et des transferts de ressources entre collectivités, déjà très importants aujourd'hui, il est en particulier proposé de convenir entre autorités de mesures capables de donner corps à une nouvelle dynamique pour la région, en misant sur ses atouts et en comblant ses faiblesses identifiées. Ces mesures, qui seront proposées aux autorités des communes concernées, seront développées dans le cadre du traitement de l'initiative populaire relative à la juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes, tout comme seront développées dans ce cadre les éventuelles adaptations justifiées du système péréquatif, qui concernent notamment le fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Ce faisant, le Conseil d'Etat répondra aussi aux préoccupations de la motion 19.125, dont il proposera alors le classement.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et classer la motion 19.124.

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

Neuchâtel, le 5 mai 2021

Au nom du Conseil d'Etat :

*La présidente,*  
M. MAIRE-HEFTI

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## **ANNEXE**

**Annexe 1**    Rapport BSS : Système péréquatif intercommunal neuchâtelois

**VOIR DOCUMENT SÉPARÉ**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b> .....	1
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	2
1.1. Texte de la motion 19.124 .....	3
<b>2. CONSTATS DÉCOULANT DE L'ANALYSE CONDUITE PAR LE BUREAU BSS</b> .....	3
2.1. Évaluation du système péréquatif neuchâtelois .....	3
2.2. Examen des charges d'altitude.....	10
<b>3. AUTRES CONSTATS RELATIFS À LA SOLIDARITÉ CANTONALE</b> .....	18
3.1. Fourniture de prestations cantonales dans les régions d'altitude .....	18
3.2. Répartition de l'impôt cantonal selon l'apport de chaque commune et région .....	26
3.3. Synthèse .....	29
<b>4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT</b> .....	29
4.1. Compensation des charges géotopographiques (motion 19.124) .....	29
4.2. Clé de répartition du fonds de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (motion 19.125).....	30
4.3. Commentaire relatif à l'initiative géotopographique.....	31
4.4. La question du développement des régions d'altitude et des Montagnes .....	32
<b>5. ORIENTATIONS ET PERSPECTIVES</b> .....	34
<b>6. PROPOSITIONS DE CLASSEMENT DE LA MOTION 19.124</b> .....	34
<b>7. CONCLUSION</b> .....	35

### ANNEXE

Voir document séparé