
Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général relatif à la mise en place d'une politique communale en faveur des aînés

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères générales, Messieurs les Conseillers généraux,

1. Introduction

Comptant aujourd'hui quelque 23 % d'habitants âgés de plus de 65 ans, notre commune devrait voir cette proportion augmenter au fil des années à venir. À l'échelle cantonale, les aînés sont susceptibles d'atteindre 25 % de la population en 2040, contre 20 % aujourd'hui, avec notamment une progression de 2 % par an des personnes de plus de 85 ans. Cette évolution démographique représente un véritable enjeu pour les collectivités publiques, communes comprises.

Fruit d'une réflexion initiée au début de cette législature et de la réalisation de premières mesures, ce rapport propose de poser les bases d'une politique communale en faveur des aînés, pensée en adéquation avec les stratégies fédérale et cantonale, et menée de manière concertée avec les nombreux partenaires de terrain, auxquels il ne s'agit pas de se substituer. Ce document présente la démarche en cours et esquisse des pistes à l'intention des autorités de la législature à venir, principalement en regard des responsabilités communales, sans oublier pour autant que les aînés sont aussi des acteurs engagés au sein de notre collectivité.

Précisons que ce rapport a été en grande partie rédigé avant le déclenchement de la crise sanitaire du printemps 2020, laquelle en a différé le traitement et sa présentation à votre autorité. La pandémie et la forte vulnérabilité des personnes de plus de 65 ans à celle-ci a conforté l'exécutif dans son approche et dans la nécessité de s'appuyer sur des bases définies en matière de politique communale en faveur des aînés.

2. Cadre légal et contexte général

2.1 Stratégie vieillesse de la Confédération

En 2007, dans un rapport rendu en réponse à un postulat de 2003, le Conseil fédéral fixait le cadre de sa stratégie en matière de la politique de la vieillesse. Il définissait celle-ci par « les mesures prises par l'Etat (Confédération, cantons et communes) influant sur la situation de vie de la population âgée », en particulier celles visant « la garantie d'un revenu adéquat et l'encouragement de la participation et de l'intégration sociales des personnes âgées ».

Le Conseil fédéral indiquait que la politique de la vieillesse a pour objectifs de « mieux reconnaître la contribution que les personnes âgées apportent à la société, de veiller à leur bien-être et d'assurer leur sécurité matérielle. Elle doit encourager leur autonomie et leur participation, et renforcer la solidarité entre les générations. » Dans ce sens, la politique fédérale de la vieillesse touche un large éventail de domaines politiques, parmi lesquels la sécurité sociale, l'aménagement du territoire, le logement, la mobilité, la santé, la prise en charge des personnes âgées, les loisirs ou encore les relations intergénérationnelles.



Le champ d'action de la Confédération concerne plus spécifiquement la prévoyance vieillesse financière (système des trois piliers) et la prévoyance sanitaire (assurance-maladie, financement des soins de longue durée, promotion de la santé et prévention). Le Conseil fédéral relève qu'il appartient aux cantons et aux communes « de veiller à ce que les personnes âgées disposent d'assistance et de soins, tant à domicile que dans les établissements médico-sociaux ». Il rappelle également l'importance dans ce domaine de nombreuses entités publiques, parapubliques ou privées, ainsi que celle des proches, famille ou voisins.

2.2 Planification médico-sociale cantonale (PMS)

Inscrivant son action dans le cadre fixé par la Confédération, le canton de Neuchâtel a arrêté sa planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) en 2012. Dans ses grandes lignes, la PMS vise à favoriser le maintien des aînés à domicile par l'augmentation du nombre d'appartements avec encadrement, le renforcement des prestations socio-sanitaires et la création de structures d'accueil intermédiaires dans les établissements médico-sociaux (EMS), lesquels verront leur nombre de lits de long séjour diminuer, particulièrement au Val-de-Travers¹. Afin d'accompagner cette stratégie, la PMS intègre également des mesures de soutien aux proches aidants et la promotion du bénévolat, ainsi qu'une amélioration de l'orientation des personnes âgées dans le réseau médico-social notamment au travers de l'AROSS (Association Réseau Orientation Santé Social). La PMS se décline ainsi en sept projets, sur lesquels le Conseil d'Etat est revenu dans un nouveau rapport datant de 2015.

Dans son premier rapport, le gouvernement cantonal mentionnait brièvement le rôle attendu de la part des communes. Celles-ci étaient – et sont toujours – « chargées de s'assurer qu'un nombre suffisant d'appartements pour personnes âgées est mis à disposition de ces dernières ». À cette mission à réaliser en collaboration avec l'État s'en sont ajoutées d'autres dans le rapport de 2015 : « Proches de la population et de ses besoins, les communes sont également très impliquées dans le soutien du tissu associatif local, qui joue un rôle très important en matière de santé et de bien-être. En ce qui concerne la PMS, ce sont surtout les domaines du bénévolat et des proches aidants où les communes ont un rôle de soutien important. »

2.3 Obligations communales

Tel qu'indiqué ci-dessus, le cadre légal n'impose qu'une mission aux communes neuchâtelaises : proposer un nombre suffisant d'appartements avec encadrement. Les objectifs sur ce terrain ont été posés à l'horizon 2030, les outils pour les atteindre tenant notamment dans le plan directeur régional (arrêté par le Conseil communal en 2018) et le plan d'aménagement local, en cours de révision. Nous reviendrons au chapitre 5 sur cette mission spécifique.

La politique que nous proposons d'appliquer à notre échelle dépasse dès lors nos obligations. Elle nous semble toutefois nécessaire, d'autant plus qu'elle mobilise des moyens relativement limités en regard des enjeux globaux posés par le vieillissement de la population.

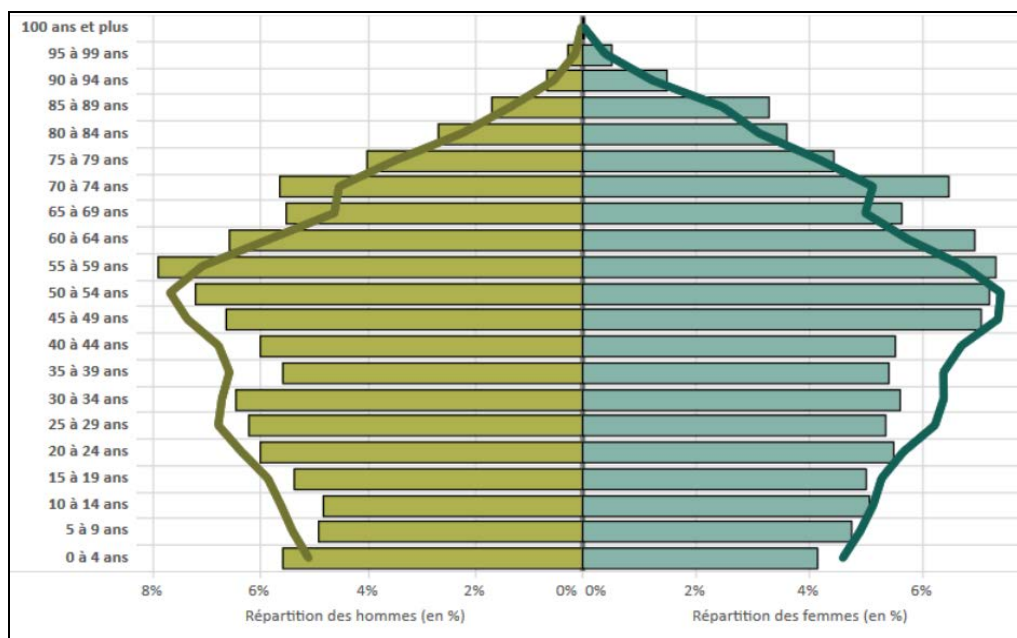
Relevons encore que pour notre Commune, en charge de l'un des sept Guichets sociaux régionaux (GSR) du canton, s'ajoute la gestion d'une agence AVS/AI, qui lui est directement rattachée dans notre organisation. Pour rappel, l'agence AVS/AI sert d'interface entre les habitants du Val-de-Travers et la Caisse cantonale neuchâtelaise de compensation (CCNC). Sa mission est de faire le lien entre les assurés et la CCNC, en collectant les nouvelles demandes et les modifications de situations personnelles et financières ayant une incidence sur les prestations reçues. Partiellement financée par la CCNC, l'agence AVS/AI mobilise entièrement son effectif pour les tâches décrites ci-dessus : ses compétences et ses relations directes avec les retraités n'en sont pas moins précieuses dans le cadre d'une politique communale en faveur des aînés, la référente de l'agence étant ainsi intégrée à la Plateforme 65+ Val-de-Travers², tout comme la cheffe du GSR.

¹ La PMS prévoit un passage de 238 à 158 lits de long séjour pour les EMS du Val-de-Travers d'ici à l'horizon 2022. Elle intègre également de nouvelles missions pour les EMS, soit la création de plusieurs types de lits (14 de long séjour en psychogériatrie, 5 de court séjour, 2 d'accueil de nuit et 11 de pension), ainsi que l'ouverture de 35 places en accueil de jour.

² Laquelle plateforme est décrite au point 4.1 ci-dessous.

2.4 Statistiques communales

Un coup d'œil à la structure de notre population n'est pas inutile. Au 31 décembre dernier, notre commune comptait 2'456 personnes de plus de 65 ans (1'382 femmes et 1'074 hommes), sur un total de 10'666 habitants. Le taux d'aînés, de 23 %, est nettement plus élevé que celui de la moyenne cantonale, légèrement supérieure à 19 %. Par régions, Val-de-Travers présente la proportion d'aînés la plus importante, celle du Littoral et des Montagnes étant proche des 20 %, tandis qu'elle descend sous les 16 % au Val-de-Ruz. La comparaison de notre pyramide des âges (barres) à celle de la moyenne du canton (trait) est ainsi révélatrice.



Il est également intéressant de se pencher sur ces statistiques d'une manière prospective : on constate ainsi que pour les tranches d'âge de 55 à 64 ans, notre commune se distingue également par une population plus nombreuse que la moyenne, qui atteste également de la nécessité de se doter d'une politique à long terme en la matière.

Autre domaine dans lequel Val-de-Travers affiche un taux supérieur à la moyenne cantonale, dans une proportion moindre cependant : celui des personnes retraitées disposant de prestations complémentaires (PC). La part de bénéficiaires de PC parmi les rentiers AVS est de 19 % (443 personnes), alors qu'à fin 2018 (dernière statistique officielle disponible), la moyenne cantonale était de 18,1 %. Ce décalage avec la moyenne cantonale n'est pas surprenant. Il se retrouve – plus fortement toutefois – à l'échelle de l'entier de la population, lorsque l'on compare par exemple l'impôt total moyen par habitant : si la moyenne cantonale était de 3'874 francs en 2016 (dernière statistique fiscale en date), elle n'était que de 2'911 francs pour notre commune.

Sans qu'elle n'ait valeur scientifique sur ce point, relevons que l'enquête menée en 2019 auprès des aînés de la commune³ a montré que deux tiers des répondants disposent, à la taille du ménage, d'un revenu inférieur à 5'000 francs par mois (29,4% disposant d'un revenu inférieur à 3'000 francs) ; 22,2 % des répondants déclaraient percevoir les prestations complémentaires (ce taux est donc légèrement supérieur à la réalité) et 7,7 % une autre forme d'aide.

2.5 Contexte global

Établie en 2012, actualisée en 2015, la stratégie cantonale est en constante évolution. Elle influe évidemment sur la stratégie communale, qui doit en être complémentaire et qui doit s'y adapter. Deux exemples peuvent être cités ici pour illustrer le terrain mouvant sur lequel se construit notre politique communale : le premier est celui d'AROSS, qui se trouvait dans une phase-pilote lorsque les réflexions faisant l'objet de ce rapport ont débuté. La pertinence du dispositif a depuis lors été

³ Nous vous renvoyons à ce sujet au point 4.2 de ce rapport.

démontrée et son déploiement sur l'entier du canton est en cours. Ayant pour but d'orienter au mieux les aînés envers les prestations adaptées à chaque situation, AROSS disposera à terme d'une base de données particulièrement riche et précieuse, qui à défaut aurait pu faire l'objet d'une action communale.

Autre exemple : celui du projet ambitieux sur lequel planchent actuellement de manière concertée la totalité des EMS du Val-de-Travers, confrontés à d'importantes restructurations et qui cherchent à déployer de nouvelles prestations, au-delà de celles que leur attribue la PMS et en adéquation avec celle-ci. Il s'agira ici aussi d'en tenir compte, afin que la stratégie communale puisse en être complémentaire.

2.6 Terminologie

Pour clore ce chapitre, relevons encore que le vocabulaire en lien avec cette thématique commence d'être questionné, attestant également du caractère évolutif de ce domaine. Créé en 1949, l'Avivo était alors l'acronyme de l'association des vieillards, des invalides, des veuves et des orphelins ; si le nom n'a pas bougé, la structure se présente aujourd'hui comme « l'association de défense et de détente de tou-te-s les retraité-e-s et futur-e-s retraité-e-s ». Quant à la Confédération, il est peu probable que si elle mettait à jour les lignes directrices établies en 2007, elle le fasse encore à l'enseigne d'une stratégie « vieillesse ».

Comment qualifier de notre côté le public concerné par ce rapport : seniors, personnes à la retraite, 65+, aînés ? Nous avons opté pour le dernier terme, en cohérence avec nos « course des aînés » déjà existantes. La « segmentation » de cette population se fait elle aussi de plus en plus prégnante, avec la difficulté de faire face à une multiplicité des conditions individuelles, dont l'âge n'est qu'un des facteurs.

3. Démarche

3.1 Programme de législature 2016-2020

Parmi les projets qu'il entendait mener au cours de la présente législature, le Conseil communal avait inclus, dans son programme, une action relative à ce domaine, intitulée comme suit : *Positionner la Commune envers les différents acteurs liés aux enjeux du vieillissement de la population*. Ce projet précisait que le Conseil communal entendait se donner les moyens nécessaires pour mener cette réflexion et réaliser de premières actions, au travers d'une enveloppe de 50'000 francs prélevée sur le crédit de promotion démographique et économique.

Ce financement mérite de s'y arrêter brièvement. En effet, parallèlement aux enjeux sociaux liés au vieillissement de la population, s'ouvrent aussi d'intéressantes perspectives pour Val-de-Travers en tant que commune propice à la retraite. La carte à jouer sur ce terrain n'est pas à négliger, en regard notamment de l'apport des aînés à la vie locale et associative. La contribution des grands-parents à l'activité économique est conséquente elle aussi, étant rappelé que ceux-ci représentent ce qui peut être considéré comme la plus grande structure d'accueil extrafamilial du pays !⁴

3.2 Actions préexistantes

Rappelons au préalable que le Conseil communal n'a pas attendu la législature en cours pour s'intéresser aux aînés. Reprenant la pratique des anciennes communes, Val-de-Travers apporte un soutien financier aux courses des aînés organisées dans chaque village, pour un montant en augmentation continue ; de près de 11'000 francs en 2009, il a atteint quelque 32'000 francs en 2019, le succès de ces sorties allant croissant.

La Commune – avec le concours direct de l'Agence AVS/AI – organise chaque année une soirée d'information pour les nouveaux retraités, toujours bien fréquentée, également par les prestataires invités à venir présenter leurs actions. En lien avec l'objet de ce rapport, la formule a été revue en

⁴ Dans sa dernière étude consacrée au sujet, l'Office fédéral de la statistique estime que 72% des grands-parents gardent leurs petits-enfants de manière régulière ou occasionnelle. Plus de la moitié de ceux qui gardent leurs petits-enfants au moins une fois par semaine y consacre 1 à 9 heures par semaine ; près d'un sur cinq y passe même 20 heures ou plus.

2020, intégrant notamment une présentation plus large des enjeux liés au vieillissement démographique.

Conscient des difficultés que peut représenter l'accès aux conteneurs de récupération des déchets incinérables, le Conseil communal propose un service de ramassage gratuit à domicile, soumis à conditions (certificat médical et absence de parent proche à proximité), dont bénéficie une vingtaine d'aînés.

Par ailleurs, la Commune convie chaque année les couples fêtant leurs Noces d'or à un repas auquel prend part l'Exécutif et elle célèbre, par une visite et un cadeau, les concitoyens entrant dans leur centième année. Ces actions spécifiques, qui s'inscrivent avant tout dans la politique d'accueil et de convivialité de Val-de-Travers, ne seront pas reprises ultérieurement dans ce rapport, mais elles méritaient d'être signalées ici.

Enfin, sans viser spécifiquement les aînés, la Commune apporte un soutien conséquent aux sociétés locales, par la mise à disposition de salles notamment, dont l'activité de certaines bénéficie directement aux aînés.

3.3 Étude préliminaire

En 2017, afin de lancer la démarche proposée dans le cadre du programme de législature, l'Exécutif a confié un mandat à Pro Senectute Arc Jurassien visant un double objectif : répertorier les entités actives envers les aînés sur le territoire communal et identifier les enjeux perçus par celles-ci. Ce travail a permis de lister une petite trentaine d'acteurs et de tirer de premiers constats pouvant être résumés ainsi :

- 1) Val-de-Travers compte un riche tissu de prestataires et de prestations, lesquelles semblent répondre aux besoins ;
- 2) il existe un intérêt marqué des acteurs à s'inscrire dans une démarche commune et/ou communale ;
- 3) cet intérêt est notamment lié à une méconnaissance mutuelle des prestataires et des prestations ;
- 4) un déficit de connaissances de la part de la population visée quant aux prestations existantes est ressenti par les prestataires.

Cette étude a conforté le Conseil communal dans sa volonté et dans la nécessité de poursuivre les démarches entreprises.

4. Premières actions réalisées

4.1 Création de la Plateforme 65+ Val-de-Travers

Au vu des constats de l'enquête préliminaire, le Conseil communal a invité les acteurs identifiés à une première séance commune, de laquelle est née en 2018 la Plateforme 65+ Val-de-Travers. Pilotée directement par la Commune, celle-ci réunit quelque 25 entités, couvrant un large spectre d'actions. Citons notamment le Service cantonal de la santé publique, RHNe, Nomad et les différents services infirmiers à domicile, AROSS, CORA, les EMS, Pro Senectute, l'Avivo, Caritas, les paroisses ou encore l'Université du 3^e âge. Les communes des Verrières et de La Côte-aux-Fées, par leurs conseils communaux, y sont également conviées.

Les premières séances tenues ont permis d'approfondir les constats posés par l'étude préliminaire. Elles ont ainsi confirmé le fait que la Commune pouvait trouver un rôle à jouer sur trois volets : favoriser la mise en lien des prestataires, contribuer à l'amélioration des connaissances des prestations par les aînés eux-mêmes et chercher à mieux connaître les attentes et les besoins de ces derniers sur le plan local.

En quelques séances (le rythme retenu est de deux à trois rencontres par année), la Plateforme 65+ Val-de-Travers a permis aux acteurs de mieux se connaître, soit directement, soit au travers de séances organisées entre certains d'entre eux de manière bilatérale. L'action communale s'est parallèlement concrétisée sur les autres volets tels que décrits ci-après.

L'existence de cette plateforme a été précieuse pendant la crise sanitaire du printemps dernier, en regard notamment des actions de communication qui ont été menées par la Commune envers les aînés. Elle le sera également en lien avec tout nouveau projet d'ampleur communale ou régionale, comme elle l'a été en contribuant aux réflexions ayant nourri ce rapport.

4.2 Enquête auprès des aînés

Avec l'appui de l'Institut du management des villes et du territoire (IMVT) rattaché à la Haute école de gestion Arc (HEG-Arc), la Commune a mené une enquête auprès des aînés au printemps 2019. Administrée par un questionnaire envoyé à l'entier des personnes âgées de plus de 65 ans domiciliées sur le territoire communal, à l'exception de celles vivant dans un EMS, cette étude a connu un taux de retour de 36 %, largement suffisant pour en tirer des enseignements scientifiquement valables. Elle portait sur de nombreux domaines, au travers d'une trentaine de questions élaborées avec l'appui d'un groupe de travail émanant de la Plateforme 65+ Val-de-Travers. Certains membres de celle-ci, principalement ceux intervenant à domicile, ont par ailleurs joué un rôle de relais afin d'inciter le public visé à y répondre, en proposant un appui si nécessaire.

Vous renvoyant à l'annexe de ce rapport pour disposer d'une vision large des résultats de cette enquête, nous nous limiterons ici à en citer les enseignements principaux. D'une manière générale, ceux-ci sont plutôt rassurants : l'état de santé ressenti par les aînés Vallonniers est relativement bon et ces derniers estiment assez largement que Val-de-Travers offre un cadre de vie favorable à la retraite. Le niveau de revenu moyen plutôt bas n'empêche pas un sentiment de « bien vivre ».

La solidarité entre les proches reste forte, sans que celle-ci ne concerne tout le monde néanmoins. Ainsi, 17,1 % des répondants a déclaré n'avoir aucun réseau à solliciter en cas de besoin. La récente crise sanitaire a toutefois montré qu'en cas de nécessité, des réseaux nouveaux apparaissent : la prise de contact individuelle menée par la Commune auprès de chacun des aînés a révélé que le nombre de personnes ne disposant d'aucune solution pour faire ses courses notamment était très restreint, de quelques dizaines seulement... même si pour certains la solution a consisté à continuer de faire ses achats eux-mêmes, malgré les recommandations de la Confédération.

Ces résultats confirment ainsi ce que le Conseil fédéral écrivait dans son rapport de 2007, faisant état d'une situation des aînés « globalement bonne ». Citant « l'augmentation de l'espérance de vie en bonne santé, la faible prévalence de la pauvreté parmi les aînés, les prestations que ceux-ci fournissent au sein de la famille ou pour la société », l'Exécutif fédéral relevait « qu'une image de la vieillesse en termes de déficits n'est plus de mise ». Il nuance toutefois ce constat en rappelant que « cette appréciation positive ne doit pas faire oublier que le processus de vieillissement se déroule de façon très variable et que la politique de la vieillesse doit trouver des réponses à des besoins sociaux importants, comme les soins en cas de dépendance ». Cette réalité est aussi la nôtre.

Au-delà du portrait dressé, ou plus précisément des portraits des aînés tant ceux-ci sont multiples, l'enquête a également confirmé le déficit de connaissance des prestataires et des prestations existantes, y compris les allocations sociales répondant à un droit telles que les prestations complémentaires. Elle a également confirmé les rôles de centre de Fleurier et Couvet en matière de commerces et de services, fait part d'une relative satisfaction à l'égard des infrastructures communales (étant entendu que les améliorations dans ce domaine sont infinies selon le niveau de qualité attendu ou souhaité), mis en lumière un faible usage d'internet (46 % seulement des répondants l'utilisent, taux descendant à 20 % pour les personnes de plus de 80 ans), et souligné, sans surprise, que l'utilisation des bornes pour l'achat des billets pour les trains et les bus est particulièrement ardu.

4.3 Création du site vdtseiors.ch

Tout en étant conscient qu'un site internet ne peut s'adresser à l'entier des aînés (d'où, notamment, le mandat confié à CORA pour y remédier – cf. point 4.4), le Conseil communal a créé l'agenda en ligne vdtseiors.ch, qui permet d'accéder aux activités et manifestations spécifiquement proposées aux aînés dans la région. Alimenté directement par les prestataires, il pourrait à l'avenir intégrer d'autres informations, en fonction de celles qui seront communiquées par AROSS notamment. Il sera bienvenu d'en augmenter la notoriété non seulement auprès des aînés, mais aussi auprès des proches aidants.

4.4 Mandat confié à CORA

Subventionné par le Canton et les communes au travers de la facture sociale, CORA a entamé en 2018 un repositionnement en lien avec les attentes du service cantonal de l'action sociale. La structure a ainsi mis en place un guichet d'information sociale, complémentaire au GSR. Dans ce cadre, la commune de Val-de-Travers, suivie par celle des Verrières et de La Côte-aux-Fées, a octroyé à CORA un mandat pour accorder une attention particulière aux aînés, en veillant à une complémentarité à l'agence AVS/AI et à AROSS, association qui par ailleurs a installé son antenne valloisienne dans les locaux de CORA. Ce mandat (fixé à une hauteur de 1 franc par an et par habitant) demande à être mieux valorisé ; il comprend aussi la supervision du site vdt seniors.ch, ainsi que la valorisation de celui-ci envers les aînés n'utilisant pas internet. Des réflexions sont en cours pour améliorer la communication des prestations liées à ce mandat, au travers notamment du *Courrier du Val-de-Travers*. Le partenariat mis en place avec CORA s'est révélé particulièrement précieux ce printemps, la structure s'étant chargée de coordonner la livraison des courses aux personnes âgées ayant sollicité une aide et de répertorier l'entier des commerces et restaurants proposant des livraisons à domicile.

4.5 Cours *Etre et rester mobile*

En lien avec le Bureau suisse pour la mobilité, la Commune a organisé en 2017 une première édition du cours *Etre et rester mobile*, qui vise à faciliter l'accès et l'usage, par les aînés, des transports publics. La section locale de l'Avivo avait été intégrée dans cette démarche, de manière à ce que ses membres puissent jouer un rôle de relais indépendamment de l'organisation d'un tel cours. Une nouvelle édition est prévue cet automne, sur le même modèle, l'utilité de la démarche ayant été confirmée par l'enquête menée en 2019.

4.6 Courrier d'information sur les aides financières

Tel que mentionné précédemment, l'enquête auprès des aînés a permis d'identifier un déficit de connaissance des aides financières, notamment des prestations complémentaires (celles-ci s'ajoutent à une rente AVS ou AI lorsque le minimum vital n'est pas atteint ; elles ne sont toutefois pas versées automatiquement, mais doivent faire l'objet d'une demande de rentier). Compte tenu du niveau moyen de revenu annoncé par les répondants, il a été jugé utile d'adresser un courrier à l'ensemble des personnes de plus de 65 ans pour leur rappeler l'existence d'aides diverses répondant à un droit. Les aînés estimant rencontrer des difficultés financières récurrentes ont ainsi été invités ce début d'année à s'adresser à l'agence AVS/AI régionale pour évaluer la possibilité d'octroi d'une aide ; une trentaine de demandes ont été adressées dans ce cadre à ce jour, qui ont abouti à l'ouverture d'une vingtaine de dossiers. Si ces aides ont un coût (auquel la Commune ne contribue pas directement), elles ont aussi des effets positifs sur l'économie locale, puisque ces montants sont, en grande partie, utilisés à des fins autres que l'épargne, permettant avant tout d'améliorer le quotidien des bénéficiaires. Il s'agira de maintenir une information régulière envers les nouveaux retraités et envisager notamment la pertinence d'une communication lors d'un veuvage, potentiellement source de précarisation.

5. Appartements avec encadrement

5.1 Définition et objectifs

Contribuer à la disponibilité d'un nombre suffisant d'appartements avec encadrement est, on l'a vu, la seule obligation légale faite aux communes dans le domaine qui nous intéresse ici.

Les appartements avec encadrement (AE) sont adaptés aux personnes âgées, à mobilité réduite ou en situation de handicap. Répondant aux normes architecturales SIA 500, ils ne présentent pas de barrières architecturales et sont dotés d'équipements adaptés. Ils sont situés dans des immeubles ou des parties d'immeuble qui comprennent, en principe, des espaces ou locaux communs. Intégré au bail de manière forfaitaire, l'encadrement inclut un ensemble de prestations telles qu'une présence dans l'immeuble ou un relais vers des acteurs du réseau socio-sanitaire ; il ne comprend pas les soins.

La PMS estime à environ 1'600 le nombre d'appartements nécessaires sur le plan cantonal à l'horizon 2030. Cet objectif correspond à 42,6 unités pour 1'000 habitants en âge AVS, dont 40 %

au moins devront être à loyer modéré, compatibles avec les normes des prestations complémentaires. À l'échelle communale, quelque 180 AE devront être disponibles dans un délai de dix ans.

Cet objectif sera coordonné avec le plan d'aménagement local, en cours d'élaboration, qui pourra identifier les zones prioritaires pour de tels biens, en concertation avec les communes des Verrières et de La Côte-aux-Fées. Compte tenu des recommandations cantonales, les AE doivent être situés à proximité des centres des villages principaux, en raison de la présence de commerces et de services, ainsi que de la qualité de desserte en transports publics. La grande majorité des AE devraient ainsi se situer à Fleurier et Couvet, ce qui n'empêche pas d'en compter ailleurs, dans la mesure où l'environnement le permet.

5.2 Point de situation communal

A ce jour, aucun AE labellisé comme tel n'existe à Val-de-Travers (les anciens appartements dits « protégés » ne rentrent pas dans cette même catégorie). Le projet d'envergure le plus avancé est celui de la coopérative Arc-en-ciel, à Couvet, au Pontet (sud de la gare), à qui le Conseil communal a octroyé un droit de superficie. La capacité prévue est d'une vingtaine d'appartements, susceptible d'être doublée à terme. Les travaux sont en cours et les appartements devraient être disponibles en 2021.

Autre projet avec lequel l'Exécutif est entré en discussion : celui de Prévoyance.ne, qui va procéder à la démolition des deux bâtiments lui appartenant aux Petits-Clos, à l'est de Fleurier, afin de les remplacer par deux nouveaux immeubles, dont la cinquantaine de logements prévus (d'ici quelques années) répondront aux normes des AE.

D'autres projets privés sont également envisagés dans plusieurs villages. S'il se réjouit de l'intérêt des promoteurs pour les AE, le Conseil communal entend toutefois, et dans la limite de ses compétences, rester attentif à éviter toute surchauffe du marché immobilier en raison de ces nouveaux types de logements, privilégiant ceux répondant aux normes des prestations complémentaires quant au loyer et à l'encadrement proposés.

En plus de ces structures locatives importantes, mentionnons aussi celle déjà existante, de plus petite taille, proposée à Travers par des particuliers, mêlant encadrement et colocation. De telles formes légères permettront peut-être de favoriser une répartition plus large des appartements avec encadrement sur le territoire communal.

A ce stade, compte tenu des projets existants, le Conseil communal reste confiant quant à l'atteinte des objectifs fixés pour la région. Il espère par ailleurs que des solutions concertées pourront être imaginées en regard des concepts d'encadrement qui devront être proposés.

6. Moyens financiers

6.1 Actions préexistantes

Aux 32'000 francs déjà mentionnés relatifs aux courses des aînés s'ajoute un montant d'un millier de francs pour l'organisation de la soirée des jeunes et nouveaux retraités, ainsi que 6'000 francs environ pour le ramassage des déchets à domicile.

6.2 Démarche en cours

Financée par un prélèvement au crédit de promotion démographique et économique, l'enveloppe permettant le lancement de la démarche a été utilisée comme suit : 20'000 francs pour l'étude préliminaire confiée à Pro Senectute, 15'000 francs pour l'enquête réalisée avec la HEG, 5'000 francs pour la création et le lancement du site vdtSeniors.ch, 10'600 francs pour la première année du mandat confié à CORA.

6.3 Montants inclus au budget 2020

Les actions existantes ont été intégrées au budget de l'exercice en cours. Présentant un total de 49'300 francs, le compte (classification fonctionnelle) 5330 *Prestations aux retraités* inclut ainsi le soutien à la course des aînés (35'000 francs), les frais liés à la soirée des jeunes retraités et au site vdtSeniors.ch (3'300 francs), ainsi que le mandat confié à CORA (11'000 francs). Les frais inhérents

au ramassage des déchets (5'800 francs) se trouvent au chapitre 7300. À noter qu'aucune charge de personnel n'est directement affectée à cette démarche, dont la coordination repose principalement sur le chef de dicastère, avec l'appui du GSR et du secrétariat du dicastère.

7. Futures actions

7.1 Consolider l'existant

De l'avis du Conseil communal, les actions mises en place jusqu'à présent demandent à être maintenues dans la durée. Le montant porté au budget 2020 (cf. point 6.3) est certes plus conséquent que celui que la Commune consacrait spécifiquement aux retraités lors de la fusion, mais il n'en reste pas moins modeste à l'égard des enjeux et de l'importance croissante de cette catégorie de la population, dont l'apport bénéfique demanderait lui aussi à être chiffré.

Afin d'améliorer la communication, une déclinaison du site vdtseiors.ch dans le *Courrier du Val-de-Travers* pourrait s'avérer pertinente, selon des modalités et un coût qui restent à préciser. Le mandat confié à CORA n'est pas appelé à s'étendre, mais le contenu de celui-ci pourra évoluer en fonction des besoins et des attentes. La manière d'organiser la soirée des jeunes retraités a été revue et il conviendra de maintenir une information régulière en regard des différentes aides existantes.

7.2 Crédit-cadre pour l'amélioration des infrastructures

L'enquête menée en 2019 a produit des résultats relativement positifs à l'égard des infrastructures communales. Ainsi, sur une échelle dont le maximum atteignait 5, les passages pour piétons ont obtenu une note de 4.1, les trottoirs de 4.0, le revêtement du sol de 3.7, les parcs publics de 3.6 et les bancs de 3.5. Si la situation peut ainsi être jugée globalement bonne, des points d'amélioration (parfois clairement localisés dans les réponses à l'enquête ou explicitement mentionnés, tel le déneigement des bancs publics en localité) sont possibles, tous ne pouvant pas l'être au travers du budget usuel des travaux publics. Dans ce sens, la piste d'un crédit-cadre pourrait être envisagée, à l'image de ce qui a été pratiqué avec les jardins publics et les places de jeu. Il s'agit là aussi d'un projet d'une ampleur importante et qui méritera d'être traité à l'échelle d'une législature, voire au-delà.

7.3 Soutien aux proches aidants et au bénévolat

Dans son rapport de 2015, le Conseil d'Etat relevait que les communes étaient susceptibles d'agir sur le terrain des proches aidants et du bénévolat. À ce jour, le Conseil communal n'a pas identifié de levier particulier à actionner quant aux proches aidants, dans une optique complémentaire à ce que déploie déjà le Canton. L'appui au bénévolat trouve quant à lui une première réponse au travers du soutien, large, aux sociétés locales et l'Exécutif n'estime pas nécessaire à ce jour d'intensifier son action dans une logique liée au vieillissement de la population. Il faudra rester attentif à l'évolution de ces secteurs à l'avenir, la crise sanitaire de ce printemps ayant toutefois démontré la forte capacité de la population à se mobiliser en cas de nécessité et celle des acteurs en place (CORA et Bénévolat Neuchâtel en tête) à canaliser et fédérer certaines initiatives spontanées. La réflexion reste par ailleurs ouverte sur ce volet, tant du côté du service cantonal de la santé publique que de Bénévolat Neuchâtel.

7.4 Prévention et promotion de la santé

Débordant du cadre de la politique de la vieillesse, le Canton et les communes se montrent désormais particulièrement attentives à la prévention et à la promotion de la santé, qui, pour les aînés, font l'objet d'un plan d'action cantonal baptisé PAC 65+. Dans un esprit de partenariat mené entre le service cantonal de la santé publique (SCSP) et l'Association des communes neuchâteloises, un catalogue des « bonnes pratiques » est en train d'être établi. Avec le soutien du Réseau urbain neuchâtelois (RUN), mandaté par le SCSP pour mener à bien cette enquête, Val-de-Travers l'a enrichi de diverses actions existantes chez nous, certaines bénéficiant directement aux aînés et ayant déjà été citées dans ce rapport. D'autres visent un public plus large, mais concourent aussi au bien-être des seniors, tels que l'existence et l'entretien de nombreux parcours balisés (pistes Vita, chemins de randonnée et de cyclotourisme, etc.).

Les actions de prévention et de promotion de la santé, qu'elles soient destinées à un public-cible particulier (enfants, jeunes, adultes ou aînés) ou à l'ensemble de la population, devraient faire l'objet d'un rapport d'information distinct à moyen terme afin que votre Autorité puisse avoir une vue plus concrète du rôle joué par la Commune dans ce domaine.

7.5 Actions indirectes

La politique en faveur des aînés ne se limite pas aux actions qui ne concernent que cette part de la population. De nombreux autres volets de la politique communale ont eux aussi un effet sur la qualité de vie des seniors. Afin de rester dans une optique prospective, citons par exemple les travaux de réaménagement de la place de la gare de Fleurier (en cours), la généralisation des « zones 30 » à l'intérieur des localités (sur laquelle votre Autorité devra se prononcer) ou encore l'amélioration de l'accessibilité et du confort de nombreux arrêts de bus (idem). S'y ajoutent des actions qui s'inscrivent dans la durée, tels que la présence d'infrastructures de sports et de loisirs, la mise à disposition des salles communales aux associations, l'entretien des pistes cyclables et des chemins en forêt ou encore le soutien aux commerces locaux, dont le rôle social a été particulièrement souligné pendant la crise de ce printemps.

7.6 Rôle actif des aînés

Si la commune se doit de se préoccuper des différentes catégories de sa population, elle doit aussi veiller à ce que l'apport de chacune d'entre elles à la collectivité soit reconnu. Dans ce sens, les aînés jouent eux aussi un rôle actif, aux multiples facettes : garde d'enfants, soins à un proche, engagement associatif ou politique... Cette contribution, qui revêt parfois un caractère intergénérationnel, est le plus souvent informelle et de nature privée. Sa reconnaissance publique mérite néanmoins d'être questionnée, ne serait-ce que dans le but de modifier la vision globale de la collectivité sur les aînés. Améliorer, par une enquête, la connaissance que nous avons de cet engagement pourrait être une piste à explorer, tout comme favoriser la création d'un conseil des aînés.

8. Conclusions

Le vieillissement de la population est un enjeu de société majeur pour nos collectivités, plus accru encore dans notre région que dans le reste du canton. Compte tenu des nombreux domaines auquel il est lié, il représente un vaste champ d'action politique, dans lequel les communes ont un véritable rôle à jouer. Celui-ci s'inscrit dans un cadre donné et est fonction d'un contexte évolutif, qui ne permet pas de figer une politique communale, mais d'en poser les bases en définissant des pistes d'action pour les années à venir, en regard desquelles nous espérons pouvoir compter sur votre soutien.

Nous vous prions de croire, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

LE PRÉSIDENT :

LE CHANCELIER :

Yves Fatton

Christian Reber