

## R A P P O R T

**du Conseil communal au Conseil général de la Ville et Commune de  
Boudry relatif à une demande de crédit d'investissement de  
CHF 410'000.00 pour l'organisation de mandats d'étude parallèles  
pour le *Plateau de la gare***

---

### **Résumé**

*Dans l'optique de planifier le développement du Plateau de la gare, il est proposé l'organisation de mandats d'étude parallèles (MEP). Ce type de démarche, qui met en dialogue en cours d'étude plusieurs équipes de manière flexible et interactive, est adapté aux situations où les incertitudes sur le programme sont encore importantes.*

*Le Plan directeur cantonal recommande d'ailleurs le recours à une telle procédure (fiche U\_13) pour planifier les secteurs stratégiques, tels que le Plateau de la gare.*

*Les résultats des MEP seront ensuite synthétisés dans un masterplan qui permettra d'affecter le secteur (tout ou partie) dans notre PAL et de déterminer clairement les prérogatives communales pour l'évolution du secteur.*

Rapport n° : CG-7900.100-7

Date : 27 mars 2023

Dicastère : Aménagement du territoire

---

Monsieur le Président du Conseil général,  
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général,

Suite au renvoi du rapport en commission non-permanente ayant pour mission d'accompagner les travaux du « PAL » (CPAL) lors du Conseil général du 20 février 2023, la CPAL s'est réunie le 7 mars 2023. A l'issue de la séance, il a été convenu d'adapter le présent rapport et de le resoumettre au vote du Conseil général le 24 avril 2023.

## 1. Contexte

Situé au nord-est de la commune et séparé du centre-ville par une coupure topographique, le *Plateau de la gare* (quartier numéro 3 dans la carte ci-dessous) est une surface plane d'une grande envergure, qui surplombe la Basse-Ville. Le sud du *Plateau de la gare* a été urbanisé dans les années 2013-2014 lors d'une opération immobilière totale, et l'est est principalement occupé par de l'industrie, de l'artisanat et une gravière. La gare CFF dessert le secteur, avec toutefois une cadence de train peu attractive, qui devrait s'améliorer dès 2027.

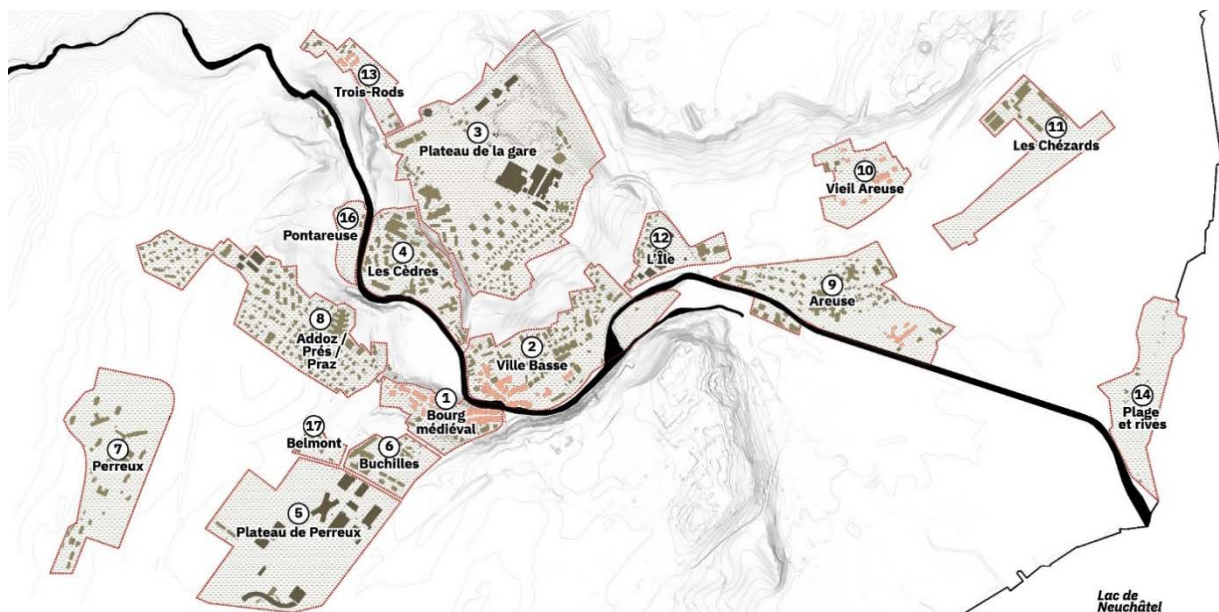


Figure 1 : quartiers de Boudry, le 3 est le *Plateau de la gare* (© acteon)

Boudry fait partie de la Région Neuchâtel Littoral (RNL), nommée anciennement COMUL (communauté urbaine du littoral). Un plan directeur régional (PDR) de la COMUL a été élaboré en 2016 et une vision régionale de développement établie, comprenant un dimensionnement régional de la zone à bâtir. Sur les 18 hectares d'extension de zone à bâtir et de changement d'affectation alloués à la région, la Commune de Boudry, sur proposition de l'exécutif de l'époque, s'est vu attribuer 4.5 hectares d'extension de zone et 3.1 hectares de changements de zone : ces 7.6 hectares se trouvent sur le *Plateau de la Gare*. Il s'agit d'un engagement que la Commune a pris auprès des autres communes de la région et qui était soutenu par l'exécutif en place en 2017. Une non mobilisation du potentiel aurait un impact sur la région et son développement.

Le Plan directeur cantonal (PDC), outil de planification supérieure, reprend les volontés régionales du PDR et identifie le *Plateau de la gare* comme pôle de gare (PG), ce qui en fait un secteur stratégique au sens de loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT). Une mixité des affectations est visée

(min. 30% de logements) pour le PG et sa densité minimale est de 150 habitants-emplois/hectare. La faisabilité et l'opportunité de cette valeur doivent être confirmées par la commune en effectuant une pesée des intérêts entre les buts de l'aménagement et d'autres enjeux (environnement, bâti existant, ...).

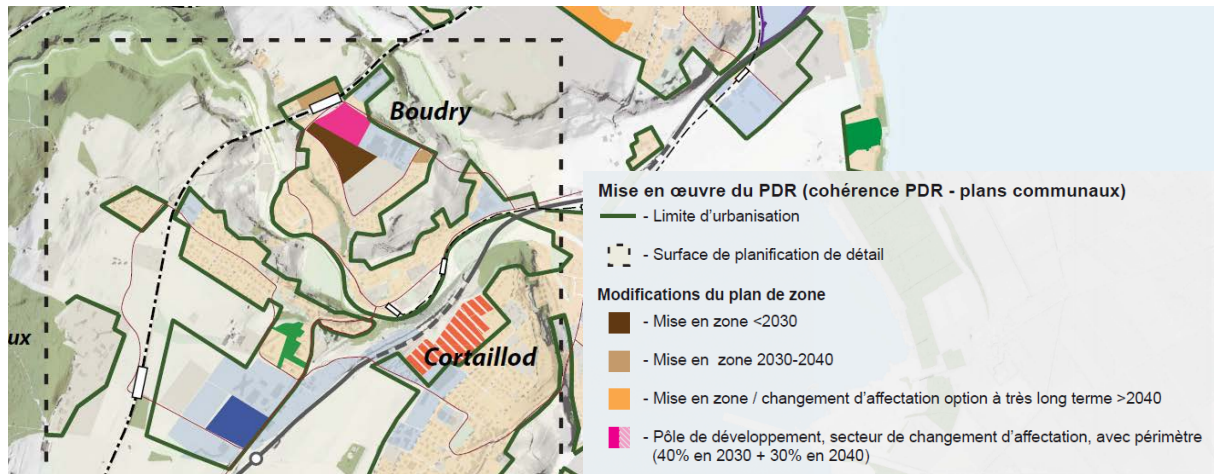


Figure 2 : extrait du PDR COMUL, carte « Mise en œuvre du PDR »

Le potentiel de développement du *Plateau de la gare* est donc conséquent car si l'on applique la densité minimale de 150HE/ha à ces 7.6 ha - qui sont identifiés dans le plan directeur régional comme pouvant être mis en zone ou dont l'affectation pourrait muter, on obtient un développement de l'ordre de + 1'140 HE. Pour l'heure, l'exécutif communal a validé un scénario de développement démographique bas à l'horizon du futur PAL (+15 ans) de l'ordre de + 900 habitant-e-s et + 400 emplois dans les zones qui sont de son ressort. Etant donné qu'il existe encore un peu de potentiel à bâtir en dehors du plateau de la gare, l'entier du potentiel sur le plateau ne sera pas forcément mobilisé dans l'horizon + 15 ans. Les MEP permettront entre autres d'affiner les chiffres et de proposer un phasage du développement cohérent dans le temps.

## 2. Conditions communales au développement

Le *Plateau de la gare* est donc un secteur stratégique qui possède un potentiel de développement important, autant en terme de logements que d'emplois. Dans le cadre de la révision de son plan d'aménagement local (PAL), la Commune de Boudry doit planifier son avenir.

Ce potentiel est soumis à plusieurs conditions pour la commune :

- le développement doit être planifié : via un processus parallèle à la révision du PAL (mandats d'étude parallèles, puis masterplan) ;
- le développement doit être phasé : l'entier du potentiel ne sera pas forcément nécessaire pour atteindre l'objectif démographique fixé par la commune dans son PDCOM (+ 1300 HE à l'horizon 2040-durée de vie du PAL), le secteur de mise en zone sera définie via le masterplan;
- le développement doit être conditionné : à l'amélioration de la desserte en transports publics, à une production de logements adaptée au contexte et à la création d'un quartier durable.

La temporalité de la mise à disposition peut être envisagée sur du moyen-long terme, ce qui correspond à l'objectif de la Commune, à savoir de maîtriser le développement afin de pouvoir adapter ses infrastructures dans le temps et surtout en fonction de ses moyens.

### 3. Choix de la procédure des mandats d'étude parallèles (MEP)

Le risque pour la commune est que le *Plateau de la gare* se développe sans vision d'ensemble et sans phasage.

Compte tenu du nombre encore élevé d'incertitudes pour le secteur, l'emprise du développement et son impact sur les équipements et services publics (écoles, parascolaires notamment), la commune a opté pour une démarche de planification mettant en dialogue en cours d'étude plusieurs équipes de manière flexible et interactive: **des mandats d'étude parallèles à deux degrés sans lauréat et sans suite de mandat**, selon la SIA 143.

Les mandats d'étude parallèles sont une procédure dans laquelle un mandat de prestation rémunéré identique est attribué à plusieurs groupements pluridisciplinaires en même temps (la démarche est présentée en détail à l'annexe 1, avec calendrier prévisionnel). A noter que le calendrier évoluera compte tenu du report du vote du crédit (env. +2/3 mois), et sera ré-établi par le mandataire une fois le crédit obtenu.

La mise en place d'un collège d'expert·e·s est obligatoire pour ce type de démarche, constitués de professionnel·le·es – architectes, urbanistes, paysagistes – (au min. 50%) mais également de représentant·e·s de la commune (CC, commission, ST) et des propriétaires (hoirie Dupasquier, CFF ; participation de Walo en cours de discussion).

Des MEP en deux degrés signifie que les équipes travailleront en deux temps, et qu'à la fin de chaque phase de travail le collège d'expert·e·s se réunit pour juger les propositions et orienter les équipes pour la suite. Cette démarche, à l'inverse du concours d'architecture, permet aux équipes participantes d'assister aux présentations des autres équipes lors des dialogues avec le collège d'expert·e·s, les projets se nourrissent entre eux et le collège d'expert·e·s guide les équipes dans des directions différentes afin d'explorer plusieurs pistes. Des MEP se réalisent avec minimum 3 équipes participantes mais souvent avec un nombre plus élevé, ceci permettant de garantir une recherche de solutions variées. La proposition qui vous est faite dans cette demande de crédit (3 équipes) est la version minimale. Selon le règlement SIA 143, chaque équipe chargée du traitement doit être pleinement indemnisée pour son travail, l'étendue des prestations doit correspondre à la mission et à la finalité de la procédure. L'indemnité des équipes est calculée en fonction des heures estimées pour la réalisation des tâches attendues.

Les MEP conviennent à l'élaboration de solutions devant répondre à des programmes complexes dont les termes de référence ne peuvent être préalablement déterminés de manière suffisante et définitive – le cas ici car nous savons qu'il faudra développer le secteur, mais les scénarios sont multiples, les incertitudes nombreuses et aucun consensus construit.

**L'organisation des MEP permettra à la commune d'étudier différentes solutions ou différentes pistes de réflexion en même temps sans faire de choix trop en amont.** Cette démarche offre une garantie que soit réalisée une solution de qualité et que les enjeux potentiellement bloquants (équipements notamment) soient identifiés et solutionnés au préalable.

#### 4. Objectif des MEP

L'objectif principal des MEP pour le *Plateau de la gare* est de déterminer clairement les termes du cahier des charges du développement futur du secteur et d'identifier des solutions répondant à des critères sociaux, écologiques, économiques et techniques hauts. Les MEP permettront de construire un consensus avec les parties prenantes et de gagner du temps par la suite dans la planification du secteur.

Le but des MEP est d'obtenir plusieurs propositions portant sur la structure urbaine, l'aménagement paysager, la programmation urbaine (quels types d'affectations, quelles activités, quels équipements, etc.), les réseaux de mobilité du futur secteur, ceci afin de définir une image directrice de son développement.

Après la réalisation du quartier résidentiel au sud du plateau, l'objectif est de planifier la partie nord-ouest et de réorienter le développement du *Plateau de la gare* de Boudry vers un quartier mixte avec dominance résidentielle, en complément des activités industrielles présentes et à venir, afin de veiller à une bonne cohabitation entre les différentes affectations. Le plateau et son pôle de gare doivent gagner en qualité urbaine et en attractivité pour accueillir les futur-e-s habitant-e-s et emplois. En outre, la planification du secteur devra prendre en compte la multipolarité de Boudry et ne pas faire concurrence au centre-ville, et viser un développement complémentaire. Ci-dessous est présenté le périmètre des MEP.

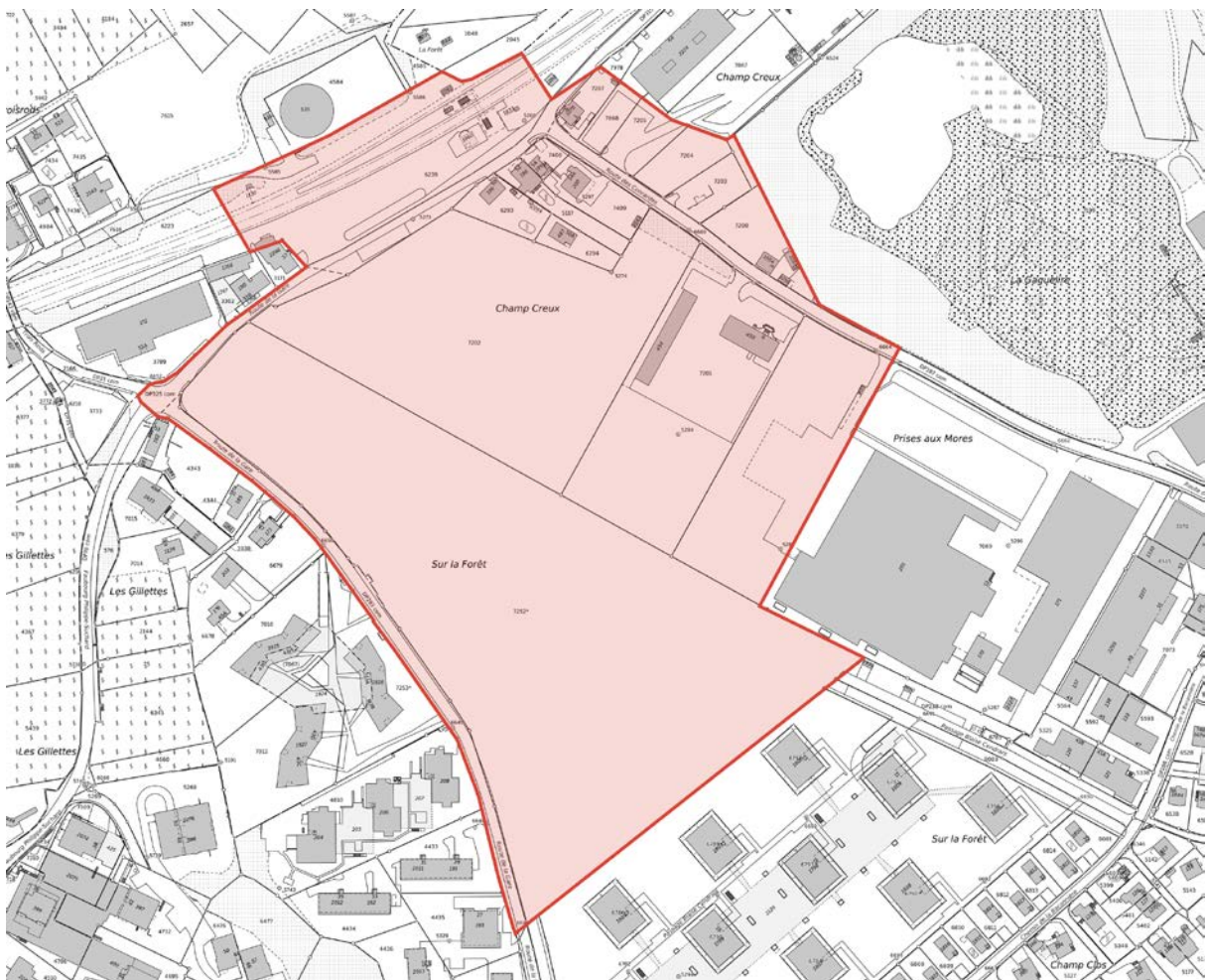


Figure 3 : périmètre des MEP

Les résultats des MEP seront ensuite **formalisés sous la forme d'un masterplan** par le mandataire (Urbaplan) nous accompagnant dans la démarche (honoraires compris dans le budget présenté). Ce masterplan nous **permettra ensuite d'affecter le secteur dans notre futur PAL avec l'obligation d'élaborer une planification de détail** (plan spécial ou plan de quartier) qui respecte les conditions fixées dans le masterplan. Il est donc important de réaliser cette démarche en parallèle de la révision de notre PAL.

Si les MEP ne devaient pas être réalisés, nous ne considérons pas avoir à l'heure actuelle les éléments suffisants pour affecter le secteur et demander la réalisation d'une planification de détail. Nous nous retrouverions dans une situation où le propriétaire serait maître, nous soumettrait une proposition, et nous n'aurions que le choix de dire oui ou non, sans aucune base décisionnelle.

Il est important de relever que le produit final des MEP, le masterplan, ne sera pas contraignant en tant que tel pour les propriétaires. Le masterplan permettra à la commune d'avoir les indications nécessaires pour affecter correctement le secteur dans le PAL révisé – celui-ci sera soumis à l'adoption du Conseil général. En outre, le masterplan sera le document de base pour engager des discussions constructives avec les propriétaires qui établiront des planifications de détail sur le secteur.

## **5. Implication de la CPAL**

Il est prévu que la commission non-permanente ayant pour mission d'accompagner les travaux du PAL (CPAL) soit informée régulièrement de la procédure, et qu'elle donne son avis sur le cahier de charges des MEP. En outre, il est proposé l'implication du président de la CPAL au collègue d'expert-e-s. Cette commission pourra se réunir autant de fois que nécessaire à la demande de son président, de ses membres ou du Conseil communal.

## **6. Participation de la population et constitution d'un groupement citoyen**

En matière d'élaboration des plans d'aménagement communaux, le Conseil communal est tenu d'informer la population et doit veiller à la faire participer à l'élaboration des plans (art. 93 LcAT). Dans le cadre de la révision du PAL, le grand changement qui s'opérera dans notre commune est le développement du *Plateau de la gare*. Au vu des enjeux de développement pour ce secteur, il paraît donc pertinent de faire participer la population à cette étape de planification sur ce secteur, là où tous les éléments ne sont pas encore clairement définis, pour assurer le respect du cadre légal et anticiper tout risque de blocage ultérieur lors de la procédure d'adoption du PAL .

Pour ce faire, une séance d'information sera organisée en 2023 (avant le lancement du 1<sup>er</sup> degré) afin de présenter la démarche des MEP et de constituer un groupement citoyen<sup>1</sup> (habitant-e-s, associations, partis politiques). Ce groupement participera ensuite à l'élaboration du cahier des charges des MEP, puis interviendra dans un rôle assimilable à celui d'un « spécialiste-conseil » lors des MEP à proprement parler : les propositions des équipes seront présentées aux membres du collège d'expert-e-s puis dans un second temps par le président du collège d'expert-e-s au groupement citoyen. Le rôle du groupement citoyen sera d'émettre des avis sur les propositions des équipes sous

---

<sup>1</sup> Un tirage au sort pourra être réalisé.

l'angle d'une expertise des usages, en relayant les avis et attentes des citoyen·ne·s et en émettant des remarques au collège d'expert·e·s, sans toutefois se substituer à ce dernier.

## **7. Budget estimatif**

Le budget pour l'entier de la démarche est estimé à CHF 410'000.00. Il intègre tous les éléments qui sont aujourd'hui connus (honoraires du mandataire nous accompagnant dans la démarche<sup>2</sup>, rétribution des équipes, honoraires des membres du collège, spécialiste-conseil en mobilité, spécialiste-conseil en transition écologique, étude mobilité, frais de maquette, frais logistiques) et également la démarche participative. Le budget global est détaillé dans l'annexe 2.

Le montant est certes important, mais il est nécessaire à une planification cohérente. Ce budget a été rediscuté lors de la CPAL du 7 mars et il a été accepté que son montant est nécessaire pour garantir un MEP de qualité et le bon fonctionnement du processus. Suite à cela, la commune aura les éléments en main pour orienter le développement du secteur, affecter le secteur, phaser le développement et faire valoir ses prérogatives.

La dépense se répartit sur les années 2023 et 2024.

Une participation est demandée aux propriétaires principaux. Pour l'heure, une participation de CHF 100'000.00 a été conventionnée avec l'hoirie Dupasquier, la discussion est en cours avec Walo Immobilier SA. En outre, le Canton subventionne ce type de démarche jusqu'à hauteur de CHF 50'000.00. La commune avancera les montants totaux pour ce processus et refacturera par la suite. Ainsi le MEP devrait coûter à la commune CHF 260'000.00, ou moins si Walo Immobilier SA participe.

## **8. Conclusion et proposition**

Compte tenu de ce qui précède et de l'importance d'une planification maîtrisée et de qualité du *Plateau de la gare* de Boudry, nous vous invitons, Monsieur le Président du Conseil général, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général, à accepter l'arrêté proposé ci-après.

---

<sup>2</sup> Mandat d'assistance à maîtrise d'ouvrage et élaboration du masterplan

## LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE BOUDRY

Vu la loi sur les communes du 21 décembre 1964,  
Vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) du 24 juin 2014,  
Vu le règlement général de Commune du 31 octobre 2022,  
Vu le règlement communal sur les finances (RCF) du 29 juin 2015,  
Vu le budget des investissements 2023,  
Entendu la commission de gestion et des finances,  
Entendu la commission non-permanente ayant pour mission d'accompagner les travaux du PAL,  
Sur la proposition du Conseil communal,

### arrête

- Article premier :** Un crédit d'engagement de CHF 410'000.00 TTC est mis à disposition du Conseil communal pour l'organisation de mandats d'étude parallèles pour le Plateau de la gare.
- Article 2 :** La dépense est comptabilisée au compte des investissements n° 20230407 et amortie au taux de 20% l'an.
- Article 3 :** Le cas échéant, le Conseil communal est autorisé à conclure l'emprunt nécessaire à financer tout ou partie dudit crédit, dans le respect des normes du frein à l'endettement selon la LFinEC.
- Article 4 :** Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté, à l'expiration du délai référendaire.

Boudry, le 20 mars 2023

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président

La secrétaire

*Luigi D'Andrea*

*Marisa Braghini*

Annexes ment.



PHASE I  
PRÉPARATION

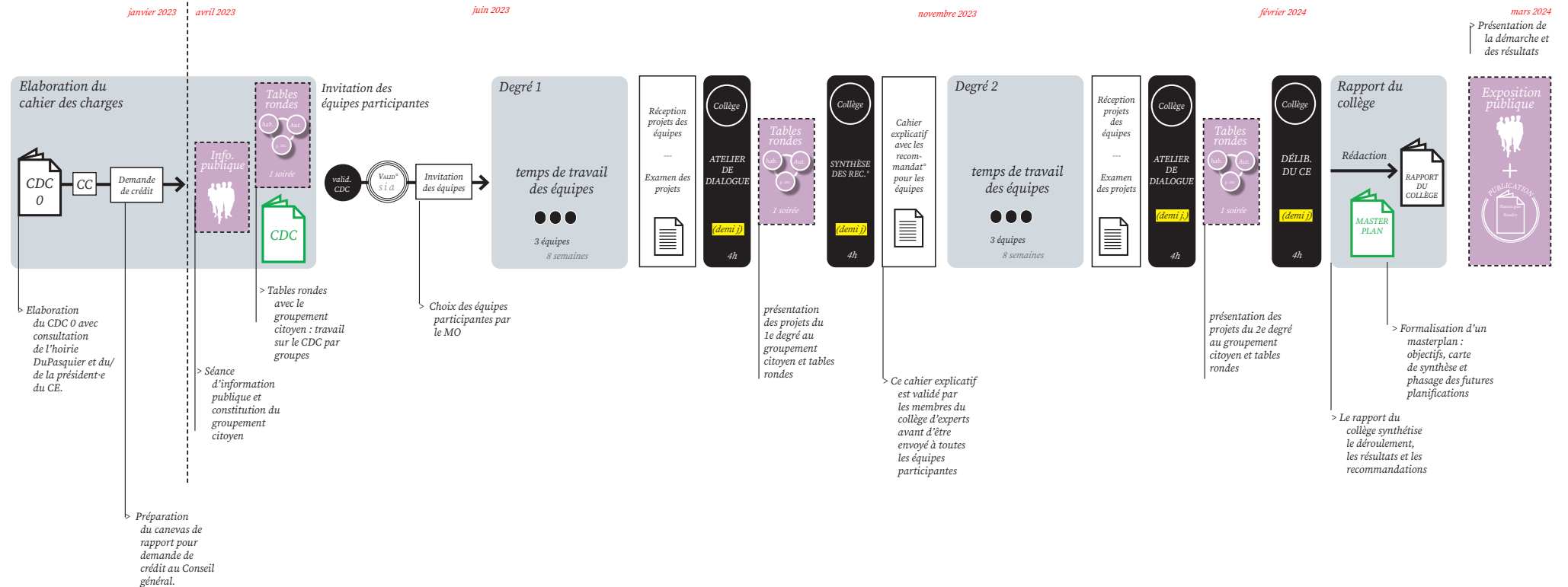
PHASE II  
FINALISATION CDC

MEP DEGRÉ 1

MEP DEGRÉ 2

RAPPORT FINAL CE

en raison du report du vote du crédit, le calendrier évoluera et devra être revu avec le mandataire au redémarrage du mandat (compter env. 2-3 mois de décalage)



Groupes de suivi :

- CC Validation du Conseil communal
- Collège Séances collège d'experts ou délégation

Cahiers des charges :

- CDC 0 Cahier des charges restreint
- CDC Cahier des charges final

Démarche participative (optionnelle) :

Groupement citoyen

- hab. Représentants des habitants / associations
- g. int. (Représentants identifiés) groupes d'intérêts (interlocuteurs à identifier)

Boudry - MEP Plateau de la gare  
Déroulement schématique de la démarche

## Boudry - MEP Plateau gare

### Budget estimatif des coûts

09.03.2023

Acteurs / postes	Prestations	Montant	
<b>urbaplan</b>	Organisation des MEP (yc rapport CE) et <u>élaboration du masterplan</u>	73'000	
<b>AMO - pilote</b>	Démarche participative (yc honoraires président)	25'000	
	Complément environnemental	3'000	
	<b>Totaux HT urbaplan</b>	<b>101'000</b>	
<b>Collège d'expert-e-s</b>	<b>Président</b> M. Igor Andersen, architecte-urbaniste	<b>9'000</b>	
	<b>Expert-e-s, membres professionnels indépendants</b>		
	hypothèse 3		
	Architecte/paysagiste/aménagiste (à désigner)	6'000	
	Architecte/paysagiste/aménagiste (à désigner)	6'000	
	Architecte/paysagiste/aménagiste (à désigner)	6'000	
	<b>Total</b>	<b>18'000</b>	
	<b>Spécialistes-conseils</b>		
	Spécialiste mobilité (à désigner) - sur base d'offres	24'000	
	Spécialiste transition écologique	8'000	
	<b>Total</b>	<b>32'000</b>	
<b>Equipes participantes</b>	<b>Rémunération conforme à la norme SIA 143 :</b> > Rémunération MEP - étude d'idées sans poursuite d'un mandat : l'indemnité forfaitaire par participant est égale aux honoraires correspondants à la contribution fournie > Coût d'une prestation équivalente en mandat direct : env. CHF 58'000.- (HT)		
	<b>Hypothèse</b>		
	(CHF)	nombre équipes	
	<b>Premier degré :</b>	3	78'000
	<b>Deuxième degré :</b>	3	96'000
	<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>174'000</b>
<b>Frais logistiques et divers</b>	Salles, repas, boissons, support d'exposition, impressions	8'000	
	Maquettes	11'000	
	Défraiements, frais divers, gardiennage	8'000	
	<b>Total frais divers</b>	<b>27'000</b>	
<b>Divers et imprévus</b>	<b>5% arrondis</b>	<b>18'000</b>	
	<b>Total HT</b>	<b>379'000</b>	
	<b>TVA 7.7%</b>	<b>29'183</b>	
	<b>Total TTC</b>	<b>408'183</b>	