

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'engagement de CHF 260'000.00 TTC
pour la formalisation (phases 3 et 4a) de la révision du plan
d'aménagement local (PAL)**

Résumé

Après la pré-étude et le plan directeur communal (PDCoM), il est temps d'entamer concrètement la révision du plan d'aménagement local (PAL) et de passer à sa phase de formalisation. Le présent rapport expose la demande de crédit nécessaire à la réalisation du PAL.

Rapport n° : CG-7900.210-4
Date : 17 août 2023
Dicastère : Aménagement du territoire

Madame la Présidente du Conseil général,
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général,

1. Contexte

À l'instar de toutes les communes neuchâteloises et suisses, Boudry révisé son plan d'aménagement local (PAL).

Le PAL vise à assurer un développement rationnel et harmonieux du territoire communal, ainsi qu'à préserver le caractère des anciens quartiers et l'aspect de certains sites. Il s'agit d'un outil d'aménagement du territoire qui lie les tiers (propriétaires et autorités). Concrètement, il s'agit d'un plan (ou des plans) séparant le territoire en différentes zones, pour lesquelles un règlement annexe définit des règles spécifiques. Il indique à tout·e requérant·e souhaitant construire, rénover ou transformer un bâtiment, dans la zone à bâtir, les règles à respecter pour ce faire. Des prescriptions sur les espaces ouverts sont aussi édictées dans le PAL.

L'aménagement du territoire est une compétence communale, toutefois le PAL doit être révisé en tenant compte des législations cantonales et fédérales et des planifications dites supérieures (Plan directeur cantonal et Plan directeur régional notamment).

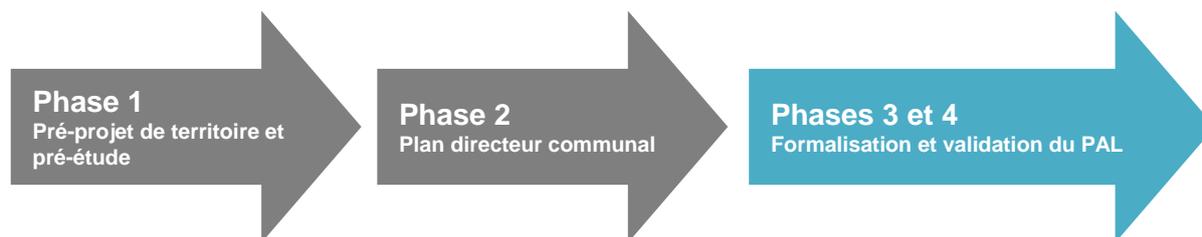
Le PAL est un outil qui se doit d'évoluer dans le temps et sa durée de vie est d'environ 15 ans. La dernière révision générale du PAL à Boudry date du milieu années 90, il est donc grand temps de le réviser. En outre, la législation fédérale en matière d'aménagement du territoire (LAT) a été révisée en profondeur en 2013, impliquant de mettre à jour nos outils d'aménagement du territoire, pour viser une utilisation mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.



Figure 1 : vue sur Boudry (depuis l'avenue du Collège)

2. Processus de révision du PAL

Le processus pour la révision du PAL de Boudry décidé par le Conseil communal (et validé par le Conseil général le 16.02.2018) se divise en 4 grandes phases :



- **Phase 1 : Pré-étude et pré-projet de territoire – *finalisé en 2022***
Pré-étude (volet technique), répondant aux critères du service cantonal de l'aménagement du territoire + Pré-projet de territoire (volet politique)
- **Phase 2 : Plan directeur communal (PDCom)– *finalisé en 2022***
Il a permis de développer une vision du futur développement (projet de territoire) pour les 20 prochaines années et de construire un volet opérationnel (programme de mise en œuvre) en précisant des mesures spatialisées via des fiches thématiques et sectorielles. Pour chaque secteur, le PDCom propose un projet de pré-affectation. *Il est la base de travail pour la suite.*
- **Phase 3 : Formalisation du PAL – *à réaliser***
C'est la révision concrète du PAL et de son règlement ainsi que la rédaction du rapport explicatif et de l'élaboration des études/planifications complémentaires nécessaires (inventaire nature, Plan directeur des chemins pour piéton (PDCP), analyse du bruit, programme d'équipement et révision des plans d'alignements). Il s'agit de la phase jusqu'au dépôt au Département du développement territorial et de l'environnement pour préavis.
- **Phase 4 : Validation – *à réaliser***
Procédures formelles d'adoption puis d'approbation du PAL, se divisant en 2 sous-phases
 - a. **Phase 4a** : adaptations du dossier suite au préavis de synthèse et préparation pour l'adoption par le Conseil général ;
 - b. **Phase 4b** : enquête publique, traitement des (éventuelles) oppositions et préparation du dossier pour l'approbation.

Les phases 1 et 2 sont finalisées, avec une pré-étude validée par le SAT ainsi qu'une subvention cantonale obtenue en décembre 2022 et un PDCom validé par l'exécutif à fin décembre 2022 (présenté en information au Conseil général de février 2023). **La demande de crédit pour l'élaboration des phases 3 et 4a est l'objet du présent rapport.**

À travers ce processus, la volonté marquée par le Conseil communal était d'avoir une réflexion préalable à la révision du PAL (le PDCom) qui permette de définir des volontés et un cap à suivre pour la commune.

3. Appel d'offres et adjudication

Il a été évalué que les travaux de réalisation des phases 3 et 4a devraient coûter entre CHF 200'000.00 et CHF 250'000.00. De facto, il a été décidé d'établir un appel d'offres sur invitation, comme le prévoit la réglementation sur les marchés publics.

Un cahier des charges a été transmis début mai à quatre bureaux compétents pour la réalisation du mandat, avec des critères prédéfinis de notation.

Fin juin, quatre offres de grande qualité nous ont été transmises. Celles-ci ont été analysées par les Services techniques selon une grille d'évaluation préétablie (lors de l'élaboration du cahier des charges) et le Conseil communal a décidé mi-juillet d'attribuer le mandat au bureau ayant la note la plus haute.

Le mandat a été adjugé, sous réserve de l'entrée en force de l'adjudication (délai de recours) et de l'obtention du présent crédit (+ délai référendaire), à Urbaplan à Neuchâtel, constituant une équipe avec Transitec Ingénieurs-Conseils (aspects Mobilité) et BG Ingénieurs Conseils (programme d'équipement). Les caractéristiques et avantages décisifs de l'offre d'Urbaplan sont :

- la qualité de la démarche proposée ;
- l'efficacité de l'organisation promise ;
- la pertinence des outils et méthodes développées pour atteindre l'objectif visé ;
- l'effort graphique présenté dans l'offre.

4. Prestations à réaliser

Le mandat pour les phases 3 et 4a prévoit de réaliser toutes les prestations nécessaires (selon les connaissances actuelles et les directives du Canton¹) pour un dépôt du PAL révisé pour préavis du Département de développement territorial et de l'environnement (phase 3) et réserve un forfait estimatif pour la préparation du dossier pour l'adoption par le Conseil général (phase 4a).

Le masterplan du Plateau de la gare (produit final de la procédure des MEP² qui se déroulera en parallèle du mandat de révision du PAL) sera intégré aux différents documents du PAL révisé.

Plus précisément, les prestations suivantes sont prévues :

- Etablissement du **plan communal d'affectation des zones (PCAZ)** et de ses **géodonnées**
Plan qui sépare le territoire en différentes zones et en plusieurs périmètres avec des règles particulières.
- Rédaction du **règlement d'aménagement des zones** conforme à l'AIHC (accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions)

¹ À noter que le Service cantonal de l'aménagement du territoire (SAT) vient de recevoir pour préavis les premiers PAL (ceux des communes surdimensionnées) et il est possible que leurs directives évoluent, ainsi que leurs demandes. Toutefois, ceci est impossible à planifier à l'heure actuelle. Nous profiterons néanmoins du fait que les bureaux auront déjà soumis des PAL et de leurs expériences dans les autres communes.

² Mandats d'études parallèles

Document écrit qui définit pour chaque zone et périmètre du PCAZ des règles précises d'affectation et de constructions. À noter qu'à l'avenir nous ne serons dotés plus que d'un seul règlement, a contrario de la situation actuelle où nous avons un règlement des constructions et un règlement d'aménagement.

- Rédaction du **rapport explicatif sur l'aménagement** (selon l'art. 47 OAT) qui comprend pour chaque modification une pesée des intérêts et des études complémentaires sur des thématiques spécifiques (bruit, faisabilité environnementales, aspects mobilité).
- **Analyse des planifications de détail existantes** (plans de quartiers et plans spéciaux) et proposition de solutions pour les intégrer au PAL révisé et/ou d'adapter les règles à l'AIHC (obligation légale).
- Elaboration d'une série de **fiches de bonnes pratiques et directives** qui permettront une meilleure compréhension du PAL (p. ex : Densification de la Ville-basse - Préservation du patrimoine du bourg - Nature en Ville - Areuse en ville/parcours de l'eau).
- Etablissement du **plan et programme d'équipement**
Instrument qui porte sur l'équipement technique public et qui a pour but de coordonner le développement envisagé de l'urbanisation, l'obligation qu'a la commune d'équiper et sa planification financière.
- Révision localisée (dans les secteurs avec du potentiel de développement) des **plans d'alignements**
Instruments structurant l'environnement urbanisé et réservant l'espace nécessaire à la construction des voies de communication publiques, telles que routes, voies ferrées, voies cyclables, chemins pour piétons, places publiques.
- Etablissement du **plan directeur des chemins pour piétons (PDCP)**
Instrument imposé par la loi à l'échelon communal, dans une optique de promotion de la marche à pied. Il lie les autorités publiques, mais n'est pas opposable aux tiers. Son contenu est une définition des chemins piétons sur le territoire communal.

L'ensemble des travaux réalisés en amont de ce mandat (pré-étude et PDCom) sont repris, analysés et valorisés par le mandataire.

5. Organisation du mandat

Urbaplan propose de travailler étroitement avec la cellule de projet (urbaniste communal-e et Conseiller communal en charge de l'Aménagement du territoire) avec des séances mensuelles.

Des échanges thématiques seront organisés avec la CPAL (Commission non-permanente ayant pour mission d'accompagner les travaux du PAL), offrant l'opportunité de présenter les propositions élaborées aux commissaires et d'enrichir les réflexions grâce à leur contribution. Cinq séances avec la CPAL sont prévues entre 2023 et 2024, dont une finale de validation. Il sera attendu de la part des commissaires une participation active durant ces séances, et que leur contenu soit ensuite remonté dans les groupes politiques. Réviser un PAL est un travail conséquent qui met sans cesse en balance des intérêts divergents. Il est donc primordial d'assurer l'adhésion du Conseil général tout au long du processus, pour éviter que tout le travail effectué se voie remis en question (voire refusé) au moment de l'adoption par le Conseil général.

Le Conseil Communal sera convié à assister à une présentation d'environ 30 minutes à la fin de chaque CPAL, afin de se tenir informé de l'évolution du projet et d'avoir l'opportunité de réagir. Cette manière de procéder permet de minimiser le nombre de séances pour le Conseil communal, tout en assurant un suivi global de leur part. En parallèle, le Conseiller communal en charge de l'aménagement du territoire remonte périodiquement auprès de ses collègues (lors des séances hebdomadaires du Conseil communal) l'avancée des travaux de la révision.

S'agissant de participation de la population, Urbaplan propose l'établissement d'un questionnaire en ligne en début de mandat, puis une séance d'information publique avant l'adoption par le Conseil général. À noter que la population sera plus sollicitée dans le cadre des mandats d'étude parallèles (MEP) pour le Plateau de la gare, à travers le groupement citoyen.

6. Calendrier

2023-2024 : Phase 3

La réalisation de la phase 3 se déroulera sur environ 1 an, de novembre 2023 à novembre 2024. Le dossier devrait être déposé au Canton pour préavis (examen préalable) en novembre 2024.

En cas de fusion, il serait envisageable de faire passer le dossier en adoption préalable auprès du Conseil général à la fin 2024 (sous réserve du préavis positif du canton), afin d'effectuer une première adoption avant fusion.

2024-2025 : Phase 4a

Le Canton analyse le dossier (minimum 3 mois, probablement 6 mois -> printemps 2025) et nous fait un retour (préavis de synthèse). Le dossier sera ensuite adapté et préparé pour l'adoption par le Conseil général à l'été 2025.

2025-2026

Une fois le dossier adopté par le Conseil général, il peut être mis à l'enquête publique (automne 2025), les éventuelles oppositions traitées (hiver 2025) et le dossier transmis pour approbation au Conseil d'État, puis sanction (une fois le délai de recours échu). En étant optimiste, nous pouvons espérer disposer d'un PAL révisé qui entre en vigueur au début de l'année 2026. Cette phase 4b ne fait pas

partie de la présente demande de crédit, car il n'est pas possible d'évaluer à ce stade les prestations nécessaires, et fera l'objet d'une demande de crédit ultérieure au moment opportun.

7. Budget estimatif

Sur base de l'offre d'Urbaplan, qui comprend également les honoraires des bureaux de mobilité et d'ingénierie, le budget estimatif pour les phases 3 et 4a est le suivant.

Phase 3	213'250 CHF
Dossier du PAL (plan, rapport, règlement, fiches, analyse planifications, séances, information publique)	132'111 CHF
Etudes complémentaires obligatoires (étude faisabilité environnementale, étude faisabilité Mobilité et trafic, Plan directeur des chemins pour piétons, programme équipement, révision plans d'alignements)	81'139 CHF
Phase 4a ³	10'000 CHF
TOTAL HT	223'250 CHF
Frais (3%)	6'698 CHF
TVA	17'706 CHF
Total offre équipe urbaplan (arrondi)	248'000 CHF TTC
Réserve divers et imprévus (env. 5%, arrondi)	12'000 CHF
Montant total demande de crédit	260'000 CHF TTC

À noter que les offres transmises avaient un budget total compris entre 240'000 CHF et 260'000 CHF.

Une **subvention de CHF 20'000.00** pour ces travaux de révision nous a été promise formellement par le Conseil d'État en décembre 2022.

Lors de la séance de la CPAL du 6 juillet 2023, un comparatif des frais engagés pour la révision des PAL des communes voisines et du Littoral a été présenté aux commissaires. Boudry s'en sort très bien et présente pour l'heure des frais nettement inférieurs à ses voisines. Le comparatif est disponible sur demande auprès des membres de la CPAL ou des Services techniques. Lors de cette séance, la CPAL a été informée du dépôt en septembre de la présente demande de crédit.

8. Conclusion et proposition

Compte tenu de ce qui précède et de la nécessité de réviser le plan d'aménagement local (PAL) de notre commune, nous vous invitons, Madame la Présidente du Conseil général, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général, à accepter l'arrêté proposé ci-après.

³ Forfait fixe pour la phase 4a (imposé dans l'appel d'offres) car il est très compliqué d'évaluer à l'heure actuelle quelles seront les demandes complémentaires cantonales. Ce forfait sera réévalué lors de la réception du préavis cantonal.

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,
Sur la proposition du Conseil communal,

arrête

- Article premier :** Un crédit d'engagement de CHF 260'000.00 TTC est mis à disposition du Conseil communal pour la formalisation (phase 3 et 4a) de la révision du plan d'aménagement local (PAL).
- Article 2 :** La dépense est comptabilisée au compte des investissements n° 20230901 et amortie au taux de 20% l'an, sous réserve d'éventuelles subventions.
- 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 11 août 2023

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président

La secrétaire

Gilles de Reynier

Rita Piscopiello