



## RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GÉNÉRAL

à l'appui d'une demande de crédit-cadre de CHF 745'000.—  
relative à la création d'un plan d'aménagement local (PAL) pour  
le territoire de Val-de-Ruz



Source : SITN

## Table des matières

---

|   |    |
|---|----|
| <i>Introduction</i> .....   | 4  |
| 1. Situation actuelle.....  | 5  |
| 2. Révision du plan d'aménagement local.....  | 6  |
| 2.1. Dispositions légales .....   | 6  |
| 2.2. Conséquences de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).....                              | 7  |
| 2.2.1 Les conséquences pour la commune de la LAT révisée et sa marge de manœuvre .....                                | 10 |
| 2.3. Procédure d'élaboration d'un Plan d'aménagement local (PAL) .....  | 12 |
| 2.3.1 La pré-étude .....  | 12 |
| 2.3.2 La révision.....  | 13 |
| 2.3.3 La procédure d'adoption .....   | 17 |
| 3. Projet-modèle.....   | 18 |
| 3.1. Description d'un projet-modèle .....   | 18 |
| 3.2. Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018 .....  | 19 |
| 3.3. Le projet-modèle de Val-de-Ruz.....  | 19 |
| 3.3.1 L'organisation du projet-modèle de Val-de-Ruz.....  | 20 |
| 3.4. Le projet-modèle de l'Association Parc régional Chasseral .....  | 22 |
| 4. Planning .....   | 23 |
| 5. Un projet dans le Projet : la création d'une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers ..... | 26 |
| 5.1. Historique .....   | 26 |
| 5.2. Calendrier prévisionnel.....   | 27 |
| 6. Finances .....   | 28 |

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 6.1.  | L'inventaire des zones à bâtir .....  | 28 |
| 6.2.  | La pré-étude .....  | 28 |
| 6.3.  | La révision.....  | 29 |
| 6.3.1 | La subvention cantonale.....  | 29 |
| 6.4.  | La création d'une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers ..... | 30 |
| 6.5.  | Le projet-modèle de Val-de-Ruz .....  | 30 |
| 6.5.1 | La subvention fédérale .....  | 31 |
| 6.6.  | Utilisation des compétences de l'Association Parc régional Chasseral.....               | 31 |
| 6.7.  | Planning des dépenses .....   | 32 |
| 6.8.  | Impact financier.....   | 33 |
| 6.9.  | Impact du projet sur le personnel .....   | 33 |
| 6.10. | Vote à la majorité simple.....  | 34 |
| 7.    | Conclusions.....  | 34 |
| 8.    | Arrêté.....   | 35 |

## **Introduction**

---

*Madame la présidente,*

*Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,*

*Le programme de législature 2013-2016 du Conseil communal, adopté le 25 novembre 2013, propose un catalogue d'objectifs à mettre en place à court, moyen et long termes pour répondre à une vision concordante de la population et des autorités communales sur le Val-de-Ruz de demain.*

*Ces objectifs ressortent majoritairement des ateliers participatifs qui ont eu lieu en septembre 2013. Ils sont pratiquement tous liés à l'aménagement du territoire : améliorer les transports publics entre les villages de la Commune et avec les centres urbains ; renforcer la proximité des lieux de vie et de travail avec des infrastructures favorisant le travail à domicile et le travail coopératif (coworking) ; développer un plan d'habitat novateur garantissant la mixité sociale et générationnelle ; planifier les zones d'activités économiques à l'échelle de la Commune pour permettre aux entreprises actuelles de se développer et offrir des possibilités d'implantation aux nouvelles entreprises ; assurer l'autonomie énergétique ; faire reconnaître le site de La Vue-des-Alpes / Tête-de-Ran comme un site d'importance cantonale et le relier aux Bugnenets-Savagnières. En tout, une soixantaine d'objectifs qui doivent permettre ainsi aux vaudruziennes et vaudruziens d'évoluer dans une Commune proactive répondant aux défis de son temps.*

*Il ne s'agit pas seulement de refondre quinze anciens plans et règlements en un seul document. Les objectifs visés par le plan de législature doivent y prendre place et les réflexions se faire en conséquence. Pour cela, le Conseil communal compte sur un principe fondamental qui a fait le succès de la fusion des quinze anciennes communes et qui continue à prévaloir dans la Commune de Val-de-Ruz : la participation de la population.*

*Cet aspect a retenu toute l'attention de la Confédération puisqu'elle a pris en compte la candidature de la Commune de Val-de-Ruz dans le cadre des projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018. Ainsi, la création du Plan d'aménagement local (PAL) de Val-de-Ruz devient de facto un projet-modèle de la Confédération.*

*La demande de crédit soumise au Conseil général vise à pouvoir mettre sur pied les travaux d'études du nouveau PAL de Val-de-Ruz dans le but de les concrétiser, en associant parallèlement les citoyennes et citoyens de la Commune. Au final, l'enjeu est de pouvoir se doter d'un outil moderne et performant répondant aux attentes de la population et des autorités.*

## 1. Situation actuelle

La convention de fusion, adoptée par le peuple en date du 27 novembre 2011, stipule en son article 27 : « *Les réglementations des anciennes Communes restent en vigueur à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation unifiée dans la nouvelle Commune* ». Ainsi, ce sont toujours quinze plans d'aménagement et leurs règlements y relatifs qui font foi actuellement sur le territoire de la Commune de Val-de-Ruz depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Ces plans d'aménagements étaient adaptés au territoire et à la taille des anciennes communes. S'ils permettent toujours aujourd'hui d'étudier et de valider des permis de construire dans chacun des villages, l'on constate que la réglementation est souvent inégale entre les entités et pour la plupart du temps obsolète.

Le tableau ci-dessous démontre, par anciennes Communes, les écarts existants dans les dates de sanction par le Conseil d'Etat des règlements d'aménagement et des règlements des constructions :

| Ancienne commune     | Règlement d'aménagement,<br>date de sanction | Règlement des constructions,<br>date de sanction |
|----------------------|--|--|
| Boudevilliers        | 28.06.1993                                   | 24.12.1974                                       |
| Cernier              | 08.05.1995                                   | 04.06.1974                                       |
| Chézard-Saint-Martin | 23.05.1975 <sup>2</sup>                      | 10.10.1984                                       |
| Coffrane             | 21.04.2005                                   | 19.04.2006                                       |
| Dombresson           | 26.06.1995                                   | 10.09.1986                                       |
| Engollon             | 19.02.1996                                   | 16.03.1976                                       |
| Fenin-Vilars-Saules  | 24.04.1992                                   | 28.06.1974                                       |
| Fontainemelon        | 22.03.2000                                   | 07.03.2007                                       |

<sup>2</sup> Le règlement d'aménagement du village de Chézard-Saint-Martin est en cours de révision. Les anciennes autorités communales l'ont adopté en date du 24.09.2012 et la Commune de Val-de-Ruz a repris son traitement. Il fait actuellement l'objet de recours aux décisions de levées d'oppositions, recours étudiés par le service juridique du Conseil d'Etat.

| Ancienne commune          | Règlement d'aménagement,<br>date de sanction | Règlement des constructions,<br>date de sanction |
|---------------------------|--|--|
| Fontaines                 | 03.07.2001                                   | 26.07.1975                                       |
| Le Pâquier                | 19.11.1996                                   | 16.05.1973                                       |
| Les Geneveys-sur-Coffrane | 10.11.1983                                   | 10.11.1983                                       |
| Les Hauts-Geneveys        | 21.02.1995                                   | 22.11.1975                                       |
| Montmollin                | 20.12.1993                                   | 21.03.1978                                       |
| Savagnier                 | 16.10.1989                                   | 14.02.1990                                       |
| Villiers                  | 23.11.1995                                   | 28.05.1971                                       |

Pour les règlements d'aménagement, 30 ans séparent le règlement le plus récent du règlement le plus ancien. Quant au plus récent, il est âgé de 9 ans déjà.

Les règlements des constructions sont indirectement liés aux règlements d'aménagement. En effet, si ces derniers indiquent de quelle manière sera développé un secteur précis, un règlement des constructions stipulera plutôt les critères esthétiques à respecter dans un village comme la couleur des façades, la nature des toitures, l'espacement entre les lucarnes, etc. 33 ans séparent le règlement des constructions le plus récent du règlement le plus ancien ; le plus récent est âgé de 7 ans.

## 2. Révision du plan d'aménagement local

### 2.1. Dispositions légales

La création d'un plan d'aménagement local est une obligation qui découle du droit fédéral. En premier lieu, il est nécessaire de relever l'article premier de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, révisée le 1<sup>er</sup> mai 2014 : « *La Confédération, les cantons et les Communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire* ».

Les cantons ont l'obligation de créer des plans directeur qui règlent le mode d'utilisation du sol (articles 6 à 12 LAT, *plans directeurs des cantons*, puis 14 à 20 LAT, *plans d'affectation, but et contenu*). Ces plans délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger. Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes

(article 15, alinéa 1 LAT). Le contenu, la structure et la forme des plans directeurs cantonaux sont réglés par l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), du 28 juin 2000, révisée le 1<sup>er</sup> mai 2014.

Sur la base du plan directeur cantonal, les Communes ont le devoir d'élaborer leurs plans d'affectation en application de l'article 43 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT). En particulier, elles définissent dans la zone d'urbanisation les différentes zones destinées notamment à l'habitat, aux activités économiques, aux sports et aux espaces verts. Comme le mentionne la loi cantonale et conformément à la loi fédérale, la zone d'urbanisation comprend « *les terrains propres à la construction qui seront nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir* » (article 47 LCAT). En zone à bâtir, les terrains sont déjà équipés ou le seront avant d'être ouverts à la construction.

Les Communes sont invitées à réexaminer périodiquement, en général tous les dix ans, leur plan d'aménagement et l'adaptent si nécessaire aux besoins nouveaux (la durée de vie d'un plan étant de 15 ans et la procédure de révision pouvant aller de 3 à 5 ans, le réexamen tous les 10 ans est ainsi justifié). A défaut, le Conseil d'Etat invite la Commune à procéder à cette adaptation dans un délai convenable (article 60 LCAT).

## 2.2. Conséquences de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

La LAT stipule que les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques doivent être aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. Il convient notamment :

- de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par des transports publics ;
- de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir de friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat.

L'adaptation des plans directeurs cantonaux est prévue jusqu'en 2017 au plus tard. Jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral des plans cantonaux révisés, la surface des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné. Ainsi, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral.

De plus, il est nécessaire de relever qu'en son article 15, alinéa 2, la LAT prévoit que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites ; un surdimensionnement de cette zone est déterminé par le fait que la surface des parcelles constructibles est largement supérieure aux besoins des quinze ans à venir.

Le précédent plan directeur du canton de Neuchâtel datait de 1987. En vue de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, le canton a entrepris préalablement une révision complète dudit plan, qui est entré en vigueur le 22 juin 2011. Des adaptations devront être amenées par rapport à l'entrée en vigueur de la LAT au 1<sup>er</sup> mai dernier ; cependant, le plan directeur du canton de Neuchâtel restera, dans les grandes lignes, vraisemblablement similaire à sa version actuelle.

Le plan directeur cantonal 2011 comprend un catalogue de fiches de coordination sur des thèmes aussi variés que la mise en place d'une gestion intégrée des eaux, le maintien de l'aéroport civil d'importance

régionale La Chaux-de-Fonds - Les Eplatures, le développement des quartiers durables et la mise en œuvre de la politique cantonale du logement, ou encore l'optimisation de la localisation des équipements publics.

Une fiche en particulier induit d'importants changements pour les Communes : la fiche U\_11 « *poursuivre une politique d'urbanisation durable* ». Son but est d'organiser et coordonner le développement de l'urbanisation (habitat et activités) avec les transports et l'environnement, afin de freiner l'étalement urbain et maîtriser les impacts de la croissance de la mobilité.

Les objectifs qui en découlent sont les suivants :

- développement de l'urbanisation en priorité au sein de l'agglomération (espace urbain) ;
- développement mesuré et maîtrisé de l'urbanisation dans le reste du canton (espace périurbain et rural) ;
- valorisation des réserves existantes bien localisées et création des nouvelles capacités (habitat, emploi) en priorité dans les zones centrales de l'agglomération et les centres de localités, dans le tissu déjà largement bâti et/ou sur les terrains libres bien localisés et desservis par les transports publics ;
- dimensionnement des zones d'urbanisation sur le plan cantonal et régional correspondant au développement spatial souhaité et souhaitable à l'horizon des 15 prochaines années ;
- densification et requalification du milieu bâti.

La mise en œuvre de la fiche est retranscrite in-extenso ci-après :

1. *Le canton de Neuchâtel se base sur un modèle de développement cohérent et durable pour retrouver le chemin d'une croissance démographique modérée et maîtrisée et maintenir son dynamisme économique. Les zones à bâtir sont dimensionnées sur le plan cantonal compte tenu des principes mentionnés sous objectifs spécifiques, afin de pouvoir accueillir une population comprise entre 185'000 et 200'000 habitants d'ici 2030 - 2040.*
2. *Le canton fixe les possibilités d'urbanisation pour les 15 prochaines années, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale ; (cf. prochaine adaptation du PDC - 2013) :*
  - a. *Surface totale affectée à l'urbanisation ;*
  - b. *Surface affectée aux espaces urbains (Agglomération RUN) ;*
  - c. *Surface affectée aux espaces périurbains (Val-de-Ruz, Val-de-Travers (partiel), Béroche (partiel), Entre-Deux-Lacs (partiel)) ;*
  - d. *Surface affectée aux espaces ruraux (autres espaces selon carte PDC).*
3. *Les besoins en zone à bâtir sont définis au niveau régional et sur le plan fonctionnel. Les régions précisent les modalités d'organisation interne et la répartition des surfaces nécessaires dans les plans directeurs régionaux.*
4. *Le calcul du dimensionnement se base sur la « Directive cantonale d'application » et tient compte des réserves de terrain existantes et du potentiel de densification à l'intérieur des zones à bâtir ainsi*



*que des possibilités d'utilisation des friches (fiche U\_13) pour générer de nouvelles surfaces de logements et d'activités :*

- a. le calcul tient compte des tendances passées et des perspectives démographiques et économiques pour les 15 ans à venir, ainsi que du développement spatial souhaité et souhaitable précisé sur le plan régional, des équipements et des infrastructures existants et projetés, et de la capacité financière des collectivités ;*
  - b. outre les principes définis sous a) les nouvelles zones à bâtir doivent répondre au but général d'une utilisation mesurée du sol et disposer d'une desserte en transports publics de niveau C dans l'agglomération et de niveau D dans les autres espaces, et dont le financement est assuré.*
- 5. Des limites spatiales à l'urbanisation doivent être définies sur le plan cantonal et régional afin de préserver les paysages, les grands corridors écologiques et l'espace des cours d'eau (cf. fiches S\_31, S\_34 et S\_36). La coordination de l'urbanisation avec les surfaces d'assolement, la viticulture, les prairies et pâturages secs et les zones à protéger est assurée au travers des fiches S\_21, S\_23 et S\_37/S\_38.*
  - 6. Dès l'approbation du PDC et dans l'attente de l'adaptation législative à l'AIHC<sup>3</sup>, seule une procédure de modification mineure des plans est acceptée. Les PAL seront révisés dans les 5 ans compte tenu des principes de la présente fiche.*
  - 7. Les zones d'utilité différée en limite du périmètre d'urbanisation sont réexaminées en premier et le cas échéant mises à disposition de l'agriculture, de la viticulture, de la forêt et de la nature si leur maintien pour les besoins de l'urbanisation n'est pas justifié, notamment afin d'augmenter les surfaces d'assolement, les zones viticoles ou satisfaire d'autres enjeux naturels et paysagers (cf. fiches S\_21 ; S\_23 et suivantes).*
  - 8. En cas de nouvelles zones à bâtir créées en-dehors d'une révision générale du PAL, les principes suivants sont définis :*
    - a. réduction de la zone à bâtir d'une surface équivalente à celle mise en zone s'il subsiste des surfaces à bâtir non construites dans la commune (compensation) ;*
    - b. afin d'éviter la thésaurisation, obligation de construire dans les 5 ans suivants l'approbation de la modification du PAL ;*
    - c. droit d'emption en faveur de la commune, passé ce délai.*
  - 9. Une taxe sur la plus-value est perçue sur les nouvelles surfaces mises en zone, conformément à la LCAT.*

Précisons encore que les plans directeurs ont force obligatoire pour les autorités des différents niveaux (article 9 LAT et article 13 LCAT).

---

<sup>3</sup> Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions.

Les contraintes nouvelles induites par les changements législatifs sont une chance en ce qui concerne la Commune de Val-de-Ruz, entité fraîchement créée ; en effet, cela permet dès le départ de remplacer des règlements obsolètes par un plan et un règlement d'aménagement uniques permettant de répondre aux défis et aux attentes de notre temps, en d'autres termes de répondre au développement durable de notre Commune.

L'énoncé d'une seule donnée permet de constater à quel point l'enjeu d'une révision du plan d'aménagement local est important : en 1980, la population de Val-de-Ruz était de 10'807 habitants. En 2013, elle est de 16'172 habitants, soit 5'365 individus en plus, ce qui représente une augmentation de 49.6% en 33 ans<sup>4</sup>.

### 2.2.1 Les conséquences pour la commune de la LAT révisée et sa marge de manœuvre

Comme énoncé dans le chapitre 1 du présent rapport, la Commune de Val-de-Ruz se trouve dans une situation particulière par le fait qu'elle est une nouvelle entité, créée au 1<sup>er</sup> janvier 2013, fonctionnant avec les plans et règlements d'aménagement des 15 anciennes Communes jusqu'à ce qu'un PAL propre à Val-de-Ruz soit créé et sanctionné par le Conseil d'Etat.

A cela vient se greffer la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, comme évoqué sous point 2.2 du présent rapport. Pour rappel, jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral des plans cantonaux révisés, la surface des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné. Ainsi, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral. Cette condition est bien sûr répercutée sur les Communes et toute nouvelle mise en zone à bâtir doit être accompagnée d'une compensation, à savoir l'affectation en zone agricole d'une zone à bâtir non construite.

L'ensemble de ces éléments entraîne un gel des modifications mineures des anciens Plans d'aménagement locaux. En effet, comment changer l'affectation d'une parcelle dans un village s'il n'y a pas de réflexions globales en arrière-plan pour justifier ladite modification à l'échelle du territoire vaudruzien ? Cette problématique peut être illustrée par le cas réel suivant :

- En début d'année 2014, le Conseil communal a été saisi d'une demande émanant d'un privé afin que soit mise en zone à bâtir une surface d'environ 700 m<sup>2</sup>. L'Exécutif a rendu la personne attentive au fait qu'une telle demande nécessite la modification partielle du plan d'aménagement du village concerné et, qu'au vu des modifications légales survenant au niveau de la Confédération et du Canton, il n'était pas certain que le service de l'aménagement du territoire (SAT) entre en matière sur cette demande. Le privé ayant un terrain à utiliser en guise de compensation, le bureau d'aménagiste mandaté par ses soins a présenté - avec l'accord du Conseil communal - une demande préalable au SAT avant d'engager une démarche formelle. Le service cantonal n'est pas entré en matière car il estime que la prise en compte des modifications partielles à la demande des uns et des autres réduit l'intérêt de la révision des outils communaux. Le service met en exergue la

---

<sup>4</sup> Source : office cantonal de la statistique

fiche U\_11 du Plan directeur cantonal (*voir point 2.2 du présent rapport*) et rappelle qu'aujourd'hui, en matière d'aménagement du territoire, l'énergie des collectivités (communes et canton) publiques doit être concentrée sur l'élaboration des plans directeurs régionaux.

Ce cas démontre, et particulièrement pour la Commune de Val-de-Ruz, que l'extension d'une surface de 700 m<sup>2</sup> de la zone d'urbanisation - et ceci malgré une proposition de compensation - ne peut pas être traitée alors même que les grands enjeux stratégiques de Val-de-Ruz, à coordonner avec le canton, n'ont pas été arrêtés. La Commune doit traiter les questions d'aménagement du territoire en tenant compte de la globalité de son territoire. Sa marge de manœuvre est dès lors restreinte si elle ne prend pas en compte l'ensemble des données liées à son statut de nouvelle Commune.

La modification de la LAT et la fiche U\_11 du Plan directeur cantonal prévoient que le dimensionnement de la zone d'urbanisation soit effectué à l'échelle régionale. C'est l'instrument du plan directeur régional qui permettra de spatialiser le quota de surfaces constructibles. Toutefois, le canton n'est pas encore en mesure de fournir ce quota puisque les données fédérales sont connues depuis peu et que ces chiffres seront liés aux discussions qui auront lieu avec chaque région. Le canton effectuera une proposition de la répartition de la croissance entre les régions en tenant compte des principes du Plan directeur cantonal approuvé par la Confédération. Sur cette base, un partenariat avec chacune des régions sera établi afin de trouver une solution satisfaisante respectant un équilibre au plan cantonal. Une fois cette fiche adaptée et adoptée par le Conseil d'Etat, elle devra être soumise à la Confédération pour approbation. Compte tenu de cet élément, il s'agit d'éviter une consommation supplémentaire de terrain par une augmentation de la surface à bâtir. En tenant compte d'un surdimensionnement probable de la zone à bâtir à l'échelle cantonale, la Commune de Val-de-Ruz doit partir du principe qu'elle pourra au mieux maintenir les surfaces d'urbanisation existantes pour répondre à l'entier de ses besoins.

Au point 4 de son rapport d'information au Conseil général relatif à la zone réservée du village de Savagnier, du 30 juin 2014, le Conseil communal proposait de mettre en application l'article 82 LCAT permettant de subordonner, le cas échéant par une décision susceptible de recours, toute construction à l'élaboration préalable d'un plan de quartier - même si le secteur n'est pas soumis à plan de quartier en vertu du plan d'aménagement - lorsqu'il estime que cette construction doit s'inscrire dans une surface qui, du point de vue de l'aménagement du territoire, sur plus de 3'000 m<sup>2</sup>, nécessite une planification cohérente et homogène. Cette solution permet de contenir les constructions sans toutefois les interdire durant la période transitoire précédant la sanction d'un nouveau Plan d'aménagement local par le Conseil d'Etat. De plus, il ne faut pas oublier que les grandes parcelles en limite de zone à bâtir, non viabilisées, représentent un « réservoir » potentiel de terres de compensation et qu'elles pourraient servir dans le cadre d'enjeux stratégiques comme par exemple la création d'une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers (*voir chapitre 5 du présent rapport*). Si ce « réservoir » potentiel venait à disparaître, la Commune de Val-de-Ruz n'aurait plus de marge de manœuvre pour réaliser de tels projets, qui revêtent une importance capitale pour son avenir et son développement.

En outre, le fait de demander l'élaboration d'un plan de quartier durant la période transitoire qui précède la sanction d'un nouveau Plan d'aménagement local par le Conseil d'Etat permet de connaître le coût de l'équipement lié à un quartier. Cette solution a l'avantage de mettre autour de la table Commune,

propriétaire(s) et entrepreneur(s), de déterminer la part des coûts de chacun et de planifier les investissements liés aux équipements. Partant de ce constat, il sera indispensable de créer, dans le cadre de l'élaboration du futur PAL de Val-de-Ruz, un plan directeur des équipements auquel sera joint un planning des équipements. En effet, les collectivités publiques seront soumises à des règles plus strictes avec la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), adoptée par le Grand Conseil le 24 juin 2014 et la mise en œuvre du nouveau modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) ; elle ne peut se permettre de dépasser sa marge d'autofinancement et doit assurer une saine gestion de son patrimoine. Un planning des équipements permettra à la Commune de maîtriser ses investissements et de ne plus dépendre du bon vouloir des acteurs fonciers et immobiliers privés (voir à ce propos le point 2.3.2.5 du présent rapport).

### 2.3. Procédure d'élaboration d'un Plan d'aménagement local (PAL)

---

L'élaboration du PAL peut être résumée en trois étapes :

1. la pré-étude ;
2. la révision ;
3. la procédure d'adoption (y compris le traitement des oppositions et des recours).

Les projets de PAL doivent être établis et signés par une personne autorisée au sens de la loi sur le registre, conformément à l'art. 89 LCAT ; cela signifie que la Commune a l'obligation de mandater un bureau spécialisé d'urbanistes/aménagistes pour mener à bien son projet de révision du PAL.

#### 2.3.1 La pré-étude

---

La pré-étude fixe l'ampleur et le programme de la révision. Elle est exigée pour l'attribution d'une subvention cantonale. Le rapport de pré-étude doit être suffisamment complet pour que l'autorité cantonale puisse comprendre les objectifs de l'autorité communale. Il énonce la manière dont la Commune voit son avenir à l'horizon de 10 à 15 ans, les grands axes de son évolution, les problèmes à traiter, les projets et partenariats à développer, les démarches de concertation, d'information et de participation de la population, les délais et les coûts de l'étude.

Le guide du PAL, édité en 2006 par le département de la gestion du territoire de l'époque (DGT, devenu DDTE), présente ce document selon le canevas suivant :

1. Introduction (buts)
2. Données de base
  - *Portrait de la Commune (évolution de la population et des emplois, structure, etc.)*
  - *Plans en vigueur (dates de sanction, modifications, données sur les plans spéciaux, de quartier ou d'alignement)*
  - *Capacité de développement (urbanisation, typologie, réserve de capacités à bâtir par type de zones, disponibilités en terrains, aspects fonciers, etc.)*
  - *Infrastructures (état, capacités)*

- *Zone agricole, zones à protéger, forêt*
- 3. Diagnostic
  - *Place de la Commune dans le territoire*
  - *Besoins, problèmes, atouts pour les 10 à 15 ans à venir, par exemple : possibilités d'urbanisation mal localisées ou non disponibles ; nouvelles dispositions fédérales ou cantonales concernant le territoire communal ; problèmes de transports, d'alignement, d'équipement, d'environnement ; précautions insuffisantes contre les dangers naturels, le bruit, etc. ; potentiel industriel, de formation, de loisirs, foncier, touristique ; etc.*
- 4. Bases du projet de territoire
  - *Dans quelle direction les autorités communales et la population souhaitent-elles voir évoluer la Commune ?*
  - *Quelle est sa vocation ?*
  - *Quelle est sa stratégie générale ?*
  - *Quels partenariat sont impliqués avec les Communes voisines, la région, le canton, des acteurs privés ?*
  - *Quels sont les moyens mobilisés ?*
- 5. Objectifs de la révision
  - *Révision complète ou partielle ? Quels sont les principaux aspects à régler ?*
- 6. Information et participation de la population
  - *Le Conseil communal n'entend pas se limiter à informer la population. Comme il l'a annoncé dans son projet-modèle, il a l'intention de l'associer d'emblée et activement à toutes les étapes du projet (voir le chapitre 3 du présent rapport)*
- 7. Composition du dossier de révision
- 8. Calendrier de l'étude de révision
- 9. Devis de l'étude de révision
- 10. Conditions d'attribution du mandat d'étude de révision

Approuvée par le service de l'aménagement du territoire sur le fond et sur la forme, la pré-étude assure à la Commune un cadre contractuel pour l'étude de révision. Elle conditionne l'attribution de la subvention du canton aux frais d'étude de révision. De plus, l'existence d'une pré-étude facilite l'établissement du rapport sur l'aménagement selon l'article 47 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), qui fait partie du dossier de PAL : il s'agit alors de montrer comment les prévisions de départ se sont concrétisées ou ont dû être modifiées au cours de l'étude.

### 2.3.2 La révision

---

La révision concerne la phase d'étude qui suit l'acceptation de la pré-étude par le canton. Elle a pour but de produire :

- un projet de territoire ;
- des plans directeurs ;
- un plan d'affectation des zones ;

- un règlement communal d'aménagement ;
- un programme d'équipement ;
- un rapport selon l'article 47 OAT.

### 2.3.2.1 Le projet de territoire

---

Le projet de territoire est la base politique du PAL. Il exprime la volonté de la Commune d'orienter son évolution dans un certain sens. Il explique ce que la Commune cherche à faire à l'aide des instruments d'aménagement réunis dans le PAL.

Le projet de territoire peut être concrétisé par divers plans directeurs, au caractère plus technique, portant sur des domaines ou des thèmes particuliers. Si le projet de territoire énonce les intentions politiques, les plans directeurs en sont la transcription spatiale et fonctionnelle.

### 2.3.2.2 Les plans directeurs

---

Comme indiqué plus haut, le PAL comprend les plans directeurs de la Commune, qui sont les traductions techniques du projet de territoire dans des domaines particuliers.

En fonction de la législation actuelle, un seul plan directeur est obligatoirement demandé lors de la révision d'un PAL : le plan directeur communal des chemins pour piétons (article 11 de la loi d'introduction à la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LI-LCPR), du 25 janvier 1989).

Il est cependant recommandé d'établir d'autres plans directeurs afin de maîtriser des domaines particuliers. Le Guide du PAL donne les exemples suivants :

- Plan directeur de mobilité : répartition modale, renforcement de l'offre de transports publics, aménagement d'un quartier de gare, encouragement aux mobilités douces, réseau piétons et deux-roues légers, gestion du stationnement, interfaces, plan de mobilité des entreprises, gestion des circulations, modération du trafic, etc. ;
- Plan directeur de l'utilisation du sol : potentiels de développement à long terme, au-delà de l'horizon du PAL ; secteurs de densification, lieux préférentiels pour l'installation des activités au service direct de la population. Un tel plan directeur peut faciliter le traitement d'éventuelles demandes d'extension de la zone à bâtir, dans le cas où les zones à bâtir en place s'urbaniseraient plus vite que prévu. Dans ce cas, la justification ne sera plus requise ;
- Plan directeur des équipements et espaces publics : scénarios d'implantation pour projets d'équipements scolaires, sociaux, culturels, mise en réseau de ces équipements, aménagement de places en liaison avec l'activité riveraine, programme de réalisation ;
- Plan directeur nature et paysage : renforcement des éléments naturels à valeur paysagère (rangée d'arbres, vergers, etc.) et espaces libres, lignes directrices pour favoriser la nature en milieu construit, développement de la biodiversité.

Un plan directeur en particulier devra impérativement être élaboré dans le cadre de la création du PAL de Val-de-Ruz : il s'agit du **plan directeur régional**. Comme son nom l'indique, ce dernier donne la vision de la

Commune à l'échelle régionale. Un tel plan donne lieu à une subvention cantonale de CHF 50'000.— (cf. chapitre 6.3.1 du présent rapport). La Commune a l'avantage de correspondre pratiquement aux contours de la région Val-de-Ruz ; ainsi, le nombre d'intervenants diminue dans le cadre de l'élaboration de ce document puisque l'on associera uniquement la Commune de Valangin, voire la Commune de Rochefort pour certains aspects.

### 2.3.2.3 Le plan communal d'affectation des zones

---

Le plan communal d'affectation des zones règle le mode d'utilisation du territoire communal, notamment les zones à bâtir. A la différence des plans directeurs, qui n'engagent que les autorités publiques, il est opposable aux tiers : il indique les droits et les obligations de chacun en matière d'utilisation du sol dans la commune. Le règlement communal d'aménagement en précise les dispositions d'application.

Ce plan traduit dans l'espace communal les options stratégiques fixées par le projet de territoire. Il divise la commune en zones, les plus générales étant la zone d'urbanisation et la zone agricole. La zone d'urbanisation se subdivise en zones affectées à l'habitat, aux activités économiques, d'utilité publique, etc. Elle comprend les terrains déjà construits et les terrains nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir, que la Commune doit équiper dans ce délai.

Le plan d'affectation des zones est établi sur la base d'un fond cadastral qui doit être à jour pour tous les plans, avec indication de la date du plan selon la demande habituelle du service du cadastre et de la géomatique.

### 2.3.2.4 Le règlement communal d'aménagement

---

Le règlement communal d'aménagement est le complément indispensable du plan communal d'affectation des zones, sa légende, son commentaire et son mode d'emploi. Il fixe les prescriptions liées à chaque zone et donc les droits d'utilisation de chaque parcelle de la commune, notamment les droits à bâtir pour les parcelles situées en zone à bâtir. Ce règlement ne doit pas répéter les aspects qui sont déjà réglés par les législations cantonale et fédérale mais se centrer sur les aspects spécifiques communaux.

L'article 59 LCAT impose que, pour chaque zone, soient précisées les quatre dispositions suivantes :

- son affectation ;
- le degré maximal d'utilisation des terrains ;
- les gabarits<sup>5</sup>
- les degrés de sensibilité au bruit.

D'autres dispositions sont possibles, portant notamment sur le degré minimal d'utilisation des terrains, l'ordre des constructions (implantation, hauteur, longueur, nombre de niveaux), le degré de mixité des

---

<sup>5</sup> La notion de gabarit, qui figure encore dans les lois neuchâteloises, sera modifiée en vertu de l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine de la construction (AIHC). En effet, cette notion- spécificité neuchâteloise - est remplacée par *la distance entre bâtiments*.

fonctions, la part des places de parking enterrées ou couvertes, la sauvegarde de l'aspect des localités et des sites, etc.

#### 2.3.2.5 Le programme d'équipement

---

L'aménagement du territoire est un processus continu : les actes d'aujourd'hui déploieront leurs effets demain. Dès lors, les mesures d'aménagement engagent la responsabilité de l'autorité communale. Lors de la révision de son PAL, soit tous les dix à quinze ans, la Commune examine ses besoins réels de zones à bâtir. Parallèlement, elle évalue aussi sa marge de manœuvre financière à court et à long terme. Ces éléments connus, elle adapte l'étendue de ses zones à bâtir à sa capacité financière ; en effet, la loi oblige la Commune à équiper, pendant la durée de vie de son plan d'aménagement, tous les secteurs qu'elle a affectés à la zone à bâtir.

Cette exigence légale n'est de loin pas la seule justification. En effet, une Commune qui peut assumer les dépenses liées à l'équipement de ses zones à bâtir est une Commune attractive et responsable : elle favorise son développement car les terrains équipés sont immédiatement constructibles. En faisant coïncider ses ambitions de développement avec ses moyens financiers, elle assure une bonne gestion de ses finances.

Le programme d'équipement porte sur l'équipement technique public tel qu'il est défini par la législation sur l'aménagement du territoire : la desserte en voies d'accès, en conduites d'amenée d'eau potable et de chauffage à distance et en canalisations d'évacuation et d'épuration des eaux usées. Les infrastructures communautaires ou socioculturelles (écoles, hôpitaux, théâtre, etc.) ainsi que le gaz et le téléréseau n'en font pas partie.

Une Commune ne peut assumer seule cette démarche. Elle doit être accompagnée par un ingénieur civil qui travaillera en collaboration avec l'aménagiste mandaté pour le plan d'aménagement. Le programme d'équipement s'élabore selon différentes étapes qui requièrent l'intervention de ces professionnels. En effet, il faut concevoir une politique d'équipement, la transposer dans des plans, en estimer les coûts, distinguer les infrastructures publiques et privées et définir les délais dans lesquels la Commune va construire l'équipement en fonction de sa planification financière. Les frais d'entretien et de renouvellement des équipements (canalisations obsolètes, mise en système séparatif, entretien du réseau routier) pèsent lourd sur le budget communal. La Commune doit intégrer ces frais dans sa planification financière générale. En effet, ils retentissent, comme c'est le cas pour les autres investissements communaux, sur la marge de manœuvre financière de la Commune.

En outre, il est nécessaire de qualifier l'équipement, ce qui déterminera la participation financière de la Commune et celle des propriétaires. L'équipement public sert à la collectivité, doit répondre à un intérêt général et est réalisé par la Commune ; l'équipement privé n'est utilisé que par quelques personnes.

#### 2.3.2.6 Le rapport sur l'aménagement (article 47 OAT)

---

L'article 47 de l'Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT) prévoit que les projets de plans d'affectation présentés à l'autorité chargée de leur approbation soient accompagnés d'un rapport de



l'autorité communale expliquant ses intentions et justifiant ses choix. En application de cette Ordonnance, le dossier du PAL comprend un tel «rapport 47 OAT». Ce rapport est établi et signé par l'autorité communale.

Le rapport 47 OAT s'adresse en premier lieu à l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans : il doit permettre un examen de la légalité et de l'opportunité du projet aux planifications et législations en vigueur. Il accompagne également le projet de révision du PAL lors de sa présentation aux autorités communales pour approbation. Pendant l'enquête publique, il explique aux citoyens le sens de la révision. Enfin, il devient, une fois archivé, la mémoire des changements dans le territoire.

Le rapport 47 OAT doit démontrer la conformité du PAL aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire, la prise en considération adéquate des observations émanant de la population, de la conception directrice cantonale, des conceptions et des plans sectoriels de la Confédération ainsi que des exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, notamment de la législation sur la protection de l'environnement.

### 2.3.3 La procédure d'adoption

---

La procédure formelle est fixée avec précision par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), aux articles 89 à 96. Elle peut être résumée comme suit :

- ⇒ **Préavis des services et synthèse** : le SAT met le dossier en circulation auprès des services cantonaux. Il rédige la synthèse de leur préavis ;
- ⇒ **Adaptation du projet** : si des modifications sont demandées, le Conseil communal adapte le projet de PAL en conséquence ;
- ⇒ **Préavis du chef du Département du développement territorial et environnement (DDTE) ;**
- ⇒ **Adoption par le Conseil général ;**
- ⇒ **Délai référendaire de 40 jours ;**
- ⇒ **Mise à l'enquête publique pendant 30 jours** : oppositions éventuelles au Conseil communal et décisions ; recours éventuels au Conseil d'Etat et décision ;
- ⇒ **Approbation par le Conseil d'Etat** : recours éventuel à la cour de droit public et décision ; recours éventuel au Tribunal fédéral et décision ;
- ⇒ **Sanction du Conseil d'Etat, publication de la sanction et entrée en vigueur.**

#### 2.3.3.1 Une question en suspens : le processus législatif en vigueur est-il le bon ?

---

Du point de vue du Conseil communal, la procédure d'adoption décrite sous point 2.3.3 présente un défaut majeur, en ce sens que la mise à l'enquête publique du PAL intervient après son adoption par le législatif, voire le peuple en cas de référendum. Cela revient à dire que l'intérêt particulier prime sur l'intérêt général.

Un PAL représente, en moyenne, quatre années de travail pour son élaboration avant d'être approuvé par le chef du département puis par le Conseil général. La mise à l'enquête publique peut engendrer des oppositions, justifiées ou non, qui donnent lieu à des modifications de plan ou à des décisions de levées d'oppositions. Ces décisions de levées d'oppositions sont soumises à voies de recours auprès de la Cour de

droit publique, qui elle-même émet des décisions avec voies de recours, et ainsi de suite jusqu'au niveau fédéral. Le temps passé à traiter les oppositions peut-être égal, voire supérieur au temps passé à élaborer le plan.

La création du PAL de Val-de-Ruz, vu son importance, doit offrir l'occasion de saisir les autorités cantonales à ce propos et de donner l'impulsion permettant d'introduire - dans une loi qui doit de toute manière être revue sous l'angle de la LAT et de l'AIHC - le principe que l'intérêt public doit primer sur l'intérêt particulier. Dans cet ordre d'idée, un PAL devrait être mis à l'enquête publique directement après son approbation par le chef du Département ; une fois les questions juridiques réglées, le Conseil général pourrait dès lors adopter le PAL sans recours possible. Certains cantons pratiquent déjà de la sorte, comme par exemple le canton du Jura (section 4, articles 70 à 75 de la loi jurassienne sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT), du 25 juin 1987).

### **3.           Projet-modèle**

---

#### **3.1.       Description d'un projet-modèle**

---

La Confédération soutient pour la troisième fois au travers du programme «*projets-modèles pour un développement territorial durable*» des projets novateurs émanant des Communes, régions, agglomérations et cantons.

Les projets-modèles de la Confédération encouragent des nouvelles approches et des nouvelles méthodes. Les acteurs locaux, régionaux et cantonaux se voient offrir une incitation à développer et à expérimenter sur place des solutions innovantes dans les priorités définies par la Confédération. Les résultats et les enseignements fournis par les projets-modèles sont diffusés pour que ceux-ci puissent servir de fil rouge à d'autres projets.

---

### 3.2. Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018

---

Pour la troisième génération des projets-modèles pour un développement territorial durable, la collaboration intersectorielle est renforcée au niveau de la Confédération. Pas moins de huit offices fédéraux prennent part au programme et soutiennent 33 projets regroupés en cinq axes thématiques :

- mettre en œuvre l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti ;
- aménager les espaces non construits dans les agglomérations ;
- créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins ;
- favoriser l'économie dans les espaces fonctionnels ;
- utiliser et valoriser durablement les ressources naturelles.

Huit offices fédéraux s'engagent ensemble sous la conduite de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), soit : le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'Office fédéral du logement (OFL), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), l'Office fédéral des routes (OFROU) et l'Office fédéral du sport (OFSPPO).

La Confédération a lancé de novembre 2013 à février 2014 un appel d'offre pour des projets-modèles visant à mettre en place des approches innovantes pour renforcer la qualité de vie, la diversité, la compétitivité et la solidarité, tel que le prévoit le Projet de territoire Suisse.

---

### 3.3. Le projet-modèle de Val-de-Ruz

---

Le 27 novembre 2011, la population de 15 communes du district de Val-de-Ruz décidait d'adopter la convention de fusion réunissant le destin de 15 communes et 10 syndicats intercommunaux au sein d'une seule entité dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 : la Commune de Val-de-Ruz. Cette décision populaire en fait le plus grand processus de fusion jamais réussi à ce jour en Suisse. Troisième commune du canton sur le plan démographique, la Commune de Val-de-Ruz a passé la barre des 16'000 habitants à fin 2013.

Le processus de fusion a demandé l'intégration de l'ensemble des acteurs concernés par le projet de fusion, en premier lieu la population ; cette démarche participative a permis de définir un vrai projet de société (de vivre ensemble), cœur du processus de fusion, destiné à réunir la population des 15 communes concernées derrière une seule et même vision pour la nouvelle Commune.

Dans le cadre de l'élaboration du premier plan de législature, les nouvelles autorités ont décidé de lancer une démarche participative permettant à la population, dans la ligne du projet de société proposé par la fusion, de s'impliquer dans la définition des axes de développement prioritaire de la Commune. Ce processus a rencontré un vif succès : 164 personnes se sont annoncées et ont participé à quatre ateliers (*habiter, vivre, entreprendre et découvrir*) durant la période de septembre 2013 à janvier 2014 ; 17 axes stratégiques ont été proposés à l'Exécutif communal à l'issue de la démarche ; la quasi-totalité des propositions a été intégrée dans le plan de législature et a reçu un accueil excellent au niveau des autorités législatives communales.

Au vu du succès des démarches passées, les autorités communales souhaitent tirer parti de la fusion et maximiser ses effets dans la mise en œuvre d'une urbanisation durable à l'intérieur du milieu bâti. Elles souhaitent pour cela étendre le concept de « co-citoyenneté » (*prendre la population avec*) à de nouveaux domaines stratégiques de l'action publique communale, parmi lesquelles l'élaboration, la mise en œuvre et la gestion courante du PAL, ceci afin de réunir 15 visions d'aménagement en une unique vision globale. Il s'agit notamment de favoriser une nouvelle organisation fonctionnelle de la Commune à l'échelle du nouveau périmètre, d'assurer une nouvelle répartition des fonctions dans le territoire (en matière d'habitat et d'activités économiques), de garantir une coordination entre l'aménagement du territoire et la mobilité et, enfin, de développer, dans ce contexte, une urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. Ce défi fait l'objet du projet-modèle soumis à la Confédération et est intitulé : « Co-citoyenneté : une intégration innovante et ambitieuse de la population pour une urbanisation durable ».

Conformément à la législation en vigueur, la nouvelle Commune doit se doter d'un PAL. Ce processus est également à intégrer dans le contexte de la prochaine entrée en vigueur de la nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Au moment d'élaborer le PAL devant se substituer aux 15 PAL établis sous l'ère des anciennes Communes, le projet vise à accompagner, coordonner, coacher, organiser et animer l'intégration et la participation des représentants de la société civile et de la population, organisés sous forme de réseaux d'acteurs, lors de TOUTES les étapes d'élaboration, de mise en œuvre et de gestion du PAL de la nouvelle Commune (y compris la gestion des oppositions et des conflits ultérieurs).

Enfin, le processus vise à développer et à faire émerger de nouveaux instruments de gestion de l'aménagement du territoire, orienté co-citoyenneté, en appui à la mise en œuvre d'une stratégie foncière volontariste allant dans le sens des objectifs de la nouvelle LAT; cette démarche est d'ailleurs appelée de leurs vœux par les participants aux ateliers thématiques de l'automne 2013, exprimant le souhait que la Commune se dote d'un instrument de conduite et de développement maîtrisé de son territoire.

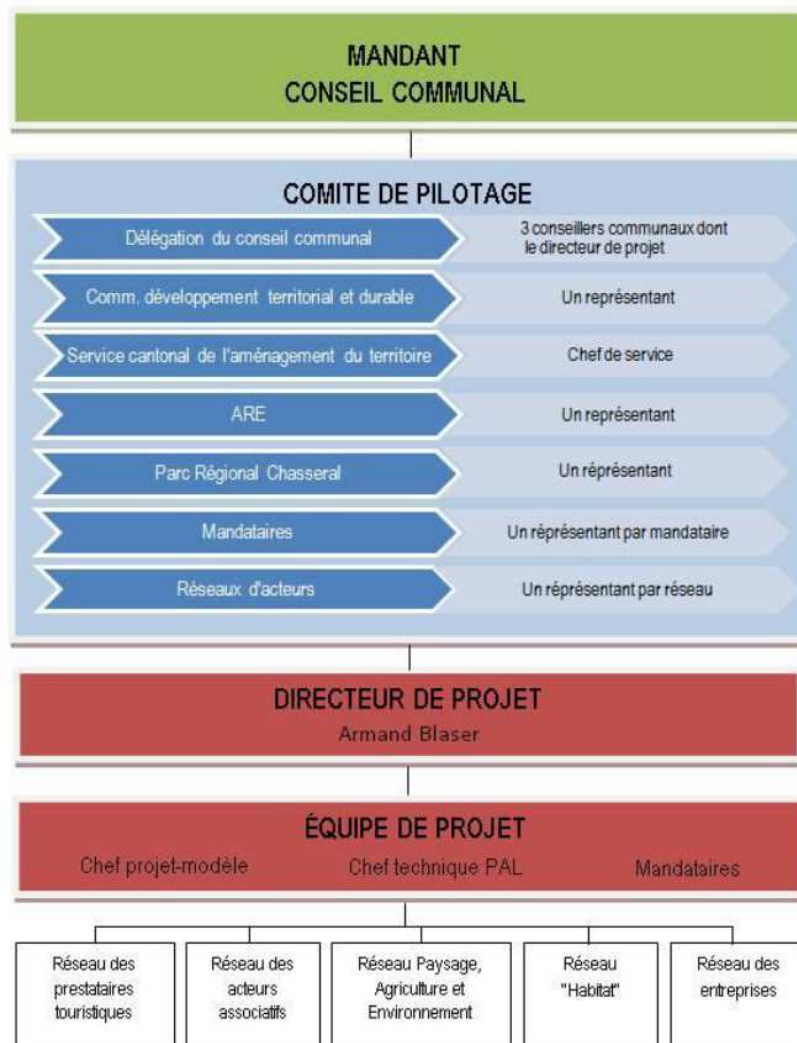
Par lettre datée du 26 mai 2014, la Confédération a annoncé que notre projet-modèle était retenu. Il faudra dès lors le mener à terme en parallèle des travaux relatifs au PAL.

### 3.3.1 L'organisation du projet-modèle de Val-de-Ruz

---

Le pilotage du projet est assuré par le Conseil communal en association avec les services cantonal et fédéral concernés, et avec l'appui technique de mandataires *ad hoc*. La population, partenaire indispensable de la démarche, y est étroitement et durablement associée à travers les représentants des autorités législatives, des réseaux d'acteurs thématiques, des écoles, etc.

Cette organisation est matérialisée par le tableau ci-après :



Les résultats escomptés du projet-modèle sont les suivants :

- sensibiliser la population, à travers les réseaux constitués, à la mise en œuvre d'une stratégie d'aménagement du territoire durable et à la complexité de la tâche ;
- rendre la population partie prenante de la réflexion et des choix (co-citoyenneté) pour l'avenir durable de la Commune ;
- atteindre un degré d'implication du citoyen pour en faire un véritable citoyen-partenaire qui accompagnera et soutiendra les autorités communales au moment de la mise en œuvre du PAL, notamment dans la phase de gestion et de levée des oppositions ;
- disposer d'instruments novateurs impliquant la population dans la phase de mise en œuvre et de la gestion courante des problématiques liées à l'aménagement du territoire, en matière de conciliation et de gestion de conflits (médiation citoyenne) ;
- lancer avec l'appui de la population une stratégie foncière active permettant de garantir une stratégie d'aménagement du territoire conforme aux principes de durabilité, notamment de l'urbanisation vers l'intérieur.

---

### 3.3.1.1 Coordination horizontale

---

La démarche s'intègre dans le cadre de la participation de la Commune au Réseau urbain neuchâtelois (RUN), association faîtière et plateforme de concertation et de coordination politique des agglomérations et régions neuchâteloises, visant à favoriser une vision partagée et concertée du développement territorial cantonal. Elle s'inscrit notamment dans les priorités stratégiques RUN, parmi lesquelles la coordination horizontale de la mise en œuvre de la nouvelle LAT. Elle s'insère en outre dans le nouveau positionnement de la Commune dans le canton et de ses relations avec l'Agglomération RUN. La collaboration étroite dans le cadre de l'Association Parc régional Chasseral témoigne de l'intérêt et de la volonté de travailler de manière coordonnée sur un plan supra communal.

### 3.3.1.2 Coordination verticale et politiques sectorielles cantonales

---

La fusion de 15 Communes et de 10 syndicats intercommunaux en une seule Commune a abouti à l'intégration des prestations régionales au sein de la nouvelle entité. Il s'agit d'exploiter le nouveau potentiel conféré par l'intégration de nouveaux secteurs dans la gestion communale (auparavant gérés à travers des syndicats intercommunaux). La démarche s'intègre parfaitement dans le cadre des exigences de la mise en œuvre de la nouvelle LAT par les autorités cantonales. La coordination et la cohérence des politiques sectorielles cantonales avec le Plan directeur cantonal, respectivement la conception directrice de l'aménagement du territoire, sont en outre garanties par la présence au sein du comité de pilotage par un représentant du service cantonal de l'aménagement du territoire et la participation des services cantonaux invités à participer aux réseaux d'acteurs. Globalement, elle s'insère dans le cadre de la stratégie de coordination urbanisation/mobilité menée par le canton à travers le Projet d'Agglomération RUN.

---

## 3.4. Le projet-modèle de l'Association Parc régional Chasseral

---

A l'instar de la Commune de Val-de-Ruz, l'Association Parc régional Chasseral a également déposé un projet-modèle sur le thème de la mise en œuvre de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, intitulé « *Mise en valeur du patrimoine bâti et des sites dans les localités* ».

Ce projet vise la mise en valeur du patrimoine bâti et des sites dans les localités (pas seulement de la restauration de biens ruraux mais également de tout bâtiment protégé et des friches industrielles). Il est décliné en 5 objectifs :

- 1) la qualité architecturale des bâtiments restaurés ;
- 2) la préservation et la mise en valeur des sites construits ;
- 3) l'uniformisation ou l'ajustement des bases légales des communes de l'Association Parc régional Chasseral en matière de gestion du patrimoine architectural ;
- 4) la sensibilisation des habitants à la sauvegarde du patrimoine bâti et la reconnaissance de ce même patrimoine à l'extérieur des frontières du Parc ;
- 5) la création d'un réseau de compétences en matière de restauration, de l'artisan à la Commune via l'architecte.

La Commune de Val-de-Ruz est membre de l'Association Parc régional Chasseral par le biais des villages de Cernier, Chézarard-Saint-Martin, Dombresson, Villiers et Le Pâquier. De ce fait, son projet-modèle aura un impact direct sur une partie de notre territoire s'agissant de la réhabilitation de certains bâtiments dans le cadre de la mise en valeur (revitalisation) des centres de village par exemple.

Bien que ce projet n'ait pas été retenu par la Confédération, les autorités de l'association estiment important de le mettre en œuvre, et ceci avec le soutien des Communes concernées. Le réseau de compétences mis en place dans ce cadre aura ainsi des répercussions positives pour la Commune de Val-de-Ruz et l'élaboration de son PAL. Nous avons confirmé, par lettre du 4 mars 2014 adressée à l'association, notre intérêt à s'y associer.

#### **4. Planning**

---

Le planning relatif à la révision du plan d'aménagement local est établi en fonction des différentes étapes décrites dans les articles 89 à 96 LCAT.

De ce fait, les résultats du projet-modèle seront transmis dans le courant de l'année 2019 à la Confédération. Le délai fixé au début de l'année 2019 correspond au temps nécessaire estimé pour arriver en phase de mise à l'enquête du PAL.

Le planning *projet-modèle/PAL* est retranscrit sur les deux pages suivantes :

| Etapas-clés du projet   | Activités et méthodes  | Rôles-clés des acteurs   | Étapes du Plan d'aménagement local (PAL)  | Calendrier (du – au)                 |
|---|--|--|---|--------------------------------------|
| <p><b>0. Elaboration participative de la méthodologie</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réunion des acteurs (groupe de pilotage, réseau d'acteurs, groupes de travail (GT), autres) et présentation du projet-modèle, de ses objectifs et de la méthodologie participative</li> <li>- Mise en discussion du processus participatif, récolte des commentaires et propositions, élaboration du processus</li> <li>- Discussion du processus, proposition de modifications et décision/validation du Groupe de pilotage</li> <li>- Communication à destination des parties prenantes à la démarche</li> </ul>  | <p>Groupes de travail : prise d'information, analyse, proposition</p> <p>Groupe de pilotage : décision, communication</p>  | <p>Adaptation des travaux et de la planification aux adaptations apportées au processus participatif.</p>   | <p>Printemps 2014 à automne 2015</p> |
| <p><b>1. Préparation et accompagnement de la pré-étude et du plan directeur</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic : présentation au mandataire PAL des travaux déjà réalisés par les groupes de travail (GT) et la matière; mise en discussion du diagnostic réalisé par le mandataire PAL, approfondissement participatif de thématiques spécifiques; consultation des GT concernant sa cohérence avec les travaux déjà réalisés par les GT lors du processus de fusion et de l'élaboration des axes stratégiques prioritaires; proposition d'adaptation par les GT; décision du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux GT et aux autorités législatives</li> <li>- Base de projet de territoire : présentation au mandataire PAL des travaux déjà réalisés par les GT et la matière (axes stratégiques prioritaires de développement); mise en discussion des bases définies pour l'établissement du projet de territoire; propositions complémentaires et demande d'approfondissement de thématiques particulières par les GT; prise de position sur la base de projet de territoire à l'attention du groupe de pilotage; adaptations éventuelles; décisions du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux GT et aux autorités législatives</li> <li>- Cahier des charges : consultation des GT; prise de position à l'attention du groupe de pilotage; adaptation; décision du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux GT et aux autorités législatives</li> <li>- Finalisation de l'étape (séance de clôture) : présentation des conclusions de la première étape du PAL; mise en discussion globale des contenus de la phase; remarques et propositions à l'attention du groupe de pilotage; adaptation éventuelles; décision du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux groupes de travail et aux autorités législatives</li> </ul> | <p>Groupes de travail : présentateur des travaux prééatoires au mandataire, participation, consultation, proposition</p> <p>Groupe de pilotage : décision, communication</p> | <p><b>1. PRE-ETUDE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic</li> <li>- Base de projet de territoire</li> <li>- Cahier des charges de la révision</li> <li>- Séances de démarrage et en cours d'étude</li> <li>- Séances avec les groupes de travail</li> </ul> | <p>Février 2014 à septembre 2015</p> |
| <p><b>Résultats en fin de phase PRE-ETUDE : amorce d'un projet de territoire et d'un plan directeur communal partagés entre parties prenantes à la démarche (autorités, GT)</b></p> |  |  |   |                                      |



| Étapes-clés du projet   | Activités et méthodes   | Rôles-clés des acteurs  | Étapes du Plan d'aménagement local (PAL)  | Calendrier (du – au)  |
|---|---|---|---|---|
| <p>1. Suite participation à l'élaboration du PDR</p> <p>2. Participation à l'élaboration du PAL</p>   | <p>- Projet de territoire : préparation, organisation et animation de GT thématiques dans le cadre du processus de co-construction du projet de territoire; mise en discussion du projet de territoire sous différents angles; approfondissement de thématiques spécifiques dans le cadre de sous-groupes de travail; consultation des GT sur les documents finalisés; prise de position à l'attention du groupe de pilotage et des autorités politiques; adaptations; validation par le groupe de pilotage; décision du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux groupes de travail et aux autorités législatives</p> <p>- Plans de détail : suivi et information sur le processus d'élaboration des plans de détails à l'attention des GT; formation des participants aux différentes notions techniques liées au PAL; présentation des plans; préparation et organisation d'un exercice formatif favorisant une approche critique des plans techniques; accompagnement des GT dans la détection des problématiques soulevées par les plans en anticipation des phases 3 et 4 du PAL; organisation d'une réflexion en la matière et sur un processus de consultation et d'adoption susceptibles de réunir la population autour des co-propositions présentées par les autorités et les GT; rapport de synthèse à l'attention du groupe de pilotage; décision du groupe de pilotage; communication du groupe de pilotage aux groupes de travail et aux autorités législatives.</p> <p><b>Résultats en fin de phase ELABORATION DU PAL : projet de territoire et d'un plan directeur communal partagés entre les parties prenantes à la démarche; démarche anticipative liée à la résolution de problèmes ou de leur émergence par l'implication des acteurs dans le développement du territoire communal.</b></p> | <p>Groupes de travail : construction, participation, analyse, consultation, proposition</p> <p>Groupe de pilotage : décision, communication</p>   | <p>2. ELABORATION DU PAL</p> <p>2a) partie directrice</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet de territoire et plan directeur</li> </ul> <p>2b) plans de détail</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan d'aménagement local (PAL)</li> <li>- Plan nature,</li> <li>- Plan d'alignement</li> <li>- Plan d'équipement</li> <li>- ...</li> <li>- Rapport (selon art. 47OAT)</li> </ul> | <p>Octobre 2015 – octobre 2016</p> <p>Novembre 2016 – décembre 2017</p>   |
| <p>3. Procédure formelle d'adoption : veille</p> <p>4. Tester les résultats de la méthode participative par l'intervention de citoyens dans la résolution des problèmes</p> | <p>Suivi et information sur le processus d'adoption. En option, à l'initiative des groupes de travail : organisation de séances d'information à l'attention de la population.</p> <p>Implication des acteurs du réseau-relais dans le traitement des oppositions face auxquelles se trouvera certainement la commune : élaboration d'une méthodologie ad hoc avec la participation des GT et les autorités communales compétentes; décision du Groupe de pilotage; formation des participants; formation des médiateurs ou pairs; supervision; analyse de résultats et apprentissage sur la base de cas d'école et d'expériences vécues; adaptation de la méthodologie; bilan et utilisation des expériences pour l'élaboration d'instruments novateurs destinés à la gestion courante des conflits en matière de gestion courante du PAL et d'aménagement du territoire dans l'ensemble de la nouvelle commune.</p> <p><b>Résultats en fin de phase TRAITEMENT DES OPPOSITIONS : expérimenter de nouvelles méthodes de conciliation ou de gestion de conflits, par l'intervention "pairs" ou de "médiateurs" dans le cadre du traitement systématique de toutes les demandes par le conseiller communal en charge du dossier.</b></p>  | <p>GI : suivi, veille, information à la population (en option)</p> <p>GP : communication</p> <p>GT : élaboration d'une méthode, formation, conciliation, analyse, adaptation, bilan</p> <p>Groupe de pilotage : accompagnement, formation, suivi, décision, communication</p> | <p>3. PROCÉDURE D'ADOPTION par les autorités compétentes</p> <p>4. TRAITEMENT DES OPPOSITIONS</p> <p>Intervient dans les faits en superposition de la phase 3</p>   | <p>Décembre 2017 – décembre 2018</p> <p>Les oppositions peuvent être émises dès la mise à l'enquête du PAL, soit dans les 6 à 9 mois dès le début de la procédure d'adoption par les autorités compétentes.</p> |

---

## **5. Un projet dans le Projet : la création d'une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers**

---

### **5.1. Historique**

---

A partir du moment où les quinze anciennes Communes ont cessé d'exister au profit de la Commune de Val-de-Ruz, les nouvelles autorités ont été fortement sollicitées de la part d'entreprises souhaitant s'implanter dans le secteur sis entre Boudevilliers et Malvilliers. En effet, ledit secteur présente un avantage certain en termes de positionnement géographique entre le Haut et le Bas du canton, au centre d'une voie d'autoroute reliant les deux grandes villes du canton et munie d'une entrée et d'une sortie *ad hoc*. A l'heure actuelle, ce sont bien des entreprises qui sont implantées à cet endroit (hôtel et centre de conférence, centre ambulancier, fiduciaire, service cantonal des automobiles, etc.). Il y a peu d'habitations, celles-ci étant placées sur les voies de communications partant de la Croisée en direction des Geneveys-sur-Coffrane ou de la Jonchère, donc indirectement dans l'axe Boudevilliers-Malvilliers.

L'idée d'installer une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers ne date pas d'aujourd'hui : les anciennes autorités de Boudevilliers avaient entrepris, avant la fusion, une étude permettant l'implantation d'entreprises dans le secteur « Subi » (entre la fin du village de Boudevilliers et le centre cantonal d'entretien routier). Dans le cadre d'une demande de mise en zone émanant d'une grande entreprise juste avant la fusion des Communes, le Conseil communal de Val-de-Ruz - constitué mais pas encore en exercice - avait rencontré en novembre 2012, à leur demande, MM. Claude Nicati et Thierry Grosjean, respectivement conseiller d'Etat en charge du territoire et conseiller d'Etat en charge de l'économie, pour discuter des grandes lignes de ce thème. Les deux conseillers d'Etat ont appuyé la mise en zone du secteur sis entre Boudevilliers et Malvilliers et ont invité les nouvelles autorités de Val-de-Ruz à avancer dans leurs réflexions. Le service de l'aménagement du territoire (SAT) est devenu ensuite l'interlocuteur privilégié de la Commune dans ce dossier. Il a ainsi été demandé à la Commune d'avoir une réflexion globale de l'avenir des zones d'activités économiques sur l'ensemble de son territoire et de ne pas seulement considérer, de manière étroite, la mise en zone à bâtir d'un secteur précis.

Dans le cadre des ateliers participatifs organisés en automne 2013, l'idée de la création d'un secteur dévolu aux entreprises entre Boudevilliers et Malvilliers est maintes fois ressortie. Partant de ce constat, et en tenant compte du souhait d'entreprises vivement intéressées à s'installer dans ledit secteur dans un délai relativement rapide, le Conseil communal a mandaté un bureau d'aménagistes/urbanistes afin que soit établi un cahier des charges (pré-étude) en vue d'une modification partielle du plan d'aménagement local de Boudevilliers.

Il est ici nécessaire de relever que le thème des entreprises aurait de toute manière été traité dans le cadre de l'élaboration du PAL de Val-de-Ruz. L'étude y relative est à considérer comme un chapitre du futur PAL, étudié préalablement comme élément spécifique, mais qui rejoint à terme la vision directrice globale.

A ce jour, la pré-étude est terminée. Après avoir été validée par le Conseil communal, elle a été soumise en date du 8 avril 2014 à la Commission du développement territorial et durable, qui l'a préavisée

favorablement. Le dossier a été transmis au SAT le 11 juin dernier pour approbation. Un retour est attendu d'ici la fin du mois de septembre 2014. L'étape suivante consistera, sur la base de la pré-étude, à établir une vision directrice régionale sur le thème des entreprises en parallèle avec la modification partielle du PAL de Boudevilliers. Une vision directrice n'est pas soumise au respect des articles 89 et suivants de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) ; elle n'a pas à suivre d'approbation formelle de la part du Conseil général, de la population ou du Conseil d'Etat. Cependant, dans la mesure où elle est accompagnée d'une modification partielle du PAL, elle suivra finalement la procédure légale à titre informatif.

## 5.2. Calendrier prévisionnel

Le calendrier prévisionnel de la planification est présenté ci-après sous réserve de la validation de la procédure évoquée sous point 5.1 (établissement de la vision directrice et modification du PAL simultanément). Il correspond à un déroulement normal des travaux et ne tient pas compte du temps nécessaire au traitement des éventuelles oppositions qui pourraient être formulées contre le dossier durant la mise à l'enquête publique de la modification partielle du PAL. Les dates sont mentionnées à **titre indicatif**.

### Etape 1 : cahier des charges

⇒ Préavis de synthèse du SAT fin septembre 2014

### Etape 2/3 : vision directrice / modification partielle du PAL

|   |                        |
|---|------------------------|
| ⇒ Inventaire des terrains potentiels pour la compensation                 | juillet - août 2014    |
| ⇒ Etablissement d'une vision directrice sur la base du cahier des charges | oct.-déc. 2014         |
| ⇒ Etablissement de la modification du PAL pour le(s) secteur(s) choisi(s) | oct.-déc. 2014         |
| ⇒ Dépôt du dossier à la Commune de Val-de-Ruz                             | décembre 2014          |
| ⇒ Consultation du Conseil communal et des commissions <i>ad hoc</i>       | janvier - février 2015 |
| ⇒ Dépôt au SAT pour préavis des services cantonaux                        | fin février 2015       |
| ⇒ Réception du préavis de synthèse du SAT                                 | fin mai 2015           |
| ⇒ Adaptation du dossier et validation par le SAT                          | juin - juillet 2015    |
| ⇒ Information publique  | juin 2015              |
| ⇒ Préavis du chef DDTE  | août 2015              |
| ⇒ Envoi du rapport du Conseil communal au Conseil général                 | 4 septembre 2015       |
| ⇒ Séance du Conseil général   | 28 septembre 2015      |
| ⇒ Publication de l'arrêté dans la Feuille officielle                      | 2 octobre 2015         |
| ⇒ Délai référendaire (40 jours)   | 10 novembre 2015       |
| ⇒ Publication de la mise à l'enquête dans la Feuille officielle           | 13 novembre 2015       |
| ⇒ Mise à l'enquête publique (30 jours)                                    | 14 décembre 2015       |
| ⇒ Approbation et sanction par le Conseil d'Etat                           | fin décembre 2015      |

## 6. Finances

---

### 6.1. L'inventaire des zones à bâtir

---

Préalablement à la pré-étude, nous avons pris la décision d'établir un inventaire des zones à bâtir, qui se traduira par la mise à disposition d'une base de données *ad hoc*. Cet inventaire - que l'on peut nommer également « état des lieux » - comprendra :

- les surfaces construites durant les 15 dernières années ;
- les réserves actuelles de la zone à bâtir ;
- le potentiel de réhabilitation ;
- l'estimation des besoins en logements et en activités.

Cet inventaire vise deux objectifs : le premier consiste à obtenir une photographie de la zone à bâtir de Val-de-Ruz permettant d'alimenter les réflexions et les options à prendre dans le cadre de la pré-étude ; le second doit permettre de négocier la surface à bâtir de notre Commune lorsque l'Etat procédera à sa distribution par région.

Les travaux liés à la réalisation de cet inventaire sont en cours, le but étant d'avoir une base pour débiter les travaux relatifs à la pré-étude.

Le devis est chiffré à CHF 49'140.— TTC, **arrondi à CHF 50'000.—**. Selon l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), du 25 novembre 1994, les services jusqu'à un montant de CHF 150'000.— sont attribués de gré à gré.

### 6.2. La pré-étude

---

La pré-étude établit un devis complet des coûts de la révision : études, information et participation, production de dossiers, rapports intermédiaires et rapport final. Elle précise comment ces coûts ont été estimés : tarifs horaires selon normes SIA, par documents, degré de complexité, etc. Ce devis fait partie des documents à transmettre au SAT pour validation.

Le montant de la pré-étude est devisé à **CHF 75'000.— TTC**.

Ce montant comprend :

- un diagnostic ;
- une base du projet de territoire et du plan directeur régional ;
- Le cahier des charges de la révision ;
- la coordination au sein du bureau d'aménagiste (dessin, secrétariat, etc.) ;
- les diverses séances de préparation, de démarrage et d'études.

## 6.3. La révision

A ce jour, il est difficile d'estimer avec précision le montant relatif à la révision du PAL, étant donné que celui-ci dépend des options qui seront prises par le biais de la pré-étude. **A titre purement informatif**, une révision comprenant en sus un programme des équipements (voir point 2.3.2.5 du présent rapport) est estimée à CHF 280'000.— TTC - le programme d'équipement étant évalué à lui seul à CHF 100'000.—. La valeur-seuil de CHF 250'000.— étant dépassée selon l'AIMP, la procédure ouverte des marchés publics s'applique.

Afin de cibler au mieux le montant nécessaire à la révision, ce point fera l'objet, si nécessaire, d'une demande de crédit complémentaire au terme de la réalisation de la pré-étude.

### 6.3.1 La subvention cantonale

La révision d'un PAL peut être subventionnée, selon les articles 77 à 78a du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (RELCAT), du 16 octobre 1996, repris in-extenso ci-après :

#### a) plans directeurs

**Art. 77** *Les études relatives aux plans directeurs régionaux, intercommunaux ou de communes fusionnées peuvent faire l'objet d'une subvention jusqu'à 50% des frais engagés par les communes, mais au maximum CHF 50'000 par projet.*

#### b) plans d'aménagement

**Art. 77a** <sup>1</sup> *Pour autant qu'elles aient été précédées d'une planification directrice régionale, intercommunale ou de communes fusionnées, les études relatives aux plans d'aménagement communaux, intercommunaux ou régionaux peuvent faire l'objet d'une subvention.*

<sup>2</sup> *La subvention pour les plans d'aménagement communaux, intercommunaux ou régionaux peut aller jusqu'à 20% des frais engagés, mais au maximum CHF 20'000.*

<sup>3</sup> *Dans les cas exceptionnels, comme en cas de fusion de communes, l'aide peut être portée à CHF 50'000.*

#### c) procédure

**Art. 78** <sup>1</sup> *Les demandes de subvention pour les cas visés aux articles 77 et 77a doivent être adressées au service accompagnées d'un budget et d'une pré-étude effectuée par un mandataire professionnel qualifié avant le début des études proprement dites.*

<sup>2</sup> *Si le budget et la pré-étude sont approuvés par le département, la demande de subvention est transmise au Conseil d'Etat.*

<sup>3</sup> *Le Conseil d'Etat arrête le montant de la subvention en tenant compte, notamment :*

- a) *de la capacité économique des communes et de la péréquation financière ;*
- b) *de la superficie et de la population de la collectivité concernée par la mesure d'aménagement ;*
- c) *de la politique cantonale en matière de développement territorial ;*

*d) des modalités de versement de la subvention.*

**Art. 78a** <sup>1</sup> *Les montants arrêtés par le Conseil d'Etat sont versés uniquement sur présentation des factures acquittées par le requérant de la subvention et après la sanction du Conseil d'Etat.*

<sup>2</sup> *Le Conseil d'Etat fixe les autres modalités du versement de la subvention et notamment le délai dans lequel la révision du plan d'aménagement doit lui être soumise pour sanction. Le non respect du délai fixé par le Conseil d'Etat peut entraîner la révocation de la subvention.*

Par le biais des contacts noués entre le Conseil communal et le service de l'aménagement du territoire, ainsi qu'avec l'ancien chef du département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) dans le cadre du projet-modèle et de la révision du PAL, la Commune de Val-de-Ruz peut espérer un subventionnement à hauteur de CHF 50'000.— pour son plan directeur régional puisqu'elle est issue d'une fusion. Pour la partie relative à la révision du PAL, une seconde subvention de CHF 50'000.— peut être espérée de la part de l'Etat au vu de la situation exceptionnelle de Val-de-Ruz (plus grande fusion de Communes de Suisse, mise en place du projet-modèle, etc.).

Par ailleurs, le montant de **CHF 100'000.—** de subvention cantonale est d'ores et déjà annoncé à la Confédération par le biais du projet-modèle, et ceci avec l'aval de l'Etat.

#### **6.4. La création d'une zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers**

---

Les honoraires du bureau d'aménagistes/urbanistes se montent, pour la pré-étude, à **CHF 15'000.— TTC**. Pour rappel, la pré-étude est finalisée et en attente du préavis du canton en la matière.

La vision directrice est estimée à **CHF 23'000.— TTC**, selon le devis du bureau précité.

La modification partielle du PAL de Boudevilliers est estimée à **CHF 17'000.— TTC**, toujours selon les informations du même bureau. Sur ce dernier point, il est à relever que le Conseil communal peut exiger des entreprises qui souhaitent s'implanter dans le secteur de prendre ce montant à leur charge. Il s'agit là d'une négociation et le principe n'est pas encore arrêté ; il est mentionné à titre purement informatif. Le montant est néanmoins prévu dans la présente demande de crédit-cadre afin de ne pas nous retrouver dépourvus le moment venu.

#### **6.5. Le projet-modèle de Val-de-Ruz**

---

Pour mener à bien la révision du PAL, qui fait office de projet-modèle, la Commune s'appuiera sur les compétences et les qualités du RUN, outil de droit public créé et financé par les Communes ; il est constitué d'un comité directeur qui comprend un représentant du Conseil communal de Val-de-Ruz.

Pour rappel, le RUN, qui est un pôle de compétence scientifique et technique, a pour missions selon l'article 3 de ses statuts de :

- contribuer à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement régional et territorial du canton de Neuchâtel (RUN) dans la perspective de la Nouvelle politique régionale et de la politique des agglomérations ;
- faciliter au niveau cantonal, intercantonal et transfrontalier la coordination politique, administrative, technique et financière des projets d'agglomération et de région.

Pour mener à bien ces buts, le RUN soutient les groupements de Communes dans la mise en œuvre de leur politique d'agglomération et de leur politique régionale, ainsi que dans la réalisation de projets intercommunaux. Il contribue également au développement de l'alliance des villes et des régions en favorisant le dialogue et la coordination entre les groupements de Communes dans l'optique d'un développement concerté. Ce programme a d'ailleurs été dûment validé par le Conseil d'Etat.

Dans une première phase, le RUN a déjà appuyé le Conseil communal dans la réalisation d'un programme de législature en mettant sur pied des ateliers thématiques et en sollicitant la population à y participer. Les tâches qui lui sont confiées dans le cadre du projet-modèle sont similaires puisque le but de la démarche est de créer des réseaux d'acteurs qui seront sollicités à chaque phase de la révision du PAL, mais elles incluent également les liens à établir avec les autres Communes et/ou régions du canton, voire d'autres cantons (contacts avec le Jura bernois), ainsi qu'avec les autorités cantonales et La Confédération.

Une partie des tâches confiées au RUN sont effectuées dans le cadre du volume horaire annuel à disposition de la Commune. Le coût des heures supplémentaires accomplies par le RUN est devisé à **CHF 245'000.— TTC**, à répartir durant toute la période de travail du projet-modèle.

### 6.5.1 La subvention fédérale

---

Le 26 mai dernier, les offices fédéraux, par le biais du responsable du groupe de pilotage des projets-modèles pour un développement territorial durable, ont non seulement confirmé la prise en compte du projet-modèle de Val-de-Ruz, mais nous annoncent également une subvention à hauteur de **CHF 175'000.—**.

### 6.6. Utilisation des compétences de l'Association Parc régional Chasseral

---

Comme précisé sous point 3.4 du présent rapport, nous avons validé par lettre du 4 mars dernier notre participation auprès de l'Association Parc régional Chasseral dans l'établissement de son projet de mise en valeur du patrimoine bâti et des sites dans les localités, même si celui-ci n'a pas été retenu par la Confédération en tant que projet-modèle. En effet, les objectifs de mise en valeur du patrimoine bâti dans les localités du Parc et les réflexions qui en découlent sont parfaitement complémentaires avec la révision de notre PAL.

La participation de Val-de-Ruz se monte à CHF 1.50 par habitant et par an, sur une période de 4 ans. Elle se calcule sur la base des habitants des anciennes Communes membres de l'association, à savoir (selon la

statistique de la population au 31 décembre 2013<sup>6</sup>) : Cernier, 2'396 habitants ; Chézard-Saint-Martin, 1'802 habitants ; Dombresson, 1'609 habitants ; Villiers, 507 habitants ; Le Pâquier, 205 habitants ; **TOTAL, 6'519 habitants.**

Ainsi, le total annuel de notre participation au projet-modèle de l'association « *Mise en valeur du patrimoine bâti et des sites dans les localités* » est de CHF 9'778.50 par an, soit un montant de CHF 39'114.— pour une période de 4 ans, arrondi à **CHF 40'000.— TTC.**

## 6.7. Planning des dépenses

Au vu des points 6.1 à 6.6 ci-dessus, le planning des dépenses peut être envisagé comme suit :

|                                      | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018            | TOTAUX           |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|------------------|
| Inventaire des zones à bâtir         | 50'000.—         |                  |                  |                  |                 | 50'000.—         |
| Pré-étude                            | 25'000.—         | 50'000.—         |                  |                  |                 | 75'000.—         |
| Etude <sup>7</sup>                   |                  | 30'000.—         | 70'000.—         | 120'000.—        | 60'000.—        | 280'000.—        |
| ZAE<br>Boudevilliers-<br>Malvilliers | 15'000.—         | 40'000.—         |                  |                  |                 | 55'000.—         |
| Participation au<br>Parc Chasseral   | 10'000.—         | 10'000.—         | 10'000.—         | 10'000.—         |                 | 40'000.—         |
| Démarche<br>participative            | 10'000.—         | 80'000.—         | 80'000.—         | 60'000.—         | 15'000.—        | 245'000.—        |
| <b>TOTAUX</b>                        | <b>110'000.—</b> | <b>210'000.—</b> | <b>160'000.—</b> | <b>190'000.—</b> | <b>75'000.—</b> | <b>745'000.—</b> |
| Subvention NE                        |                  |                  |                  |                  | -100'000.—      | -100'000.—       |
| Subvention CH                        | -20'000.—        | -70'000.—        | -20'000.—        | -65'000.—        |                 | -175'000.—       |

<sup>6</sup> Source : contrôle des habitants de la Commune de Val-de-Ruz

<sup>7</sup> Montant total à titre indicatif. Comme spécifié sous point 6.3, le montant exact de l'étude sera déterminé par la pré-étude. En cas de dépassement, ce point fera l'objet d'une demande de crédit complémentaire au Conseil général en temps utiles.



Selon le tableau ci-dessus, le montant total brut de la révision du PAL, incluant l'étude préalable de la zone d'activités économiques entre Boudevilliers et Malvilliers, le projet-modèle de Val-de-Ruz et notre participation au projet de l'Association Parc régional Chasseral est de CHF 745'000.— TTC. Le montant net est de CHF 470'000.— après déduction des subventions.

## 6.8. Impact financier

---

Le crédit cadre sollicité auprès de votre Conseil s'élève à CHF 745'000.— TTC et bénéficie d'une subvention totale de CHF 275'000.— (CHF 100'000.— de la part du canton pour le plan d'aménagement local et CHF 175'000.— de la part de la Confédération pour le projet-modèle).

La charge liée à la révision du PAL étant financée par le biais du compte des investissements, la charge de fonctionnement annuelle (amortissement et intérêts du capital investi) est de CHF 58'750.—, soit 0.12 point d'impôts, selon le tableau ci-dessous :

|   |            |                  |
|---|------------|------------------|
| • Dépense brute :   | CHF        | 745'000.—        |
| • Subventions attendues :                                   | CHF        | -275'000.—       |
| <b>= Investissement net</b>                                 | <b>CHF</b> | <b>470'000.—</b> |
|   |            |                  |
| • Amortissement (taux moyen de 10%) :                       | CHF        | 47'000.—         |
| • Intérêts de la dette (estimation de 2.5%) :               | CHF        | 11'750.—         |
| <b>= Charge totale annuelle du compte de fonctionnement</b> | <b>CHF</b> | <b>58'750.—</b>  |

## 6.9. Impact du projet sur le personnel

---

Le projet aura peu d'impact sur le personnel. En effet, comme mentionné sous point 2.3 du présent rapport, le mandat à un aménagiste/urbaniste inscrit au registre selon la loi est une obligation. Par ailleurs, la Commune de Val-de-Ruz ne possède pas cette ressource à l'interne de ses services. Le mandat à une entreprise externe s'impose donc naturellement.

Il en va de même pour le projet-modèle : la Commune n'a ni les connaissances ni les ressources nécessaires pour gérer à elle seule un tel projet.

Les ressources internes principalement touchées par l'ensemble du projet sont les administrateurs de l'urbanisme et de l'aménagement, des finances et de l'économie ainsi que de sports-culture-loisirs-promotion régionale. En effet, ces personnes seront amenées à gérer les réseaux en relation avec leur(s) service(s). S'il devait y avoir des heures supplémentaires, celles-ci seraient reprises en jour de congé, voire rémunérées en application des dispositions du règlement du Conseil communal relatif au personnel administratif et technique communal, du 19 décembre 2013.

## 6.10. Vote à la majorité simple

---

Le montant de la présente demande de crédit d'engagement est une dépense unique inférieure à CHF 1'000'000.—. Elle ne tombe pas sous le coup de l'article 6.4, lettre c) du règlement général, du 19 décembre 2012. Le projet d'arrêté peut être adopté à la majorité simple du Conseil général.

## 7. Conclusions

---

L'objectif du Conseil communal est multiple, il souhaite disposer d'un instrument d'aménagement adapté aux besoins actuels de la nouvelle Commune qui :

- réponde aux nouveaux enjeux du canton (plan directeur cantonal, projet d'agglomération RUN) et de la région (contrat d'agglomération) ;
- intègre les nouvelles bases légales fédérales et cantonales qui sont en pleine mutation (entrée en vigueur de la nouvelle LAT, nouvelle législation cantonale sur l'aménagement en cours de modification, règlement d'aménagement-type, AIHC, etc.) ;
- propose, à la suite de la fusion de 15 Communes au Val-de-Ruz, une démarche qui puisse permettre l'émergence d'une vision collective du développement de ce nouveau territoire afin que chacun puisse se l'approprier. Ce processus participatif a déjà débuté par la tenue de 4 ateliers durant l'année 2013. Il s'agit dès lors de faire émerger une politique de développement qui soit l'aboutissement d'un travail en commun ;
- fusionne et harmonise tous les anciens PAL et intègre les récentes planifications détaillées sanctionnées et les nombreuses modifications partielles apportées aux différents PAL en vigueur afin de disposer d'un outil performant.

L'objectif est également de disposer de documents numériques. Le nouveau PAL doit permettre à l'autorité de gérer et d'orienter l'évolution de son territoire de façon dynamique et prospective.

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'accepter l'arrêté qui vous est soumis.

En restant naturellement à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions de croire, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les Conseillers généraux, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président

A. Blaser

Le chancelier

P. Godat

## 8. Arrêté

---

### Arrêté du Conseil général à l'appui d'une demande de crédit-cadre de CHF 745'000.— relative à la création d'un plan d'aménagement local (PAL) pour le territoire de Val-de-Ruz

*Le Conseil général de la Commune de Val-de-Ruz,*

Vu le rapport du Conseil communal, du 8 septembre 2014 ;

Vu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, révisée le 1<sup>er</sup> mai 2014 ;

Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;

Vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, et son règlement d'exécution (RELCAT), du 16 octobre 1996 ;

Vu le règlement général, du 19 décembre 2012 ;

Entendu les membres de la Commission du développement territorial et durable ainsi que ceux de la Commission de gestion et des finances ;

Sur la proposition du Conseil communal,

#### **arrête :**

**Article premier :** Un crédit-cadre de CHF 745'000.— est accordé au Conseil communal pour la réalisation du plan d'aménagement local (PAL), comprenant la démarche participative liée au projet-modèle de la Confédération, dont à déduire des subventions annoncées d'un montant total de CHF 275'000.—.

**Art. 2 :** La dépense nette sera portée au compte des investissements n° 20140601 et amortie au taux de 10 %.

**Art. 3 :** Le Conseil communal est autorisé à conclure l'emprunt nécessaire au financement dudit crédit.

**Art. 4 :** Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté, à l'expiration du délai référendaire.

Val-de-Ruz, le 29 septembre 2014

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
La présidente La secrétaire

A. Bourquard Froidevaux

C. Ammann Tschopp