



Commune de  
**Val-de-Ruz**

Conseil communal

# DEMANDE D'UN CRÉDIT D'ENGAGEMENT DE CHF 88'000 POUR LA PREMIÈRE ÉTAPE D'ÉLABORATION DU PAL DE VAL-DE-RUZ

Rapport au Conseil général

Version : 1.0 - TH 353234

Date : 10.10.2018



## Table des matières

1.	Résumé.....	4
2.	Description de la première étape d'élaboration du PAL.....	5
	2.1. Généralités .....	5
	2.2. Les trois phases permettant le développement de la première étape .....	6
2.2.1	Thématiques politiques stratégiques.....	7
2.2.2	Développement du cahier des charges de l'avant-projet PAL.....	7
2.2.3	Appel d'offres en fonction des marchés publics .....	8
3.	Coûts de la première étape d'élaboration du PAL.....	9
	3.1. Thématiques politiques stratégiques + cahier des charges de l'avant-projet du PAL.....	9
	3.2. Zone réservée.....	9
4.	Conséquences financières.....	10
5.	Impact sur le personnel communal .....	10
6.	Vote à la majorité simple du Conseil général .....	10
7.	Planification indicative de la première étape d'élaboration du PAL.....	10
8.	Conclusion.....	12
9.	Projet d'arrêté .....	13



## Liste des abréviations principales

<b>Abréviation</b>	<b>Signification</b>	<b>Abréviation</b>	<b>Signification</b>
<b>CDTD</b>	<i>Commission du développement territorial et durable</i>	<b>PDC</b>	<i>Plan directeur cantonal</i>
<b>LAT</b>	<i>Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979</i>	<b>PDR</b>	<i>Plan directeur régional</i>
<b>PAL</b>	<i>Plan d'aménagement local</i>		

## Liste des figures

Figure 1 : Schéma d'élaboration du PAL .....	4
Figure 2 : première étape - élaboration du cahier des charges et appel d'offres.....	6

## Liste des tableaux

Tableau 1 : planification indicative de la première étape d'élaboration du PAL .....	11
--	----



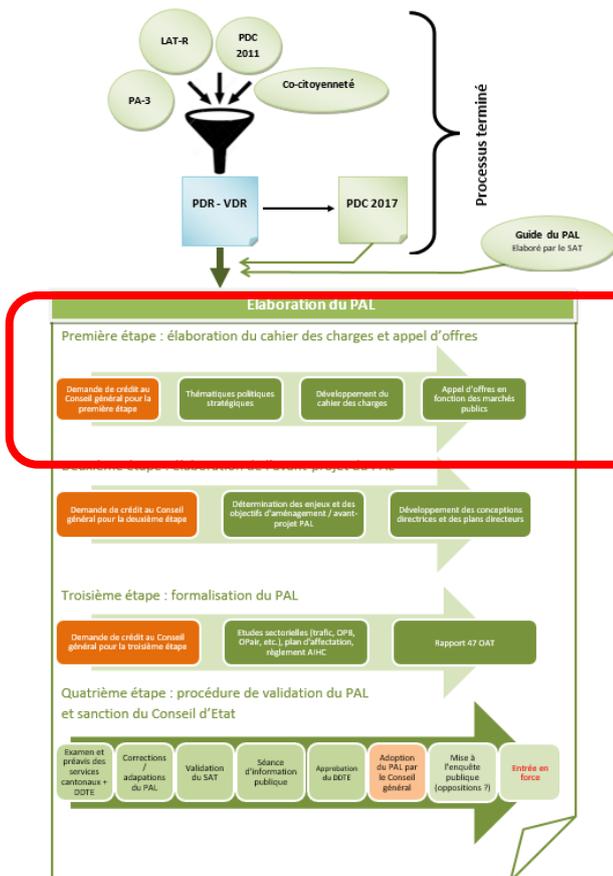
Monsieur le président,  
Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

## 1. Résumé

A l'occasion de la séance du Conseil général du 30 avril 2018, les membres du Législatif ont pris connaissance du rapport informatif du Conseil communal concernant l'élaboration d'un PAL (réf. R18.007).

Ce rapport présentait le parcours réalisé jusqu'alors pour la mise en place des bases liées à l'aménagement du territoire, ainsi que les actions futures à mener jusqu'à l'adoption d'un PAL unifié pour l'ensemble de notre Commune.

Le présent document en est la suite directe : il développe la première des quatre étapes liées à l'élaboration du PAL, permettant l'élaboration d'un cahier des charges adapté à nos besoins puis l'appel d'offres y relatif, prévu conformément à la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), du 23 mars 1999 et son règlement d'exécution (RELCMP), du 3 novembre 1999.



Première étape d'élaboration du PAL : objet du présent rapport et de la demande de crédit y relative.

Figure 1 : Schéma d'élaboration du PAL



## 2. Description de la première étape d'élaboration du PAL

---

### 2.1. Généralités

---

Au début du processus relatif à l'élaboration du PDR, notre démarche participative a permis de mettre en lumière 17 enjeux importants pour notre territoire. Ceux-ci ont été mentionnés dans le rapport informatif du 30 avril 2018, mais sont ici rappelés au vu de leur importance :

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Environnement</b> | 1. <i>Valoriser l'environnement naturel, garant du cadre de vie et de la biodiversité</i>                              |
|                      | 2. <i>Préserver les bonnes terres cultivables</i>  |
| <b>Paysage</b>       | 3. <i>Valoriser les composantes paysagères identitaires de la Région</i>   |
| <b>Urbanisation</b>  | 4. <i>Conforter la polarité urbaine de la couronne nord</i>  |
|                      | 5. <i>Densifier les villages du versant sud, de la plaine et pittoresques dans leur limite d'urbanisation actuelle</i> |
|                      | 6. <i>Densifier les pôles de gares (sans ou avec RER)</i>  |
|                      | 7. <i>Appliquer les mesures cantonales de planification médico-sociale</i>   |
| <b>Vie locale</b>    | 8. <i>Valoriser le cœur des villages et les lieux de vie (loisirs / sport / culture / patrimoine)</i>                  |
| <b>Mobilité</b>      | 9. <i>Garantir la desserte ferroviaire de la Région</i>  |
|                      | 10. <i>Développer le réseau interne des transports publics et des mobilités douces</i>                                 |
|                      | 11. <i>Aménager le réseau routier selon son statut</i>   |
| <b>Economie</b>      | 12. <i>Augmenter le nombre d'emplois de la Région</i>  |
|                      | 13. <i>Maintenir et développer la vitalité des centres</i>   |
| <b>Energie</b>       | 14. <i>Atteindre une autonomie énergétique</i>   |
|                      | 15. <i>Obtenir le label « Cité de l'Energie »</i>  |
| <b>Tourisme</b>      | 16. <i>Valoriser les sites touristiques emblématiques</i>  |
|                      | 17. <i>Développer l'offre d'hébergements touristiques</i>  |

Ces enjeux ont été confirmés par l'ensemble des acteurs concernés par la démarche participative, que ce soient les membres des réseaux, les membres de la CDTD, les membres de l'Exécutif ou les représentants des services cantonaux ou fédéraux.

Ils ont ainsi donné une orientation sur les grandes lignes d'urbanisation de la Région du Val-de-Ruz sur deux horizons (2030 et 2040) et ont permis l'élaboration du PDR-1, qui donne en particulier des réponses liées au dimensionnement de la zone à bâtir en lien avec le réseau des transports publics, comme cela a été souhaité par l'Etat.



## Demande d'un crédit d'engagement de CHF 88'000 pour la première étape d'élaboration du PAL de Val-de-Ruz

Ce dernier envisageait un moment le développement d'un PDR-2 dans chaque région, reprenant plus particulièrement les questions liées aux paysages, au tourisme, etc. Les situations entre régions pouvant être fort différentes, les Autorités cantonales ont finalement rendu facultatif le développement d'un PDR-2. Par exemple, la thématique du paysage au niveau régional est perçue différemment dans le cadre de la communauté urbaine du littoral (COMUL) avec ses 10 communes, en comparaison avec la Région du Val-de-Ruz qui correspond à peu de choses près au territoire de la Commune de Val-de-Ruz. De ce point de vue, un PDR-2 peut être pertinent dans la COMUL ; il l'est moins pour Val-de-Ruz, qui peut développer cette thématique à son échelle, donc directement dans son PAL.

Comme relevé plus haut, le PDR-1 cerne les principaux enjeux territoriaux et donne les grandes lignes de l'urbanisation pour le territoire régional. Par contre, il ne fixe pas les objectifs et ne dit pas comment atteindre ces objectifs. Si l'on prend l'exemple de l'enjeu n° 4 « *Conforter la polarité urbaine de la couronne nord* », on ne connaît pas l'objectif en termes de densité pour la couronne nord ; on ne connaît pas non plus les mesures à mettre en place pour atteindre cet objectif ni les conséquences qui en découlent. Au surplus, est-ce un élément à prioriser ?

Cerner l'ensemble de ces questions et les prioriser permettra d'établir un cahier des charges pour le développement du PAL futur et ainsi de chiffrer les coûts y relatifs en vue d'une procédure en phase avec les marchés publics. C'est le but de la première étape permettant l'élaboration du PAL et qui fait l'objet de la présente demande de crédit.

### 2.2. Les trois phases permettant le développement de la première étape

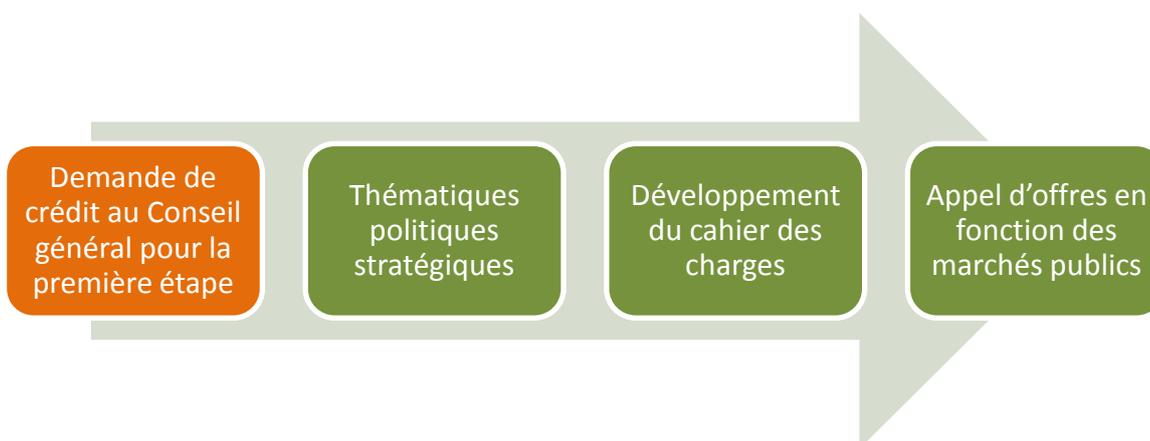


Figure 2 : première étape - élaboration du cahier des charges et appel d'offres



### 2.2.1 Thématiques politiques stratégiques

---

Il s'agit ici du lancement proprement dit de l'élaboration du PAL de Val-de-Ruz. Cette première phase appartient aux Autorités politiques : Conseil communal et Législatif, via la CDTD.

Sur la base des enjeux qui ressortent du plan directeur régional et retranscrits sous point 2.1, il s'agit de définir les objectifs politiques de la Commune, de les prioriser et d'imaginer la manière de les atteindre. L'ensemble de ces réflexions sont spatialisées sur plans. La synthèse de ces réflexions permettra d'élaborer le **programme politique** du PAL.

Pour y parvenir, il est prévu d'organiser trois ateliers répartis sur une période de deux mois environ<sup>1</sup>.

- **Atelier 1 : Objectifs**

La première partie de l'atelier sera consacrée de manière rapide au rappel des planifications supérieures, à la réappropriation du PDR et à une information liée au processus et au calendrier du futur PAL. La seconde partie mettra à contribution les participants afin de déterminer la priorisation des objectifs définis dans le PDR.

- **Atelier 2 : Intentions**

Sur la base des objectifs priorisés précédemment, il s'agit de définir quelles seront les mesures/plan d'action permettant d'atteindre les objectifs et de les identifier spatialement.

- **Atelier 3 : Synthèse**

Cet atelier doit permettre la restitution des réflexions issues des ateliers précédents, ainsi que leur validation.

Participeront à ces ateliers les cinq membres du Conseil communal et les neuf membres de la CDTD.

Lorsque l'on évoque des thèmes proches du territoire et du fonctionnement spatial de la Commune, il n'est pas rare que cela engendre des discussions fournies. Ainsi, un atelier de réserve est prévu à cet effet si le besoin est avéré.

### 2.2.2 Développement du cahier des charges de l'avant-projet PAL

---

Sur la base des résultats obtenus dans le cadre des ateliers organisés pour déterminer les thématiques politiques stratégiques, et en tenant compte également du PDR ainsi que du guide d'élaboration du PAL, il s'agit de rédiger le cahier des charges de l'avant-projet du PAL en vue de la deuxième étape de l'élaboration du PAL, soumis ensuite à appel d'offres (en fonction des seuils prescrits par les marchés publics).

De manière résumée, on attend de l'avant-projet du PAL qu'il aboutisse à une première esquisse du futur PAL. A titre indicatif, cet avant-projet comprendra les documents suivants.

- **Le diagnostic territorial (valant pré-étude)** : le diagnostic territorial est véritablement la première composante de l'avant-projet du PAL. En effet, celui-ci permet de débiter le travail en se basant sur les

---

<sup>1</sup> Planning détaillé sous point 7.



thématiques politiques stratégiques obtenues dans le cadre des ateliers auxquels ont participé les membres du Conseil communal et les membres de la CDTD. Il y est notamment question de secteurs stratégiques à développer et d'intentions répondant aux objectifs définis dans la phase 1. Les forces, faiblesses, opportunités, risques et contraintes seront identifiés à l'échelle locale afin de formaliser les données de base et de fixer le portrait de la Commune.

- **Le projet de territoire** : le diagnostic étant réalisé, il s'agira par la suite de consolider la vision politique du développement territorial attendu pour les prochaines décennies. Ce travail s'appuiera sur les différents éléments définis préalablement, notamment les planifications supérieures, en vue de réaliser la révision du PAL. Ainsi, les thématiques stratégiques politiques seront reprises et consolidées avec les planifications supérieures notamment.
- **La pré-affectation des terrains** : la pré-affectation est l'aboutissement de la deuxième étape d'élaboration du PAL dans la mesure où elle sera la base de travail pour le projet du PAL. Les travaux menés précédemment permettront de construire ce premier plan plus détaillé. Ils serviront également à traiter les différentes morphologies devant apparaître dans le PAL.

L'avant-projet du PAL permettra également de déterminer le budget de la troisième étape : la formalisation du PAL (cf. figure 1).

### 2.2.3 Appel d'offres en fonction des marchés publics

---

L'ensemble de la procédure liée aux marchés publics sera impérativement géré par une ou un spécialiste en la matière, garantissant ainsi le respect complet de ladite procédure. En effet, une fois le cahier des charges établi, il s'agit de le diffuser, de recueillir les offres, de les comparer et les pondérer selon une échelle de notation puis, en finalité, d'attribuer les mandats.

Sous réserve des seuils à estimer, l'appel d'offre pourrait s'effectuer via la plateforme électronique SIMAP (plateforme conjointe de la Confédération, des cantons et des communes dans le domaine des marchés publics).

Les mandats pour la deuxième étape d'élaboration du PAL seront adjugés sous réserve de la décision du Conseil général quant à l'adoption du crédit nécessaire.



### 3. Coûts de la première étape d'élaboration du PAL

---

#### 3.1. Thématiques politiques stratégiques + cahier des charges de l'avant-projet du PAL

---

Sur la base d'un appel d'offres précis, le dicastère du développement économique et territorial a sollicité quatre entreprises, dont deux se trouvent hors canton. Il en résulte des différences qui passent du simple au double.

Les offres ont été étudiées attentivement ; si le prix était l'un des critères, les compétences des soumissionnaires ont également joué un rôle important. Le Conseil communal a ainsi retenu, pour les tâches décrites sous point 2, les offres suivantes, qui émanent du même soumissionnaire :

• thématiques politiques et stratégiques	:	CHF	35'000	TTC
• développement du cahier des charges de l'avant-projet PAL	:	CHF	24'700	TTC
• divers et imprévus (10 %)	:	CHF	5'970	TTC
• <b>TOTAL (arrondi au millier supérieur)</b>	:	<b>CHF</b>	<b>66'000</b>	<b>TTC</b>

Le montant de CHF 66'000 est sensiblement en-deçà de l'estimation de CHF 100'000 articulée dans le rapport informatif du 21 mars 2018 du Conseil communal au Conseil général concernant l'élaboration d'un PAL (chapitre 4, p. 19). La CDTD, consultée sur ce rapport avant qu'il ne soit repris par les membres du Conseil général, avait prié le Conseil communal de limiter autant que possible les dépenses en la matière et elle a été entendue.

#### 3.2. Zone réservée

---

La mise en place d'une zone réservée sur le territoire communal est un prérequis nécessaire pour pouvoir débiter de manière sereine l'élaboration du PAL. Cette mesure fait l'objet d'un rapport à part entière, également soumis à l'autorité législative dans sa séance du 5 novembre 2018.

D'un point de vue financier, le coût de l'étude de la zone réservée (élaboration du concept, rédaction du rapport 47 OAT, création des plans y relatifs, séances de coordination et séance d'information publique) est de la compétence du Conseil communal. Il est estimé à CHF 22'000 TTC.

Par mesure de transparence et partant du principe que cette tâche fait partie intégrante des travaux liés à l'élaboration du PAL, l'Exécutif souhaite intégrer le montant précité à la présente demande de crédit.



#### 4. Conséquences financières

---

La charge de fonctionnement annuelle (amortissement et intérêts du capital investi) est de CHF 9'600, soit 0.017 point d'impôts, selon le tableau ci-dessous :

• dépense brute (arrondie au millier supérieur) :	CHF	88'000
• subventions attendues (arrondies) :	CHF	0
<b>= investissement net</b>	<b>CHF</b>	<b>88'000</b>
• amortissement (10 % selon RLFinEC) :	CHF	8'800
• intérêts de la dette (estimation de 1.84 % sur le demi-capital) :	CHF	800
<b>= charge totale annuelle du compte d'exploitation</b>	<b>CHF</b>	<b>9'600</b>

#### 5. Impact sur le personnel communal

---

Le présent projet n'engendre aucune augmentation de l'effectif et des charges salariales du personnel communal. Les charges financières indiquées sous point 4 peuvent être absorbées dans le budget ordinaire de la Commune. La conduite du projet sera assurée par l'unité administrative du développement territorial. Par conséquent, hormis les séances de coordination prévues entre le mandataire et la Commune, l'impact sur le personnel communal sera minime et restera dans le cadre de l'effectif actuel.

#### 6. Vote à la majorité simple du Conseil général

---

La présente demande de crédit d'engagement est une nouvelle dépense unique, inférieure à CHF 1'000'000 touchant le compte des investissements. Ne satisfaisant ainsi pas aux directives de l'article 3.1 du règlement sur les finances, du 14 décembre 2015, le vote à la majorité simple est requis.

#### 7. Planification indicative de la première étape d'élaboration du PAL

---

Le tableau de la page suivante présente les grandes lignes de la planification de la première étape d'élaboration du PAL (thématiques politiques et stratégiques).

La tenue des trois ateliers réunissant les membres de la CDTD ainsi que les membres du Conseil communal est prévue entre janvier et mars 2019, avec la possibilité d'insérer si nécessaire un atelier supplémentaire dans le courant du mois de mars. Les délais entre chaque atelier sont volontairement courts, non seulement pour gagner du temps mais également pour donner un rythme et ne pas perdre le fil entre chaque session.



Rapport au Conseil général  
 Demande d'un crédit d'engagement de CHF 88'000 pour la première  
 étape d'élaboration du PAL de Val-de-Ruz

Evènements	2018					2019											
	Nov.	Dec.	Janv.	Fév.	Mar.	Avr.	Mai	Jun	Juil	Août	Sep	Oct	Nov.	Dec.			
CG - adoption crédit 1ère tranche PAL	45	46	47	48	49	50	51	52									
Fin délai référendaire																	
Atelier 1 - objectifs																	
Atelier 2 - intentions																	
Atelier de réserve																	
Atelier 3 - synthèse																	
Validation rapport synthèse																	
Réunion SAT																	
Séance travail de travail avec l'UA																	
Validation cahier des charges par les Autorités																	
Saisie SIMAP																	
Attribution mandats sous réserve décision CG																	
Séance CDTD - crédit 2ème tranche PAL																	
CG - adoption crédit 2ème tranche PAL																	
Fin délai référendaire																	

Tableau 1 : planification indicative de la première étape d'élaboration du PAL



## **8. Conclusion**

---

L'élaboration du PAL consiste en un processus long et complexe. Les bases du projet ont été ancrées au début de l'année 2015, lorsque la Commune de Val-de-Ruz s'est portée candidate dans le cadre des projets-modèles de la Confédération, ce qui nous a permis d'élaborer, avec le soutien des communes voisines, un PDR innovant et concerté. La nouvelle étape qui est décrite dans le présent rapport nous fait entrer dans le vif du sujet, à savoir les prémices de la planification de détail.

Notre objectif est de pouvoir disposer d'un PAL et de son règlement d'exécution entre 2022 et 2023. Ces documents répondront d'une part à la LAT et au PDC, d'autre part à l'accord intercantonal sur l'harmonisation des termes en matières de construction (AIHC). Plus qu'une refonte, il s'agit de la création de nouveaux instruments dont l'espérance de vie, une fois ceux-ci sanctionnés par le Conseil d'Etat, sera d'environ 15 ans conformément aux lois fédérales et cantonales en la matière.

Pour les raisons qui précèdent, nous vous remercions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération.

Veillez croire, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 10 octobre 2018.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL  
Le président                      Le chancelier  
C. Cuanillon                      P. Godat



## 9. **Projet d'arrêté**

---



Commune de  
**Val-de-Ruz**

### **Arrêté du Conseil général**

#### **relatif à une demande d'un crédit d'engagement de CHF 88'000 pour la première étape d'élaboration du PAL de Val-de-Ruz**

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

vu le rapport du Conseil communal du 10 octobre 2018 ;

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

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil communal,

#### **arrête :**

##### **Crédit accordé**

##### **Article premier :**

Un crédit d'engagement de CHF 88'000 est accordé au Conseil communal pour la première étape d'élaboration du plan d'aménagement local (PAL) de Val-de-Ruz.

##### **Comptabilisation**

##### **Art. 2 :**

La dépense sera portée aux comptes des investissements n° 1000309006 et amortie aux taux de 10 % après déduction des éventuelles subventions, participations et contributions de tiers.

##### **Exécution**

##### **Art. 3 :**

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

Val-de-Ruz, le 5 novembre 2018

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
Le président                      La secrétaire  
C. Senn                              C. Douard