Commune de
Val-de-Ruz

ABROGATION PARTIELLE DE LA ZONE RÉSERVÉE DE VAL-DE-RUZ

Rapport au Conseil général

Version : 1.0 - TH 687665

Auteur : Conseil communal

Date : 05.06.2024

Table des matières

1. Préambule 3
2. Bref rappel des faits 3
3. Situation actuelle 4
   3.1. Généralités 4
   3.2. Cas particulier 4
   3.3. La zone réservée des Geneveys-sur-Coffrane 5
4. Procédure 5
   4.1. En droit 5
   4.2. Information publique 6
   4.3. Préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire 6
   4.4. Consultation de la Commission du développement territorial et durable (CDTD) 6
   4.5. Calendrier 7
5. Coûts 7
6. Impact sur le personnel communal 7
7. Conclusion 7
8. Projet d'arrêté 8
9. Annexe 8

Liste des abréviations principales

Abréviation	Signification	Abréviation	Signification
CDTD	*Commission du développement territorial et durable*	***OAT***	*Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, du 28 juin 2000*
DDTE	*Département du développement territorial et de l'environnement*	***PAL***	*Plan d'aménagement local*
LCAT	*Loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1991*	***SAT***	*Service de l'aménagement du territoire*

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

1. Préambule

Lors de sa séance du 29 avril 2024, le Législatif s'est résolument tourné vers l'avenir en adoptant le nouveau plan d'aménagement local (PAL) régissant l'ensemble du territoire communal. Ainsi, un énorme pas a été franchi.

Comme cela a été annoncé dans le rapport de l'Exécutif du 10 avril 2024 portant sur l'adoption du PAL et les procédures connexes, le sort de la zone réservée adoptée par votre Autorité le 5 novembre 2018 doit encore trouver sa conclusion.

Le présent rapport vous est soumis à cet effet.

2. Bref rappel des faits

Conformément aux législations fédérale et cantonale, et en application du préavis du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) par rapport au plan directeur régional (PDR), une zone réservée a été adoptée par le Conseil général en date du 5 novembre 2018. Cette mesure a constitué en quelque sorte la garantie de la surface à traiter dans le cadre du redimensionnement des zones mixtes, du centre et d'habitation de la Commune.

La décision du Législatif en la matière a fait l'objet d'une demande de référendum ayant recueilli 1'795 signatures valables. Par 3'613 oui contre 1'115 non, le corps électoral de la Commune de Val-de-Ruz a décidé, le dimanche 19 mai 2019, d'accepter la zone réservée adoptée par le Conseil général et soutenue par l'ensemble des groupes politiques.

La mise à l'enquête publique du plan a été réalisée du 7 juin au 8 juillet 2019. De manière individuelle, les privés touchés par la mesure ont pu s'y opposer. Ce sont au total 24 oppositions qui sont parvenues au Conseil communal. Dans le cadre du traitement de ces dernières, le Conseil communal a estimé pertinents les arguments des propriétaires de cinq biens-fonds et a par conséquent soumis au Conseil général une proposition de modification de la zone réservée ; elle a été adoptée à l'unanimité le 26 avril 2021.

Sur la totalité des décisions de levée d'opposition rendues par le Conseil communal, cinq ont fait l'objet de recours. L'un d'entre eux a été admis par le service juridique du Conseil d'État, qui a renvoyé la cause à la Commune.

D'entente avec le service de l'aménagement du territoire (SAT), et sachant que la parcelle ne serait finalement pas touchée par une mesure de dézonage, elle a été retirée de la zone réservée selon la procédure de minime importance. Le Conseil général en a été informé par le biais du rapport « Plan d'aménagement local de Val-de-Ruz et procédures connexes » qui lui a été soumis lors de sa séance du 29 avril 2024.

3. Situation actuelle

3.1. Généralités

Les mesures d'une zone réservée déploient leurs effets de manière anticipée dès leur adoption par l'Autorité législative. Cependant, la période formelle de durée de vie d'une telle zone – cinq ans – débute lors de la publication de la sanction du Conseil d'État dans la Feuille officielle.

Le référendum, puis le traitement des oppositions et enfin celui des recours n'ont permis d'obtenir la sanction du Conseil d'État qu'en date du 22 mai 2024. C'est donc depuis cette date que débute le décompte des cinq ans. Or, la zone réservée, hormis pour un cas qui sera traité ci-après, a atteint son objectif et n'a plus de raison d'être.

Légalement, cette zone réservée ne peut pas être abrogée par un simple arrêté : selon l'alinéa 4 de l'article 57 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), l'abrogation des zones réservées avant l'échéance de leur durée de validité doit suivre la procédure prévue pour leur adoption. Il y a donc lieu de produire un rapport conforme à l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (le rapport dit communément « 47 OAT »), accompagné d'un arrêté doté du cartouche *ad hoc*, le tout approuvé par le chef du DDTE avant que le dossier ne soit traité par le Conseil général. Si l'abrogation est acceptée, elle est soumise au délai d'annonce d'un référendum, puis fait l'objet d'une enquête publique.

3.2. Cas particulier

La zone réservée de Val-de-Ruz inclut le bien-fonds 2509 du cadastre de Cernier. Il s'agit du terrain situé entre le parking du supermarché Migros et Evologia, au nord de la Rue des Planches Sèches. Affecté à la zone d'activités économiques, ce terrain accueillera notamment, à terme, les infrastructures de la gare de Cernier.

Selon les discussions survenues le 8 mars 2024 avec le SAT, il apparaît essentiel de maintenir la zone réservée sur cette parcelle, ceci afin de garantir la future implantation de la gare RER de Cernier, ainsi que ses accès.

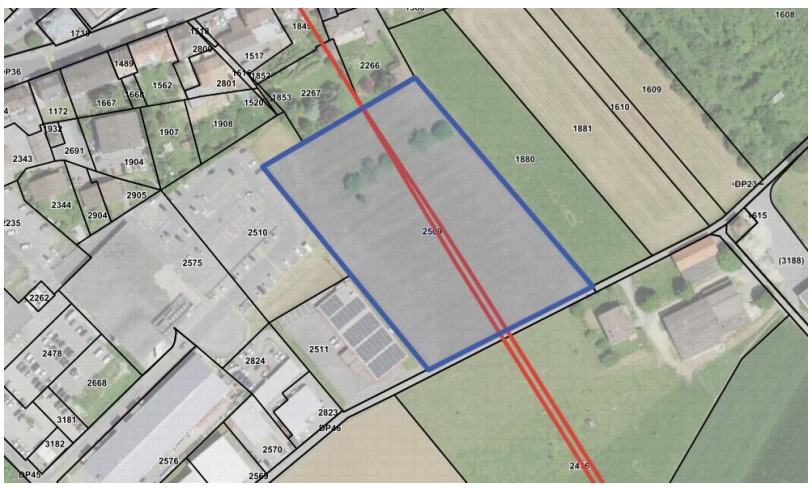


Figure 1 : périmètre d'implantation de la future gare

Légende :

Bien-fonds 2509 du cadastre de Cernier (*fond : SITN, 2024*)

Tracé prévisionnel de la future ligne (*source : CFF*)

Pour cette raison, il s'agit de procéder à une **abrogation partielle** de la zone réservée adoptée par le Conseil général en date du 5 novembre 2018.

Quant au reste du secteur concernant le futur pôle de développement économique de Cernier, situé à l'ouest du pôle de gare, il fait l'objet d'une autre zone réservée, adoptée par le Conseil général lors de sa séance du 29 avril 2024, qui est contiguë au bien-fonds 2509 et forme un ensemble avec celui-ci.

3.3. La zone réservée des Geneveys-sur-Coffrane

Le statut de la zone réservée des Geneveys-sur-Coffrane est différent. Adoptée en 2010 par le Législatif de l'ancienne Commune, elle a été sanctionnée par le Conseil d'État en date du 15 juin 2016. En date du 26 avril 2021, soit cinq ans plus tard, le Conseil général a été saisi d'une demande de prolongation de cette zone réservée, qu'il a accepté.

Lors de sa mise à l'enquête publique, cette prolongation a fait l'objet d'une opposition puis d'un recours, lequel est toujours en examen auprès du service juridique du Conseil d'État. Depuis l'adoption du PAL de Val-de-Ruz, le sort de la parcelle litigieuse est connu : elle reste non seulement en zone à bâtir, mais elle est également confirmée en tant que zone d'habitation.

D'entente avec le SAT, une fois le PAL adopté par les Autorités communales, le Conseil d'État statuera sur le recours (selon le mécanisme de l'article 96 LCAT) et refusera l'approbation de l'arrêté prolongeant la zone réservée des Geneveys-sur-Coffrane. Cela aura pour effet de la rendre caduque puisque la période de cinq ans, comptée à partir du 15 juin 2016, est écoulée (article 98 LCAT).

4. Procédure

4.1. En droit

Comme indiqué plus haut, l'article 57 LCAT décrit ce qu'est une zone réservée :

> [1] *Les communes sont compétentes pour créer des zones réservées pour une durée n'excédant pas cinq ans.*
>
> [2] *À l'intérieur de celles-ci, rien ne doit être entrepris qui soit de nature à entraver ou rendre plus onéreuse l'exécution du plan d'affectation.*
>
> [3] *Le statut de ces zones peut être prolongé de cinq ans au maximum en raison de circonstances particulières en suivant la procédure prévue pour son adoption.*
>
> [4] *L'abrogation des zones réservées avant l'échéance de leur durée de validité doit suivre la procédure prévue pour leur adoption.*
>
> [5] *À l'échéance de leur durée, le Conseil d'État constate que la zone réservée est caduque, sans autre procédure (article 98).*

Conformément à l'alinéa 4 de l'article 57 LCAT précité, l'adoption ou l'abrogation d'une zone réservée, pour autant qu'elle ne soit pas arrivée à échéance, doit suivre la procédure règlementaire d'adoption et de sanction des plans d'affectation. De manière résumée, les étapes y relatives sont les suivantes :

- information à la population (article 6 LCAT) ;
- préavis du chef du DDTE (article 91 LCAT) ;
- adoption de la mesure par le Conseil général (article 92 LCAT) ;
- délai d'annonce d'un référendum (article 93 LCAT) ;
- mise à l'enquête publique (article 93 LCAT) ;
- traitement des éventuelles oppositions, puis des recours, etc. ;
- sanction de la mesure par le Conseil d'État.

4.2. Information publique

Puisqu'il s'agit de maintenir une seule et unique parcelle dans la zone réservée « Val-de-Ruz », les propriétaires affectés par cette mesure en ont été avisés par écrit, permettant ainsi de répondre aux obligations de l'article 6 LCAT.

4.3. Préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire

Dans son courriel du 14 mai 2024, le SAT nous fait part de ses remarques sur le rapport 47 OAT, lesquelles sont uniquement de forme, par exemple en précisant les bases légales relatives au processus d'abrogation d'une zone réservée. Le préavis est favorable.

4.4. Consultation de la Commission du développement territorial et durable (CDTD)

Les membres de la CDTD se sont réunis en date du 3 juin 2024. À cette occasion, ils ont pu prendre connaissance du rapport 47 OAT ainsi que du rapport du Conseil communal au Conseil général. Le document a été préavisé favorablement à l'unanimité.

4.5. Calendrier

La planification procédurale a été établie comme suit :

- séance du Conseil général — 24 juin 2024
- délai référendaire (10 jours sans annonce préalable) — du 28 juin au 8 juillet 2024
- enquête publique — du 12 juillet au 21 août 2024[1]
- traitement des éventuelles oppositions — pour mémoire
- sanction du Conseil d'État (sous réserve d'oppositions) — pour mémoire

5. Coûts

Le mandat relatif au montage du dossier en lien avec l'abrogation partielle de la zone réservée de Val-de-Ruz (établissement du rapport 47 OAT ainsi que du plan l'accompagnant) se monte à CHF 2'300 toutes taxes comprises. Il est de la compétence du dicastère et est comptabilisé dans le compte d'exploitation y relatif.

6. Impact sur le personnel communal

Le présent projet n'engendre aucune augmentation de l'effectif et des charges salariales du personnel communal. Par conséquent, l'impact sur le personnel communal sera minime et pourra être absorbé dans le cadre de l'effectif ordinaire.

7. Conclusion

Pour permettre d'abroger partiellement la zone réservée de Val-de-Ruz, nous vous remercions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet d'arrêté qui l'accompagne.

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

Val-de-Ruz, le 5 juin 2024

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président	Le chancelier
Y. Ryser	P. Godat

[1] Article 34, alinéa 4 LConstr : toute demande publiée dans la Feuille officielle entre le 7 et le 25 juillet échoit le 25 août.

8. Projet d'arrêté

Commune de
Val-de-Ruz

Arrêté du Conseil général

abrogeant partiellement la zone réservée adoptée par le Conseil général le 5 novembre 2018 et sanctionnée par le Conseil d'État le 22 mai 2024

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

vu la loi sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1991 ;

vu le préavis du Département du développement territorial et de l'environnement, du …… ;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Abrogation partielle

Article premier :

La zone réservée créée au sens de l'article 57 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, et sanctionnée par le Conseil d'État en date du 22 mai 2024 est abrogée partiellement, à l'exception du bien-fonds 2509 du cadastre de Cernier, qui reste soumis au régime à la zone réservée.

Référendum facultatif et entrée en vigueur

Art. 2 :

[1] Le présent arrêté, préavisé par le Département du développement territorial et de l'environnement le ……, est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entrera en vigueur, après sa mise à l'enquête publique, à la date de la publication de sa sanction par le Conseil d'État dans la Feuille officielle cantonale.

Val-de-Ruz, le 24 juin 2024

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

Le président	La secrétaire
J. Matthey-de-l'Endroit	C. Geiser

9. Annexe

- Rapport 47 OAT

Commune de Val-de-Ruz
Abrogation partielle de la zone réservée
Rapport 47 OAT

Fribourg, le 29 mai 2024

PAL VdR_Abrogation ZR_rapport.docx

ARCHAM ET PARTENAIRES SA

Aménagement du territoire et urbanisme

Route du Jura 43, 1700 Fribourg
Téléphone 026 347 10 90
info@archam.ch, www.archam.ch

Mandant
Commune de Val-de-ruz
Rue de l'Epervier 6
Case postale 134
2053 Cernier

Mandataire
Archam et Partenaires SA
Route du Jura 43
1700 Fribourg
info@archam.ch

Personne de contact
Stéphanie Skartsounis
026 347 10 90
s.skartsounis@archam.ch

Table des matières

1 Introduction 5

1.1 Motifs de l'abrogation partielle de la zone réservée 5

1.2 Base légale et procédure 5

1.3 Composition du dossier 6

2 Justification 6

2.1 Redimensionnement de la zone à bâtir 6

2.2 Développement du pôle de gare 6

2.3 Evolution du périmètre de la zone réservée depuis 2018 7

2.4 Abrogation partielle de la zone réservée 7

1 Introduction

1.1 Motifs de l'abrogation partielle de la zone réservée

La fiche U_11 du plan directeur cantonal (PDC) approuvé par le Conseil d'Etat en mai 2018 a défini les quota d'extension/réduction de surfaces dévolues aux zones d'habitation, mixte et centre pour chaque région, à savoir : une réduction de 17 ha pour la région de Val-de-Ruz. Le plan directeur régional du Val-de-Ruz (PDR) a réparti ensuite par commune (Val-de-Ruz, Valangin et Rochefort), les réductions de la zone à bâtir et les a localisées. Ces valeurs ont été fixées dans l'arrêté du Conseil d'Etat (ACE) du 2 mai 2018 relatif au PDR. Pour la commune de Val-de-Ruz, il s'agissait d'une surface de 10.5 hectares. En aval de l'ACE, le canton a redimensionné la zone cantonale de constructions basses de 5.27 ha sur le territoire vaudruzien ramenant ainsi l'objectif de réduction de la zone à bâtir à 5.23 ha.

D'autre part, la stratégie "Neuchâtel Mobilité 2030" acceptée par la population en 2016 a inscrit comme mesure phare la construction de la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds avec une gare à Cernier. Ce projet a également été inscrit dans le PDR.

En octobre 2018, comme mesure prévisionnelle, la Commune a mis en zone réservée une surface d'environ 12.4 ha de terrains constructibles afin d'avoir la marge de manœuvre nécessaire pour assurer à la fois le redimensionnement de la zone à bâtir et la construction de la future gare à Cernier.

Depuis lors, le redimensionnement de la zone à bâtir a été effectué dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL) adopté par le Conseil général le 29 avril 2024. En revanche, les travaux de planification du pôle de gare et du pôle de développement économique d'intérêt régional sont encore dans une phase préliminaire qui nécessite un maintien d'une interdiction de construire.

Par conséquent, les buts de cette zone réservée, approuvée et sanctionnée par le Conseil d'Etat le 22 mai 2024 ont été en grande partie atteints. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'élaborer un dossier pour son abrogation partielle, soit supprimer la zone réservée sur tous les biens-fonds excepté le bien-fonds 2509 du cadastre de Cernier. Le présent rapport explique et justifie cette démarche.

1.2 Base légale et procédure

Conformément à l'article 27 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), à l'intérieur d'une zone réservée, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation. Les dispositions cantonales fixent sa durée à cinq ans, renouvelable une fois, après accord du Conseil d'Etat.

La modification d'une zone réservée, dans le cas présent une abrogation partielle, suit la procédure des plans d'affectation décrite aux articles 89 et suivants de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) : signature par le Conseil Communal, préavis du chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), adoption par le Conseil général, délai référendaire (délai d'annonce de 10 jours), mise à l'enquête publique et approbation et sanction par le Conseil d'Etat.

Le dossier sera préavisé fin mai 2024 afin qu'il puisse être adopté par le Conseil général le 24 juin 2024.

1.3 Composition du dossier

Le dossier comprend :

- un arrêté
- le présent rapport 47 OAT

2 Justification

2.1 Redimensionnement de la zone à bâtir

Les travaux de formalisation du PAL ont débuté en juillet 2021. Une des premières tâches a consisté à procéder à une pesée des intérêts entre les différents terrains identifiés comme susceptibles d'être retirés de la zone à bâtir, notamment ceux situés dans la zone réservée. Les intérêts identifiés ont été pondérés et mis en balance. Au terme de l'exercice, 5.92 ha de terrains propres à la construction ont été partiellement ou entièrement déclassés par décision du Conseil général du 29 avril 2024. Le processus est expliqué en détail dans le rapport 47 OAT de la révision du PAL (chapitre 6.1 et annexe 1).

Par conséquent, la zone réservée a joué son rôle en ce qui concerne le redimensionnement de la zone à bâtir et peut donc être abrogée sous cet angle. C'est l'article 92 LCAT qui s'applique depuis l'adoption du PAL le 29 avril 2024 : « L'arrêté d'adoption a pour effet d'interdire toute modification des lieux touchés jusqu'à ce que le plan ait fait l'objet d'une décision définitive. Toutefois, et pour autant que la procédure de sanction suive son cours normal, le Conseil communal peut autoriser des constructions conformes au nouveau plan ».

2.2 Développement du pôle de gare

Le financement de la nouvelle ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, inscrite dans le cadre du programme fédéral de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire - étape d'aménagement 2035 (PRODES EA 2035), a été voté en juin 2019 par les Chambres fédérales. Le tracé de la future ligne est désormais connu et le démarrage de l'avant-projet va permettre d'affiner les contours de cette nouvelle ligne ferroviaire ainsi que du pôle de gare et du pôle de développement économique d'intérêt régional à Cernier. Dans cette perspective, une procédure de mandats d'étude parallèles a été lancée et les résultats sont attendus en mars 2025.

En parallèle de la révision du PAL, le Conseil général a prononcé une nouvelle zone réservée sur le pôle de développement économique (PDE) attenant à la future gare de Cernier. L'objectif est d'accompagner l'évolution du secteur en soutenant les projets qui iraient dans le sens du développement souhaité, et en refusant ceux dont l'implantation serait au contraire problématique, cela tant que l'image finale du secteur ne sera pas traduite par des règles contraignantes pour les tiers. Cette zone réservée a été adoptée par le Législatif le 29 avril 2024.

Nouvelle zone réservée sur le futur pôle de développement économique adoptée le 29 avril 2024.

Les travaux concernant la future gare sont dans une phase préliminaire et seront liés au développement du PDE. Par conséquent, la zone réservée en vigueur doit être maintenue sur le bien-fonds 2509 du cadastre de Cernier, situé en zone d'activité économique.

2.3 Evolution du périmètre de la zone réservée depuis 2018

La zone réservée adoptée par le Législatif le 5 novembre 2018 s'étendait sur 62 biens-fonds pour une surface totale de 12.4 ha. Ces biens-fonds touchaient les cadastres de Boudevilliers, Cernier, Chézard-Saint-Martin, Fenin-Vilars-Saules, Les Hauts-Geneveys, Le Pâquier, Savagnier et Villiers, dont :

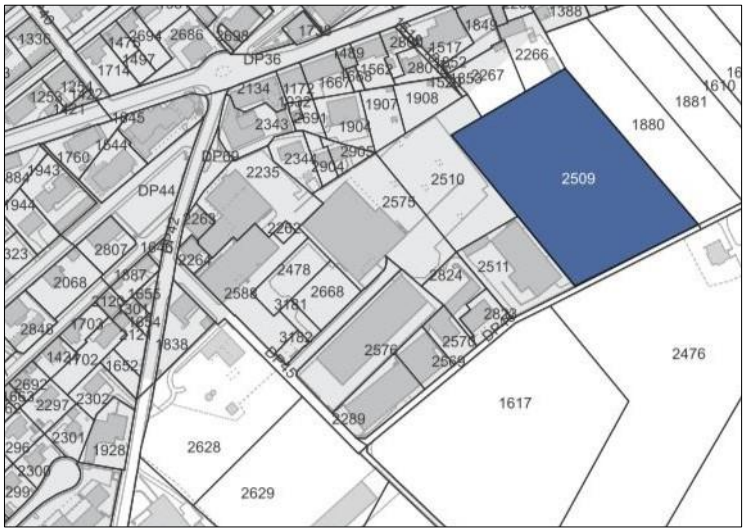
1. 61 biens-fonds concernant la question du redimensionnement de la zone à bâtir ;
2. un bien-fonds (2509) à Cernier concernant le futur pôle de gare.

Dans le cadre du traitement des oppositions à la suite de l'enquête publique du 7 juin au 8 juillet 2019, la Commune est entrée en matière pour retirer de la zone réservée 5 biens-fonds, ramenant le total de la zone réservée à 11.7 ha. Cette réduction a fait l'objet d'une modification adoptée le 26 avril 2021 par le Conseil général. Le Conseil d'Etat a admis un recours portant sur le bien-fonds 2576 du cadastre de Savagnier. À la suite de cette décision, la zone réservée a fait l'objet d'une modification de minime importance, dont le Législatif en été informé le 29 avril 2024, dans le cadre de l'adoption du PAL.

2.4 Abrogation partielle de la zone réservée

La présente modification retire de la zone réservée les 56 terrains listés dans le tableau ci-dessous et maintient **uniquement le bien-fonds 2059 du cadastre de Cernier en zone réservée, pour une surface de 11'573 m².**

La durée de cette zone réservée est de 5 ans, à partir du 22 mai 2024, de la date de sa sanction par le Conseil d'Etat.



Surface maintenue dans la zone réservée en vigueur.

Cadastre	N° de bien-fonds	Surface en zone réservée	Surfaces retirées en 2021	Surfaces retirées en avril 2024	Surfaces retirées en juin 2024
Cernier	2509	11'573			
Savagnier	2665 (partiel)	2'279			2'279
	2715	548			548
	2716	553			553
	2664	548			548
	3626	2'699			2'699
	2576 (partiel)	2'363		2'363	
	2562	474			474
	2918	1'816			1'816
	2528	1'126			1'126
	2575	3'047			3'047
	3366	1'359			1'359
	2651	1'632	1'632		
	813	1'313			1'313
	1728	1'727			1'727
	2548	240			240
	2477	828			828
	3316	3'454			3'454
	1967	2'769			2'769
	1239	705			705
	2147	615			615
	1880	3'454			3'454
	2583 (partiel)	3'470			3'470
	3266 (partiel)	4'099			4'099

	2849	2'982	900		2'082
	2850	999			999
	2856	3'460			3'460
	2981	2'179			2'179
	2043	1'087			1'087
	361	634			634
	2188	72			72
	2421	1'912			1'912
	2454	3'225			3'225
	2237	2'868			2'868
	3211	2'673			2'673
	2962	2'074			2'074
Fenin-Vilars-Saules	1416	813			813
	1054	2'620			2'620
	979	2'197			2'197
	1350 (partiel)	2'361			2'361
	1513 (partiel)	1'846			1'846
	1053 (partiel)	3'324			3'324
	1055	945			945
	1846 (partiel)	1'268	1'268		
	1018	337			337
	1020	1'627	1'627		
	1484	1'995			1'995
	1847	590			590
Le Pâquier	552 (partiel)	2'511			2'511
Villiers	659	1'544			1'544
	614	2'313			2'313
Chézard-St-Martin	2442	7'515			7'515
Les Hauts-Geneveys	829 (partiel)	2'513	2'513		
Boudevilliers	2542 (partiel)	1'318			1'318
	2541	221			221
	2547 (partiel)	2'076			2'076
	2811	790			790
	2842 (partiel)	1'763			1'763
	2844	1'073			1'073
	2637	587			587
	2184 (partiel)	2'388			2'388
	1752	1'072			1'072
Total réduction			-7'940	-2'363	-102'587
Total m2		124'463	116'523	114'160	**11'573**
Total ha		12.4	11.7	11.4	1.2

Evolution du périmètre de la zone réservée et périmètre final