



Accepté par 19 voix sans opposition

Rapport du Conseil communal au Conseil général à l'appui d'une demande de crédit de 372'000 fr. destiné à financer la formalisation du plan d'aménagement local (PAL)

Madame la présidente,
Madame, Monsieur,

1. Préambule

La Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) préconise que les communes réexaminent périodiquement leur plan d'aménagement local (PAL) et l'adaptent, si nécessaire, aux nouveaux besoins, en principe tous les 15 ans (art. 60 LCAT). A la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), acceptée par le peuple suisse le 3 mars 2013, la planification cantonale et régionale est en pleine mutation. Dans ce sens et à l'instar des autres communes du Canton, la Commune de Cortaillod a entrepris les démarches nécessaires, afin de réviser son PAL, datant du 27 octobre 1999. Le contexte territorial a évolué depuis, notamment suite à la création de la Communauté urbaine du Littoral (COMUL), aujourd'hui RNL (Région Neuchâtel Littoral), dont le contrat d'agglomération a été signé le 8 novembre 2007. Cortaillod est membre de l'association RNL.

La révision de la LAT a changé le paradigme du développement territorial : densification qualitative, réhabilitation urbaine et développement vers l'intérieur sont désormais les maîtres-mots (voir document guide du PAL version 2020¹).

Le dimensionnement de la zone à bâtir ne prévoit pas d'augmentation des zones d'habitations, mixte et centrale sur le territoire de Cortaillod, conformément à l'arrêté du Conseil d'Etat du 2 mai 2018 relatif au Plan directeur régional (PDR – COMUL).

La présente demande de crédit s'inscrit dans le processus de la formalisation du PAL conformément à la LAT. Le Conseil général a adopté en février 2019 un crédit de 300'000 fr.² Aujourd'hui, le montant de ce crédit n'est pas épuisé (voir tableau ci-dessous), mais il s'avère que le solde encore à disposition ne suffira pas pour mener à terme ce projet. Cette nouvelle demande de crédit pour la suite des travaux se justifie essentiellement pour les raisons suivantes :

- le nombre important de compléments demandé par les services cantonaux dans le cadre de l'élaboration de la pré-étude et du projet de territoire ;
- le rajout de la pesée des intérêts et autres rajouts suite à la modification du guide du PAL ;
- la part versée à la RNL pas prévue dans la demande de crédit de février 2019 ;
- les travaux anticipés pour la suite de la révision.

¹ [Lien vers le guide du PAL](#)

² Rapport du Conseil communal au Conseil général à l'appui d'une demande de crédit de 300'000 fr. destiné à financer la révision du plan d'aménagement local (PAL)

2. Plan d'aménagement local – définition et composition

Le guide du PAL liste les documents indispensables que le dossier du plan d'aménagement doit comprendre (voir aussi article 46 LCAT) :

- Pré-étude ;
- Projet de territoire et plans directeurs (dont certains ne sont pas imposés par la loi, mais sont utiles pour faire aboutir une étude dans les meilleures conditions) ;
- Plan communal d'affectation des zones et ses géodonnées ;
- Règlement communal d'aménagement ;
- Programme d'équipements ;
- Rapport sur l'aménagement selon article 47 de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT).

Outre la production des documents formels, l'élaboration du dossier du PAL nécessite la réalisation d'études thématiques conditionnant la faisabilité des options de développement. Ces thématiques revêtent une importance différente selon les territoires. Pour certaines d'entre elles, une réflexion à l'échelle régionale est opportune. Cela dépend des enjeux en présence ainsi que des territoires concernés (ville-centre, périurbain, rural).

3. Contexte

Pour rappel, la révision du PAL implique au préalable un questionnement sur le devenir de la Commune. Afin de permettre une démarche concertée avec le Conseil général par sa commission ad hoc (Commission de la révision du PAL), et dans la perspective d'avancer sur des bases de travail consolidées, le Conseil communal a décidé de travailler selon un mode participatif, en organisant des ateliers de travail pour définir les enjeux et objectifs de la révision du PAL, en vue d'établir le dossier de pré-étude ainsi que le projet de territoire. Le bureau GEA Valloton et Chanard SA a été mandaté pour rédiger les rapports pré-étude et projet de territoire en collaboration avec le Conseil communal et la Commission du Conseil général.

4. Démarche

4.1. La pré-étude

Selon le guide du plan d'aménagement local, la révision du PAL est soumise en premier lieu à l'élaboration d'une pré-étude qui fixe le programme de révision et son ampleur. L'atelier initial qui a eu lieu le 23 août 2018 a réuni le Conseil communal in corpore, la Commission de la révision du PAL, les représentants du Service technique et le mandataire. Il visait à identifier les forces et faiblesses de la Commune (expertise locale) tout en définissant les principaux enjeux et objectifs de la démarche.

La pré-étude a notamment pour but de :

- établir un diagnostic partagé au sein de la Commune et approuvé par le Canton ;
- recenser les contraintes fédérales et cantonales qui s'appliquent au territoire communal et qui doivent être prises en compte dans la révision ;
- identifier les coordinations à assurer avec les communes voisines et d'autres partenaires importants pour l'avenir de la Commune ;
- mettre l'accent sur les points importants et les enjeux prioritaires ;
- assurer à la Commune un cadre contractuel pour l'étude de révision.

Ce document a été transmis aux services cantonaux en mai 2019. La pré-étude a donné lieu à un préavis des services cantonaux en novembre 2019, demandant sa révision partielle en vue de bénéficier de la subvention cantonale. Ces analyses, intégrations et adaptations se sont déroulées en parallèle à l'élaboration du projet de territoire afin de bénéficier des ateliers thématiques permettant d'alimenter la reprise de la pré-étude selon les demandes des services cantonaux. Révisée, la pré-étude a reçu les appréciations des services cantonaux en novembre 2021 et janvier 2022, avant d'être transmise sous sa forme finale, validée par le Conseil communal, en février 2022, en parallèle à la demande de subvention.

4.2. Le projet de territoire

Le projet de territoire consiste avant tout en une base politique du PAL. Il exprime l'orientation de développement que la Commune cherche à donner à son territoire et présente par exemple les aspects purement quantitatifs du redimensionnement. Pour son élaboration, il a suivi la méthode des ateliers cartographiques qui permet de réfléchir sur l'ensemble du territoire et de localiser les mesures aux échelons communal, intercommunal et régional.

Les trois ateliers cartographiques ont traité de thématiques spécifiques, à savoir :

- urbanisme et infrastructures (territoire orchestré et animé),
- mobilité (territoire connecté et convivial),
- environnement et paysage (territoire préservé et valorisé).

Un quatrième atelier de restitution a eu lieu le 30 septembre 2020.

Les éléments alors recueillis complètent les réflexions et les analyses menées par les mandataires. Ensemble, ils sont la base de la politique communale d'aménagement visant à répondre aux enjeux de développement identifiés pour les 15 à 20 prochaines années.

Lors de la séance de présentation du projet de territoire aux services cantonaux le 23 mars 2022, il a été relevé par le Service de l'aménagement du territoire (SAT) que la pesée des intérêts est très importante pour présenter le PAL aux services cantonaux, à la Commission de révision du PAL, au Conseil général, à la population et pour le défendre face aux opposants. Il est indispensable de montrer la cohérence des objectifs et des mesures. Il y a un risque lors d'une procédure de contestation de devoir reprendre le PAL si la pesée des intérêts est mal faite. Les études complémentaires ou études de faisabilité (bruit, trafic, environnement, possibilité de densifier ou non) font partie intégrante de la pesée des intérêts.

On peut donner comme exemple le secteur « Derrière-chez-Pochon » qui réunit un nombre important de critères favorables au développement. En plus de permettre l'accueil de nouveaux habitants et emplois à proximité directe de la principale centralité carcoie, ses objectifs en terme de densité et de mixité lui confèrent une importance de nature à la fois publique et privée.

Notons aussi que des rencontres avec un certain nombre de propriétaires de parcelles ont eu lieu afin de mieux connaître leurs intentions quant à leurs biens-fonds. Il s'agit de parcelles que la Commune estime importantes pour le développement de Cortaillod. Cette démarche fait aussi partie de la pesée des intérêts.

4.3. Suite de la révision et calendrier d'intention

Les phases suivantes consistent à :

- établir les documents formels de révision du PAL pour les soumettre à l'examen des services de l'Etat ;
- adapter le dossier en concertation avec lesdits services en vue de son adoption par le Conseil général, puis de sa mise à l'enquête publique ;
- traiter les éventuelles oppositions et finaliser la procédure en vue de la sanction par le Conseil d'Etat et de son entrée en vigueur.

L'opportunité de soumettre le projet de PAL à une consultation publique, lors de l'examen par les services cantonaux, reste à évaluer.

Séance SAT pré-étude	novembre 2021
Dépôt de la pré-étude + validation/subvention	décembre 2021 - juin 2022
Finalisation projet de territoire	juin 2022
Formalisation du PAL	juin 2022 - février 2023
Démarche de concertation	automne 2022 - printemps 2023
Premier échange sur le projet PAL au SAT	début 2023
Dépôt du projet PAL consolidé au SAT	printemps 2023
Retour du préavis du SAT (6 mois)	automne 2023
Adoption Conseil général	fin 2023
Enquête publique	début 2024
Entrée en vigueur	printemps - été 2024

La RNL a établi un calendrier de révision des PAL montrant le point de situation de l'ensemble des communes membres. Il en ressort de cette comparaison des communes RNL que Cortaillod est dans la même ligne d'avancement en ce qui concerne les étapes de sa révision du PAL. Les échanges, notamment avec le SAT, montrent que Cortaillod progresse dans la bonne direction dans son projet de révision et que nous avons déjà élaboré des orientations précises (par exemple des pré-affectations). Toutefois, les préavis et les appréciations des services cantonaux consultés et coordonnés par le SAT ont laissé apparaître de nombreuses demandes de leur part. Nous avons dû en tenir compte et corriger, adapter et approfondir certains chapitres de la pré-étude et du projet de territoire³. Notons que le projet de révision s'ajoute à toutes les autres tâches dont les collaborateurs du Service technique ont la charge.

5. Budget pour la formalisation du plan d'aménagement local

Comme il l'a été dit dans le rapport du Conseil communal du 11 février 2019, le projet de la révision du PAL a entraîné et entraînera une grande implication en ressources de la part du Service technique. Toutefois, le Service technique de la Commune ne dispose pas de l'entier des compétences spécifiques en la matière. Afin de pouvoir gérer au mieux cette révision complexe, le Conseil communal a fait le choix d'externaliser la plupart des tâches, c'est-à-dire à faire appel à des bureaux spécialisés dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Le budget ci-dessous est établi sur la base de l'offre du bureau GEA Valloton et Chanard SA pour la formalisation du PAL ainsi que sur l'estimation du temps et des coûts pour les études complémentaires.

Des appels d'offres et l'élaboration des cahiers des charges pour les documents/études (programme d'équipements, la mobilité et l'environnement) auprès de bureaux spécialisés sont en cours afin que ces études puissent démarrer en parallèle avec la formalisation du PAL. En ce qui concerne la participation de Cortaillod à la RNL, il s'agit également d'une estimation basée sur la moyenne du montant versé en 2021 et 2022.

Explications du tableau ci-dessous :

Travaux complémentaires : Le guide du PAL liste les thématiques à caractère obligatoire ou facultatif à mener au niveau communal et régional. En ce qui concerne le territoire de Cortaillod, nous devons tenir compte des thématiques suivantes :

- Le plan du programme d'équipement de Cortaillod date de septembre 1995. Il doit être remis à jour périodiquement.
- L'étude de mobilité incluant les transports individuels motorisés (TIM), les transports publics (TP, lignes CarPostal 612 et 613) et la mobilité douce (MD). Le plan directeur communal du réseau des chemins pour piétons date de septembre 1995. Il doit être remis à jour.

³ Service cantonaux consultés : Service de l'aménagement du territoire (SAT), Service des transports (SCTR), Office du patrimoine et de l'archéologie (OPAN), Service de l'énergie et de l'environnement (SENE), Service de l'agriculture (SAGR), Service de l'économie (NECO), Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), Service des ponts et chaussées (SPCH), Station viticole (SVIT)

- L'étude environnement comporte les thématiques plan communal des énergies (article 19 et article 80 loi cantonale sur l'énergie = obligatoire pour les communes d'ici au 01.01.25), bruit, espaces réservés aux eaux, patrimoine naturel (articles 22, 23 et 24 loi sur la protection de la nature), patrimoine bâti, l'OPAM = Ordonnance sur les accidents majeurs, l'ORNI = Ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant, l'OPAir = Ordonnance sur la protection de l'air et le concept des protection contre les dangers naturels.
- La mise à jour de l'inventaire des milieux et objets naturels de Cortaillod date d'avril 1993. Ladite mise à jour est subventionnée par le Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN).
- La mise à jour de l'inventaire architectural.

Région Neuchâtel Littoral (RNL) : Cortaillod participe financièrement au fonctionnement du Groupe de travail aménagement du territoire (GTAT). Les communes, membres de la RNL, sont représentées par la participation de leurs techniciens aux séances de cette commission. On retrouve ici également la part de Cortaillod pour élaborer les études transversales et l'organisation des grands rendez-vous ainsi que les ateliers RNL. Cortaillod devra tenir compte des résultats de ces études régionales et les intégrer dans son PAL.

Dépenses mandataire GEA et RNL (2019 - 2022)	GEA	RNL (COMUL)	Fr.
	Fr.	Fr.	
2019	19'348.00	0.00	
2020	57'216.00	19'426.00	
2021	32'997.00	14'301.00	
2022 (estimation: mandataire pour bouclage PE et PT été 2022 et RNL moyenne arrondie 2020 et 2021 pour 2022)	42'000.00	17'000.00	
Total	151'561.00	50'727.00	
Total dépenses GEA + RNL			202'288.00
Solde du crédit voté le 11 février 2019 (300'000 fr.)			- 97'712.00

Budget pour la suite de la révision

	Fr.	
GEA (offre du 18.3.2022 pour la formalisation du PAL)	Plan communal d'affectation des zones (PCAZ) & son règlement d'application (RPCAZ)	40'000.00
	Rapport sur l'aménagement (article 47 OAT)	20'000.00
	7 séances de travail et de coordination (Commune, Canton, mandataires)	20'000.00
	Etudes sectorielles partielles - étude patrimoine (appui à l'architecte communal), espaces réservés aux eaux (appui à l'ingénieur environnement), plan d'alignement (toiletage et traitement de secteurs spécifiques)	20'000.00
	Adaptation du dossier PAL (projet définitif)	20'000.00
	Coordinations (mandataires et spécialistes)	24'000.00
	Coordination et gestion administrative du dossier	5'000.00
	Total honoraires (HT)	149'000.00
	TVA (7.7%)	11'473.00
Total honoraires (TTC)	160'473.00	

		Fr.
Etudes à caractère obligatoire selon guide du PAL (estimation des coûts)	Révision du plan d'équipement communal	20'000.00
	Etude mobilité (TIM, TP, mobilité douce)	45'000.00
	Révision du plan directeur des chemins piétons (PDCP)	25'000.00
	Environnement (bruit, OPAM, ORNI, OPAir, concept dangers naturels et plan communal des énergies)	60'000.00
	Mise à jour de l'inventaire nature	25'000.00
	Mise à jour de l'inventaire architectural	20'000.00
	Information publique et démarche de concertation	20'000.00
	Etablissement de deux cahiers des charges	20'000.00
	Divers et imprévus	20'000.00
	Total honoraires (HT)	255'000.00
	TVA (7.7%)	19'635.00
	Total honoraires (TTC)	274'635.00

		Fr.
Etudes communes RNL	RNL (2023, 2024): ateliers, GTAT, études transversales (activité économique: étude Wüest et Partner, appartements avec encadrement, nature/paysage/biodiversité, plan des énergies (PCE)	34'000.00

Récapitulation des coûts

Objets	Fr.
Formalisation du PAL	160'473.00
Travaux complémentaires	274'635.00
Participation RNL (2023, 2024)	<u>34'000.00</u>
Total	469'108.00
Solde du crédit voté en février 2019	<u>- 97'712.00</u>
Total	371'396.00
Total arrondi	<u>372'000.00</u>

6. Impact sur la durabilité (social, économique et environnement)

- Social :
Cortailod compte une répartition diversifiée d'emplois des secteurs primaire (viticulture, agriculture, etc.) et secondaire d'une part et tertiaire d'autre part. Cette répartition est préservée, afin de conserver un visage riche et contrasté du territoire communal. Le maintien des typologies de bâti, témoin d'une population diversifiée, est encouragé. Il passe par des secteurs patrimoniaux et le développement de nouveaux quartiers aux caractéristiques architecturales respectueuses de conditions environnementales et paysagères. Cette politique permet d'y inciter la réalisation du pré-/parascolaire, d'appartements avec encadrement, en respect de la politique médico-sociale, par exemple et d'améliorer l'attractivité auprès des jeunes adultes (catégorie 18-25 ans).

- Economique :
Les secteurs en zone d'activité économique (ZAE) offrent le potentiel de développement et de rayonnement pour la Commune. Ils doivent se développer en lien avec le Plateau de Perreux d'une part et les sites d'activités locaux d'autre part, favorisant les mutualisations et les synergies. Les terrains affectés à la zone mixte permettront de développer des activités secondaires, artisanales, technologiques, etc. tout en accueillant de nouveaux habitants. Bien desservi et facile d'accès (route cantonale, interface modale de Boudry-Areuse, lignes TP, aménagements cyclables, etc.), le secteur de Sachet offre une opportunité de développement intéressante sur notre territoire.
- Environnemental :
L'inscription de nombreux éléments naturels aux inventaires fédéraux et cantonaux s'avère de première utilité dans la préservation du territoire naturel. En plus de prioriser la densification des secteurs urbanisés, la Commune privilégie la préservation d'un maillage fin d'espaces non-bâti à forte composante verte et paysagère au sein même du tissu bâti. Ceci permet d'assurer la qualité de vie de la population, offrant des espaces de respiration à portée de toutes et tous et introduisant la nature en ville.

7. Conclusion

La présente demande de crédit s'inscrit dans le processus de la mise en œuvre de la LAT. C'est un véritable projet de société que nous établissons pour les 15 à 20 ans prochaines années, car il s'agit non seulement d'une mise à jour du PAL, mais également d'une révision plus fine et appropriée du règlement communal d'aménagement et des constructions. Il sera question de palier aux difficultés règlementaires rencontrées aujourd'hui dans nos dossiers de constructions pour faire évoluer aux modes de vie actuels ainsi qu'aux nouvelles règlementations en vigueur, tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal.

A noter que, selon échange avec le SAT et confirmation de ce dernier, en cas de fusion de communes, les trois PAL (Boudry, Cortaillod et Milvignes) resteraient applicables jusqu'à la prochaine révision des plans.

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal vous prie par avance de bien vouloir accepter la proposition qui vous est faite en adoptant le présent rapport et l'arrêté annexé.

Nous restons à votre disposition pour toute information complémentaire et nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Madame, Monsieur, l'assurance de notre parfaite considération.

Cortaillod, le 1^{er} juin 2022

Au nom du Conseil communal
Le président Le chef du dicastère
Christian Mamin Philipp Hadorn

Réf. 011.000.1

h:\commune\la_direction\3_conseil-communal\4_rapports\credit-formalisationpal_jmp\rapport_credit-formalisationpal_20220601_jmp.docx

Arrêté du Conseil général accordant au Conseil communal un crédit de 372'000 fr. destiné à financer la formalisation du plan d'aménagement local (PAL)

Le Conseil général de la Commune de Cortaillod ;

Vu le rapport du Conseil communal du 1^{er} juin 2022 ;

Vu la loi sur les communes du 21 décembre 1964 ;

Vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes du 24 juin 2014 ;

Vu le règlement général de Commune du 9 novembre 2015 ;

Vu le règlement communal sur les finances du 9 novembre 2015 ;

Entendu la Commission de révision du plan d'aménagement local ;

Entendu la Commission financière ;

Sur la proposition du Conseil communal ;

arrête

Article premier : Un crédit de 372'000 fr. est accordé au Conseil communal pour financer la formalisation du plan d'aménagement local (PAL).

Article 2 : La dépense sera comptabilisée au compte des investissements n° 52900.06 du chapitre 79000 « Aménagement du territoire » et amortie au taux de 10 %.

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

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

Cortaillod, le 23 juin 2022

Au nom du Conseil général	
La présidente	Le secrétaire
Anneline Straubhaar	Michel Jeanneret