URBANISME
21-4605

VILLE DU LOCLE
LES BRENETS SAUT DU DOUBS

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL

à l'appui d'une demande de crédit de Fr. 300'000.- pour la réalisation d'une étude sur la stabilisation du centre-ville du Locle

---

(Du 7 avril 2021)

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Les premiers colons s'installèrent dans la vallée du Locle au plus tard au 12e siècle, date de la première occurrence connue de ce qui allait devenir notre belle cité. L'existence de cours d'eau, d'où le nom du Locle est par ailleurs dérivé, constitue alors l'un des facteurs fondamentaux d'attractivité.

La réalisation d'habitations au fond de la vallée requiert néanmoins un savoir-faire conséquent. Ainsi, le centre-ville historique, inscrit depuis 2009 au Patrimoine mondial de l'UNESCO, s'est construit sur pilotis. Certes, la Ville a évolué au fil des siècles, influencées par certaines catastrophes (incendies, stabilisation, etc.), mais aussi les changements de paradigmes en matière d'urbanisation. Toutefois, progressivement, le souci de conservation du patrimoine s'est renforcé.

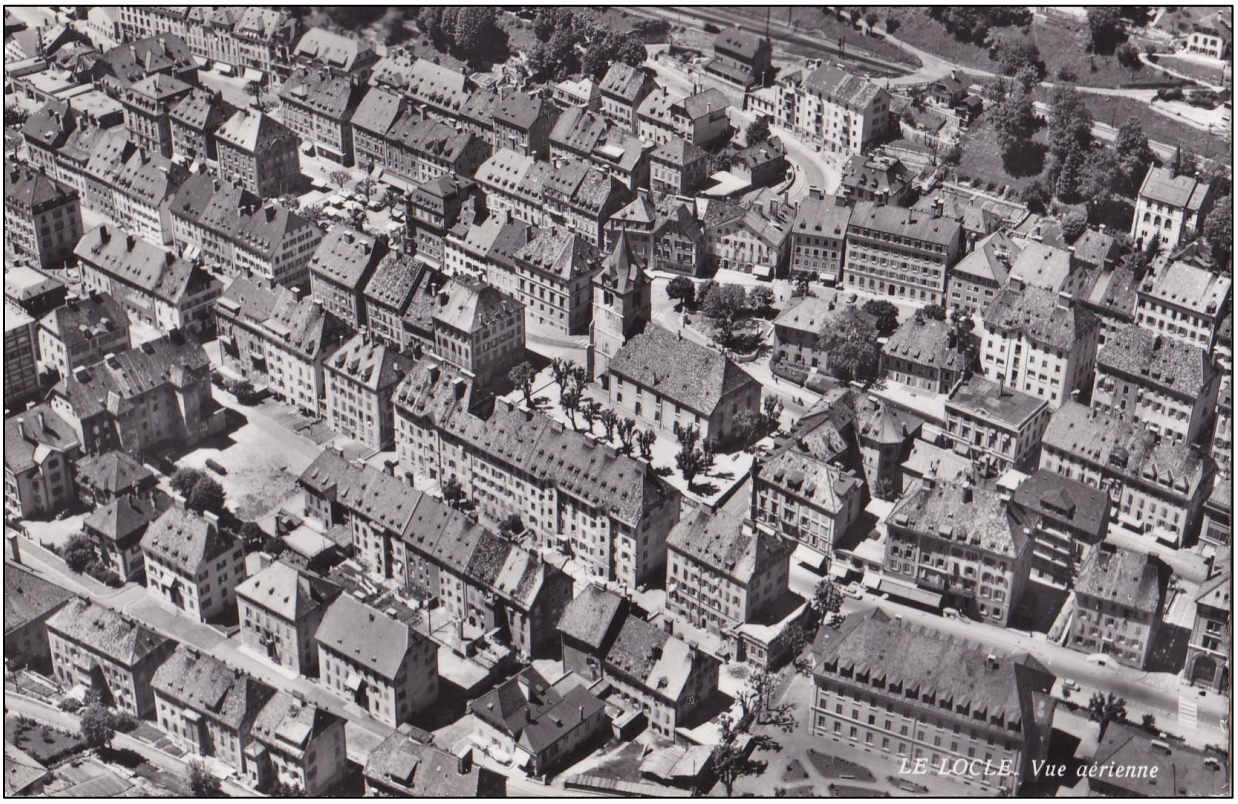
En 2020, la Ville proposait la mise en place d'un groupe de travail pour renforcer les connaissances et élaborer une stratégie d'intervention vis-à-vis des bâtiments inscrits dans le périmètre du patrimoine mondial de l'UNESCO.

Ce groupe de travail a déjà réalisé une étude préliminaire permettant un état des lieux sommaire en ce qui concerne les connaissances sur le sous-sol et sur les aspects géologiques, hydrogéologiques et géotechniques. Cette étude a permis surtout de définir les pistes à développer dans le cadre de l'étude principale.

Le rapport qui vous est soumis vous demande donc de libérer un crédit permettant la consolidation d'analyses et d'études, afin d'établir un diagnostic de la situation, mais également de donner des perspectives d'assainissement, tant aux pouvoirs publics qu'aux propriétaires privés. Conscients de l'importance de la problématique, la Confédération et le canton ont déjà accepté de subventionner ces études à hauteur de 50% pour la première et de 25% pour le second.

2. Historique

Une Ville est une entité en perpétuel mouvement. Elle vit et évolue au gré des aléas, des changements de paradigmes ou des conceptions d'urbanisation. La Ville du Locle ne fait pas exception à la règle. Pour exemple, du 19e siècle au début du 20e siècle, la Mère commune est la localité neuchâteloise qui a connu le plus grand nombre d'incendies. Celui de 1833, qui fut une véritable catastrophe en termes de patrimoine avec 47 bâtiments détruits, permit néanmoins la reconstruction de la Ville selon le plan d'alignement qui existe encore actuellement (Plan Junod). Ce dernier constitue une caractéristique majeure de la reconnaissance au Patrimoine mondial de l'UNESCO.



Centre-ville (environ 1950)

De même, les Trente glorieuses ont modifié durablement le centre urbain, avec l'arrivée de grands lotissements, modernes, bénéficiant d'extérieurs, d'offres commerciales répondant aux conforts de l'époque. Le développement de la mobilité individuelle a

également vu la mise en place de nouvelles infrastructures, en lieu et place de bâtiments parfois fragilisés.

Centre-ville (2019)

Un centre urbain sur l'eau

Comme cela a été rappelé en introduction, l'existence de cours d'eau a joué un rôle fondamental dans l'attractivité et le développement de notre cité. En effet, l'eau est source de vie, d'énergie (moulins, première centrale électrique en main publique, etc.) et de développement (matériaux de construction, etc.).

Véritable oasis, la Mère commune des Montagnes fut marquée par un souci constant en matière de maîtrise de l'eau. La lutte contre les inondations nécessita de nombreuses interventions, telles que par exemple la plantation d'arbres, la correction du Bied[1], la construction de haut-perrons ou la réalisation de pieux en sous-sol. En effet, l'une des particularités de la Ville, souvent méconnue, est sa construction sur pilotis. Ce savoir-faire est connu depuis l'Antiquité. Les sites palafittes de La Tène, inscrits au Patrimoine mondial de l'UNESCO, en sont un parfait exemple. Au Moyen-Âge, la sérénissime, Venise, ou la Ville de Nantes ont bénéficié de ce genre d'intervention. Plus tardivement, les habitants

[1] Les corrections du Bied et de ses influents intervinrent principalement entre 1898 et 1919.

du Locle se décident eux-aussi à procéder à ce type de réalisation à la fin des années 1820, afin de construire de nouveaux lotissements, plus résistants, au sud du Temple.

Au lendemain du grand incendie de 1833, la Ville se reconstruit sur la base d'un nouveau plan, orthogonal et fonctionnel, limitant par ailleurs la propagation du feu. Des lotissements de styles néoclassiques sortent de terre. La pose de pilotis en bois est alors généralisée.

Pose de pieux lors de la construction du 4e Hôtel de Ville du Locle (qui en compte plus de 1244)[2]

Toutefois, la situation hydrologique du fond de la vallée, les différentes interventions depuis deux siècles, l'impact de notre société moderne et industrielle, la difficulté de certains propriétaires à libérer des investissements ont fragilisé notre patrimoine et en particulier la portance et la stabilisation de certains bâtiments, dont plus de 88% ont été construits avant 1930.

[2] Photographie tirée du fonds d'archive du Musée d'histoire du Locle (Moulins du Col-de-Roches).

Si, par le passé, des conceptions dites de la « table rase » ou de la « nappe blanche » ont ponctuellement été privilégiées, celles-ci ne sont à l'heure actuelle tout simplement plus envisageables.

Prise de conscience progressive de la préservation du patrimoine

L'intérêt pour la conservation du patrimoine, notamment exceptionnel, existe lui-aussi depuis l'Antiquité. Cet intérêt et son intensité ont néanmoins évolué, et ce de manière non linéaire selon les lieux et les périodes concernés. De plus et par le passé, la conservation se basait avant tout sur une démarche empirique. Toutefois, à partir de la fin du XIX^{e} siècle, la prise de conscience de la valeur du patrimoine bâti, en tant que témoin de l'histoire de l'humanité, se renforce et se théorise.

Pour exemple, la « Société patriotique pour la conservation des monuments historiques » est fondée en 1880. Celle-ci deviendra, en 1934, la « Société d'Histoire de l'Art ». Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'« Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture » (UNESCO) est créée. La section suisse du « Conseil international des Monuments et Sites » (ICOMOS) voit le jour en 1966. En 1972, une Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel est signée sur le plan international. En 1982, la « Société d'Histoire de l'Art » lance un large travail, qui durera près de 20 ans, d'inventorisation du patrimoine des années 1850-1920 (INSA) couvrant 40 villes suisses, dont celles du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel.

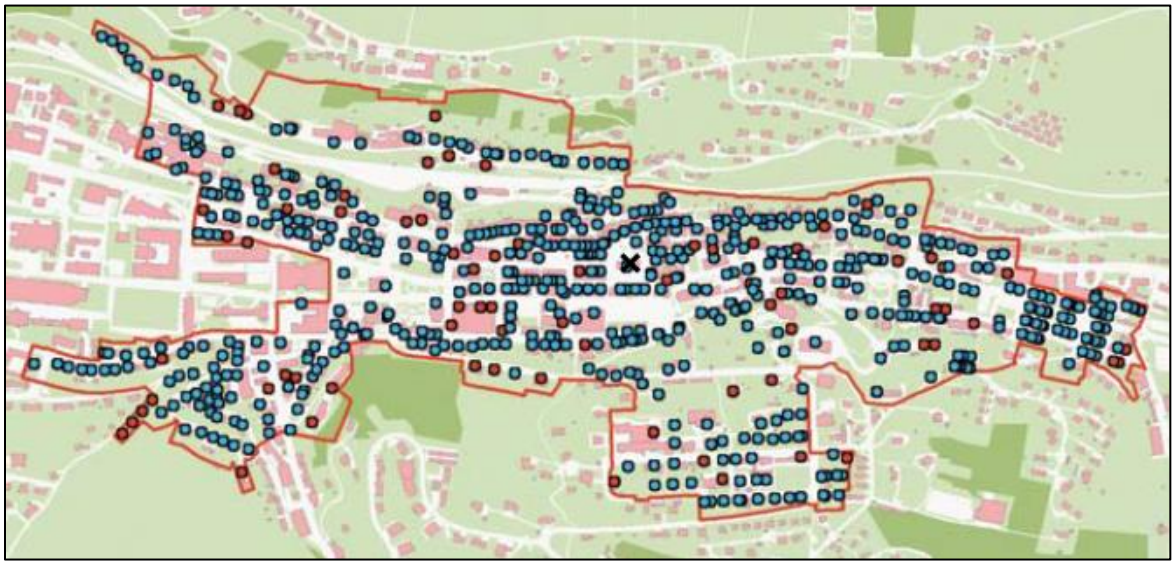
Découlant de la « loi fédérale de 1966 sur la protection de la nature et des paysages », l'« ordonnance sur l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger » est acceptée en 1981. Dans sa version du 1er janvier 2020, sur les 29 sites répertoriés d'importance nationale sur territoire neuchâtelois figurent la « Ville du Locle » et le « village urbanisé des Brenets ».

Selon l'ISOS, qualifiée de site exceptionnel, « *la ville du Locle possède deux atouts : le Crêt-Vaillant, qui documente la première période de l'horlogerie comme aucun autre site en Suisse, et le nombre extraordinairement élevé des fabriques construites entre 1870 et 1970, la plupart encore en activité de nos jours. Grâce à cette riche substance, le site du Locle illustre d'une manière exceptionnelle le développement de l'horlogerie, depuis le travail à domicile jusqu'aux entreprises modernes automatisées, en passant par les manufactures et les fabriques mécanisées* »[3].

En 2009, les Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont inscrites au Patrimoine mondial de l'UNESCO pour leur urbanisme horloger, bénéficiant par là même d'une reconnaissance sur le plan international. Dans le cadre de ce processus, un périmètre comprenant différents biens de qualité a été déterminé.

---

[3] Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS), *Commune du Locle*, 2^{e} version, avril 2007, p. 50. Notons que le quartier du Crêt-Vaillant fut épargné par le grand incendie de 1833.



En bleu : bâtiments avant 1930 / rouge : bâtiment après 1930

Désormais, la protection du site et son caractère universel relèvent dans un certain sens de la responsabilité de l'ensemble de l'humanité.

Il s'agit dès lors et plus que jamais de pérenniser cet héritage. Ce processus est d'autant plus important que les interventions de stabilisation des bâtiments sont maîtrisées. De plus, la route de contournement N20 et les différents aménagements routiers en lien avec le Plan directeur partiel des mobilités (PDPM) transformeront de manière importante le centre-ville. Ce processus et cette dynamique permettront de renforcer les perspectives en matière de conservation de notre patrimoine, notamment pour les générations futures, mais également et concrètement pour les propriétaires privés.

3. Stabilisation du centre-ville

La Ville du Locle est inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO pour son urbanisme horloger. Or, la stabilisation des bâtiments au centre-ville, construits sur pilotis-bois, est plus que préoccupante. Depuis plusieurs décennies, certains objets ont dû être démolis, d'autres assainis. Cette situation peut également être péjorée, en matière de rentabilité, par une charge de trafic conséquente. Selon l'ISOS, « *la forte nuisance du trafic qui rend pratiquement inhabitables des rangées entières de maisons, exige des mesures draconiennes* »[4]. Attendue par la population, la route de contournement N20, qui devrait être effective à la fin de cette décennie, permettra de sortir une part importante du trafic,

[4] Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS), *Commune du Locle*, 2e version, avril 2007, p. 50.

notamment celle des poids lourds, améliorant par là même la rentabilité des biens immobiliers concernés. La consolidation du plan d'action des mesures spécifiques du PDPM est actuellement en cours de traitement dans différentes commissions (« commission de coordination des mesures d'accompagnement N20 »[5], « commission de l'ATUE » et « commission de circulation »).

Même si les propriétaires privés verront assurément une valorisation de leur bien à futur, la plupart peine à l'heure actuelle à supporter des charges d'investissement conséquentes.

3.1 Groupe de travail « Stabilisation du centre historique »

En 2020, au vu de la problématique de stabilisation du centre historique, la Ville du Locle met en place un groupe de travail. Celui-ci est constitué des entités suivantes :

Ville du Locle :	Directeur de l'urbanisme Architecte communal Responsable du Génie civil
État de Neuchâtel :	Conservateur cantonal Géologue cantonal Ingénieur cantonal
Viteos SA :	Responsable du Service des eaux
ISSKA[6] :	Directeur de l'institution

Si la période pandémique n'a malheureusement pas facilité le travail de ce groupement, ce dernier s'est néanmoins réuni à plusieurs reprises, afin de mettre sur pied une étude préliminaire et de délimiter le périmètre d'investigations et d'interventions.

3.2 Études

En raison de sa situation topographique et hydrologique, le territoire de la Mère commune a donné lieu, par le passé, à de nombreuses études. Toutefois, la dernière recherche conséquente remontant à 1992, il a été décidé de mener différentes analyses complémentaires, sur la base de données existantes, mais aussi d'investigations supplémentaires.

[5] Cette commission comprend des représentants de l'Office fédéral des routes (OFROU), du Service cantonal des Ponts-et-Chaussées et de la Ville.
[6] Institut Suisse de Spéléologie et de Karstologie.

Trois objets d'étude ont été déterminés. Elles sont mentionnées de manière succincte ci-dessous :

Objets	Descriptions
Inventaire et priorisation des bâtiments	Réalisé notamment par la Ville, l'inventaire des bâtiments sera réactualisé et complété. Comprenant une centaine de bâtiments, le périmètre UNESCO a été privilégié.
Relevés topographiques	Réalisés notamment par l'État, ces relevés, effectués à intervalles réguliers, permettront de déterminer les amplitudes et les mouvements des bâtiments.
Inventaire du sous-sol	Réalisé par l'ISSKA, cet inventaire se base d'une part sur les données existantes, qu'il s'agit de centraliser et d'analyser. D'autre part, le but est de compléter celles-ci par des sondages et interventions complémentaires. L'une des missions consistera notamment à définir les incidences sur les nappes phréatiques en cas de généralisation de la méthode dite « Uretek ».

3.3 Assainissement des bâtiments

Parallèlement aux études, la volonté est d'assurer à court et à moyen terme la stabilisation des bâtiments, tant publics que privés.

Soutiens financiers

Dans ce cadre, au vu de l'urgence de la problématique et de la richesse du patrimoine, l'assainissement des bâtiments pourrait déjà être éligible aux subventions communales, cantonales et fédérales. Toutefois, sur la base d'études consolidées citées précédemment, il s'agit de mieux définir les critères et les procédures d'octroi.

Sensibilisations

L'un des objectifs du groupe de travail est également de sensibiliser un peu plus encore les propriétaires à cette problématique. Une intervention rapide et en amont permet de limiter l'impact financier. À l'heure actuelle, deux techniques principales sont privilégiées, à savoir la pose de micropieux en métal avec injection béton et celle d'une mousse synthétique dite « Uretek ». Le premier procédé a fait ses preuves, notamment lors de la réhabilitation de l'Ancienne Poste. Néanmoins, son coût est relativement onéreux. Le second procédé, existant depuis une trentaine d'années, donne, selon le recul, entière satisfaction. Si celui-ci nécessite des études de faisabilité, notamment en matière du

volume et de densité du lotissement, son impact financier est par ailleurs nettement moins important.

Il est à noter qu'en 2020, la stabilisation du bâtiment Marie-Anne-Calame 15 (bibliothèque des jeunes) a été présentée aux propriétaires et gérances intéressés. Le service de l'urbanisme se tient par ailleurs à disposition des propriétaires qui souhaiteraient commencer des démarches en vue de l'assainissement de leur lotissement.

4. Coûts des différentes études

Ci-dessous, le devis élaboré par le groupe de travail :

Mandataires (tâches)	*Montant TTC*
BAMO[7] (*Coordination, suivi du planning, lien avec le MO*[8])	Fr. 31'000.00
Géologue + Hydrogéologie	Fr. 133'500.00
Géomètres (levé classique et surveillance des mouvements)	Fr. 23'500.00
Architectes et urbanistes (analyses et priorisation des bâtiments)	Fr. 83'500.00
Autres spécialistes (analyses critiques d'aspects spécifiques)	Fr. 20'200.00
Divers et imprévus	Fr. 8'300.00
TOTAL TTC	**Fr. 300'000.00**

Au vu des montants prévisibles il est envisagé de procéder à des marchés de gré-à-gré pour les prestations BAMO, Géologue, Hydrogéologue, géomètre et autres spécialistes.

[7] Bureau d'assistance au maître de l'ouvrage.
[8] Maître de l'ouvrage.

5. Planification

Le planning approximatif ci-dessous prévoit un rendu de l'étude principale pour la fin du premier semestre 2023 :

	2021		2022				2023		
	07-09	10-12	01-03	04-06	07-09	10-12	01-03	04-06	07-09
Séances techniques	ST 1	ST 2	ST 3	ST 4		ST 5		ST 6	ST 7
Séances GT	SP 1		SP 2				SP 3		SP 4
Délivrables									
Rapport géologie		V1		VF					
Rapport expert ext.		V1						VF	
Rapport hydrogéologie		V1		V2		VF			
Rapport sur le bâti		V1		V2		V3		VF	
Recommandations									REC 1

- V1 à V3 : Rapports intermédiaires
- VF : Rapport final
- REC : Recommandations pratiques pour gestion et compléments

6. Incidences financières

Le rapport sollicite l'octroi d'un crédit de Fr. 300'000.- pour la réalisation des études, qui se déroulent principalement sur trois ans, soit entre 2021 et 2023. Le montant de ce crédit d'engagement est prévu au budget.

Ce crédit bénéficie d'une subvention de l'État de Neuchâtel à hauteur de 25%, soit de Fr. 75'000.-, et d'une seconde de la Confédération à hauteur de 50%, soit de Fr. 150'000.- L'investissement net pour la Ville se monte à Fr. 75'000.- TTC.

Le crédit sera amorti à un taux moyen de 20%, en application des taux définis dans le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC). Cela correspond à une durée d'amortissement moyenne de 5 ans.

Pour ce crédit, le montant de l'intérêt ne sera pas imputé directement dans les comptes, mais la charge nette théorique d'intérêt au terme de ce projet est estimée annuellement à Fr. 750.-, compte tenu d'un taux moyen de la dette de 2%.

Dans le détail, les incidences financières sont les suivantes :

	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Compte des investissements						
Etude, stabilisation centre ville	100 000	140 000	60 000			**300 000**
Etude, stabilisation centre ville, subvention canton 25%	-25 000	-35 000	-15 000			**-75 000**
Etude, stabilisation centre ville, subvention confédération 50%	-50 000	-70 000	-30 000			**-150 000**
Total	25 000	35 000	15 000	-	-	**75 000**
Compte de fonctionnement						
Amortissement étude, stabilisation centre ville - 20%		5 000	12 000	15 000	15 000	
Total		5 000	12 000	15 000	15 000	

7. Mécanisme de maîtrise des finances

En vertu de l'application de l'article 12 du règlement communal sur les finances relatif au degré d'autofinancement, le montant du crédit net sera imputé dans l'enveloppe des investissements définie pour l'année 2021.

Le solde de l'enveloppe au moment de la rédaction du présent rapport est de Fr. 32'703'066.-. Ce montant hors norme s'explique par l'effet de la dissolution de la réserve de Prévoyance.ne dans les comptes 2019, l'enveloppe 2021 étant basée sur la dernière année bouclée. En corrigeant cet effet comptable, le solde de l'enveloppe est de Fr. 3'417'352.-. Compte tenu de ce crédit net de Fr. 75'000.-, et sous réserve d'autres investissements votés durant l'intervalle ou durant la même séance du Conseil général, le solde de l'enveloppe des investissements 2021 sera de Fr. 32'628'066.- (respectivement Fr. 3'342'352.- sans l'effet comptable).

8. Commissions

La stabilisation du centre-ville est désormais un point permanent à l'ordre du jour de la commission d'expert UNESCO pour l'urbanisme horloger. Une information régulière sera également effectuée au sein de la commission ATUEE.

9. Développement durable

Ce processus de stabilisation assurera la pérennité et la valorisation du patrimoine et par là-même son attractivité, répondant au principe d'aménagement durable (optimisation de l'habitat groupé en centre urbain, densification par l'aménagement d'espaces non utilisés ou non-affectés [combles]). De plus, il permettra de connaître l'impact éventuel de la généralisation de telle ou telle technique sur notre milieu naturel.

10. Conclusion

Nous vous proposons donc aujourd'hui de valider la réalisation de cette étude d'envergure pour notre sous-sol qui nous permettra de mieux maitriser la géométrie des couches problématiques dans le périmètre des instabilités, d'approfondir, voire d'ajuster, nos connaissances sur la position des pieux et des bâtiments sur le périmètre et d'évaluer la pertinence de l'analyse, des données et des hypothèses admises jusqu'ici.

De plus ce travail nous permettra de démontrer l'ampleur de la problématique justifiant les futures demandes de subventions cantonales et fédérales pour la réhabilitation des sous-sols du centre-ville et ainsi la préservation de nos biens culturels.

En conséquence et compte tenu de ce qui précède, nous vous invitons, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, à accepter le présent rapport ainsi que l'arrêté ci-après.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président,	Le chancelier,
J. P. Wettstein	P. Martinelli

ARRÊTÉ

concernant un crédit de Fr. 300'000.- pour la réalisation d'une étude sur la stabilisation du centre-ville du Locle

Le Conseil général de la Commune du Locle,
Vu la loi sur les communes du 21 décembre 1964,
Vu le règlement communal sur les finances du 25 juin 2015, ainsi que l'arrêté de sanction du Conseil d'État du 26 août 2015,
Vu le rapport du Conseil communal du 7 avril 2021,

Arrête :

Article premier.- Un crédit de Fr. 300'000. - est accordé au Conseil communal pour la réalisation d'une étude sur la stabilisation du centre-ville du Locle.

Art. 2.- Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut du projet, auquel il faut retrancher Fr. 150'000.- de recettes de subvention fédérale et Fr. 75'000.- de recettes de subvention cantonale portant ainsi à Fr. 75'000.- le montant net finalement à la charge de la ville du Locle.

Art. 3.- Le montant net figurant à l'article 2 est déduit de l'enveloppe des investissements de l'année en cours.

Art. 4.- La dépense sera portée au compte 100638.52900.00

Art. 5.- Les modalités d'amortissement seront de 20%.

Art. 6.- Le Conseil communal est autorisé à se procurer le financement nécessaire du crédit.

Art. 7.- Le Conseil communal est chargé de l'application du présent arrêté après les formalités légales.

Le Locle, le

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

Le président,	Le secrétaire,
P. Rouault	P. Surdez