



RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GÉNÉRAL

à l'appui d'une demande de crédit complémentaire de Fr. 193'800.- pour le projet « révision du plan d'aménagement local (PAL) »

(Du 10 septembre 2025)

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Préambule

Votre Autorité a adopté un crédit de Fr. 250'000.- permettant l'anticipation de la phase 4 (formalisation) de la révision du plan d'aménagement local (PAL) en date du 29 septembre 2022.

Récapitulatif du crédit de 2022	Montant TTC
Études environnementales :	
➤ Étude OPB (Ordonnance sur la protection du bruit)	10'000.00
➤ Étude OPAir (Ordonnance sur la protection de l'air)	13'000.00
➤ Étude OPAM (Ordonnance sur les accidents majeurs)	15'000.00
Plan de site et recensement du bâti	55'000.00
Programme d'équipement	25'000.00
Étude aménagement des Monts	40'000.00
Études trafics secteurs stratégiques	22'000.00
Plan directeur des chemins pour piétons	35'000.00
Rapport 47OAT, assistances diverses	15'000.00
Divers et imprévus	20 000.00
TOTAL TTC	250'000.00

Figure 1 : tableau des études à mener

À cette dépense votée par le Conseil général, le Conseil communal, dans les limites de ses compétences, a approuvé, le 24 avril 2024, une autorisation de dépense complémentaire de Fr. 80'000.-. Ceci portant le crédit total à Fr. 330'000.- avec une recette prévue de Fr. 70'000.- issue des subventions versées par le Canton pour la révision des PAL.

La réalité du terrain dans cette opération d'envergure qu'est la révision des PAL a amené le service de l'urbanisme à faire évoluer et à enrichir son dossier à plusieurs reprises, afin de répondre avec rigueur aux nouvelles exigences cantonales. Ces ajustements ont permis de renforcer la cohérence du projet, tout en relevant le défi d'un travail de plus longue haleine que prévu en raison d'un niveau d'exigence considérablement accru.

La première étape de cette planification a été le premier rendu de notre dossier le 31 mai 2023.

Le préavis de synthèse (ci-après PSYNTH 15.12.23) de ce premier rendu a été retourné par le service cantonal de l'aménagement du territoire (SCAT) le 15 décembre 2023. Il s'agit d'un document de 52 pages avec une annexe concernant l'analyse des géodonnées de 80 pages.

L'année 2024 a été consacrée à l'adaptation des géodonnées et au traitement des remarques et demandes complémentaires formulées dans le PSYNTH 15.12.23 nous permettant ainsi de déposer un 2^{ème} dossier en date du 15 décembre 2024 contenant les documents suivants :

- > Un rapport sur l'aménagement au sens de l'article 47 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (ci-après rapport 47 OAT), version 2 datée du 31 octobre 2024 ;
- > Un plan communal d'affectation des zones (ci-après PCAZ) composé d'un plan d'ensemble du territoire communal, échelle 1:10'000 et daté du 6 novembre 2024, d'un plan de la zone à bâtir A (Les Brenets) échelle 1:5'000 et daté du 6 novembre 2024 et d'un plan de la zone à bâtir B (Le Locle), échelle 1:5'000 et daté du 6 novembre 2024 ;
- > Un règlement communal d'affectation des zones (ci-après RCAZ), daté du 6 novembre 2024 ;
- > Un rapport sur le redimensionnement de la zone à bâtir – Pesée des intérêts, version 24.5 datée du 28 mai 2024 ;
- > Un plan directeur des chemins pour piétons (ci-après PDPCP) et ses fiches de mesures contraignantes, datés du 21 août 2024, ainsi qu'un rapport de diagnostic, de discontinuités, de points problématiques et de vision future du réseau de mobilité piétonne (novembre 2024) et de fiches de coordination datées du 22 août 2024 ;
- > Un plan directeur des mobilités de la ville du Locle et des Brenets, composé d'un rapport technique (octobre 2024) et d'un support technique spécifique à la révision du PAL (janvier 2023) ;

- > Un recensement des objets naturels en zone urbaine, daté du 20 décembre 2022 et d'une note technique « Analyse de ZP2 », datée du 30 octobre 2024 ;
- > Un programme d'équipement, du 30 octobre 2024 ;
- > Une analyse sur les degrés de sensibilité au bruit, du 31 mars 2023 ;
- > Un rapport sur la qualité de l'air, du 24 mai 2023 ;
- > Un rapport sur le développement du secteur Les Monts (mai 2023).
- > Les pré-études des Brenets et du Locle (versions finales du 18 mars 2022),
- > Le projet de territoire du 2 mai 2022,
- > Le plan stratégique solaire pour les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds (10 février 2023).

Le 21 mai 2025 est arrivé le 2^{ème} préavis de synthèse du SCAT (ci-après PSYNTH 21.05.25). Il s'agit d'un document de 67 pages (y compris annexe) ainsi qu'un rapport sur les géodonnées de 50 pages.

La conclusion du PSYNTH 21.05.25 stipule que notre dossier, après adaptation en regard de demandes contraignantes figurant dans le PSYNTH 21.05.25 doit être transmis au SCAT pour ultime vérification des principaux documents adaptés et déposé sur la plateforme d'échange Sharefile avec l'ensemble des pièces du dossier ainsi que les géodonnées corrigées.

Il est également relevé qu'au vu de la nature des compléments à apporter, une circulation au sein des services cantonaux est nécessaire pour validation. À la suite de cela, lorsque nous serons en possession du dossier adapté, validé par les services et signé par la Commune, il sera transmis au chef du Département du développement territorial et de l'environnement pour préavis en 6 exemplaires.

2. Stratégie retenue pour la révision du PAL

En 2020, lors de la finalisation des pré-études, la Ville du Locle a fait le choix d'engager un urbaniste en contrat à durée déterminée durant 4 ans afin d'internaliser un maximum de tâches pour la révision du PAL. En juin 2024, le contrat de notre urbaniste a été prolongé d'une année, jusqu'au 30 juin 2025 pour la finalisation des dossiers.

Les demandes complémentaires des différents services cantonaux, ainsi que la complexité de cette révision, ne nous ont pas permis de soumettre à votre autorité le dossier PAL avant le terme du contrat de notre urbaniste. Celui-ci, sans garantie de nouvelle prolongation, nous a quittés au terme de son contrat. Dès lors, il a été nécessaire de décider de la meilleure manière de terminer le processus en cours.

Lors de sa séance du 14 mai dernier, et compte tenu de l'avancement actuel du projet ainsi que de l'échéance fixée par l'État, le Conseil communal a choisi de privilégier la reprise du projet en cours par un mandataire externe, convaincu que cette solution offre les meilleures garanties pour mener à bien ce dossier. En s'appuyant sur

l'expertise reconnue d'un bureau d'urbanisme, cette stratégie permet une progression plus rapide et nettement plus performante que l'alternative, soit l'ouverture d'un nouveau poste d'urbaniste en CDD pour continuer le traitement du dossier à l'interne.

Trois offres ont été demandées à des bureaux travaillant déjà à la révision des PAL d'autres communes du territoire neuchâtelois garantissant ainsi une connaissance des pratiques de nos services cantonaux.

Coûts d'investissement

Trois offres ont été demandées auprès de différents bureaux d'ingénieurs romands. Après une étude approfondie, il est suggéré de valider celle du bureau Archam et Partenaires. Cette dernière offre est issue du seul bureau, sur les trois retenus, ayant déjà finalisé un PAL, celui de Val-de-Ruz. Cette expérience nous permet de penser que ce bureau est le plus au fait des attentes des services cantonaux.

A titre de comparaison, l'engagement d'un urbaniste au bénéfice d'un contrat de durée déterminée du 1^{er} juillet 2025 au 31 octobre 2026 aurait représenté un coût de 140'000 francs, charges sociales comprises.

3. Planification

Au vu des demandes formulées par les services cantonaux dans le PSYNTH 21.05.25, ainsi que de l'augmentation de la durée des examens menés par ces mêmes services, l'adoption du PAL révisé par le Conseil général est planifiée pour l'été 2026.

Une ou plusieurs séances de clarification des exigences seront organisées avec le SCAT afin de préciser le volume des travaux à réaliser.

Selon les instructions de l'introduction du PSYNTH 21.05.25, la Ville a fixé un nouveau délai pour l'adoption du PAL par le Conseil général, en accord avec le SCAT, au 31 octobre 2026. Une nouvelle convention a été signée le 15 juillet 2025, qui remplace celle signée le 27 novembre 2024, et qui garantit un taux de participation à hauteur de 100 % du fonds cantonal d'aménagement du territoire pour les expropriations matérielles reconnues par la Commission d'estimation en matière d'expropriation (CEME).

Phase	2025					2026					2027													
	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J
Adaptation du dossier selon 2 ^e préavis	■	■	■	■	■																			
3 ^e examen par les services cantonaux						■	■	■																
Adaptation du dossier selon 3 ^e préavis								■	■	■														
Constitution du dossier final et adoption par CG											■													
COTEC	●	●	●	●				●	●															
Commission AT		●	●							●														
SAT	●																							
Conseil communal					●																			

4. Synthèse des coûts

Avec le mandat de finalisation du PAL au bureau d'urbanisme Archam et Partenaires, la synthèse des coûts d'investissement à ce jour est la suivante :

Objet		Dépenses actuelles	Dépenses projetées
Etude environnementale OPB		6 789.00	8 000.00
Etude environnementale OPAir		21 265.35	22 500.00
Etude environnementale OPAM		0.00	0.00
Plan de site et recensement du bâti		81 571.95	85 000.00
Programme d'équipement		0.00	0.00
Etude aménagement des Monts		43 800.00	43 800.00
Etude trafic des secteurs stratégiques		8 192.75	15 000.00
Plan directeur des chemins pour piétons		0.00	0.00
Rapport 47 OAT et diverses assistances		6 786.15	7 500.00
Nature et paysage		55 905.05	56 000.00
Divers et imprévus		30 372.30	31 000.00
Total		254 682.55	268 800.00
Crédit du Conseil général	250 000.00		
Différence crédit CG et dépenses projetées			18 800.00
Finalisation par urbaniste externe		0.00	159 275.00
Divers et imprévus		0.00	15 725.00
Total dépassement de crédit			193 800.00
Total crédit			443 800.00

Un montant de Fr. 80'000.- avait été autorisé par le Conseil communal pour finaliser la révision du PAL le 24 avril 2024. Toutefois, les exigences du canton et l'ampleur du travail ont rendu cette somme insuffisante.

Le tableau ci-dessous justifie les différences projetées.

Objet	remarques
Etude environnementales OPAir	modification des exigences du SENE
Etude environnementales OPAM	étude finalement pas nécessaire
Plan de site et recensement du bâti	internalisation de la tâche et réévaluation nécessaire de construction non obligatoire.
Programme d'équipement	prestations internes et finalisation comprises dans mandat externe
Plan directeur des chemins pour piétons	prestations internes et finalisation comprises dans mandat externe
Rapport 47 OAT et diverses assistances	prestations internes et prestations géoconseils
Nature et paysage	prestations chapitrées dans un autre compte et rappatriées pour des questions de clarté.
Divers et imprévus	ajouts des prestations complémentaires réalisées par URBAPLAN dans le cadre des pré-études et du projet de territoire

Compte tenu des informations ci-dessus, le crédit complémentaire sollicité correspond au montant des dépenses projetées auxquelles il convient de retrancher le montant du crédit initial voté par votre Autorité. En effet, notre Règlement communal sur les finances, précise :

Art.18 al1 : Le Conseil communal peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de 80'000.- francs par objet. Si la dépense est renouvelable, il faut considérer le montant total de l'engagement ferme sur la période concernée.

Art. 18 al.3 : Lorsqu'il n'est pas compétent pour engager lui-même une dépense, le Conseil communal demande le crédit d'engagement au Conseil général, qui l'adopte sous la forme d'un arrêté, sur le montant du dépassement total, y compris les montants éventuels accordés par l'exécutif au sens des alinéas 1 et 2.

Ainsi, le crédit complémentaire porte sur le dépassement total, y compris le montant déjà autorisé par le Conseil communal dans sa limite de compétence, soit **Fr. 193'800.- TTC**

5. Incidences financières

Le rapport sollicite l'octroi d'un crédit complémentaire d'étude de Fr. 193'800.- pour la finalisation de la révision du plan d'aménagement local (PAL). Ce crédit n'est pas prévu au budget 2025.

L'investissement brut total pour la Ville se monte à Fr. 443'800.- TTC. Toutefois, un subventionnement cantonal de Fr. 70'000.- est attendu, portant l'investissement net total à Fr. 373'800.-. À noter que l'État ayant reconnu l'existence de deux communes initiales et la complexité du processus liée à la fusion, la subvention octroyée est supérieure à celles promises sur d'autres territoires.

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'État et des Communes (RLFFinEC). Cela correspond à une durée d'amortissement moyenne de 5 ans.

Pour ce crédit complémentaire, 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. 1'938.-, compte tenu d'un taux moyen de la dette de 2 %.

Dans le détail, les incidences financières sont les suivantes :

	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Compte des investissements</i>					
Urbanisme, modification du plan d'aménagement local (PAL), crédit complémentaire	193 800				
Total	193 800				
<i>Compte de fonctionnement</i>					
Amortissement - 20%		38 760	38 760	38 760	38 760
Total		38 760	38 760	38 760	38 760

6. 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 2025.

Le solde de l'enveloppe au moment de la rédaction du présent rapport est de Fr. 5'323'755.-. Compte tenu de ce crédit net de Fr. 193'800.-, 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 2025 sera de Fr. 5'129'955.-.

7. Commissions

Ce rapport a été soumis à la commission de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'environnement et de l'efficacité énergétique des bâtiments (ATUEE) lors de sa séance du 4 septembre 2025 qui l'a préavisé positivement à l'unanimité moins une abstention.

D'autre part, ce rapport a également été soumis à la commission financière (CoFi), qui s'est réunie le 8 septembre 2025, et qui l'a préavisé positivement à l'unanimité moins une abstention.

8. Conclusion

Le dépassement est certes conséquent, mais la complexité politique et technique de la tâche, l'adaptation nécessaire aux orientations des autorités cantonales et l'urgence de finaliser la révision de notre PAL ont conduit le Conseil communal à privilégier la stratégie retenue et à vous présenter cette demande de crédit complémentaire.

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,

M. Berly

Le chancelier,

P. Martinelli

ARRÊTÉ

à l'appui d'une demande de crédit complémentaire de Fr. 193'800.-
pour le projet « révision du plan d'aménagement local (PAL) »

Le Conseil général de la Commune du Locle,
Vu la loi sur les communes (LCo) 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 10 septembre 2025,

Arrête :

- Article premier.- Un crédit complémentaire de Fr. 193'800.- est accordé au Conseil communal pour la finalisation de la révision du plan d'aménagement local (PAL)
- Art. 2.- Le montant figurant à l'article 1 est déduit de l'enveloppe des investissements de l'année en cours.
- Art. 3.- La dépense sera portée au compte : 100736/52900.00
- Art. 4.- Les modalités d'amortissement seront de 20 %.
- Art. 5.- Le Conseil communal est autorisé à se procurer le financement nécessaire du crédit.
- Art. 6.- Le Conseil communal est chargé de l'application du présent arrêté à l'expiration du délai référendaire.

Le Locle, le

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL
Le président, Le secrétaire,
M. Rosselet C. Tissot