Rapport du Conseil communal au Conseil général
concernant
une demande de crédit d'engagement de 40'000 francs pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour l'étude d'aménagement dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL)

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs,

1 Introduction

Par le présent rapport, le Conseil communal sollicite le Conseil général pour une demande de crédit d'engagement de 40'000 francs pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour la mise en route de la phase II des travaux de révision du plan d'aménagement local (ci-après : PAL), soit l'avant-projet de PAL basé sur la stratégie d'aménagement actuellement en élaboration par la commission ad hoc PAL (ci-après : ComPAL).

2 Développement

Le 16 novembre 2017, votre Autorité donnait le coup de départ des travaux de révision du PAL avec l'acceptation d'un crédit d'engagement pour le financement de la première des deux phases s'inscrivant dans la volonté de construire et élaborer un projet de territoire dont l'horizon porte sur toute la durée de la (longue) procédure de révision du PAL.

Cette première phase, déclinée comme la stratégie d'aménagement et qui se décrit comme un concept directeur définissant une stratégie d'aménagement caractérisée par les grandes lignes du développement de la commune, par la détermination des centralités et, enfin, par la définition d'options d'aménagement tenant compte de l'évolution socio-économique, construite avec une large concertation au travers de la ComPAL, arrive à bout touchant.

La séance de synthèse de la stratégie d'aménagement, basée sur les réflexions et les options retenues par la ComPAL et préparée par le mandataire est prévue courant mars 2018. Cette séance servira de consolidation des schémas de principes et de synthèse pour un rendu final fixé au 19 avril 2018.

3 Cahier des charges

Pour la poursuite des travaux, il est nécessaire d'établir en parallèle un cahier des charges et une évaluation des coûts afin de lancer un appel d'offres auprès de bureaux spécialisés en urbanisme et, sur cette base, de soumettre à votre Autorité un budget précis pour l'étape suivante qui consiste à élaborer l'avant-projet du PAL (phase II).

Le cahier des charges réunit l'ensemble des données de base, les planifications supérieures, les objectifs issus de la stratégie politique (stratégie d'aménagement), les dossiers et projets en cours, les thématiques régionales de la COMUL, le guide du service cantonal de l'aménagement du territoire (ci-après : SAT), les spécificités communales, etc. Il est également établi selon les critères en lien avec la loi sur les marchés publics (ci-après : MP) dans l'attente des budgets à prévoir par phase dont les estimations seront également établies à ce stade.

Ce document a également comme vocation de coordonner les travaux de révision du PAL avec le Canton et, enfin, il fixe un processus, un calendrier, etc. Dans ce cadre, les travaux avec la ComPAL se poursuivront et ses membres continueront à représenter le Conseil général en contribuant aux étapes suivantes.

Enfin, le cahier des charges a l'avantage de pouvoir réellement comparer les prestations et leurs coûts auprès des bureaux spécialisés à qui seront adressées les demandes d'offres. Il s'agira néanmoins de considérer également la méthodologie qui s'adaptera le mieux au contexte communal.

Le mandat pour l'élaboration du cahier des charges et l'évaluation des coûts sera assuré par l'équipe pluridisciplinaire du RUN, qui, rappelons-le, a coordonné et suivi à satisfaction les travaux de la phase I de la ComPAL. Il apparaît donc cohérent au Conseil communal de poursuivre avec les mêmes spécialistes afin de garantir un suivi optimal du processus global.

Sur la base des données du cahier des charges, les bureaux spécialisés, mis en concurrence, formuleront leurs offres pour l'étape suivante s'agissant de la phase d'avant-projet du PAL. Le contenu de l'offre, intégrant également la question des marchés publics (MP), est le suivant :

Introduction, lancement, marchés publics	Introduire l'établissement du cahier des charges Introduire les marchés publics
Récolte des données de base	Plan directeur cantonal (PDC) Projet d'agglomération 3 (PA3 COMUL) Plan directeur régional (PDR1 COMUL) Guide du Canton Accords de positionnement stratégique (APS) Plan directeur des mobilités douces, PAC viticole, etc.
Thématiques régionales COMUL	Tourisme / loisirs Logement (PMS) Economie Energie Environnement Biodiversité et paysages
Stratégie d'aménagement, spécificités communales	Intégration de la stratégie d'aménagement établie avec la commission et tous les documents utiles en lien avec le développement de la commune
Documents attendus pour l'avant-projet	Pré-affectation du sol Identification des secteurs stratégiques Définition, priorisation des études à mener Illustration sur des plans (géodonnées numérisées) Identification des thématiques techniques / sectorielles : → Environnement (trafic / capacité infrastructures, bruit, air, OPAM, biodiversité, dangers naturels, SDA, etc.) → Espaces cours d'eau et captages → Equipements (dimensionnement, PGEE, STEP, etc.) → Management des zones d'activités économiques (ZAE)
Marchés publics (MP)	Examen des différentes organisations possibles Mise en place d'une procédure Elaboration d'un contrat
Evaluation des coûts de l'avant-projet PAL	Estimation des coûts d'études (avant-projet PAL)
Cahier des charges	Finalisation et éléments de coordination
Suivi	Administratif, divers

4 Appel d'offres

L'appel d'offres permettra ainsi de mettre en concurrence les différents bureaux d'urbanisme spécialisés et agréés pour la commande d'un avant-projet du PAL, ceci sur la base du cahier des charges faisant l'objet de la présente demande de crédit d'engagement, et en concertation avec le Canton.

Dans le cas où les seuils fixés par les MP sont dépassés, il s'agira alors de publier l'appel d'offres en question et d'en assurer le bon déroulement au sens juridique, ceci avant de confirmer le mandat et sous réserve de votre Conseil qui sera appelé à voter le crédit nécessaire.

Quoi qu'il advienne, le Conseil communal propose de maintenir une certaine concurrence en s'adressant au minimum auprès de trois bureaux d'urbanisme. Ce point sera en partie influencé par les aspects en lien avec les MP en la matière et qui restent encore à déterminer. Une explication générale des implications des MP dans le cadre du processus de l'établissement du PAL figure en annexe au présent rapport[1].

[1] Annexe 1 : Explicatif concernant les marchés publics

5 Détail des prestations et développement financier

Les prestations pour l'élaboration du cahier des charges et l'estimation des coûts des prochaines phases se déclinent ainsi :

MISSION	CONSISTE		HEURES			ESTIMATION DES COÛTS	
			Stagiaire (CHF 50)	Chef de projet senior (CHF 135)	spécialiste MP (CHF 200)		
Introduction, lancement, marchés publics	Introduire le processus de cahier des charges	Rédaction, structure du document et calendrier	16	8		fr. 1'880.00	
	Introduire les processus de marchés publics	Eléments de coordination en lien avec les marchés publics (MP)	2	4		fr. 640.00	**fr. 2'520.00**
Récolte des données de base	Plan directeur cantonal (PDC)	Recueil des données de base					
	Projet d'agglomération 3 (PA3 COMUL)	Mise à disposition pour téléchargement					
	Plan directeur régional (PDR1 COMUL)	Analyse, explications du rôle et des répercussions des planifications supérieures					
	Directives / guide du Canton Accords de positionnement stratégique (APS)	Eléments de coordination					
	Plan directeur des mobilités douces, PAC viticole, etc.		20	8		fr. 2'080.00	**fr. 2'080.00**
Thématiques régionales COMUL	Tourisme / loisirs Logement (PMS)	Eléments de coordination	4	4		fr. 740.00	
	Economie Energie	Enumération et explications du contenu des thématiques	16	4		fr. 1'340.00	
	Environnement Biodiversité et paysages	Méthodologie et organisation pour leur intégration dans le PAL	32	16		fr. 3'760.00	
	Formes urbaines	Coordination avec la COMUL	8	8		fr. 1'480.00	**fr. 7'320.00**
Stratégie d'aménagement, spécificités communales	Intégration de la stratégie d'aménagement établie avec la commission	Synthétiser les conclusions, les objectifs, intégrer, etc.	8	4		fr. 940.00	**fr. 940.00**
Documents	Pré-affectation du sol Identification des secteurs stratégiques Définition, priorisation des études à mener Illustration sur un/des plan/s (géodonnées numérisées) Identification des thématiques techniques / sectorielles :	Coordination avec le SAT et autres services cantonaux	8	5		fr. 1'075.00	
	→ Environnement (trafic / capacités infrastructures, bruit, air, OPAM, biodiversité, dangers naturels, SDA, etc.) → Espaces cours d'eau et captages → Equipements (dimensionnement, PGEE, STEP, etc.) → Management des zones d'activités économiques (ZAE)	Consignes, documents, intégration, etc.	16	4		fr. 1'340.00	**fr. 2'415.00**
Marchés publics (MP)	Différentes organisations possibles	Examen des différentes organisations possibles, comprenant en particulier une séance de travail de 2 heures et l'élaboration d'une stratégie et d'un document de synthèse	4	4	16	fr. 3'940.00	
	Mise en place d'une procédure	Conditions administratives, comprenant deux séances de travail de 2 heures et l'élaboration de documents	8	8	12	fr. 3'880.00	
		Contrat, comprenant deux séances de travail de 2 heures et l'élaboration du contrat	8	8	16	fr. 4'680.00	
	Elaboration d'un contrat	Coordination et intégration dans le cahier des charges	8	2		fr. 670.00	**fr. 13'170.00**
Evaluation des coûts du PAL	Processus et évaluation	Phasage du PAL					
		Scénarios et coûts selon les étapes / seuils MP	16	8		fr. 1'880.00	**fr. 1'880.00**
Cahier des charges	Finalisation et coordination	Rédaction, mise en page, corrections, etc.	32	4		fr. 2'140.00	
		Coordination CC, MP, SAT, etc.	12	12		fr. 2'220.00	**fr. 4'360.00**
Suivi administratif	Administratif	Coordination, gestion de projet, divers	10	3		fr. 905.00	**fr. 905.00**
		TOTAL BRUT	**228**	**114**	**44**		**fr. 35'590.00**
		Frais fixe (3%) + TVA (7.7%)					fr. 3'890.00
		TOTAL NET TTC					**fr. 39'480.00**

Les frais financiers s'articulent ainsi :

Amortissements	20%	CHF 8'000.00
Intérêts financiers	2%	CHF 800.00
Total des intérêts sur la durée		CHF 2400.00

6 Rappel de la procédure – Suite des travaux

Phase I

Un important travail a été effectué en amont du processus par la ComPAL et les mandataires pour fixer les objectifs du PAL (stratégie d'aménagement) et récolter l'ensemble des données nécessaires, pour aboutir à un cahier des charges (soumis aux services cantonaux) dans le but de lancer un appel d'offres en vue d'établir **un avant-projet**. Ce travail correspond d'ailleurs au conseil figurant dans le guide du SAT de mettre en place une large consultation de tous les milieux concernés par le PAL.

Phase II

L'avant-projet consiste à rechercher les informations utiles pour la suite du processus et l'élaboration du PAL ainsi que de les partager avec les acteurs concernés par celui-ci (population, groupes d'intérêts, etc.). Elle détermine également le programme et le contenu de la révision du PAL et la pré-affectation des terrains. Ainsi, apparaissent dans l'avant-projet, les intentions politiques qui font écho aux enjeux et défis relevés dans la phase précédente (phase I). L'avant-projet est une phase de travail indispensable pour assurer la cohérence du processus. Enfin, il permet aux politiques de définir les éléments qui doivent se maintenir dans les 15-20 prochaines années, mais également les lieux ou thématiques stratégiques pour l'avenir de la commune.

Etudes préalables (phase I)

Stratégie d'aménagement

Nomination de la commission et du bureau (copil)

Demande de crédit CG : stratégie

Planifications supérieures

Premiers éléments de diagnostic

Définition des enjeux / objectifs / intentions

Stratégie politique

Coordination avec SAT

Cahier des charges

Marchés publics (>CHF 150'000), organisation, type de procédure, contrat

Données de base

Phasage, calendrier et évaluation des coûts du PAL / budget, etc.

Guide / directives du SAT

Approbation DDTE / SAT

Appel d'offres

Marchés publics

(>CHF 150'000), à déterminer selon type de procédure

→ Plusieurs bureaux (min. 3)

→ Adjudication sous réserve CG

Demande de crédit CG : avant-projet, diagnostic PAL

Formalisation (phase II)

Avant-projet PAL

Diagnostic territorial

Programme, périmètres stratégiques, études à mener, thématiques transversales, etc.

Avant-projet PAL (pré-affectation)

Approbation DDTE / SAT

Adoption avant-projet / diagnostic PAL + demande de crédit CG : réalisation, formalisation du PAL

Réalisation du PAL

Cahier des charges

Appel d'offres

Marchés publics (>CHF 150'000)

Plan d'affectation, 47 OAT, AIHC, Etudes sectorielles

NB : une séance intermédiaire sera organisée avec les services cantonaux. Une séance de présentation sera organisée à la fin des études avec les services cantonaux.

Validation

Examen et préavis : service cantonaux + DDTE

Corrections / adaptations du PAL

Validation du SAT

Info publique

Approbation du DDTE

Adoption CG

Enquête publique (oppositions ?)

Approbation et sanction par le CE

Publication dans la FO

Entrée en vigueur des géodonnées sur le cadastre RDDPF

7 Conclusion

La stratégie politique au départ est nécessaire pour exposer les intentions des autorités communales auprès des différents interlocuteurs dans ce dossier, comme un « fil rouge » ou une « feuille de route », permettant d'organiser et de planifier de façon coordonnée l'avenir de notre commune pour les prochaines générations. Ce travail arrive à bout touchant, et la phase suivante doit être mise en route.

Certes les coûts sont importants (Cf. Annexe 2). Toutefois, se donner les moyens pour la révision du PAL, c'est aussi anticiper les projets et les intérêts des privés, des propriétaires et de la population en général, ceci dans une perspective qui répond également à des besoins communaux et à une intégration dans un contexte déjà bâti. C'est aussi pour susciter l'intérêt des investisseurs, des acteurs économiques qui, à leur tour, pourront investir sur notre commune sachant la cohérence d'aménagement que nous aurons établie de manière concertée.

C'est donc un véritable « projet de société » qu'il faut planifier et ceci en cherchant à anticiper les besoins et conditions-cadre de « demain ». Aussi, le Conseil communal est convaincu que le Conseil général saura soutenir cette vision politique de notre commune et de son rôle dans l'agglomération neuchâteloise.

Pour toutes les raisons évoquées ci-avant, le Conseil communal invite votre Autorité à valider le présent rapport et à accepter le projet d'arrêté ci-après concernant un crédit d'engagement de 40'000 francs pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour l'étude d'aménagement dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL).

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

La Tène, le 19 février 2018 LE CONSEIL COMMUNAL

Annexe 1 : Les marchés publics dans le processus d'élaboration du PAL

Annexe 2 : Estimation des coûts des phases I et II – coût total général PAL (ordre de grandeur)

Annexe 3 : Projet d'arrêté concernant un crédit d'engagement de 40'000 francs pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour l'étude d'aménagement dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL)

Les marchés publics dans le processus d'élaboration du PAL

Selon l'article 2 de la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), les communes sont soumises à la législation sur les marchés publics.

Dans le cadre de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), les cantons suisses, qui sont tous partie à l'accord, ont fixé différents seuils pour l'application de la législation sur les marchés publics, seuils impliquant différents types de procédures. Ces seuils et ces procédures ont été repris dans le droit neuchâtelois. En ce qui concerne les prestations de services (dont font partie les prestations de planifications), les seuils et les procédures sont les suivants (art. 3 et 3a du règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP)) :

≤ CHF 150'000.- HT	Procédure de gré à gré	Le marché est adjugé directement à un soumissionnaire sans procéder à un appel d'offres (art. 14 LCMP).
≤ CHF 250'000.- HT	Procédure sur invitation	Le pouvoir adjudicateur choisit les soumissionnaires qu'il entend inviter directement à lui remettre une offre, sans procéder préalablement à un appel d'offres public ; en principe, au moins 3 offres sont demandées (art. 13 LCMP).
≤ CHF 350'000.- HT	Procédure ouverte ou sélective (non soumise aux accords internationaux)	Un appel d'offres public est lancé, avec publication sur le site simap. Dans la procédure ouverte, une offre est directement présentée ; dans la procédure sélective, une candidature est d'abord présentée et seuls les candidats retenus peuvent ensuite présenter une offre (art. 10 et 11 LCMP). La procédure peut être limitée aux soumissionnaires suisses.
≥ CHF 350'000.- HT	Procédure ouverte ou sélective (soumise aux accords internationaux)	La procédure est identique à celle décrite plus haut, mais elle est ouverte aux candidats des pays étrangers (en tout cas ceux ayant conclu lesdits accords internationaux).

Dans le cadre de la procédure sur invitation ou des procédures ouvertes et sélectives, le choix de l'adjudicataire se fait sur la base de critères prédéfinis ; la décision d'adjuger le marché dans ces procédures peut faire l'objet d'un recours.

Il convient de relever que l'entité adjudicatrice (en l'occurrence la commune) peut choisir de se soumettre à une procédure plus exigeante si elle l'estime nécessaire (elle peut par exemple choisir une procédure sur invitation plutôt qu'une procédure de gré à gré).

Dans le cadre de la révision du PAL, il est prévu de procéder en trois parties :

- Une première pour le diagnostic (études préalables)
- Une seconde pour l'avant-projet du PAL
- Une troisième pour la réalisation du PAL

C'est la première étape qui est l'objet de la demande de crédit, soit le diagnostic et le processus d'appel d'offres qui aboutira à la remise d'une offre pour établir l'avant-projet de PAL.

Les mandataires proposés (RUN) ne réaliseront ni l'avant-projet de PAL, ni le PAL définitif. Leur mandat se limitera au diagnostic et à l'accompagnement de la commune dans le processus d'appel d'offres. Ce mode de procéder permet de garantir leur indépendance (notamment dans l'estimation des coûts) et l'égalité de traitement entre les mandataires appelés à travailler sur le PAL (les art. 3, 4 et 5 LCMP précisent ces questions d'indépendance et d'égalité de traitement).

Pour la suite du processus, on peut se demander si le bureau qui aura établi l'avant-projet de PAL pourra soumissionner pour la phase suivante (réalisation du PAL). Cette question a été réglée en droit vaudois et par la jurisprudence : on peut admettre que le bureau qui a établi l'avant-projet du PAL (suite à un appel d'offres ou par une procédure de gré à gré) participe à la procédure subséquente, pour

autant que les principes de transparence, d'égalité de traitement et d'impartialité de l'adjudication (art. 1er al. 2 LCMP) soient respectés. Il faut donc indiquer clairement dans l'appel d'offres quel bureau a établi l'avant-projet, indiquer que ce bureau peut participer à la procédure, mettre à disposition des autres soumissionnaires tous les éléments permettant d'assurer l'égalité de traitement et leur donner un délai suffisant pour répondre à l'appel d'offres.

Vu le montant des prestations de services des différents mandataires pour la première étape, une procédure de gré à gré peut être appliquée. Le choix de la procédure pour les phases 2 et 3 devra être fait selon l'estimation des coûts, d'une part, et l'opportunité (ou non) d'ouvrir le marché à la concurrence, d'autre part.

Estimation des coûts des phases I et II – coût total général PAL (ordres de grandeur)

En rouge : demandes de crédit En gris : durée du travail

Etape	Phase	Coûts HT (ordres de grandeur)	2018 / trim.				2019 / trim.				2020 / trim.				2021 / trim.				2022 / trim.				2023 / trim.			
			1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Phase I	**Socle politique**	**fr. 126'000.00**																								
	Stratégie d'aménagement (DC 2017)	fr. 86'000.00																								
	Cahier des charges	fr. 40'000.00																								

Etape	Phase	Coûts HT (ordres de grandeur)	2018 / trim.				2019 / trim.				2020 / trim.				2021 / trim.				2022 / trim.				2023 / trim.			
			1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Phase II	**Etude d'urbanisme**	**fr. 165'000.00**																								
	Avant-projet	fr. 150'000.00																								
	Divers	fr. 15'000.00																								
	Formalisation	**fr. 610'000.00**																								
	Cahier des charges et appel d'offres	fr. 40'000.00																								
	Projet	fr. 150'000.00																								
	Etudes sectorielles	fr. 150'000.00																								
	Trafic/stationnement	fr. 90'000.00																								
	Environnement (air, bruit, OPAM, nature, patrimoine, etc.)	fr. 100'000.00																								
	PGEE/équipements	fr. 80'000.00																								
	Montant HT	**fr. 775'000.00**																								

Validation	Examen et préavis des services cantonaux	À déterminer ultérieurement																								
	Adoption CG	À déterminer ultérieurement																								

Récapitulatif	Phase I	fr. 126'000.00																								
	Phase II	fr. 775'000.00																								
	Validation	A déterminer																								
	Montant total brut	**fr. 901 '000.00**																								
	Subvention SAT (sous réserve)	fr -20'000.00																								
	TOTAL GENERAL HT (frais non inclus)	**fr. 881'000.00**																								

15
mars
2018

Arrêté du Conseil général
concernant
un crédit d'engagement de 40'000 francs pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour l'étude d'aménagement dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL)

Le Conseil général de la Commune de La Tène,

Vu le rapport du Conseil communal, du 29 janvier 2018,
Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964,
Vu le règlement général de commune, du 19 février 2009,
Entendu le rapport de la commission financière,
Entendu le rapport de la commission ad hoc PAL,
Sur la proposition du Conseil communal,

a r r ê t e

Crédit :
a) montant

Article premier
Un crédit d'engagement de 40'000 francs est accordé au Conseil communal pour l'établissement d'un cahier des charges et l'évaluation des coûts pour l'étude d'aménagement dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local (PAL).

b) amortissement

Art. 2
La dépense sera comptabilisée dans les investissements et amortie au taux de 20% / an.

c) financement

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

Exécution

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

AU NOM DU CONSEIL GENERAL
Le président, Le secrétaire,

J. Homberger L. Rieder