# RAPPORT D'INFORMATION DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GÉNÉRAL CONCERNANT LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE ET LA POLITIQUE COMMUNALE DU LOGEMENT

(Du 5 février 2024)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

## 1. Introduction

En mai 2012, le Conseil général de la Ville de Neuchâtel prenait acte à l'unanimité du rapport d'information de la Commission spéciale « Politique immobilière et du logement » relatif à la politique immobilière et du logement de la Ville de Neuchâtel. Ce rapport, fruit d'un engagement conséquent des sept membres de la commission spéciale d'alors en collaboration avec le Conseil communal et les services de l'administration, traçait les grandes lignes d'une stratégie globale et cohérente permettant de répondre à trois objectifs principaux :

- Lutter contre la pénurie de logements, contre la spéculation immobilière et contre la hausse généralisée des loyers.
- Entretenir, développer et rentabiliser le patrimoine immobilier.
- Promouvoir une politique sociale du logement.

Si ces enjeux restent pleinement d'actualité, la stratégie de la Ville doit être mise à jour en fonction du contexte économique, immobilier, démographique et sociétal qui a fortement évolué depuis dix ans. Le présent rapport s'inscrit ainsi dans l'esprit de transparence et de bonne collaboration qui animait le rapport de 2012 et présente au législatif une analyse étayée de la situation actuelle ainsi qu'une stratégie pour les

années à venir. Pour ce faire, la commission du DTETPB du Conseil général a été associée à plusieurs reprises à ces travaux.

Une actualisation des principes validés en 2012 par le Conseil général est d'autant plus nécessaire que ceux-ci concernaient uniquement le territoire de l'ancienne Ville de Neuchâtel. Le présent rapport concrétise ainsi la volonté exprimée dans le livre de la fusion de mener une stratégie immobilière et une politique du logement basées sur les principes de réponse aux besoins des différentes catégories de la population, de mixité sociale et générationnelle, d'adaptation au changement climatique, de minimisation de l'impact écologique et de capacité à faire face au vieillissement démographique. Le programme de législature 2022-2025 souligne également l'importance d'une offre élargie de logements dans le cadre du développement de l'attractivité du territoire communal.

Cette démarche nourrit également le processus de révision du Plan d'aménagement local (PAL), dont notamment le projet de territoire qui vous a été présenté à l'automne 2023. En effet, la réglementation en matière d'aménagement du territoire doit permettre d'ancrer et de concrétiser certains principes retenus dans le cadre de la stratégie immobilière et de la politique du logement.

De plus, la nouvelle stratégie immobilière s'inscrit dans l'optique d'une transition énergétique ambitieuse dont les principes ont été validés par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel en 2016. À ce titre, le présent document s'inscrit en complémentarité du rapport du Conseil communal au Conseil général de mai 2023 concernant l'assainissement énergétique des bâtiments du patrimoine administratif de la Ville, ainsi que les crédits de compétence du Conseil communal concernant l'assainissement énergétique du patrimoine financier, et du rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant la stratégie énergétique qui sera présenté également à la session de mars de votre Autorité.

Finalement, ce rapport vise à favoriser l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du logement, en lien notamment avec la création annoncée de 2000 logements à l'horizon 2030. Il permet également de réaliser les objectifs fixés par le projet de territoire, à savoir d'accueillir 6000 habitant-e-s et 5000 emplois supplémentaires d'ici 2040.

Afin d'intégrer l'ensemble de ces enjeux dans une vision cohérente et de proposer des solutions concrètes et applicables, plusieurs services de l'administration ont été impliqués au cours de l'année 2022 et de l'année 2023 dans l'établissement de la présente stratégie. Un mandataire externe

a également été sollicité afin d'appuyer la commune dans cette tâche, notamment pour l'établissement d'un constat détaillé et chiffré.

Les cinq objectifs principaux que vise à atteindre la stratégie immobilière et la politique communale du logement proposées dans ce rapport peuvent ainsi être résumés de la manière suivante :

- Assainir d'un point de vue énergétique les bâtiments du patrimoine financier de la Ville et rattraper le retard d'entretien ;
- Offrir des espaces résidentiels correspondant aux besoins de l'ensemble de la population et répondant aux objectifs du projet de territoire et de la domiciliation ;
- Lutter contre la pénurie de logements, contre la spéculation immobilière et la hausse généralisée des loyers ;
- Améliorer la rentabilité du patrimoine financier de la Ville, tout en appliquant une politique sociale du logement ;
- Développer une stratégie publique de maîtrise foncière.

## 1.1 Méthode et structure du rapport

Le présent rapport vise à établir les principales orientations et mesures concernant la stratégie immobilière de la Ville et la politique communale du logement.

Après avoir décrit certains concepts généraux et le cadre légal en vigueur dans ce premier chapitre introductif, ce rapport présente dans le deuxième chapitre les principes de la stratégie validée en 2012. Ces éléments permettent de mieux comprendre les enjeux déjà identifiés à l'époque et d'apporter des premières pistes de réflexion utiles à la mise à jour de ces orientations.

Le troisième chapitre présente un diagnostic détaillé du patrimoine financier de la commune, du marché résidentiel ainsi que de la démographie du territoire communal fusionné.

Une deuxième partie du document (chapitres quatre et cinq) développe la vision et les pistes pour la stratégie immobilière ainsi que la politique communale du logement. Des mesures de mise en œuvre en termes de gouvernance seront également abordées. Ces éléments sont repris dans un tableau résumant les différentes mesures opérationnelles proposées dans le rapport. Ce tableau constitue la base d'un plan d'action de compétence du Conseil communal qui se trouve en annexe.

Enfin, le présent rapport propose le classement de plusieurs motions.

## 1.2 Définition et enjeux

### 1.2.1 Stratégie immobilière communale et de la gérance de la Ville de Neuchâtel

Comme mentionné, la Ville de Neuchâtel, en tant qu'entité publique, est propriétaire de différents biens immobiliers et fonciers. La mise en place d'une stratégie immobilière doit permettre d'en assurer la bonne gestion et le développement afin de garantir une utilisation efficiente des ressources communales. Les lignes stratégiques proposées dans le présent rapport orienteront ainsi la gestion quotidienne du parc immobilier de la Ville, en cohérence avec les objectifs des autres politiques publiques menées par la commune, notamment en matière urbanistique, environnementale, sociale, économique et financière.

La bonne gestion de notre patrimoine immobilier communal doit suivre deux objectifs principaux. Il s'agit en premier lieu de répondre aux besoins des citoyen-ne-s en offrant des logements et des espaces accessibles tout en amenant une certaine rentabilité ce qui est en soi un défi. En effet, les biens communaux sont une opportunité de pallier les manques du marché privé en développant une offre notamment aux populations les plus fragiles. Dans le même temps, il s'agit de valoriser le patrimoine par différents investissements, en termes d'entretien et de rénovation de logements ainsi que d'assainissement énergétique des bâtiments. En effet, une politique d'investissement proactive permettra de répondre aux enjeux climatiques et d'assurer une certaine rentabilité du parc immobilier communal ainsi qu'un retour sur investissement.

### 1.2.2 Politique communale du logement sur le territoire fusionné

La politique communale du logement agit sur l'ensemble du parc locatif situé sur le territoire de la commune fusionnée, quel que soit le propriétaire. Pour assurer une offre qui répond aux besoins des populations et pour influencer son impact social, économique et environnemental, la commune peut mettre en place des outils visant à orienter les acteurs privés du marché vers un développement cohérent. Ces leviers d'actions se regroupent au sein d'une politique communale du logement qui doit établir le cadre d'actions pour les années à venir, en lien avec la révision du Plan d'aménagement local (PAL) notamment ainsi qu'avec les autres politiques publiques menées par la Ville.

Cette politique doit suivre plusieurs objectifs. Le premier est celui d'assurer l'accès à un logement pour toutes et tous. En effet, l'offre de

logement doit être suffisamment équilibrée pour que chaque citoyen-ne puisse se loger dans un habitat qui réponde à ses besoins et ses moyens. Le second but est d'accompagner le développement résidentiel à long terme. Les besoins seront en effet amenés à évoluer dans le temps et il est nécessaire de planifier l'offre future de logements en fonction des nécessités à venir.

La politique du logement est également déterminante pour l'attractivité de notre commune et constitue un vecteur important pour la stratégie de domiciliation. En effet, le développement d'une offre de logements variée et mixte favorise l'installation de nouveaux et de nouvelles habitant-e-s et leur intégration dans notre tissu social.

## 1.3 Rappel du cadre fédéral et cantonal

Comme déjà mentionné, le logement est un élément essentiel du bien-être de la population. En ce sens, la Confédération, les cantons et les villes ont un rôle important à jouer de par les compétences qui leur sont attribuées.

La politique du logement de la Confédération est légitimée par un mandat constitutionnel (art. 108 Cst.). Initialement, la politique du logement de la Confédération avait pour objectif de favoriser la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). Depuis 2003, cet objectif a été revu pour s'orienter vers l'encouragement de logements à loyer ou à prix modérés pour toutes les catégories de la population (loi sur le logement, LOG). À ce titre, différentes mesures d'encouragement sont mises en place tels que les prêts sans intérêt, à taux préférentiels ou encore le cautionnement de prêts. L'approche par des aides à la personne entame alors une transition vers une promotion par l'aide à la pierre. En 2017, le Conseil fédéral accorde un crédit-cadre de 250 millions de francs pour les constructions d'utilité publique entre 2020 et 2029.

La question environnementale est également un point central, sujet de nombreux échanges entre la Confédération, les cantons et les villes. Le conflit entre les rénovations énergétiques et le maintien de logements abordables est notamment mis en avant.

Plus récemment, le Conseil des États a adopté la nouvelle loi sur le climat et l'innovation. Les objectifs de réduction des émissions de gaz à effets de serre sont ambitieux. Ceux-ci devront être réduits, pour le secteur du bâtiment, de 82% jusqu'en 2040 et de 100% en 2050 (par rapport à 1990). Le renouvellement des moyens de production de chaleur (40% de la consommation totale d'énergie) est un enjeu majeur. Ainsi, chaque année

(sur 10 ans), 200 millions de francs supplémentaires pourront être mobilisés pour remplacer les chauffages à énergies fossiles. Ces mesures auront un impact direct sur la population avec un maintien, voire une baisse, des frais de chauffage en particulier qui devrait compenser la répercussion sur les loyers.

La politique du canton de Neuchâtel s'inscrit dans la continuité de la vision fédérale et vise principalement l'augmentation, puis le maintien, de la proportion de logements à loyer abordable par rapport à l'ensemble du marché immobilier du canton. Cette orientation doit se réaliser au travers de mesures visant notamment à promouvoir le développement et la rénovation d'immeubles par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (type coopérative) ou encore la création d'appartements avec encadrement. En 2014, le Grand Conseil neuchâtelois a décidé de soutenir ces mesures par un crédit-cadre de 18 millions de francs. La mise à disposition de terrains en droit de superficie, le cautionnement d'emprunts ou encore l'acquisition de parts sociales dans les coopératives d'habitations doivent, entre autres, permettre d'atteindre les objectifs. En 2018, le législatif cantonal a décidé d'octroyer un nouveau crédit-cadre de 18 millions pour la poursuite de la politique du logement ainsi que d'une modification de la loi permettant aux acteurs privés de construire des logements reconnus d'utilité publique selon le respect de certaines conditions y relatives, notamment en matière de loyers.

La promotion de logements avec encadrement fait aussi l'objet de recommandations cantonales. En effet, le « Règlement sur la planification et la reconnaissance des appartements avec encadrement » (2015) indique que les communes doivent se concerter à l'échelle régionale et inscrire l'objectif de 42,6 appartements avec encadrement pour mille habitants en âge AVS dans leur plan directeur régional. Il est aussi mentionné qu'au moins 40% de cet objectif devra être constitué d'appartements à loyer modéré. D'ici 2030, le Canton souhaite créer 1'764 (2'057 en 2040) logements avec encadrement, dont 933 (1'090 en 2040) sur le littoral et 424 (495 en 2040) sur le territoire de notre commune.

De plus, les questions de la durabilité des constructions font aussi l'objet de considérations à l'échelle cantonale. Le Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'énergie (RELCEn) prévoit différentes mesures aussi bien pour le cadre bâti ancien que nouveau. Concernant le cadre bâti ancien, les actions de rénovations entraînent l'application de différentes règles par les propriétaires. Les nouvelles constructions doivent, entre autres, se soumettre au respect de certifications énergétiques. Il est en particulier rappelé que les collectivités ont un devoir d'exemplarité concernant l'assainissement de leurs biens.

Enfin, lors du traitement du Plan climat 2022-2027 en janvier 2023, le Grand Conseil neuchâtelois a insisté sur l'importance d'accélérer l'assainissement énergétique des bâtiments en amendant à la hausse le budget dédié à la rénovation de son parc. Le législatif cantonal a ainsi avancé l'objectif de la neutralité carbone (réduction de 90% des émissions de gaz à effet de serre) à 2040 et a ancré ce principe dans la Loi cantonale sur l'énergie (LCEn). Cette dernière, dont la dernière révision globale remonte à 2021, inclut également la notion d'exemplarité des collectivités publiques en matière d'assainissement énergétique des bâtiments.

## 1.4 Mesures communales en vigueur

Outre le cadre réglementaire fédéral et cantonal, la Ville de Neuchâtel a voulu ancrer les principes de cycle de vie des bâtiments, les trois dimensions d'une construction durable ainsi que les règles en matière de conservation et d'assainissement de son parc immobilier. Notre Conseil a déjà présenté un rapport sur l'assainissement énergétique de son patrimoine administratif à votre Autorité, suivi à présent d'un second volet relatif au patrimoine financier, comme cela est décrit au chapitre 3.1.3 de ce rapport.

Ces programmes d'assainissement des bâtiments visent à donner le cadre pour assurer un suivi de la consommation des bâtiments et appartements, pour prioriser l'assainissement des immeubles énergivores, pour privilégier l'utilisation de matériaux durables ainsi que pour améliorer l'impact du patrimoine sur l'environnement (perméabiliser les sols, favoriser la biodiversité sur les espaces extérieurs, végétaliser les toitures, réduire les îlots de chaleur).

En matière de durabilité des constructions, plusieurs éléments sont développés dans le cadre du rapport n°23-022 du Conseil communal au Conseil général concernant la réponse à la motion nº 346 « Favoriser les constructions en bois, un matériau local et durable, pour contribuer à l'atténuation du réchauffement climatique » du 18 octobre 2023.

À l'échelle du territoire, et en coordination avec la stratégie du patrimoine immobilier, la commune prépare un plan communal des énergies. Il découle de la stratégie en matière d'énergie qui sera présentée à votre Autorité en début 2024. Celle-ci doit permettre d'ancrer la politique énergétique de la Ville de Neuchâtel sur le long terme et de fixer des objectifs en lien avec les planifications fédérales et cantonales. Concernant l'énergie consommée par les bâtiments, le plan communal traitera notamment du développement d'installations et de réseaux de chauffage à distance et du raccordement des différents quartiers.

## 1.5 Projet de territoire de la Ville de Neuchâtel

La Ville de Neuchâtel révise actuellement son Plan d'aménagement local. Les orientations stratégiques pour le développement de la Ville sont exprimées par le projet de territoire, présenté à votre Autorité dans le cadre du rapport nº 23-019. Celui-ci énonce sept images directrices :

- Renforcer les centralités
- Stimuler l'activité économique
- Requalifier les axes urbains majeurs
- Vivre avec la nature
- Vivre les lisières
- Valoriser la rive
- Franchir la pente

Par ces images, le projet de territoire vise à concrétiser des lignes de force suivantes :

- Une croissance ciblée et qualitative : les objectifs démographiques et économiques ambitieux (+ 6'000 habitant-e-s et 5'000 emplois à l'horizon 2040) expriment la volonté de la Ville d'assurer un rôle de moteur dans le développement de l'agglomération. Les aspects qualitatifs (espace public, environnement, services, équipements, mobilité…) sont au centre des préoccupations.

- Les besoins de toute la population : l'approche transversale du projet de territoire traduit la volonté de répondre aux attentes de chacune, qu'il soit acteur-trice économique ou résident-e, et cela dans toutes les étapes de la vie, de la petite enfance aux âges plus avancés, quelles que soient les conditions sociales.

- Le vivre-ensemble : le renforcement des centralités multiples, des lieux d'échange et de rencontres ainsi que de la mixité sociale, ou encore le développement de réseaux (mobilité douce, espaces publics, etc.) doivent concrétiser sur le plan territorial les principes de cohésion sociale et d'intégration.

- Les enjeux climatiques et de gestion durable des ressources : les orientations du projet de territoire se fondent sur ces enjeux, pour apporter, à notre échelle, des réponses adaptées, que ce soit dans le domaine de la nature en ville (éviter les îlots de chaleur en favorisant la trame verte), la gestion de l'eau (proposer des mesures visant à augmenter la perméabilité des sols), l'énergie ou encore la mobilité.

Afin de garantir un développement harmonieux et d'assurer l'efficacité des différents outils, la stratégie immobilière et la politique communale du logement doivent être cohérentes avec ces images directrices et ces orientations stratégiques.

Il s'agira en particulier d'améliorer la qualité de vie en ville pour toutes et tous, d'accompagner une nécessaire densification vers l'intérieur, d'améliorer la relation entre espaces bâtis, espaces libres et environnement ainsi que de favoriser le développement et l'utilisation des sites stratégiques. La stratégie immobilière et la politique communale du logement doivent également participer à la réalisation de l'objectif d'accueillir 6'000 habitant-e-s et 5'000 emplois à l'horizon 2040.

## 2. Stratégie validée en 2012

Afin de doter la Ville de Neuchâtel d'une vision cohérente en matière de stratégie immobilière et de politique du logement, une Commission spéciale du Conseil général a été constituée en 2010. Après plus d'une dizaine de séances de commission complétées par l'engagement de groupes de travail spécifiques, ces travaux ont abouti à la publication d'un rapport d'information en mai 2012, dont le Conseil général a pris acte à l'unanimité.

Le rapport de la Commission a mis en avant un certain nombre d'enjeux, de buts et de principes fondamentaux de la politique immobilière et du logement de la Ville de Neuchâtel.

Les objectifs de cette stratégie 2012 étaient les suivants:

- La lutte contre la pénurie de logements, contre la spéculation immobilière et contre la hausse généralisée des loyers : avec une pénurie qui perdure, le dynamisme de Neuchâtel, sa population mais aussi son économie pourraient être fragilisés. La Ville doit agir comme un véritable acteur de l'immobilier.

- Entretien, développement et rentabilisation du patrimoine immobilier : le manque de vision concernant la gestion du patrimoine immobilier de la Ville de Neuchâtel a entraîné une importante dégradation (vétusté) des objets et une perte de valeur. La commune doit établir une stratégie d'entretien régulier pour appuyer sa politique du logement.

- Promotion d'une politique sociale du logement : avec la fin des régimes HLM et de la loi fédérale encourageant la construction et

l'accession à la propriété de logements (LCAP), la Ville de Neuchâtel doit définir de nouveaux modes de subventionnements, tant à la pierre qu'à la personne, afin que chacun puisse accéder à un logement. À cet égard, les autorités communales doivent veiller au développement en nombre suffisant de logements d'utilité publique, de logements favorisant la mixité sociale et de logements destinés à des catégories particulièrement vulnérables, tels que les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite ou encore les étudiants et les jeunes en formation.

- Modification de la planification d'aménagement du territoire : la Ville doit veiller à une utilisation mesurée du sol et à un développement urbanistique respectueux des principes élémentaires d'aménagement en évitant le gaspillage des zones encore libres de construction. Le principe de densification des zones déjà bâties est mis en avant. Le principe de mixité est aussi mentionné comme un élément primordial qui doit être atteint par la mise en place de quotas.

## 3. Constats et analyses

Les principes politiques et stratégiques décrits ci-dessus ont été énoncés il y a plus de 10 ans. Différents services ont été en charge de les appliquer, dont principalement le Service des bâtiments et du logement jusqu'en 2021. Celui-ci a été par la suite divisé en deux entités : le Service de la gérance et du logement (SGL) et le Service du patrimoine bâti (SPB).

Les rénovations et assainissements réalisés jusqu'ici se sont principalement concentrés sur les bâtiments historiques patrimoniaux, à l'image de la Collégiale, de l'Hôtel de Ville et du Temple du Bas, ainsi que sur les collèges, dont ceux des Parcs et des Terreaux. La stratégie présentée dans ce rapport ainsi que les crédits votés pour l'assainissement et l'entretien du patrimoine administratif et du patrimoine financier doivent permettre de compléter et d'accélérer la mise en place de cette politique.

La première étape de la définition d'une nouvelle stratégie immobilière consiste à analyser de manière factuelle l'état du patrimoine financier de la Ville de Neuchâtel (3.1) ainsi que la situation du marché du logement sur le territoire fusionné (3.2). Un mandat a ainsi été confié à une entreprise spécialisée afin de procéder à une évaluation complète de chaque objet du patrimoine financier de la Ville, d'étudier les données disponibles concernant le parc résidentiel situé sur le territoire communal

et de les comparer avec d'autres villes ainsi que de proposer des pistes stratégiques et des mesures dans ces différents domaines.

Le présent chapitre présente ainsi un état des lieux détaillé et transparent de la situation. Il permet également de dresser un bilan de la manière dont a été appliquée la stratégie définie en 2012 et d'identifier les mesures nécessaires.

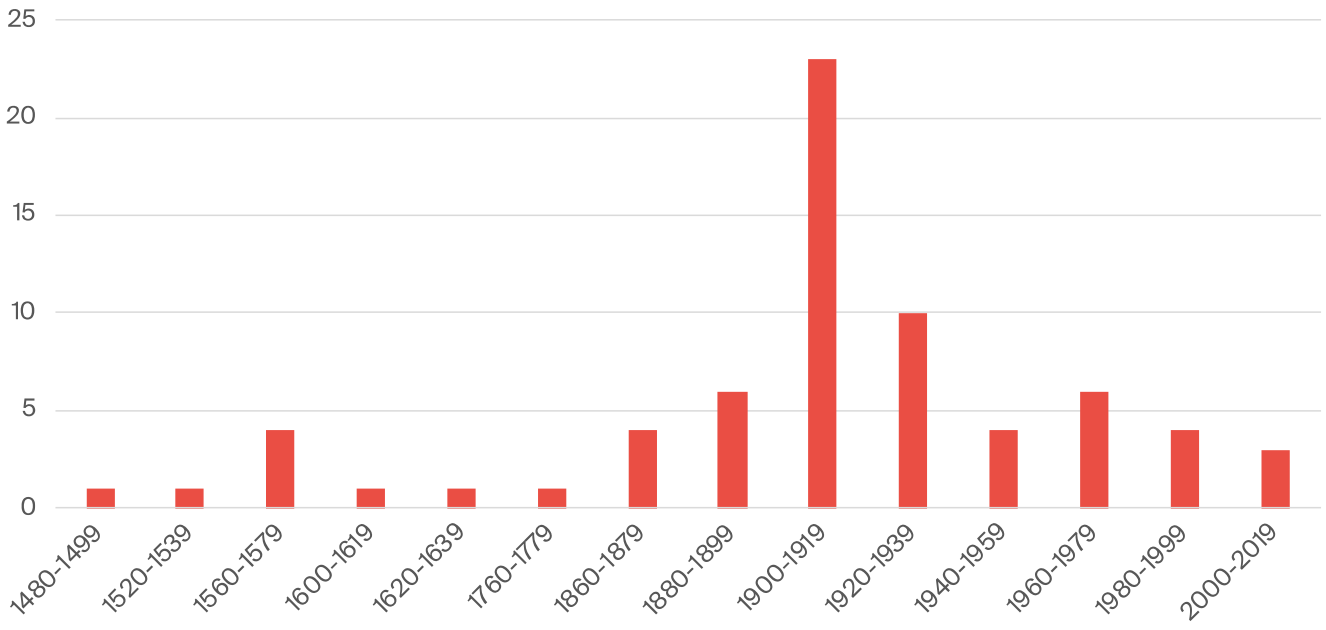
## 3.1 Analyse des biens du patrimoine financier de la gérance de la Ville de Neuchâtel

Comme déjà mentionné, la Ville de Neuchâtel est propriétaire de biens immobiliers. Chaque bien immobilier a été expertisé et évalué en 2022, ce qui permet enfin à la Ville de Neuchâtel de disposer d'une base de données complète sur le patrimoine financier communal.

Ces données représentent ainsi un outil important d'aide à la décision pour nos Autorités. Ce chapitre décrit les principaux résultats de ce travail d'évaluation.

### 3.1.1 Aperçu général

Le parc immobilier en propriété de la Ville de Neuchâtel (patrimoine financier) se répartit sur l'ensemble du territoire communal fusionné (Neuchâtel, Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Valangin). À la date du 31 décembre 2022, la commune était propriétaire de 83 immeubles dans son patrimoine financier (PF). Ces biens se caractérisent notamment par des époques de constructions antérieures à 1940. Suite à un manque important de moyens dévolus aux rénovations et investissements ces dernières années malgré une stratégie immobilière ambitieuse, le parc nécessite et mérite aujourd'hui d'importants travaux qu'il convient de planifier pour maintenir et valoriser notre patrimoine communal.

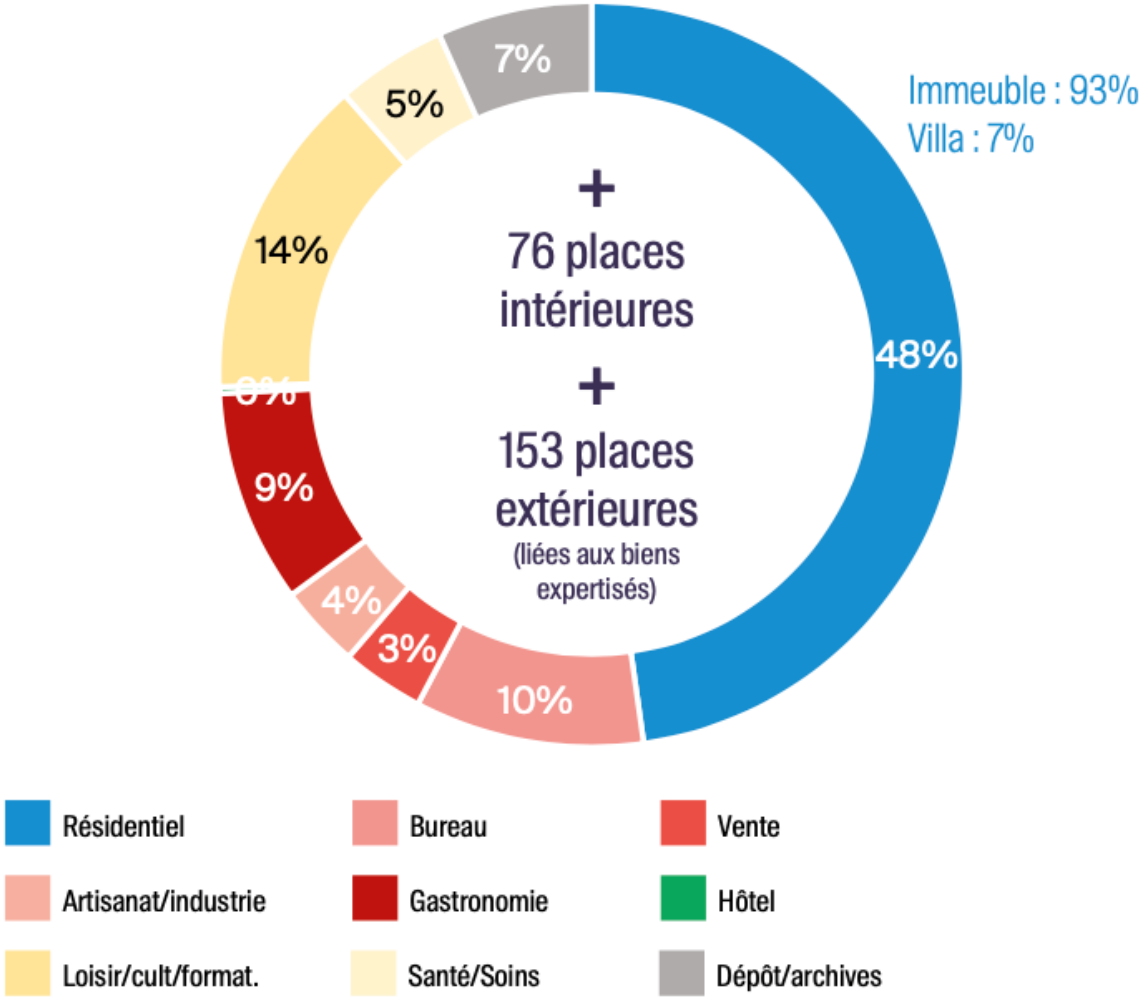



Époque de construction des objets, source : Wüest Partner, 2022

### 3.1.2 État et potentiel locatif

Le patrimoine financier de la commune est relativement diversifié, avec toutefois une part importante de surfaces résidentielles (48%). Les surfaces restantes se répartissent principalement entre les affectations de loisirs/culture/formation (14%)[1], de bureaux (10%) et de gastronomie (9%). Les surfaces de vente, d'artisanat ou encore de santé occupent des parts moins importantes (<5%). Notons que les surfaces de commerces et de bureaux se situent principalement dans ou à proximité du centre-ville historique et bénéficient donc d'une très bonne localisation.

[1] Ces affectations correspondent à des utilisations telles que des centres de rencontre (Recif), des espaces artistiques (Centre d'art de Neuchâtel) ou encore des lieux liés à la formation ou à l'éducation (accueil parascolaire).

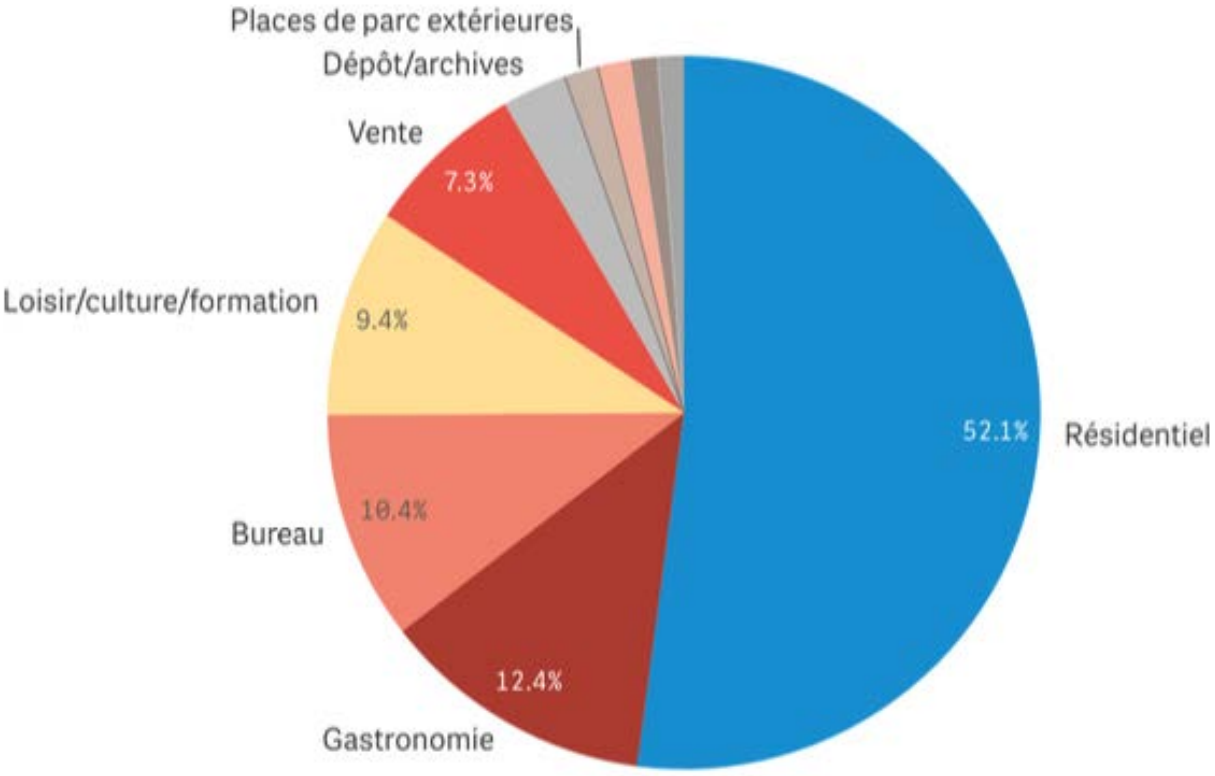



Répartition des surfaces du patrimoine financier, source : Wüest Partner, 2022

L'analyse réalisée par la société estime la valeur du patrimoine financier à la date du 31 décembre 2022 à environ CHF 165,3 millions. Ce constat s'appuie sur l'état actuel de chaque bâtiment, visité et expertisé et représente la valeur de marché actuelle des bâtiments du patrimoine financier de la Ville. En conséquence et en accord avec le Service des communes de l'État, une réévaluation de ce patrimoine du point de vue financier a été proposée dans les comptes 2022. En effet, une gestion saine du parc immobilier de la Ville doit pouvoir s'appuyer sur des bases comptables qui reflètent la réalité.

L'état locatif actuel s'élève quant à lui à CHF 6,98 millions. Ces revenus locatifs sont en grande partie alimentés par des utilisations résidentielles (52%). Les surfaces de restauration (12,4%) et de bureau (10,4%) sont les secondes sources de revenus locatifs pour la Ville.

Le rendement moyen net est d'environ 2.8%, ce qui est en dessous des 3.5% actuellement autorisés par le droit du bail.




Répartition des revenus locatifs, source : Wüest Partner, 2022

De plus, les revenus locatifs sont aujourd'hui diminués par un taux de vacance relativement élevé par rapport au marché neuchâtelois. Le taux de surfaces vacantes résidentielles du parc immobilier de la Ville (11,7%) est notamment largement supérieur à celui visible sur la commune (1,7%) ou du canton (2,5%) en 2022. En effet, les forts besoins de rénovation des biens (voir chapitre 3.1.3) limitent l'adéquation des objets aux besoins des locataires. En prévision des travaux à venir, certaines surfaces sont mises en attente de relocation par la commune.

Pour estimer le potentiel locatif du patrimoine financier communal, les revenus actuels ont été comparés aux différentes moyennes du marché. En raison de l'état vétuste du parc, les loyers actuels ont été comparés au

quantile[2] 10% des prix du marché, soit le loyer moyen des appartements les moins chers du marché.

La comparaison révèle que pour les surfaces résidentielles, le niveau actuel médian des loyers du patrimoine financier (CHF 122/m$^2$/an, quantile 50%) est largement inférieur aux loyers récents des appartements les moins chers du marché[3] (CHF 175/m$^2$/an, quantile 10%).

La présence dans le patrimoine financier de baux anciens conclus à des conditions qui ne reflètent pas cette moyenne de marché explique en partie le faible niveau des loyers.

Le constat est plus nuancé pour les surfaces de bureaux et de vente en propriété de la Ville, qui bénéficient bien souvent de très bonnes localisations et donc de loyers plus proches du marché.

En comparaison avec les quantiles 50%, le niveau des loyers du patrimoine financier propriété de la Ville est bien en dessous des prix du marché.

| | **Résidentiel** | **Bureau** | **Vente** | **Artisanat/indus.** |
|---|---|---|---|---|
| Loyer moyen actuel du patrimoine financier communal | 122 CHF | 123 CHF | 241 CHF | 51 CHF |
| **Loyer des annonces (Quantile 10%)** | **169 CHF** | **131 CHF** | **143 CHF** | **76 CHF** |
| **Loyers existants, toutes périodes confondues (Quantile 10%)** | **114 CHF** | **150 CHF** | **168 CHF** | **80 CHF** |
| **Loyers existants, inférieur à 2 ans (Quantile 10%)** | **175 CHF** | **119 CHF** | **180 CHF** | **61 CHF** |

| | Résidentiel | Bureau | Vente | Artisanat/indus. |
|---|---|---|---|---|
| Loyer moyen actuel du patrimoine financier communal | 122 CHF | 123 CHF | 241 CHF | 51 CHF |
| Loyer des annonces (Quantile 50%) | 207 CHF | 197 CHF | 221 CHF | 158 CHF |
| Loyers existants, toutes périodes confondues (Quantile 50%) | 180 CHF | 201 CHF | 304 CHF | 170 CHF |
| Loyers existants, inférieur à 2 ans (Quantile 50%) | 210 CHF | 210 CHF | 228 CHF | 199 CHF |

Comparaison des loyers, source : Wüest Partner, 2022

[2] Détails des quantiles expliqué en annexe. Au regard de la vétusté des immeubles du patrimoine financier, le quantile 10% du marché est utilisé comme référence de comparaison

[3] Loyers conclus il y a moins de deux ans sur la commune.

On constate que le loyer moyen pratiqué par la Ville est largement inférieur aux critères fixés pour les logements à loyers abordables (LLA) à Neuchâtel.

| NE | VI | V | IV | III | II | I |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 pièce | 220 | 215 | 209 | 204 | 199 | 194 |
| 2 pièces | 214 | 209 | 203 | 198 | 193 | 187 |
| 3 pièces | 211 | 206 | 201 | 195 | 190 | 185 |
| 4 pièces | 209 | 203 | 198 | 193 | 187 | 182 |
| 5 pièces | 206 | 201 | 195 | 190 | 185 | 180 |

Plafonds de loyers LLA, Neuchâtel zone V, source : République et canton de Neuchâtel

Cette situation n'est pas observée uniquement sur des appartements à vocation sociale. L'analyse démontre de manière globale que la Ville pratique des prix très largement en dessous du marché sur pratiquement l'ensemble de ses biens locatifs, sans qu'une politique sociale ou des critères de sélection des locataires ne soient fixés de manière claire.

Sur la base de ces chiffres, un potentiel locatif après rénovations a été estimé. Ces rénovations doivent permettre une meilleure occupation des biens et de se rapprocher des prix du marché tout en conservant une partie des appartements à vocation sociale. Ces rénovations comprennent une remise en état des éléments structurels des objets (toitures, système de chauffage, fenêtres, etc.). Après travaux et selon les prix du marché de 2022, le potentiel locatif est estimé à CHF 11,78 millions ce qui signifie que les revenus locatifs potentiels pourraient donc être 69% supérieurs aux revenus locatifs actuels de 6.98 millions. Les plus grands écarts se retrouvent principalement dans les objets résidentiels mais ne constituent toutefois pas un objectif à atteindre, car la Ville poursuit également d'autres objectifs d'intérêt public. Néanmoins, avec des niveaux de loyers très bas, la Ville dispose d'une marge de manœuvre conséquente pour trouver un juste milieu entre une politique sociale nécessaire et souhaitée et une rentabilité permettant de financer les futurs investissements en rénovation et assainissement énergétiques à consentir.

Il est par ailleurs à relever que selon la décision du Conseil général de la Ville de Neuchâtel dans le cadre du rapport n°13-010, seuls les locataires du parc résidentiel des Cadolles, propriété communale, font l'objet d'une politique de subventionnement communale.

### 3.1.3 État des bâtiments et programme d'assainissement énergétique

Comme mentionné, le parc immobilier propriété de la Ville de Neuchâtel est ancien et nécessite d'importants travaux d'entretien et de rénovation pour continuer à offrir un standard de confort pour les occupant-e-s et concrétiser la stratégie énergétique communale. La date moyenne des constructions est en effet de 1913 et le patrimoine financier communal a fait l'objet de peu d'investissements ces dernières années, menant à une certaine vétusté de certains objets. L'isolation des bâtiments et les systèmes de production de chaleur sont notamment des enjeux importants à traiter pour une majeure partie des objets du patrimoine financier.

Cette thématique devient d'autant plus centrale au vu de la dynamique des prix de l'énergie et plus globalement de l'inflation qui pèse sur le porte-monnaie des ménages. Les mesures d'assainissement énergétique doivent prioritairement réduire la consommation et se tourner vers des sources d'énergies renouvelables dont l'approvisionnement sera assuré en conformité avec les objectifs climatiques et énergétiques tant fédéraux que cantonaux.

Conduite à l'automne 2022, une analyse du patrimoine bâti financier des quatre communes fusionnées sous l'angle de la consommation énergétique et des rejets de tonnes de $CO_2$ a permis de classer les bâtiments du plus énergivore au moins énergivore. Sur un modèle similaire au programme d'entretien et d'assainissement énergétique du patrimoine administratif validé par votre Autorité au printemps 2023 (rapport nº 23-010), **notre Conseil a validé à fin 2023 un premier crédit-cadre pour l'entretien et l'assainissement énergétique du patrimoine financier à hauteur de 27,3 millions**, qui relève de sa compétence.

Ce crédit permet d'effectuer des études de projets, de chiffrages des travaux d'entretien, y compris les mises aux normes, d'assainissement et des adaptations prioritaires pour les usager-ères-s des bâtiments concernés. Il vise également à préparer les crédits-cadres qui suivront, notamment en se dotant d'un outil informatique d'aide à la décision pour la planification et la gestion des travaux d'entretien et d'assainissement, en mettant en place un dispositif de monitoring sur les principales installations CVS-MCR (Chauffage-Ventilation-Sanitaire – Mesures-

Commandes-Régulation) et en effectuant les relevés des bâtiments afin de disposer des plans numérisés pour les travaux. Un montant est également prévu afin d'accompagner les locataires dans les cas où un relogement ou une résiliation anticipée des baux à loyer serait nécessaire.

Les objectifs de ce programme sont les mêmes que ceux du programme concernant le patrimoine administratif, à savoir la durabilité, l'efficience énergétique, la réduction des rejets de $CO_2$ et le rattrapage du déficit d'entretien des bâtiments de la Ville.

Au vu des investissements très conséquents à réaliser pour l'ensemble du patrimoine financier, l'entier du programme devra s'échelonner jusqu'en 2040, échéance définie au niveau cantonal dans le cadre du plan climat. Dès lors, une priorisation des bâtiments a été effectuée en fonction de leur consommation énergétique et de leur vétusté dans le cadre de ce crédit, mais devra également être coordonnée avec le déploiement du réseau de chauffage à distance alimenté essentiellement par de l'énergie renouvelable locale, prévu dans la même temporalité.

Le crédit-cadre associé à la mise en œuvre du CAD permettra de planifier la suite de l'entretien et de l'assainissement énergétique du parc en parfaite adéquation avec le déploiement de la desserte des énergies.

Dans le cadre du programme d'assainissement, la rénovation des bâtiments existants sera préférée à d'éventuelles déconstructions et reconstructions. En effet, l'empreinte carbone des nouveaux bâtiments est souvent plus importante que la valorisation de l'existant avec des mesures d'assainissement adéquates. Il s'agit également de préserver notre patrimoine architectural issu de différentes époques de construction.

Certains projets, tel que l'ensemble de l'Hôtel DuPeyrou, sont écartés de cette planification des rénovations, car ils font l'objet de projets spécifiques à moyen terme, d'autres sont concernés par la stratégie de mise en vente en droit de superficie (DDP[4]) ou de vente décrite au chapitre 4.3. Cela dit, leur assainissement énergétique devra aussi être questionné en fonction des techniques et des ressources énergétiques renouvelables proposées.

---

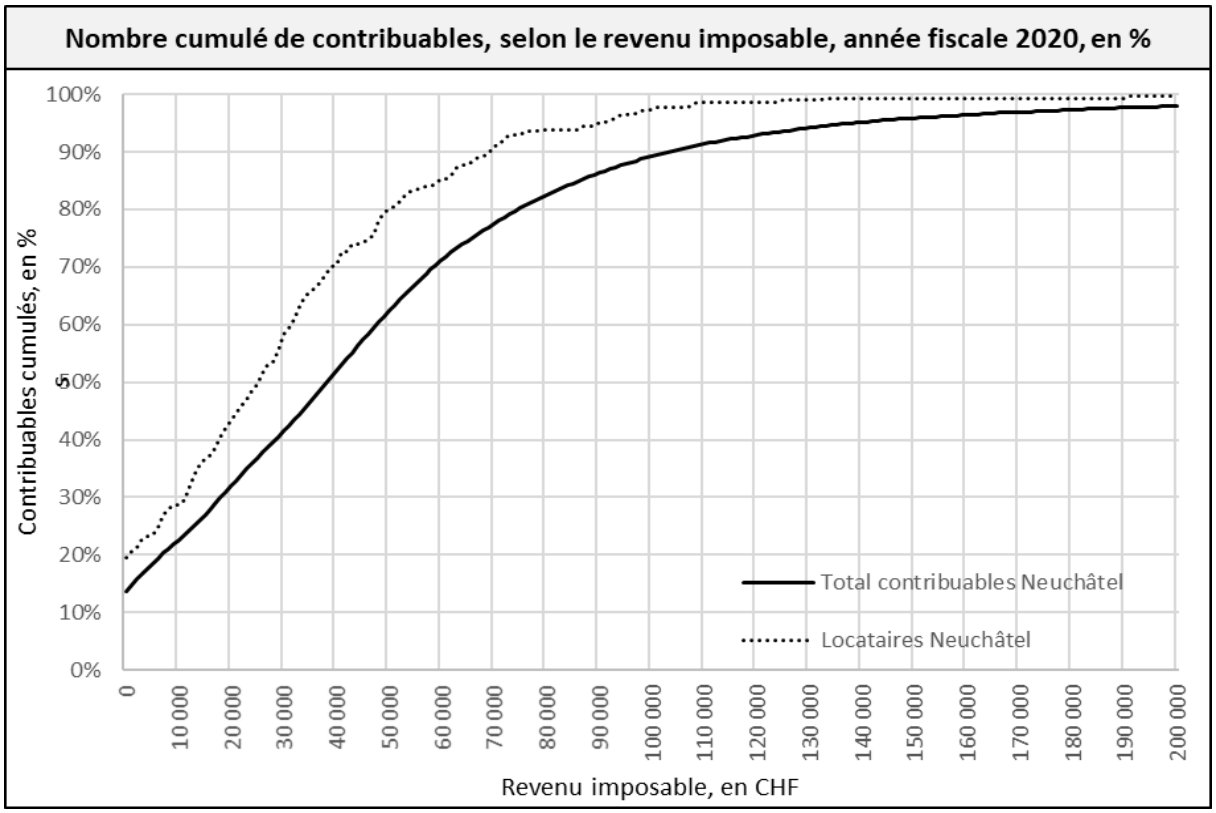
[4] Pour plus de précisions sur les droits de superficie et leur utilisation dans le cadre de la politique communale, voir le rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant les conditions d'octroi de droits de superficie et de l'utilisation du fonds communal pour le préfinancement de logements d'utilité publique : https://www.neuchatelville.ch/fileadmin/sites/ne_ville/fichiers/votre_commune/cg_rapports_objets/imported/2014/Rapport_20d_information_14-004_droits_20de_20superficie_20_Version_20CI_.pdf

Pour réaliser ce programme, les services de la Ville pourront s’appuyer sur l’expérience acquise lors des travaux d’assainissement énergétique menés sur plusieurs bâtiments pilotes au cours des dernières années, dont notamment l’ensemble sis rue des Moulins 37 et le bâtiment sis rue du Seyon 25.

### 3.1.4 Catégorie des locataires des logements de la Ville de Neuchâtel

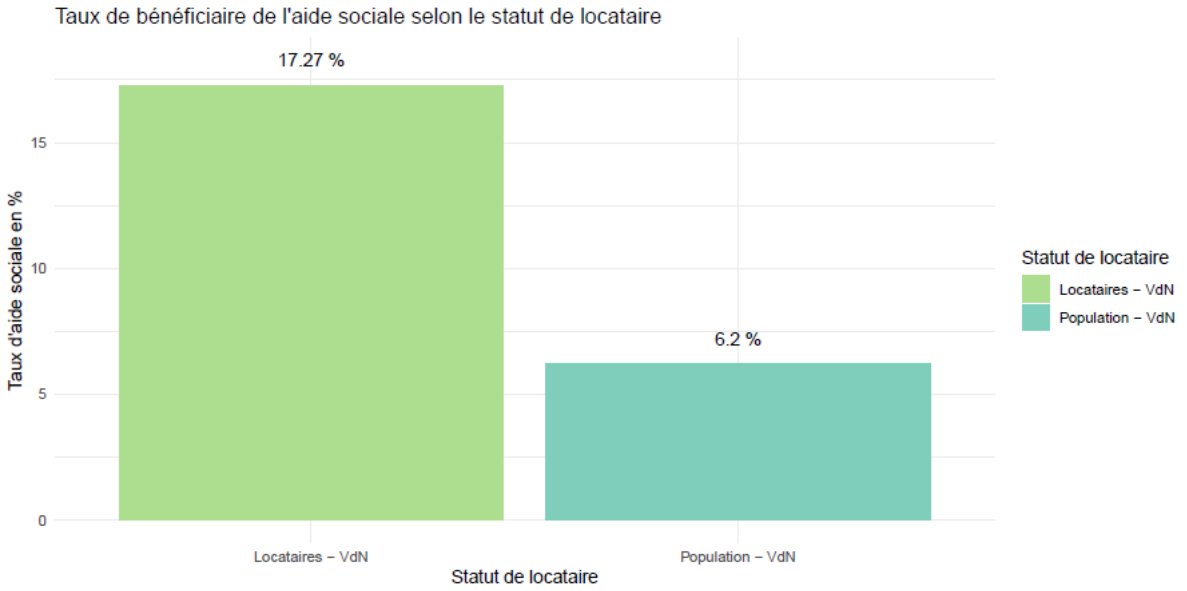
En tant qu’acteur public, la Ville de Neuchâtel a pour mission de favoriser l’accès au logement à toutes et tous. Il va ainsi de soi qu’une partie des locataires du patrimoine financier communal sont des ménages modestes dont les possibilités sur le marché privé du logement sont limitées.

Selon une analyse menée en collaboration avec le Service cantonal de statistique sur des données 2020, les contribuables avec un revenu imposable inférieur à 40'000 francs sont sur-représentés parmi les locataires de logements appartenant à la Ville de Neuchâtel en comparaison avec la population globale du territoire. En revanche, les locataires avec un revenu supérieur à 40'000 francs sont sous-représentés. La distribution des contribuables que l’on peut observer sur le graphe ci-dessous confirme que les locataires de la Ville de Neuchâtel ont un revenu imposable plus bas que l’ensemble de la population sur le même territoire. Il convient toutefois de relever qu’il ne s’agit que du revenu imposable, qui ne comprend donc par exemple pas les montants versés par l’aide sociale.




Distribution revenu imposable contribuables et locataires, données fiscales 2022,
Service de statistique État de Neuchâtel

Concernant le taux de bénéficiaires de l'aide sociale, celui-ci s'élève à 17.27 % parmi les locataires de la Ville de Neuchâtel alors qu'il est de 6.2 % au sein de l'ensemble de la population. Cette différence est significative et conforme à ce qui est observé depuis plusieurs années.




Taux de bénéficiaires de l'aide sociale, données 2023
Service de statistique État de Neuchâtel

Ces informations confirment que la situation économique des locataires de la Ville est globalement plus précaire que celle de l'ensemble de la population. L'accessibilité économique d'une partie des logements proposés par la Ville permet ainsi de répondre aux besoins d'une partie plus vulnérable de la population.

Toutefois, les analyses menées à l'interne de la Ville et les différentes observations effectuées démontrent que des loyers très bas sont pratiqués sur certains objets sans lien avec la situation financière des locataires. Ainsi, des loyers très préférentiels décrits au chapitre 3.1.2 qui ne permettent pas d'assumer les coûts d'entretien et d'assainissement bénéficient à certains ménages aisés, ce qui est difficilement justifiable sous l'angle de la politique sociale. Par ailleurs, les logements du patrimoine financier connaissent une certaine sous-occupation avec des petits ménages occupant de grands logements.

Ce constat mène donc à deux réflexions :

- Potentiel d'augmentation des loyers : une part du parc de logements pourrait connaître une hausse de loyers tout en restant dans des niveaux corrects et soutenables pour les ménages et en tenant compte de la situation financière des locataires

- Capacité financière des locataires : un suivi des revenus et de la composition des ménages doit être mis en place pour assurer la réalisation des objectifs d'utilité publique fixés par la Ville pour son parc immobilier communal.

### 3.1.5 Terrains propriété de la Ville de Neuchâtel

En addition au parc immobilier existant, la Ville de Neuchâtel possède plusieurs terrains sur le territoire communal fusionné.

Ces propriétés se répartissent sur 48 sites composés d'une ou plusieurs parcelles en mains de la Ville. Plusieurs de ces terrains sont aujourd'hui identifiés comme des réserves pour des équipements publics (école, jardin public, etc.).

Les sites en mains communales pouvant accueillir du logement sont au nombre de 11, souvent dans des pôles de logement ou des pôles mixtes. En lien avec les objectifs de croissance du projet de territoire, cela pourrait représenter 1000 habitant-e-s supplémentaires. Les principaux sites de développement sont (d'ouest en est) : Les Bastides (Cudeaux-du-Haut), Les Arniers, Les Guches, le pôle de Corcelles-Peseux, le pôle de gare des

Deurres, Battieux 12-24, Jehanne-de-Hochberg, La Favarge, Champréveyres, Monruz-sud et La Sauge Est (Valangin).

La carte en annexe « Stratégie foncière communale – Potentiel de développement des surfaces communales pour du logement » donne un aperçu de ces différents sites.

### 3.1.6 Synthèse du patrimoine financier communal

Les immeubles détenus par la Ville de Neuchâtel constituent un parc ancien qui nécessite un assainissement et des rénovations lourdes. Ils n'ont pas fait l'objet de suffisamment de rénovations ces dernières années. Les besoins en investissements sont donc élevés, aussi bien concernant l'assainissement que la rénovation, pour atteindre les standards moyens qui répondent aux enjeux actuels. En particulier, l'isolation des bâtiments et les interventions en lien avec le mode de chauffage concernent la plupart des bâtiments.

Dans le même temps, le parc immobilier de la Ville représente un potentiel important de revenus locatifs supplémentaires. En effet, les loyers pratiqués par la Ville sont largement en dessous des prix du marché et le choix des locataires n'est pas soumis à des critères liés au revenu ou au taux d'occupation. Un potentiel est ainsi identifié pour optimiser le patrimoine financier et participer ainsi aux assainissements et rénovations indispensables.

Enfin, une partie des appartements de la Ville de Neuchâtel doit permettre d'assurer des loyers modérés et abordables pour répondre aux besoins d'une population modeste, voire en grande précarité.

## 3.2 Analyse de l'offre de logement sur le territoire fusionné

La politique communale du logement élaborée en 2012 doit aujourd'hui être mise à jour en regard des nouvelles tendances sociétales aussi bien à grande échelle que sur le territoire fusionné de la commune de Neuchâtel. Un portrait démographique, économique et immobilier du territoire de la commune fusionné a ainsi été effectué et est présenté dans ce chapitre.

### 3.2.1 Territoires de comparaison

**Neuchâtel***

**Population :** 44'531
**Superficie :** 18 km2
**Densité :** 2'400 hab/km2
**Taille ménage :** 2,04
**Emploi/hab :** 0,6

**Fribourg**

**Population :** 38'039
**Superficie :** 9,3 km2
**Densité :** 4'000 hab/m2
**Taille ménage :** 2,16
**Emploi/hab :** 0,63

**Bienne**

**Population :** 55'206
**Superficie :** 21,2 km2
**Densité :** 2'600 hab/km2
**Taille ménage :** 2,04
**Emploi/hab :** 0,57

**Lucerne**

**Population :** 82'620
**Superficie :** 37,4 km2
**Densité :** 2'209 hab/km2
**Taille ménage :** 1,97
**Emploi/hab :** 0,73

**Ville de Lausanne**



**Population :** 140'619
**Superficie :** 41 km2
**Densité :** 3'430 hab/km2
**Taille ménage :** 2,02
**Emploi/hab :** 0,87

**Ville de Genève**

**Population :** 203'401
**Superficie :** 15,9 km2
**Densité :** 12'790 hab/m2
**Taille ménage :** 2,22
**Emploi/hab :** 0,90

**Ville d' Yverdon-les-Bains**

**Population :** 29'662
**Superficie :** 13,5 km2
**Densité :** 2'200 hab/km2
**Taille ménage :** 2,17
**Emploi/hab :** 0,68

*les données prennent en compte le territoire fusionné (Neuchâtel, Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Valangin)

Statistiques des villes de comparaison, source OFS STATPOP 2022, OFS STATENT 2022

Pour les besoins de l'analyse, le territoire fusionné de la ville de Neuchâtel a été mis en perspective avec les statistiques d'autres communes suisses : Fribourg, Bienne, Lucerne, Lausanne, Genève et Yverdon-les-Bains. Ces communes ont été sélectionnées pour les raisons suivantes :

Fribourg, Bienne, Lucerne et Yverdon-les-Bains sont des centres urbains majeurs de leurs cantons respectifs et s'imposent comme des villes d'importance moyenne à l'échelle de la Suisse. En ce sens, elles connaissent des enjeux proches de ceux de Neuchâtel, notamment concernant leur attractivité résidentielle et économique. Leurs densités

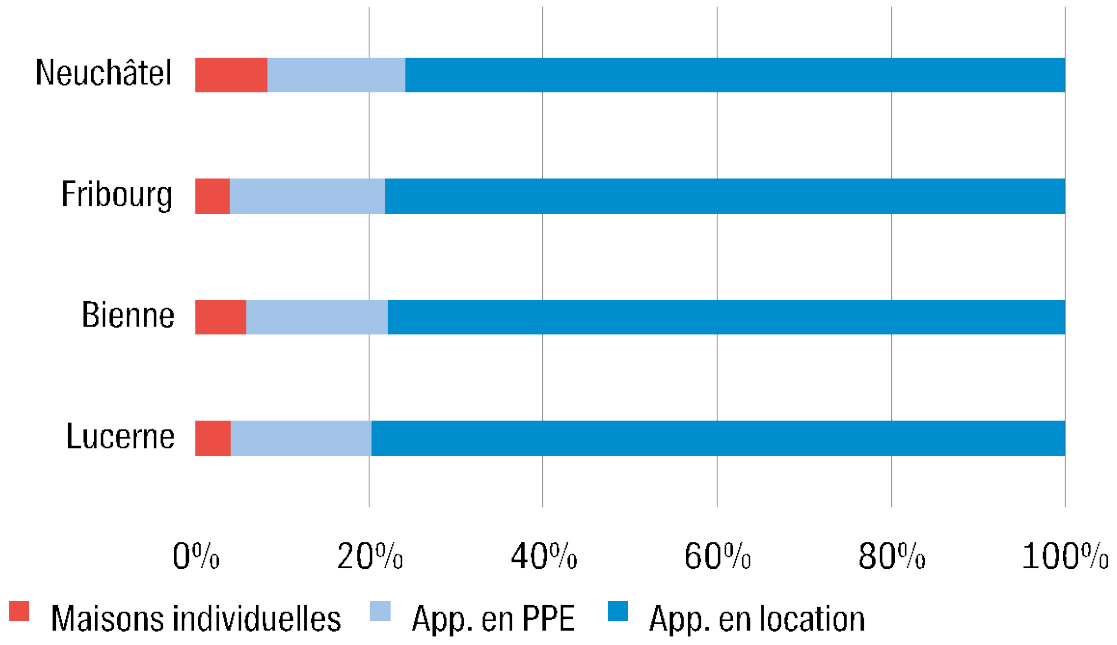
d’habitant-e-s ainsi que leurs ratios habitants/emplois sont également relativement similaires, ce qui renforce la pertinence de la comparaison du point de vue des dynamiques résidentielles et économiques. Par ailleurs, suite à la crise sanitaire, ces communes connaissent un regain d’attractivité face aux grands centres urbains, grâce à leurs dimensions, des prix de l’immobilier moins élevés ou encore la proximité de la nature.

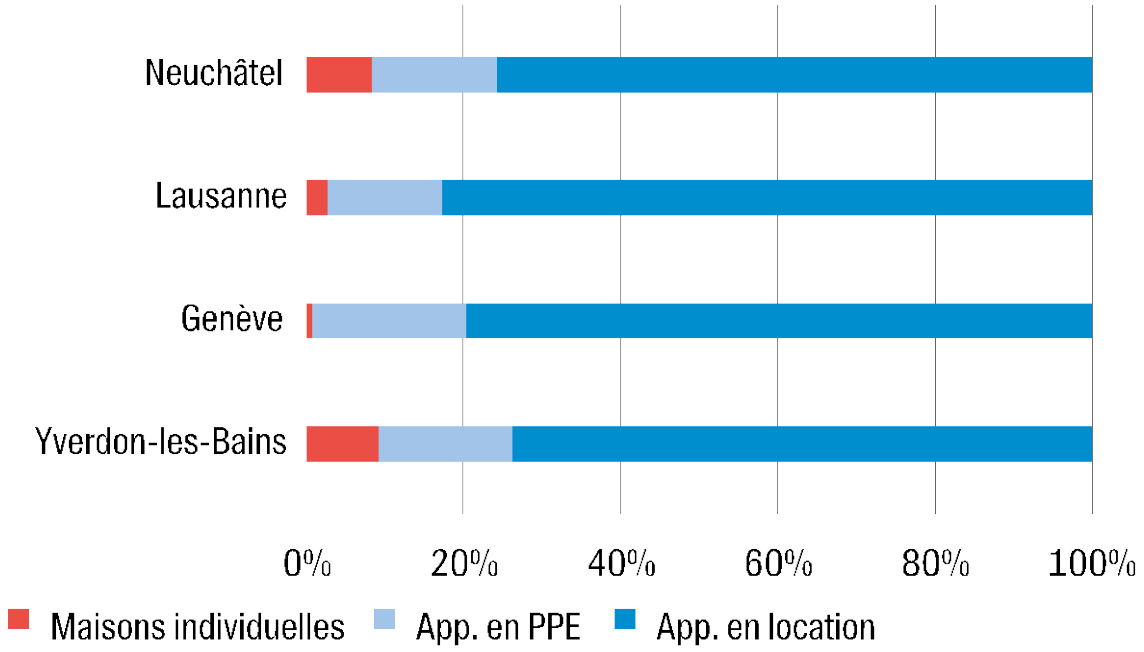
Les comparaisons avec les communes de Genève et Lausanne permettent d’établir une référence des grandes villes romandes suisses. Le positionnement de Neuchâtel par rapport à l’attractivité de ces grands centres peut ainsi être décrit.

### 3.2.2 Typologies du parc résidentiel

À l’image des immeubles propriétés de la Ville, le parc résidentiel du territoire communal se caractérise par des bâtiments relativement anciens. Plus de 70% de logements ont été construits avant 1970. La part d’habitats édifiés avant 1919 est particulièrement importante et s’élève à 27,1%, largement au-dessus d’autres villes de comparaison comme Bienne (14,1%). Bien que présentant des qualités historiques et patrimoniales indéniables, une partie de ce parc ne répond pas aux besoins contemporains des ménages, malgré une activité de rénovation en hausse ces dernières années. En effet, notons qu’entre 2000 et 2009, la moyenne annuelle des montants d’investissements des permis autorisés pour transformations s’élevait à environ 8 millions de francs alors qu’entre 2010 et 2021, cette moyenne s’est élevée à environ 23 millions de francs.

Aujourd’hui, le parc résidentiel du territoire communal est en grande partie composé de logements locatifs (78%) et s’inscrit dans une structure similaire aux villes de comparaison. La commune se distingue toutefois par une part de logements en propriété par étages (PPE) légèrement plus faible (14% des logements locatifs). À titre d’exemples, la part de PPE dans des villes comme Yverdon-les-Bains, Fribourg ou Genève s’établit entre 18% et 19%. À l’inverse, le parc résidentiel de la Ville de Neuchâtel se distingue par une part de villas plus élevée. qui s’explique par la fusion en 2021 de territoires comportant un tissu plus important de zones d’habitation à faible densité.




Parc de logements par type d'habitation, source : Modèle des logements de Wüest Partner, OFS Statistique de la construction et du logement, 2022

Cette présence renforcée de villas influence aussi la typologie des logements présents sur le territoire. Ainsi, la part des logements supérieurs à 4 pièces (41%) est plus élevée que dans d'autres villes. Sur le marché plus spécifique des logements locatifs, la part de ces grands logements diminue à 35% au profit des plus petites typologies. Et en comparaison de communes périphériques, la part de grands logements et de ceux en propriété individuelle est faible, ce qui se traduit par un certain

exode (y compris hors du canton), les familles ayant moins de possibilités de se loger en ville. Notons par ailleurs que ces dernières années, les constructions à Neuchâtel se sont concentrées sur des petites typologies, ce qui a renforcé les effets précités.

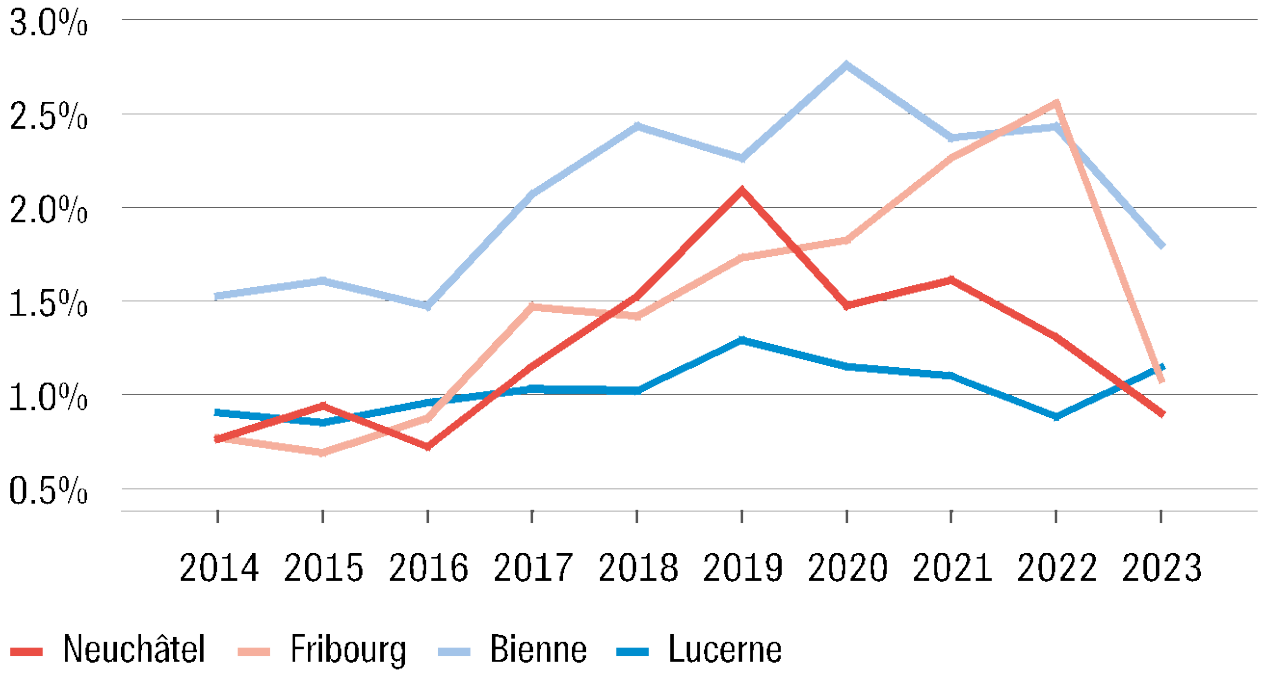
Enfin, il est important d'apporter un aperçu des logements alternatifs/spécifiques comme les coopératives, les appartements avec encadrement ou encore les logements étudiants. Le parc de logements de la commune est composé d'une faible part des logements des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (3,8%). Des villes comme Lausanne ou Genève atteignent une part plus élevée (entre 5% et 8%). La Ville de Neuchâtel est donc moins attractive concernant l'accessibilité à des logements moins traditionnels, ce qui ne va pas dans le sens de la volonté exprimée dans le rapport du Conseil général accepté en 2012. En revanche, la commune, avec le soutien du canton, met en place une politique ambitieuse concernant les logements avec encadrement pour les seniors. L'offre est actuellement de 279 logements et l'objectif pour 2040 de 495 unités devrait être atteint.

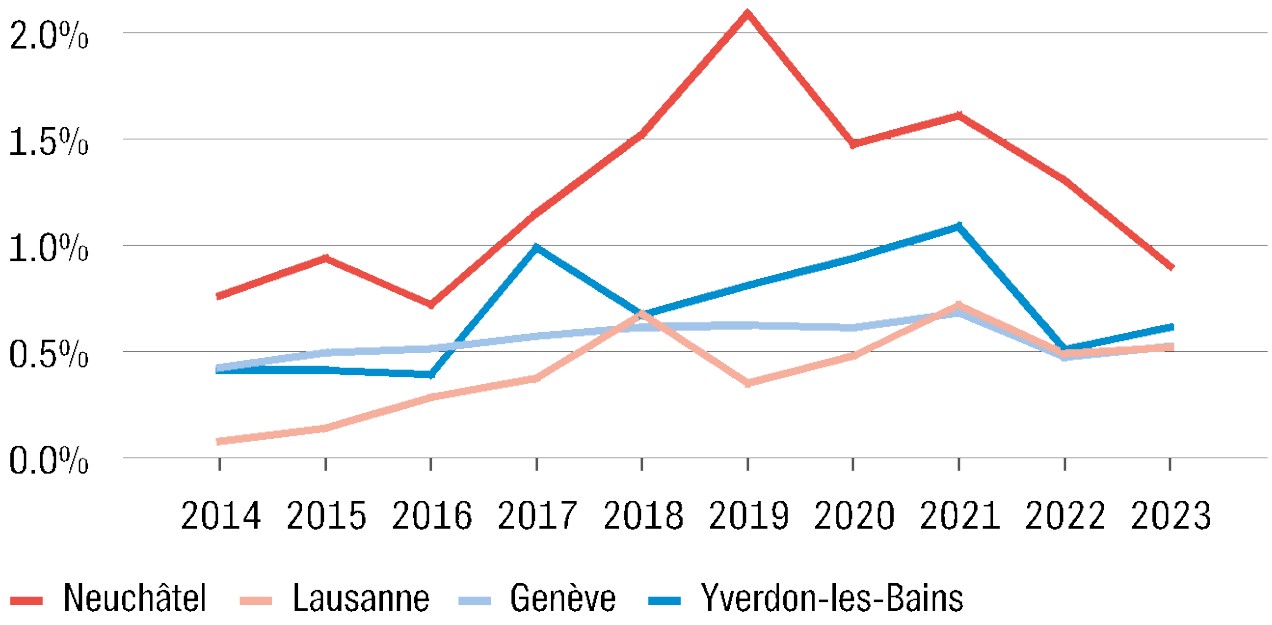
Concernant les logements étudiants, la Ville de Neuchâtel possède une offre satisfaisante (13%) qui tend à augmenter grâce à la réalisation de nouveaux projets (Campus Facchinetti aux Portes-Rouges, Ensemble Gouttes d'Or à Monruz, anciennes usines Léchot au Mail, …) pour atteindre les 16% à l'horizon 2030.

À titre de comparaison, Lucerne et Bâle sont moins bien dotés (respectivement 6,9% et 5,1%) alors que Lausanne est composée d'une meilleure offre (17%) grâce à une politique active et un large soutien à la Fondation Maisons pour Etudiants Lausanne (FMEL) qui est la principale structure de développement et la plus importante bailleresse.

### 3.2.3 Équilibres de marché pour les différentes typologies

Après une forte hausse, le taux de logements vacants (tous logements confondus) sur le territoire de la commune a connu une baisse depuis 2020 et s'établit à 0.9% en 2023. Ce constat s'explique en partie par une croissance du nombre de ménages (voir chapitre 3.2.5) qui augmente la demande et par une dynamique de construction relativement faible jusqu'en 2020 (cette dynamique s'inverse aujourd'hui).



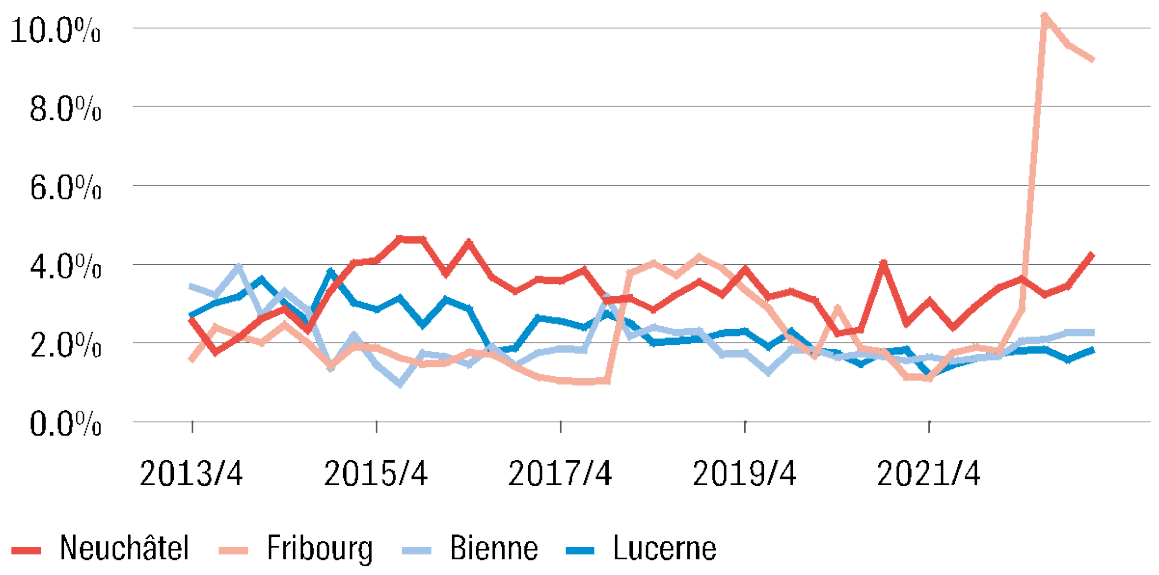




Logements vacants par rapport au stock, source : Dénombrement des logements vacants de l'OFS, 2023

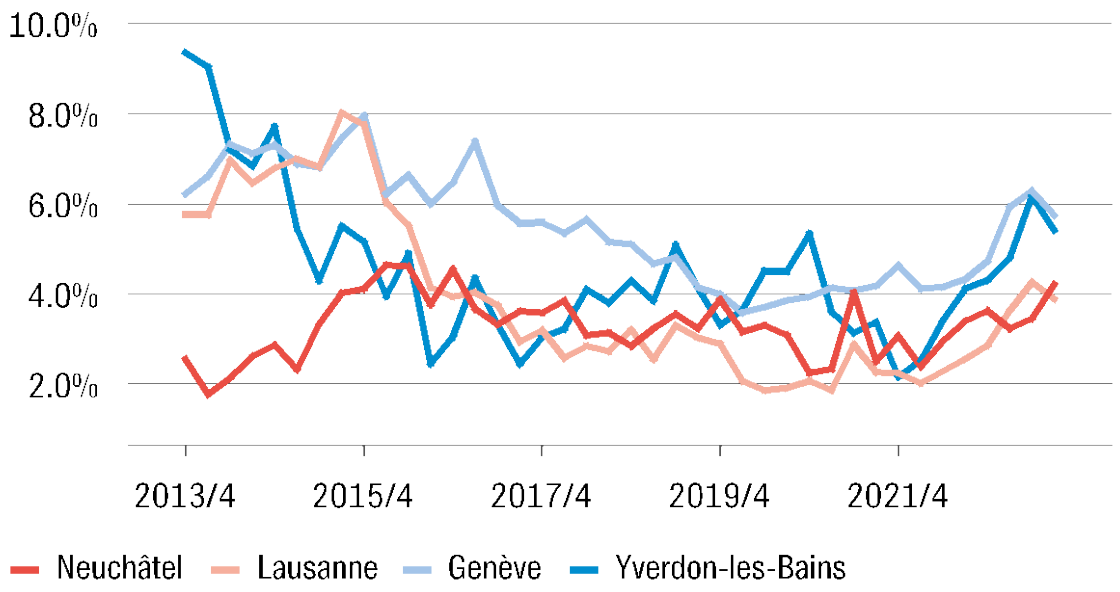
Une relative tension peut donc apparaître sur le territoire communal et entraîner une hausse des prix ayant pour conséquence une difficulté croissante des ménages à trouver un logement correspondant à leurs

besoins. Aujourd'hui, sur le marché des annonces locatives, les demandes sont aussi nombreuses que les offres, voire légèrement supérieures. La construction de quelques 2'000 logements à Neuchâtel prévue d'ici 2030 devrait permettre d'assurer une certaine détente sur le marché.

Du côté du marché de la propriété, une plus forte tension est visible. Avec une part plus faible de logements en PPE et une demande en hausse, le marché pour ce type de logements est tendu. On recense environ trois fois plus de demandes que d'offres. Si le taux de l'offre[5] est en légère hausse (4,2% au 3e trimestre 2023), il reste inférieur à celui du marché locatif (5,9%). La tension sur ce marché indique que des efforts devront être entrepris pour satisfaire les besoins des ménages qui veulent devenir propriétaires à moyen terme, afin d'éviter que ceux-ci ne se tournent vers d'autres régions.



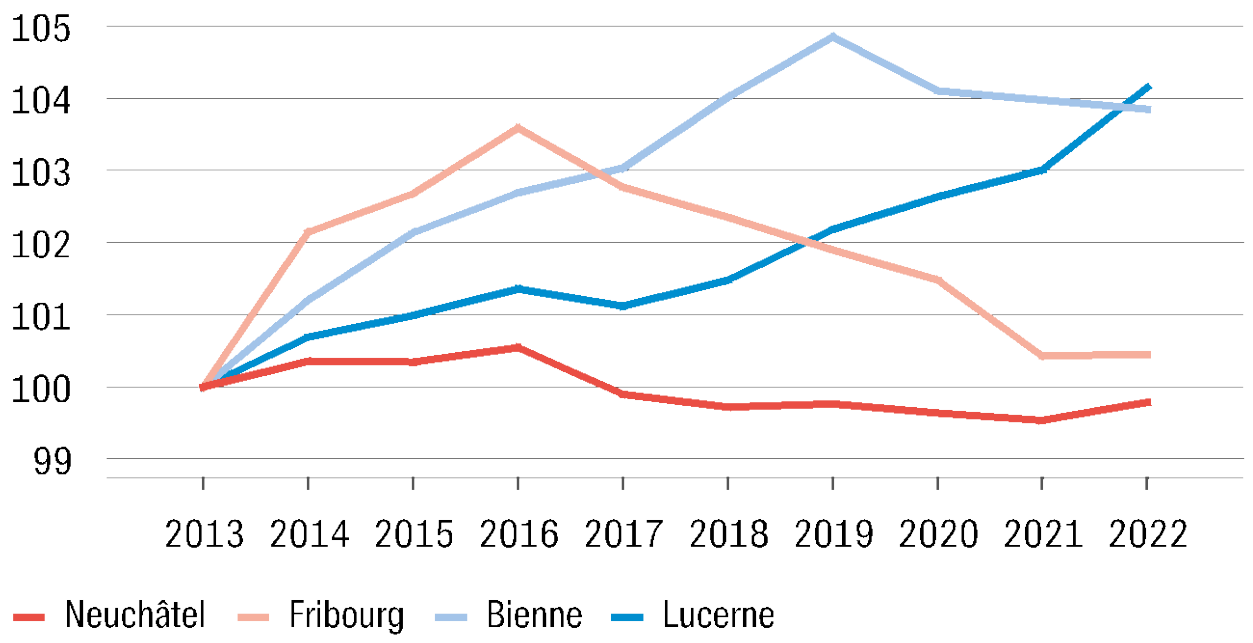

[5] Taux de l'offre : rapport entre le nombre de biens immobiliers offerts (annonces) et le stock de logements.

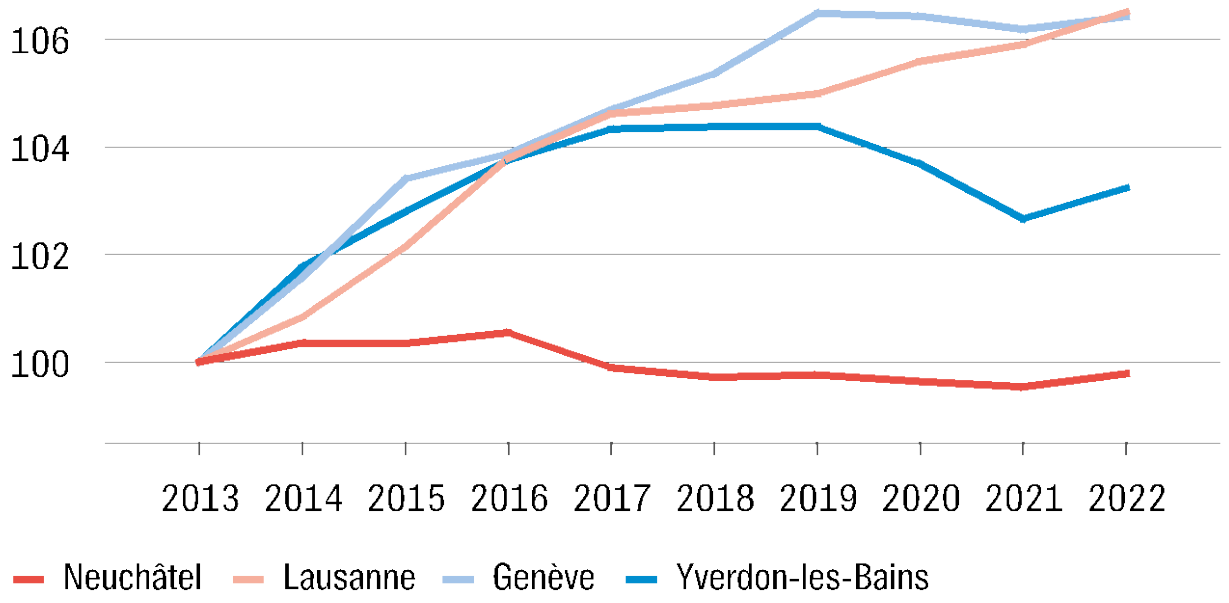



Appartements en PPE : taux de l'offre, source : Modèle des logements de Wüest Partner, OFS Statistique de la construction et du logement, Wüest Partner, 2023

### 3.2.4 Population de la ville

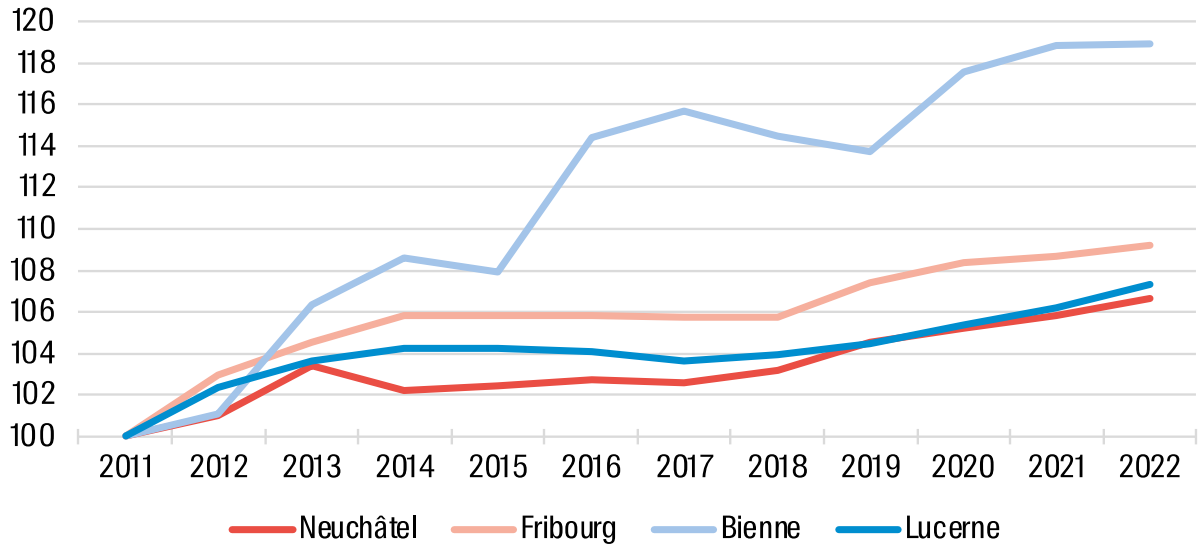
Avec 44'416 habitant-e-s en 2022, la commune de Neuchâtel connaît une stabilité de sa population ces dernières années. Cette évolution démographique est aussi visible à l'échelle d'une grande majorité des communes du canton, amenant ce dernier à renforcer la promotion de la domiciliation. Cette dynamique diffère des villes de comparaison qui ont globalement connu une plus forte croissance démographique. Les chiffres du recensement 2023 montrent néanmoins une évolution positive réjouissante pour notre Ville et pour notre Canton.

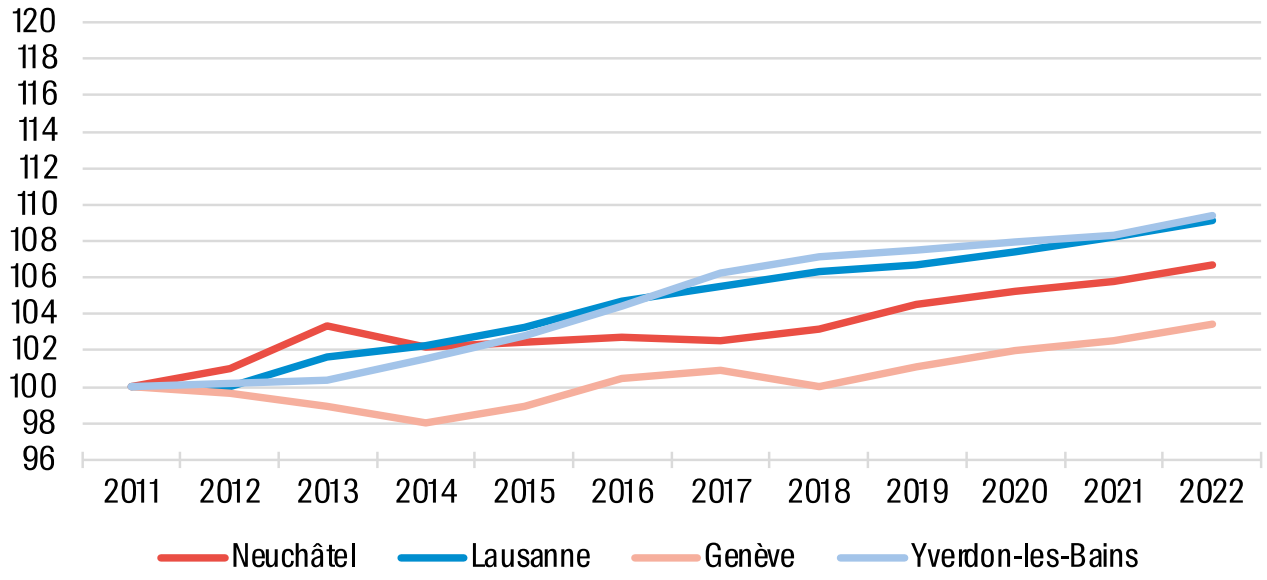



Évolution de la population totale (indice), source : OFS, Wüest Partner, 2022

Toutefois, cette stabilité démographique durant plusieurs années n'a pas été synonyme d'une baisse de la demande en logements. Au contraire, Neuchâtel, comme d'autres communes, connaît une hausse du nombre de ménages.



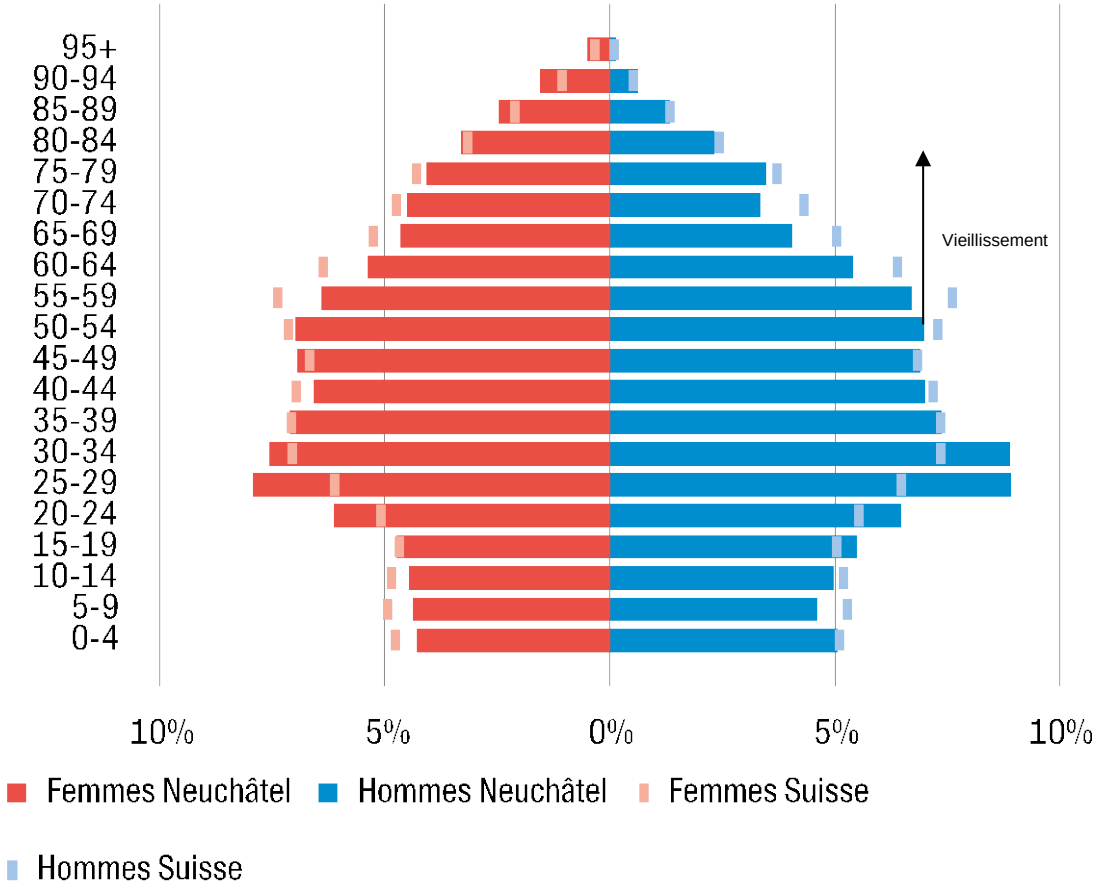




Évolution du nombre de ménages (indice), source : OFS, Wüest Partner, 2022

Ce constat est la conséquence de différents facteurs liés aux modes de vie et aux tendances démographiques. En effet, ces dernières années, les parcours de vie se sont multipliés et se sont différenciés. L'augmentation des divorces et des séparations est marquée sur le territoire neuchâtelois. Il n'est plus rare de louer deux logements pour un seul couple ou de vivre encore seul à 30 ans. Ainsi, le nombre de ménages constitué d'une personne a fortement augmenté ces dernières années. Le vieillissement de la population explique aussi ce phénomène avec une tendance à la diminution de la taille des ménages avec le temps (décès de la conjointe ou du conjoint).

Ces différents facteurs font que les ménages de 1 à 2 personnes représentent 74% de l'ensemble des ménages de notre territoire. Ce chiffre élevé est comparable aux autres communes étudiées, qui sont également des centralités urbaines, concentrant des emplois, des services et des lieux de formation. L'offre de logements pour ces petits ménages doit toutefois être renforcée, notamment concernant les logements pour seniors.

Même si le phénomène de vieillissement de la population va s'intensifier avec le temps et modifiera la structure démographique, aujourd'hui, la population de la ville de Neuchâtel est en effet relativement jeune en comparaison avec les autres communes du Canton et avec la moyenne suisse, ce qui explique également la forte présence de petits ménages. Toutefois, cette catégorie de jeunes adultes devra trouver d'ici quelques années des logements qui répondront à leurs besoins (logements familiaux, locatifs, PPE, coopératives, par exemple).




Pyramide des âges, source : OFS, Wüest Partner, 2022

Avec une population jeune et regroupée au sein de petits ménages, les familles représentent une part plus faible de la population, notamment en raison d'un manque de logements adaptés dans la commune.

Le niveau de vie et les revenus des ménages reflètent cette composition démographique jeune. Le revenu médian imposable s'élève à 47'000 CHF/an, soit à un niveau inférieur à celui de la Suisse (50'000 CHF/an). En comparaison avec les autres villes, les individus avec un pouvoir d'achat limité sont plus fortement représentés à Neuchâtel. La répartition est comparable à une ville comme Fribourg qui regroupe elle aussi un nombre important d'étudiant-e-s. Enfin, il faut noter que la part de la classe moyenne est plus faible que dans les villes de comparaisons. Ce constat peut à nouveau être mis en parallèle avec la faible présence des familles.

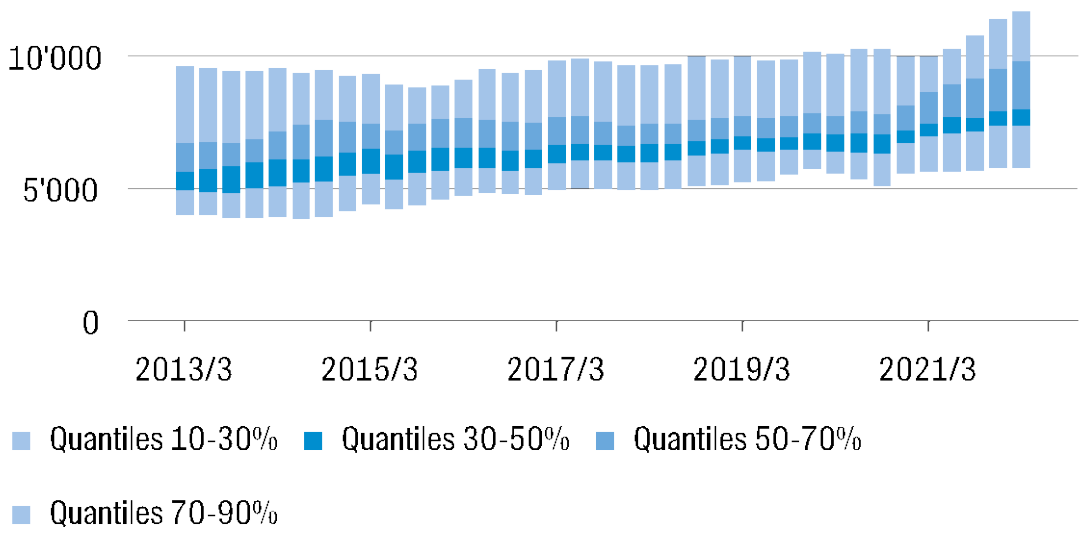
Une meilleure diversification de l'offre (typologie de logements plus grande, PPE, …) permettrait à notre commune d'accueillir ou de retenir davantage de ménages, tout en en renforçant la mixité sociale et fiscale,

Une offre attractive et adaptée aux besoins de la population est une condition nécessaire pour réaliser l'objectif ambitieux d'accueillir 6'000 habitant-e-s et 5'000 emplois supplémentaires d'ici 2040, fixé dans le cadre du projet de territoire, en application des planifications fédérales et cantonales.

### 3.2.5 Dynamiques des prix

Sur le marché des logements en PPE (vente), la commune de Neuchâtel connaît une hausse des prix ces dernières années. Cette hausse est également visible dans d'autres communes comme Lucerne ou Bienne. Elle s'explique en partie par les impacts post Covid-19. La pandémie a en effet poussé certains ménages à revoir leurs priorités et à investir dans un logement en propriété et situé dans un environnement qualitatif. Pour d'autres communes comme Fribourg, cette tendance est moins visible.

La hausse des prix est également plus marquée à Neuchâtel que dans d'autres territoires en raison d'une plus faible offre de logements en PPE (voir chapitre 3.2.2), ainsi que de la grande qualité de vie offerte à Neuchâtel, recherchée par les ménages enclins à s'y installer.




PPE : Évolution trimestrielle des spectres de prix (prix d'achat en CHF par m2), ville de Neuchâtel, source : Wüest Partner, 2022

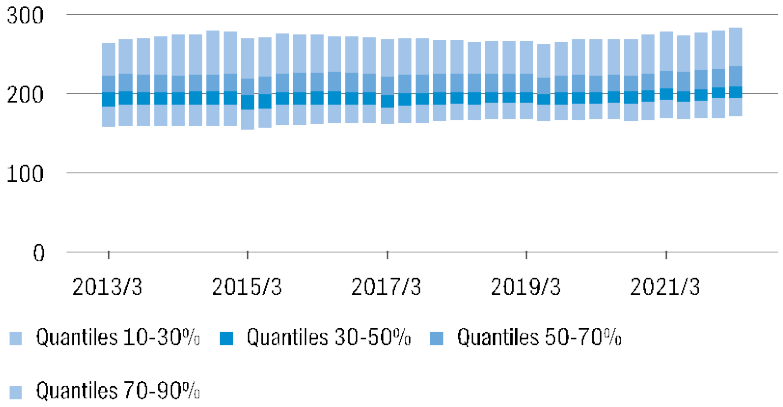
Le prix médian (quantile 50%) d'un appartement en PPE s'élevait à 7'910 CHF/m2 sur la commune en 2022. Cette médiane est aujourd'hui largement supérieure à celle de villes comme Fribourg ou Bienne. À Bienne, le faible niveau des prix s'explique en partie par une hausse de l'activité de construction ces dernières années.

| | Neuchâtel | Fribourg | Bienne | Lucerne | Suisse |
|---|---|---|---|---|---|
| **Quantile 90%** | 11'400 | 9'980 | 9'680 | 15'200 | 17'800 |
| **Quantile 70%** | 9'530 | 7'450 | 7'090 | 11'800 | 12'300 |
| **Quantile 50%** | 7'910 | 6'760 | 6'080 | 9'490 | 8'140 |
| **Quantile 30%** | 7'390 | 5'870 | 5'360 | 7'330 | 6'430 |
| **Quantile 10%** | 5'770 | 4'710 | 4'180 | 5'970 | 4'790 |

| | Neuchâtel | Lausanne | Genève | Yverdon-les-Bains | Suisse |
|---|---|---|---|---|---|
| **Quantile 90%** | 11'400 | 17'500 | 19'500 | 9'540 | 17'800 |
| **Quantile 70%** | 9'530 | 14'900 | 17'100 | 8'450 | 12'300 |
| **Quantile 50%** | 7'910 | 12'200 | 15'800 | 7'620 | 8'140 |
| **Quantile 30%** | 7'390 | 11'400 | 14'200 | 6'820 | 6'430 |
| **Quantile 10%** | 5'770 | 9'850 | 11'800 | 5'700 | 4'790 |

Appartements en PPE : spectres de prix (prix d'achat en CHF par m2), source : Wüest Partner, 2022

Sur le marché locatif, les prix sont restés stables ces derniers trimestres, même si une très faible hausse des loyers est visible, due notamment à la baisse du taux de logements vacants. On pourrait toutefois s'attendre à une hausse des prix sur le marché locatif causée par la hausse des taux d'intérêt et les difficultés des ménages à devenir propriétaires. Pour le moment les plus importantes hausses se situent sur le marché alémanique.




Appartements en location : Évolution trimestrielle des spectres de prix (loyer net en CHF par m2 et année), Ville de Neuchâtel, source : Wüest Partner, 2022

Le prix médian d'un appartement en location s'élève à CHF 207 / $m^2$ pa[6]., au même niveau qu'une ville comme Fribourg. Sur le marché locatif, les faibles prix des logements à Bienne s'expliquent par la forte présence de logements sociaux dans le parc immobilier.

| | Neuchâtel | Fribourg | Bienne | Lucerne | Suisse |
|---|---|---|---|---|---|
| **Quantile 90%** | 280 | 268 | 230 | 346 | 264 |
| **Quantile 70%** | 231 | 229 | 203 | 279 | 215 |
| **Quantile 50%** | 207 | 207 | 189 | 248 | 190 |
| **Quantile 30%** | 194 | 187 | 175 | 217 | 168 |
| **Quantile 10%** | 169 | 168 | 153 | 179 | 139 |

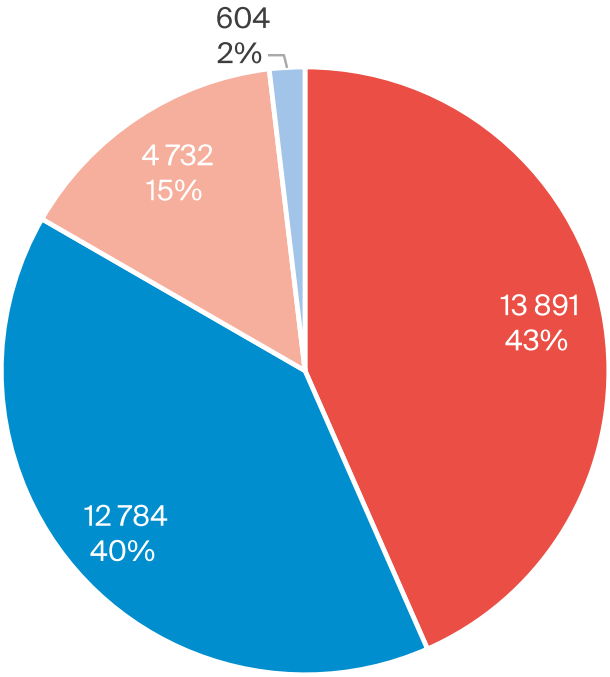
6 Pa : par année.

| | Neuchâtel | Lausanne | Genève | Yverdon-les-Bains | Suisse |
|---|---|---|---|---|---|
| **Quantile 90%** | 280 | 370 | 583 | 287 | 264 |
| **Quantile 70%** | 231 | 308 | 442 | 248 | 215 |
| **Quantile 50%** | 207 | 284 | 382 | 221 | 190 |
| **Quantile 30%** | 194 | 252 | 325 | 204 | 168 |
| **Quantile 10%** | 169 | 210 | 260 | 173 | 139 |

Appartements en location : spectres de prix (loyer net en CHF par m2 et par année), source : Wüest Partner, 2022

### 3.2.6 Adéquation de l'offre avec les caractéristiques économiques de la population

Selon le rapport du Conseil communal au Conseil général sur les comptes et la gestion de la Ville de Neuchâtel, une part relativement importante de la population (43%) a un revenu imposable inférieur à CHF 30'000 par an. Au total, la part de la population ayant un revenu imposable inférieur à CHF 80'000 par an s'élève à 83%. Il existe donc peu de personnes à hauts revenus sur la commune.

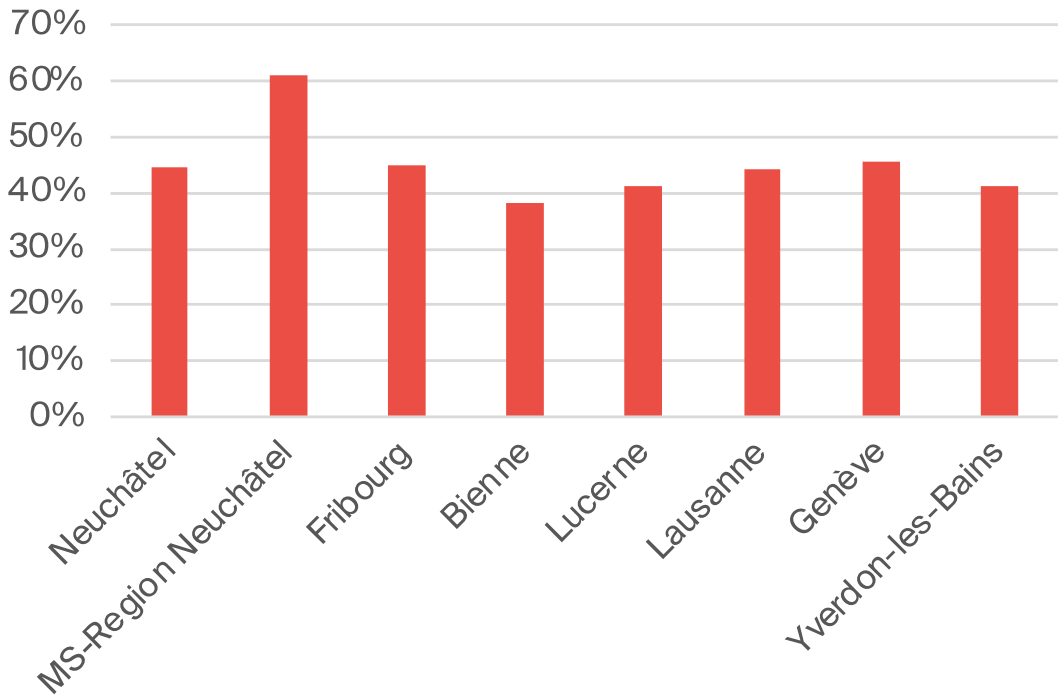



0-30'000 30'000-80'000 80'000-200'000 200'000 et plus

Catégorie des revenus imposables : Compte de gestion de la Ville de Neuchâtel (fusionnée), 2021

Dans le cadre de la politique du logement, les revenus des ménages ont été mis en comparaison avec le coût des logements sur la commune fusionnée. Grâce à ses indicateurs, le bureau mandaté pour ces analyses a pu mesurer le taux d'effort du logement des ménages sur la base de leur revenu disponible.

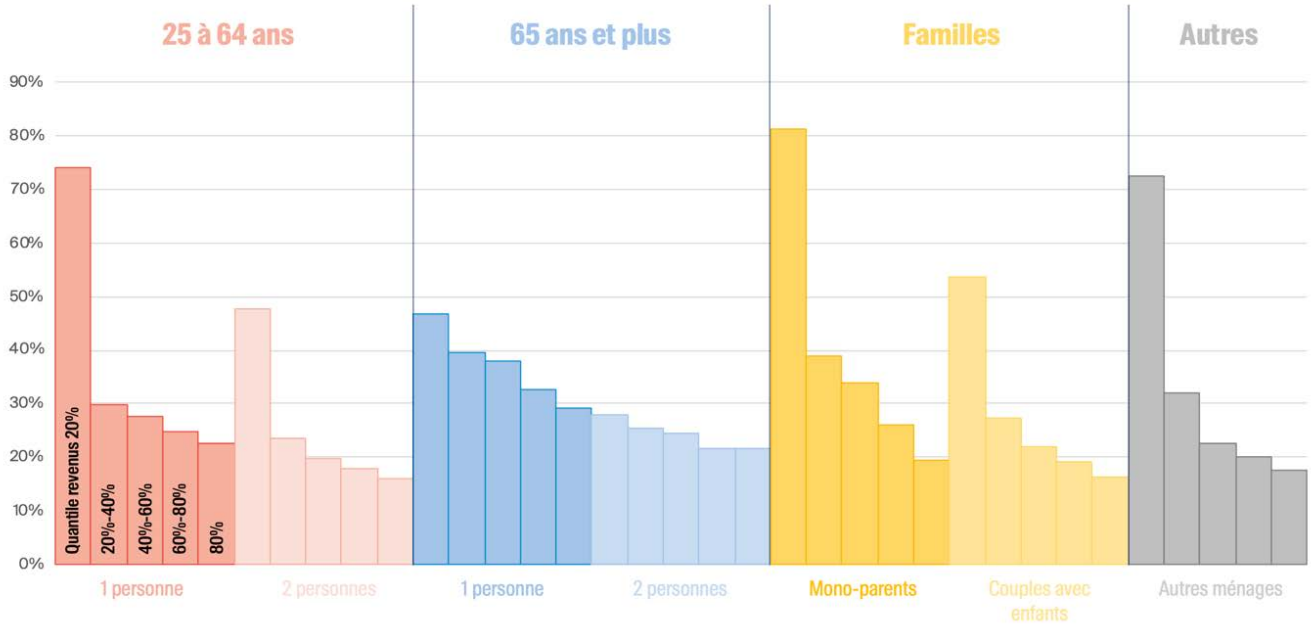
Selon ce modèle, la part des ménages qui consacrent moins de 25% de leurs revenus disponibles pour le loyer de leur logement est d'environ 44%. Cette part est relativement plus faible que celle de la région MS[7] de Neuchâtel (61%). Ceci est un premier signe que les ménages sont dans une plus grande difficulté financière concernant le logement sur la commune de Neuchâtel que dans la région MS. Toutefois, le niveau reste similaire à d'autres communes de comparaison.




Part des ménages dont les dépenses de logement sont inférieures à 25% de leur revenu disponible : OFS Wüest Partner

Le modèle permet aussi de mieux comprendre cet effort en fonction de la typologie des ménages de la commune et selon le type de revenu.

[7] Région MS : Région de mobilité spatiale issue d'un découpage statistique OFS qui divise le territoire suisse selon les lieux de vies et bassins d'emplois.




Coûts du logement en% du revenu disponible, par type de ménage et revenu, Ville de Neuchâtel, source : OFS Wüest Partner

On constate que les ménages d'une personne et les familles monoparentales assument des charges sensiblement plus lourdes que les autres ménages, notamment pour les catégories de revenus les plus faibles. Notons aussi que les couples à bas revenus avec enfants consacrent plus de 50% de leur revenu au paiement de leur loyer. Les personnes âgées vivant seules doivent elles aussi faire face à un taux d'effort important, dû principalement à une rente relativement faible. Les mesures visant à soutenir la capacité à se loger en ville de Neuchâtel devraient donc se concentrer sur ces ménages et offrir une quantité suffisante d'appartements en LUP (logement d'utilité publique) même si un effort est déjà mis en œuvre depuis quelques années maintenant.

### 3.2.7 Potentiel de logements sur le territoire communal

Le projet de territoire prévoit un potentiel de développement de logements permettant d'accueillir 6'000 habitant-e-s supplémentaires à l'horizon 2040. Cette croissance démographique, demandée par la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire et par le Plan directeur cantonal, se concentre principalement dans les centralités ainsi que le long des axes majeurs.

Le plan en annexe « Stratégie foncière communale – Potentiel de développement pour du logement selon le projet de territoire » présente les différents pôles de développement sur le territoire communal.

### 3.2.8 Synthèse du marché

Les éléments clés suivants du marché peuvent être retenus :

Typologie du parc résidentiel : le parc de logements du territoire communal est ancien et majoritairement composé de logements locatifs (76%). La part de logements PPE est quant à elle plus faible. Les grands logements prennent souvent la forme de villas issues des communes fusionnées. Concernant le parc locatif, les grands logements sont plus faiblement présents et ont été moins construits ces dernières années. Les familles ont donc eu tendance à s'établir hors de la commune faute de logements adéquats. Par ailleurs, Neuchâtel est plus faiblement composée de logements de maîtres d'ouvrage d'utilité publique en comparaison avec d'autres communes.

Vacance des logements : le taux de vacances sur la commune est en baisse depuis 2020 et s'établit à 0.9% en 2023. La demande croissante de logements est notamment liée à une hausse du nombre de ménages. Le marché des logements PPE est sous tension avec trois fois plus de demandes que d'offres.

Population : comme d'autres communes du canton, Neuchâtel connaît un ralentissement démographique ces dernières années. Malgré ce constat qui commence de s'inverser, le nombre de ménages est en hausse, principalement alimenté par de petits ménages. La commune se caractérise aujourd'hui par une population jeune. Par ailleurs, les capacités économiques relativement faibles des individus sont aussi à noter. Certains groupes cibles doivent également faire l'objet d'attentions particulières comme les familles, les petits ménages, les personnes âgées et les personnes en précarité (bénéficiant de l'aide sociale, working poor, …).

Dynamique des prix : Avec une offre plus faible que la demande, les prix du marché des logements PPE ont eu tendance à croître ces derniers trimestres. Les effets de la crise sanitaire ont aussi contribué à cette croissance avec des ménages qui souhaitent de plus en plus devenir propriétaires. Les prix du marché locatif restent quant à eux relativement stables malgré la hausse des taux d'intérêts de ces derniers mois.

# 4. Stratégie immobilière de la gérance de la Ville de Neuchâtel

## 4.1 Vision et axes stratégiques

Sur la base des constats et analyses présentées au chapitre 3.1, le présent rapport fixe une vision stratégique en matière de valorisation et de gestion de ce patrimoine. Ces principes seront ensuite déclinés en mesures concrètes, applicables à court, moyen et long terme.

L'ambition de la stratégie immobilière est de rendre le patrimoine financier communal plus attractif, plus durable et plus efficient. Cette vision doit être atteinte au travers d'un juste équilibre entre les intérêts environnementaux, sociaux et économiques.

Elle se décline en **deux axes stratégiques** principaux :

- être un acteur exemplaire de la durabilité,
- trouver un équilibre économique et social.

Ces axes stratégiques se traduisent ensuite par le choix d'un **mode de gouvernance (4.2)**, par des **mesures opérationnelles (4.3)** et par un **plan d'action (4.4)**.

### 4.1.1 Être un acteur exemplaire de la durabilité

En tant que propriétaire d'un patrimoine financier, la Ville de Neuchâtel doit avoir pour objectif d'opérer la meilleure gestion possible dans l'intérêt de la commune, de la population et de ses locataires.

Cette gestion optimale passe notamment par la composition d'un parc immobilier sain, attractif et aux émissions de gaz à effets de serre limitées. Notre Ville doit ainsi se positionner comme un acteur exemplaire pour assurer sa crédibilité auprès des acteurs privés et inciter ces derniers à agir dans le sens de sa politique communale du logement. Au regard de l'état actuel du patrimoine financier en mains communales, la Ville doit appliquer une stratégie immobilière volontaire pour rattraper son retard sur plusieurs aspects afin de solliciter les mêmes efforts des privés dans le cadre de sa politique du logement.

Face aux enjeux environnementaux actuels, notre Ville doit engager des mesures fortes et exemplaires pour son patrimoine bâti, notamment en matière de réduction des émissions de CO2. Comme présenté au chapitre 3.1.3, l'entretien et l'assainissement énergétique du patrimoine financier

fait l'objet d'un crédit-cadre de compétence du Conseil communal, sur le même modèle que celui voté par le Conseil général concernant le patrimoine administratif.

Ce crédit prévoit concrètement la mise en place d'études et de travaux concernant l'amélioration des performances thermiques de l'enveloppe des bâtiments (fenêtres, toitures, façades, plafond des sous-sols, etc.), le remplacement des installations de chauffage à combustible fossile par des installations de chauffage à énergie renouvelable ou le raccordement aux réseaux de chauffage à distance actuels et futurs. Ces installations seront toutes dotées de régulation numérique, permettant un monitoring avec des relevés et des contrôles télémétriques. Les compteurs d'eau, avec relevé numérique, doivent également être installés de manière à permettre un pilotage à distance et permanent.

Les toitures seront dotées d'installations de panneaux photovoltaïques calibrées de sorte à maximiser le potentiel de production électrique d'autoconsommation et de redistribution sur le réseau électrique en fonction de sa capacité voire à valoriser en circuit court (rapport stratégie énergétique à venir). De manière complémentaire, des panneaux thermiques pour la production d'eau chaude sanitaire pourront être préconisés dans le respect des règles de protection du patrimoine historique. Ces installations seront couplées avec une meilleure végétalisation des toitures. Des solutions innovantes sont également étudiées, à l'image du projet pilote qui prévoit l'installation de volets isolants sur un bâtiment du patrimoine financier de la Ville. Il est également essentiel de renforcer les compétences des personnes en charge de la régulation des installations de chauffage sur différents sites.

De plus, l'assainissement tendra à répondre à la labélisation préconisée par la loi cantonale sur l'énergie dans le respect du caractère patrimonial des bâtiments.

L'ensemble de ces travaux seront réalisés de manière cohérente et selon un phasage prenant en compte les objectifs fixés par le Plan communal des énergies, donc le raccordement au CAD.

Au-delà d'une stratégie d'assainissements et de rénovation, la gestion des objets et projets doit être priorisée selon le principe de l'économie circulaire et locale à travers le réemploi des matériaux et l'appel à des entrepreneurs locaux, dans le respect de la réglementation en matière de marchés publics.

Notons enfin que la Ville de Neuchâtel inscrit ses projets de construction dans une démarche visant à encourager l'utilisation et la réutilisation des

ressources locales telles que le bois des forêts neuchâteloises, comme présenté dans le cadre du rapport n°23-022 du Conseil communal en réponse à une motion du Conseil général.

L'ensemble des mesures visant une gestion exemplaire et durable du parc immobilier s'appuieront sur des outils performants permettant de mesurer le bilan $CO_2$ de l'administration communale, comme demandé par la motion nº22-302 du groupe VersPopSol intitulée « Un bilan carbone comme outil d'analyse et de maîtrise des émissions pour répondre à l'urgence climatique ».

### 4.1.2 Trouver un équilibre économique et social

Le patrimoine financier de la Ville de Neuchâtel est aujourd'hui assez diversifié. Si les surfaces résidentielles occupent environ une moitié des surfaces totales du portefeuille, l'utilisation du reste des surfaces est mixte, avec des bureaux, de l'artisanat, des espaces de vente et de gastronomie. 14% des surfaces du patrimoine financier sont par ailleurs consacrées aux loisirs, à la formation et à la culture.

Les revenus issus de ce patrimoine financier doivent au moins permettre d'assumer les coûts d'entretien et une part de l'amortissement de l'assainissement énergétique.

Il est par conséquent aujourd'hui souhaitable d'optimiser le portefeuille immobilier en mains communales. Ceci passe dans un premier temps par des actions de désinvestissements pour les objets à plus faibles potentiels stratégiques et financiers permettant de créer de nouvelles ressources financières. Il s'agit ainsi de céder en DDP ou de vendre des maisons individuelles et des parts de PPE solitaires, ou encore des objets avec une localisation non stratégique sans intérêt patrimonial prépondérant ou en mauvais état. Toutefois, la présente stratégie ne vise pas à diminuer le nombre de bâtiments et de terrains propriétés de la Ville, qui constituent des leviers essentiels pour déployer différentes politiques publiques. L'objectif est au contraire de renforcer le rôle de la Ville en la matière, en se séparant d'un nombre restreint d'objets non stratégiques afin de mieux valoriser le reste du parc immobilier et des terrains tout en se positionnant pour des acquisitions potentielles selon les opportunités (voir chapitre 4.4.3).

Ensuite, les objets à plus forts potentiels doivent être mobilisés et valorisés. Enfin, des changements doivent aussi être portés sur les loyers. En effet, comme mentionné dans le chapitre 3.1.2, les revenus locatifs sont actuellement largement inférieurs aux prix du marché et laissent, une

fois les rénovations et les assainissements effectués, une marge potentielle d'augmentation tout en restant en adéquation avec les revenus de notre population.

En effet, la réalisation de l'entier de ce potentiel de rendement (+69%) n'est toutefois pas souhaitable, car en tant que collectivité publique, la Ville de Neuchâtel doit répondre aux besoins de ses citoyens en offrant des logements accessibles pour tous et pallier à la pénurie de logements sur le marché privé. Il n'est en revanche pas acceptable que des loyers très largement en dessous des prix du marché soient pratiqués pour des objets particulièrement attractifs alors que la situation financière des locataires ne le justifie pas.

L'attribution des logements et leur prix doivent dès lors être cadrés par des principes de gestion et d'attribution transparents. Les catégories de la population précarisée doivent faire l'objet d'une attention spécifique pour garantir l'accès au logement, dont notamment les personnes au bénéfice de l'aide sociale mais également les « working poor ». Les autorités communales doivent donc veiller au développement en nombre suffisant de logements d'utilité publique, de logements favorisant la mixité sociale et de logements destinés à des catégories particulièrement vulnérables.

Afin de réaliser cet objectif social, deux options ont été étudiées :

- La première serait d'adapter l'ensemble des loyers aux prix du marché et de pratiquer en parallèle une politique de subventionnement pour une partie des locataires afin de compenser les hausses de loyers. Cette méthode aurait l'avantage de la transparence et d'une plus grande flexibilité pour ajuster les loyers lors des changements de locataires. Elle est néanmoins très difficile à appliquer car tous les baux à loyer devraient être revus ce qui est difficilement réalisable sans le départ d'un locataire.

- La seconde, que le Conseil communal vous propose de retenir, consiste à définir une part de logements dont les loyers resteront à prix abordables, dont certains répondront aux normes de l'aide sociale, quels que soient les assainissements et entretiens pratiqués sur ces objets. Ces logements seront attribués en fonction de critères liés à la situation économique rapportée au loyer (taux d'effort[8]) et à la taille du ménage. Cette solution est plus réaliste et

[8] Ratio entre la charge résidentielle et le revenu

pragmatique dans la situation actuelle que la mise en place d'une nouvelle politique de subventionnement et la reprise de tous les baux locatifs.

De plus, la diversité du patrimoine financier doit être conservée à travers des seuils minimaux à atteindre et intégrée clairement au sein de la stratégie immobilière du patrimoine financier. Afin que la Ville de Neuchâtel continue à soutenir la promotion de logements accessibles à toutes et tous, la proportion de surfaces résidentielles doit rester majoritaire dans la répartition des surfaces. De la même manière, une part minimale de surfaces dévolues à la formation, à la culture et aux loisirs doit être maintenue, ce qui permet d'assurer le rôle social de la commune mais aussi de renforcer l'attractivité de son territoire.

Enfin, il convient de rappeler que le maintien de la diversité du portefeuille, notamment pour les surfaces commerciales, permet de consolider son positionnement face aux dynamiques du marché et ainsi de mieux répartir les risques de baisses de revenus.

## 4.2 Gouvernance

Une fois la vision et les axes stratégiques pour la gestion du patrimoine financier communal fixés, la question de la meilleure structure pour les concrétiser sur le plan opérationnel se pose.

Dans le cadre du rapport de la Commission spéciale du Conseil général de 2012, notre Conseil était invité à entreprendre les démarches nécessaires en vue de constituer et détenir des sociétés immobilières d'utilité publique. Cette externalisation d'une partie du patrimoine financier vers une entité en mains publiques devait permettre une gestion plus efficiente. En particulier, elle devait permettre d'éviter les contingences légales et financières qui s'imposent à une collectivité publique et ne permettent pas à la Ville d'être un acteur immobilier au même titre que le serait n'importe quelle personne physique ou morale privée. Cela permettrait également de s'assurer que les revenus tirés du patrimoine financier soient bien réinvestis dans celui-ci.

Depuis lors, la Ville de Neuchâtel a mis en place un mode de collaboration public-privé dans le cadre de projets spécifiques, dont l'exemple le plus marquant est la constitution d'une société anonyme de pilotage pour la réalisation de l'Ensemble Gouttes d'Or. Cette structure vise à assurer une bonne coordination entre les différents partenaires et maîtres d'ouvrage et un bilan devra être tiré au terme de l'exercice. On peut toutefois d'ores et déjà relever que la participation à une structure de ce type ne permet

pas d'éviter les fonctionnements et obligations qui incombent en tout temps à une collectivité publique et ne facilite pas l'agilité nécessaire à tout projet de construction complexe.

Néanmoins, la thématique de la structure de gouvernance pour l'ensemble du parc immobilier de la Ville a été reprise dans le cadre de l'établissement de ce rapport et discutée avec la commission du Conseil général liée au DTETPB. Le présent chapitre présente ainsi les analyses demandées et menées sur la question, notamment sur les plans organisationnels, juridiques et financiers.

### 4.2.1 Situation actuelle

La gestion du patrimoine financier communal est aujourd'hui assurée par le Service de la gérance et du logement (SGL). En dehors des agents d'exploitation (qui ne concernent que les bâtiments du patrimoine administratif) et des concierges (dont le salaire est facturé aux locataires), le SGL compte 12.8 EPT, dont 1.3 EPT doit être repourvu.

Ces 14.1 EPT sont répartis en différents pôles : direction, location, technique, comptabilité et réception. Leur mission est d'assurer l'entretien courant et la gestion administrative tant du patrimoine financier que du patrimoine administratif. On peut estimer qu'environ la moitié des ressources en EPT du SGL sont consacrées au patrimoine financier.

Le Service du patrimoine bâti (SPB) est quant à lui en charge de la planification et de la direction des travaux d'entretien lourd du patrimoine administratif et financier de la Ville. Il intervient ainsi quand les travaux à effectuer sur un objet dépassent l'entretien courant. Le SPB est en charge du programme de rénovation et d'assainissement du patrimoine communal, comme décrit au chapitre 3.1.3. À l'heure actuelle, le SPB compte 11.6 EPT, dont environ 3.5 dédiés au patrimoine financier. La dotation du service est en cours d'évolution suite à la validation des crédits d'assainissement.

Les frais liés à la rénovation et à l'entretien du patrimoine financier de la Ville sont comptabilisés suivant leur nature. L'entretien courant léger est attribué au compte de résultat du SGL (2'177'200 francs dans le budget 2024), l'entretien courant lourd est attribué au compte de résultat du SPB (600'000 francs dans le budget 2024) et des crédits d'investissement (placements) pour des projets spécifiques peuvent être sollicités (ou pour des programmes spécifiques, comme la première étape du programme de rénovation et d'assainissement du patrimoine financier communal dont le montant s'élève à 27,3 millions de francs ou le crédit annuel d'entretien

lourd de 1 million de francs). Les éléments relatifs au compte de résultat sont validés annuellement par le Conseil général dans le cadre du budget. Les investissements liés au patrimoine financier relèvent en revanche pleinement de la compétence du Conseil communal et ne sont pas pris en compte dans les mécanismes de frein à l'endettement.

De manière générale, les moyens alloués à l'entretien et à la rénovation du patrimoine bâti de la Ville ont progressivement augmenté depuis quelques années afin de rattraper le retard pris dans l'entretien courant. Ce manque d'entretien, outre les désagréments causés aux usager-ère-s des locaux, entraîne des coûts d'exploitation importants, des impacts environnementaux non négligeables et une dépréciation de la valeur patrimoniale communale.

Concernant les procédures en matière d'achat et de vente du patrimoine financier, celles-ci sont définies par la Loi sur les finances de l'État et des communes, le Règlement communal sur les finances ainsi que son règlement d'application. Globalement, ces réglementations laissent à l'exécutif une marge de manœuvre importante en matière de gestion du patrimoine financier. Le Conseil communal est ainsi compétent concernant l'achat et la vente d'éléments du patrimoine financier (hors patrimoine financier historique), après consultation des commissions compétentes de votre Autorité. Il est à relever que le cadre légal et réglementaire s'est largement assoupli depuis l'établissement de la stratégie immobilière de 2012.

### 4.2.2 Comparaison avec d'autres villes

La gestion du patrimoine financier des communes est aujourd'hui majoritairement internalisée au sein des administrations communales, peu importe la taille de la ville et de son portefeuille. Une comparaison avec quelques grands centres urbains et villes similaires suisses (Zurich, Genève, Bâle, Lausanne, Berne, Lucerne, Bienne, Sion, Yverdon-les-Bains, Montreux) montre que Neuchâtel ne fait pas figure d'exception.

Il faut toutefois noter que certaines de ces gérances communales ont une organisation différente avec parfois des divisions dédiées aux objets spéciaux ou différenciées selon les usages des bâtiments (commerciaux, résidentiels, parkings, etc.).

Même si nous n'avons pas trouvé d'autres modèles de gestion pour comparaison dans les principales villes de Suisse, nous avons procédé à l'analyse d'autres types de gouvernance conformément à la demande de la Commission du DTETPB.

### 4.2.3 Analyse comparative des modèles de gestion

Suite aux discussions avec la Commission du DTETPB, trois modèles de gestion ont été retenus pour une analyse comparative des avantages et inconvénients : gestion par la Ville, gestion par une Fondation et gestion par une Société Anonyme (SA).

Les tableaux ci-dessous présentent, selon nos échanges, les avantages et inconvénients de chaque modèle, sur les plans de la mise en œuvre, de la gouvernance, du financement et de la fiscalité.

- Gestion par la Ville : gestion du patrimoine financier par le Service de la gérance et du logement. Les biens sont conservés dans le portefeuille de la commune, qui se charge de l'entretien et de la gestion administrative du parc.

| Ville | Avantages | Inconvénients | | |
|---|---|---|---|---|
| **Mise en œuvre** | Structure et compétences en partie existantes | Charges supplémentaires pour l'administration communale | | |
| **Gouvernance** | Transparence démocratique préservée | Processus de décision peu flexibles et dépendance aux priorisations politiques | | |
| **Financement** | Conditions de financement préférentielles | Impact financier sur les comptes de la Ville et limite du budget de la Ville | | |
| **Fiscalité** | Pas d'imposition | | | |

- Gestion par une Fondation : patrimoine financier cédé à titre gracieux au sein d'une structure ayant un objectif d'utilité publique. Le transfert du patrimoine financier pourrait également se faire sous la forme d'un DDP global sur tout ou partie des bâtiments. La Fondation serait ensuite chargée de l'ensemble des tâches liées à

la gestion et à l'entretien du parc immobilier, et percevrait les revenus liés et en assumerait les coûts.

| Fondation | Avantages | Inconvénients | | |
|---|---|---|---|---|
| **Mise en œuvre** | | Création d'une nouvelle structure et de nouveaux postes (ou transferts) ainsi que faisabilité légale à prouver | | |
| **Gouvernance** | Possibilité de contrôle et poursuite d'objectif d'utilité publique même si plus grande indépendance politique | Contrôle démocratique plus faible avec une plus faible responsabilité politique | | |
| **Financement** | Fonds propres par les immeubles qui permettent un financement supplémentaire par fonds étrangers | Dons des biens par la Ville | | |
| **Fiscalité** | | Ne bénéficie pas d'exonération d'impôt | | |

- <u>Société Anonyme :</u> création d'une société par la Ville et à laquelle sont transférés/cédés les biens immobiliers. La Ville pourrait rester actionnaire unique/majoritaire de la SA. Comme dans le cas du transfert à une Fondation, la SA serait ensuite responsable de l'entier de la gestion du parc, notamment sur le plan financier.

| SA | Avantages | Inconvénients | | |
|---|---|---|---|---|
| **Mise en œuvre** | | Création d'une nouvelle structure et de nouveaux postes ainsi que faisabilité légale à prouver | | |
| **Gouvernance** | Indépendance politique et donc meilleure flexibilité | Moins de contrôle technique et politique et plus faible obligation d'utilité publique | | |
| **Financement** | Entrée de capitaux tiers et étrangers possibles | Frais de gestion et de révision élevés et contrôle strict de la comptabilité | | |
| **Fiscalité** | | Imposition d'une société classique | | |

Le comparatif des avantages et inconvénients des différentes variantes peut ainsi être résumé de manière schématique dans le tableau suivant :

| Structure | Mise en œuvre | Gouvernance | Financement | Fiscalité | | Note |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Ville** | | | | | | 1 |
| **Fondation** | | | | | | 2 |
| **SA** | | | | | | 3 |

On constate en particulier que deux modèles se distinguent : la gestion par la Ville et la gestion par une Fondation. Le premier, correspondant à la situation actuelle, permet une pleine maîtrise politique, mais oblige en contrepartie à se conformer à des réglementations et procédures plus contraignantes. D'un point de vue économique et financier, cette solution est a priori la plus avantageuse : en tant que collectivité publique, la Ville peut emprunter à des conditions préférentielles et la question de la fiscalité ne se pose pas. À l'inverse, la situation financière de la Ville, encore fragile, risque d'influer sur les montants dédiés à la rénovation et ne pas répondre aux défis posés par l'assainissement énergétique du patrimoine bâti de la Ville.

Le deuxième modèle, celui d'une gestion du parc immobilier par une Fondation, offre la possibilité d'isoler cette tâche des autres missions de l'administration communale tout en garantissant la poursuite d'un but d'intérêt public. Le don des bâtiments de la Ville à la Fondation permettrait à celle-ci de lever des fonds pour la rénovation des immeubles et leur assainissement. À l'inverse, le transfert de ces bâtiments à titre gracieux grèverait de manière significative le bilan de la Ville.

La gestion par une SA ne semble pas être la solution appropriée. En effet, cette variante ne permettrait que difficilement d'assurer un contrôle politique et démocratique sur les buts poursuivis et présente des désavantages importants au niveau de sa mise en œuvre et des impacts sur la fiscalité.

Un tableau plus détaillé de l'analyse peut être retrouvé en annexe du présent rapport, dans lequel des variantes complémentaires discutées mais non retenues sont présentées.

Ces différentes considérations ont été partagées avec la commission du DTETPB. Afin de complémenter ces éléments, la nécessité de procéder à une analyse de la faisabilité sur le plan juridique du transfert de la propriété des bâtiments de la Ville à une fondation, combiné avec l'octroi d'un DDP sur les terrains, a été identifiée. Un mandat a donc été confié sur ce modèle uniquement.

### 4.2.4 Analyse juridique de la gestion par une fondation

En fin d'année 2022, un mandat a été confié à une professeure de droit administratif de l'Université de Neuchâtel afin de répondre aux questions suivantes :

a) La Ville de Neuchâtel a-t-elle la possibilité de transférer la propriété de ses bâtiments du patrimoine financier et d'en confier la gestion à une entité externe ayant pour but de réaliser les objectifs stratégiques fixés par les Autorités (Conseil communal et Conseil général) ? Si oui, à quelles conditions ?
b) Dans cette optique, le transfert de la propriété des bâtiments à une fondation créée par la Ville combinée avec l'octroi d'un DDP sur les terrains est-il possible ? Si oui, à quelles conditions ?
c) Si cette variante ne peut être retenue d'un point de vue légal, d'autres modèles permettraient-ils d'atteindre les mêmes objectifs ?
d) Le cas échéant, comment organiser cette entité externe de manière à ce qu'elle permette de garantir le contrôle démocratique par l'intermédiaire du Conseil général et du Conseil communal ?

Les contours de ce mandat ont été définis en collaboration avec le Service des communes de l'État de Neuchâtel.

Nous reproduisons ci-dessous les extraits issus de la synthèse de l'analyse menée par la professeure de l'Université de Neuchâtel.

Réponse à la question a) :

« Bien que la LCo ne prévoie pas le cas du transfert du patrimoine immobilier relevant du patrimoine financier communal à une entité tierce pour que celle-ci en assure la gestion, il y a lieu de considérer qu'elle ne l'interdit pas, pour autant que certaines précautions soient prises.

Il s'agit en substance que les conditions de délégation des tâches publiques - base légale formelle, spécialité, intérêt public, surveillance - soient respectées. En particulier, nous préconisons qu'une délibération du Conseil général intervienne. La commune doit par ailleurs mettre en place des moyens de contrôle suffisants, respectivement des lignes directrices et cautèles, assurant que le patrimoine immobilier remis à la fondation soit géré dans le respect des principes de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité, ainsi que des autres intérêts publics. L'opération se présenterait alors sous la séquence des actes juridiques suivants:

- délibération du Conseil général valant transfert du patrimoine immobilier affecté au patrimoine financier avec description de la tâche de gestion voire de politique du logement confiée à la fondation et mise en place des instruments de surveillance;

- statuts de la Fondation alignés avec les objectifs d'intérêt public poursuivis par la délibération et matérialisant les instruments de surveillance;

- contrats de superficie permettant, du point de vue des droits réels, d'assurer la substance du patrimoine immobilier ainsi transmis à la fondation et réalisant également la surveillance.

Néanmoins, l'appréciation de cette question reviendra en définitive au Conseil d'État, qui aura à l'autoriser conformément à l'article 50 al. 1 LCo. »

Réponse à la question b) :

« A priori, l'opération envisagée est possible; la combinaison de l'octroi d'un droit de superficie à une entité privée aux fins de réaliser des objectifs de politique foncière des communes est fréquente. Du point de vue de la structure juridique, seule une fondation de droit privé semble

envisageable. Quant au droit de superficie, il permet de par sa nature de conserver le contrôle sur les fonds grevés. Demeure néanmoins le risque que les modalités de surveillance souhaitées voire imposées dans l'intérêt public, conformément à la jurisprudence, se heurtent de facto aux prescriptions du droit privé régissant à la fois les fondations et le droit de superficie, et notamment l'autonomie qui les caractérise tous deux, ce qu'il s'agira d'examiner avec la plus grande attention.

Par ailleurs, il s'agira d'évaluer les impacts de l'opération sur le plan fiscal, le choix de la forme juridique de la fondation n'emportant pas d'exonération d'impôt. La question de la mise en œuvre de la LFus devra également être étudiée. »

Réponse à la question c) :

Elle n'est pas traitée au vu de la réponse positive à la question b).

Réponse à la question d) :

« La légitimité démocratique de l'opération est assurée par le passage en délibération du Conseil général. Ensuite, l'externalisation a pour fonction de soustraire la gestion quotidienne des contrôles administratifs, tout en sachant qu'une surveillance par la commune, moins directe, est prévue notamment dans les statuts de la fondation ainsi qu'en raison des contrats de superficie.

En définitive, le respect des conditions de délégation des tâches publiques - quand bien même il ne s'imposerait pas assurément ici - recoupe et consolide l'analyse portant sur le transfert du patrimoine immobilier relevant du patrimoine financier de la Ville, de même qu'à notre sens cela renforce l'admissibilité in concreto de l'opération. Passer par la voie d'une délibération permet aussi d'assurer une plus grande pérennité du patrimoine ainsi transféré, du point de vue du parallélisme des formes, ainsi qu'un contrôle de la Ville d'un bout à l'autre de la chaîne menant à la réalisation de l'opération envisagée. Demeure néanmoins le risque que les modalités de surveillance souhaitées voire imposées dans l'intérêt public se heurtent aux prescriptions du droit privé régissant à la fois les fondations et le droit de superficie, ce qu'il s'agira d'examiner avec la plus grande attention. Une piste à creuser, afin d'éviter ces écueils, pourrait être de se doter de la possibilité de créer des entités décentralisées de droit public, avec le concours du canton dont une loi serait nécessaire. »

On conclut ainsi de cette analyse juridique que la variante du transfert de la propriété des bâtiments de la Ville à une fondation combiné avec l'octroi d'un DDP sur les terrains serait envisageable d'un point de vue juridique.

Néanmoins, la mise en place de cette variante aurait de grandes implications sur le plan financier et organisationnel notamment.

### 4.2.5 Analyse financière de la gestion par une fondation

Du point de vue de la Ville, le transfert de la propriété des bâtiments du patrimoine financier à une fondation créée par la Ville combiné avec l'octroi d'un DDP sur les terrains aurait des conséquences importantes en termes financiers et organisationnels.

En effet, avec la transmission de ces immeubles à une fondation tout en activant au bilan la valeur des DDP, l'actif du patrimoine financier au bilan diminuerait de manière conséquente et générerait ainsi une perte durant l'exercice au cours duquel cette transaction aurait lieu. Cet effet serait d'autant plus marqué suite à la réévaluation des bâtiments du patrimoine financier effectuée dans le cadre des comptes 2022. C'est ainsi une perte de 174 millions francs qui serait constatée par la transmission à titre gracieux de la propriété des immeubles à une fondation, compensée partiellement par l'activation au bilan de la valeur des DDP. Une sous-variante consistant à une externalisation de la gestion uniquement du patrimoine financier résidentiel, permettrait un effet financier un peu moins conséquent à court terme sur le compte de résultat car il représente le 48% du volume des objets du patrimoine financier. Néanmoins, il semble vraisemblable que la Ville devrait octroyer un prêt à la fondation pour lui permettre de débuter ses activités, voire même une attribution financière de départ.

La conséquence concrète de ces transferts serait ainsi une diminution des réserves et de la fortune de la Ville, l'abandon des recettes liées au rendement du patrimoine financier mais éviterait à la commune de devoir consentir à d'importants investissements en matière d'assainissement énergétique.

Les conséquences sur l'organisation des services de la gérance et du logement et du Patrimoine bâti doivent aussi être prises en considération. En effet, rien ne garantit la reprise du personnel concerné et les conditions de travail par la fondation, et les suppressions de postes concerneraient plusieurs personnes. Il est aujourd'hui difficile de chiffrer ces incidences sur le plan financier et humain car les cahiers des tâches sont construits sur des missions diverses.

### 4.2.6 Variante retenue pour la gouvernance

Au vu des éléments ci-dessus, il apparaît à ce stade plus pertinent de conserver la gestion du patrimoine financier communal au sein des services de la Ville de Neuchâtel. Comme évoqué dans l'analyse, ce choix présente l'avantage de préserver une totale transparence des décisions prises, une pleine application des politiques publiques décidées par nos Autorités et repose sur une structure humaine et financière existante, permettant ainsi la stabilité d'une structure mise à rude épreuve ces dernières années. Par ailleurs, cette solution permet également de maintenir un certain rendement à long terme pour les finances de la Ville même si les investissements seront conséquents les années à venir.

De plus, le principal argument motivant la cession des immeubles de la Ville à une Fondation serait de s'assurer que des montants suffisants sont alloués à l'entretien et à l'assainissement des bâtiments. Avec la validation par le Conseil communal à fin 2023 d'un crédit de 27.3 millions de francs pour la première étape d'un programme d'entretien et d'assainissement du patrimoine financier tel que décrit au chapitre 3.1.3, les garanties sont déjà apportées dans le système actuel.

À l'inverse, le transfert des bâtiments à titre gracieux impacterait lourdement le bilan de la Ville et la priverait de potentielles recettes futures.

Il apparaît néanmoins important de compléter l'organisation actuelle par une structure de gouvernance ad hoc pour l'application et le suivi de cette stratégie, avec comme pilote le SGL, en étroite collaboration avec le SPB, (en charge du programme d'assainissement des bâtiments), l'Office des domaines et les services compétents en matière financière, de cohésion sociale, d'énergie, de développement durable, de domiciliation et de politique foncière. Ces éléments seront précisés dans le cadre du plan d'action préparé par le Conseil communal pour appliquer la présente stratégie.

Il est également prévu de développer au sein du SGL des compétences dans les domaines de la gestion de projet ainsi que du droit de l'immobilier et de la construction en 2024.

Le Conseil communal propose en outre de s'engager à présenter un suivi des mesures réalisées chaque année dans le cadre du rapport de gestion.

## 4.3 Objectif : Rendre le patrimoine financier communal attractif, durable et efficient

Face aux constats mentionnés au chapitre 3.1, la stratégie immobilière communale doit permettre de rendre le patrimoine financier communal attractif, durable et efficient. Cette vision se construit autour de deux axes stratégiques qui orientent les actions à mener. Chaque action se décline ensuite en mesures opérationnelles.

### 4.3.1 Être un acteur exemplaire de la durabilité

Afin de faire face aux défis actuels en matière énergétique et environnementale ainsi qu'à l'évolution du cadre légal, la Ville de Neuchâtel doit aligner la politique d'entretien et de rénovation de son patrimoine bâti sur l'objectif d'une neutralité carbone à l'horizon 2040 fixé par le plan climat cantonal et ancré dans la Loi cantonale sur l'énergie (LCEn). Les mesures et objectifs présentés dans ce chapitre sont d'ores et déjà mis en œuvre dans le cadre du programme d'entretien et d'assainissement de notre patrimoine financier (voir chapitre 3.1.3).

La première cible concernant la gestion du patrimoine bâti de la Ville est ainsi de **limiter l'impact environnemental des immeubles**. Le cycle de vie de ces derniers doit notamment intégrer la consommation d'énergies renouvelables et la mise en place de processus d'exploitation et d'entretien plus durables.

Ceci devra être atteint en :

1. Assurant un suivi de la consommation des bâtiments et appartements
    a. *Auditer les objets et instaurer un monitoring régulier des décomptes et consommations de chauffage*

2. Priorisant l'assainissement des immeubles énergivores
    a. *Établir une liste stratégique de priorisation de l'assainissement*

3. Privilégiant l'utilisation de matériaux durables
    a. *Favoriser, lorsque possible, la référence aux standards SNBS*

4. Améliorant l'impact du patrimoine financier sur l'environnement
    a. *Développer des principes internes à l'administration pour favoriser le respect de l'environnement (perméabiliser les sols, favoriser la biodiversité sur les espaces extérieurs, végétaliser les toitures, réduire les îlots de chaleur)*

Afin que la commune puisse jouer son rôle d'exemplarité, son patrimoine financier doit être certifié par les standards actuels en matière environnementale. Le second objectif est ainsi d'**adapter les biens immobiliers aux normes actuelles** en :

1. Favorisant le recours à des certificats existants
    a. *Favoriser l'atteinte des valeurs cibles des normes SIA selon les types de bâtiments*

### 4.3.2 Trouver un équilibre économique et social

- *Un patrimoine qui répond aux besoins de la population*

Le patrimoine financier en main de la Ville représente un moyen direct d'action sur le marché du logement afin de répondre aux besoins des habitant-e-s actuel-le-s et futur-e-s. Dans cette optique, deux objectifs sont identifiés, l'un lié à la politique de domiciliation et l'autre à la politique de cohésion sociale.

Dans un premier temps, il s'agit **d'offrir de nouveaux espaces résidentiels aux ménages**. Cet objectif doit ainsi permettre de renforcer les capacités d'accueil et ainsi participer à l'attractivité de la commune.

Il devra être atteint en :

1. Favorisant la densification des sites stratégiques
    a. *Établir une liste de potentiels les plus intéressants en lien avec les nouvelles réglementations du PAL et mandater des études de faisabilité*

2. Renforçant de manière ponctuelle la politique foncière active
    a. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*
    b. *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP*

Dans un second temps, le patrimoine financier doit **s'assurer de remplir une mission d'utilité publique** qui vise notamment à améliorer le cadre de vie des habitant-e-s, à renforcer la mixité sociale et à veiller aux catégories de citoyens particulièrement vulnérables.

Cet objectif devra être atteint en :

1. Maintenant des surfaces dédiées à la formation
    a. *Définir une part minimale de surfaces dédiées à des activités de formation*

2. Soutenant la diversité commerciale

a. *Mettre en place un processus d'appel d'offres pour la relocation de surfaces de vente (y.c gastronomie, culture, loisirs) avec option de prolongation*
b. *Définir une part de surfaces de vente louées à prix modérés dans les centralités*

3. Offrant des surfaces résidentielles
   a. *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)*
   b. *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires*
   c. *Définir une part de logements à prix abordables[9], dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale*
   d. *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale*

4. Adaptant les objets aux populations ayant des besoins spécifiques
   a. *Engager, lorsque possible, des rénovations pour améliorer la qualité de vie des personnes à mobilité* ***réduite*** *(accès, circulation, signalisation, domotique, etc.)*
   b. *Transformer, lorsque possible, des logements en logements avec encadrement pour participer à la réalisation des quotas cantonaux*
   c. *Maintenir des logements d'utilité publique, notamment pour une catégorie de population vulnérable*

5. Assurant l'adéquation entre l'offre et la demande
   a. *Mettre en place des critères de location (occupation minimale des logements, revenus maximaux et fortune maximale des ménages) pour les DDP octroyés aux maîtres d'ouvrage publics et aux logements abordables du patrimoine*
   b. *Assurer un monitoring régulier pour identifier les modifications de situations et les actions à entreprendre*

- *<u>Un patrimoine qui optimise ses potentiels</u>*

Afin d'assurer une bonne utilisation des ressources communales et dans l'objectif de pouvoir entretenir et investir dans son parc immobilier, il est primordial que la Ville de Neuchâtel tire le meilleur parti de son patrimoine financier.

Dans un premier temps, il s'agit donc d'améliorer l'efficacité de l'existant. L'atteinte de cet objectif doit permettre de construire un patrimoine solide

---

9 Selon plafonds cantonaux logements LLA.

qui **valorise et mobilise les potentiels déjà présents** au sein du patrimoine.

Cet objectif devra être atteint en :

1. Valorisant les terrains disponibles
    a. *Mettre en place des appels d'offres pour les terrains disponibles*

2. Réduisant les surfaces vacantes
    a. *Analyser les surfaces problématiques et étudier les potentiels d'actions*
    b. *Engager des travaux sommaires de rénovations sur certains logements et les mettre à disposition des locataires durant les phases de rénovations*
    c. *S'assurer d'un seuil maximum de surfaces vacantes pour chaque objet, sans égard au niveau de loyer*[10]

La bonne gestion du patrimoine financier doit aussi favoriser la **création de nouveaux sites stratégiques** visant la propriété de surfaces et de bâtiments suffisamment importants pour faire émerger des projets de qualité, en lien notamment avec la vision du projet de territoire. Cet objectif devra être atteint en :

1. Identifiant les potentiels fonciers et les projets futurs
    a. *Connaître les sites propices aux développements fonciers et connaître leur temporalité*
    b. *Étudier les opportunités foncières non exploitées*

Enfin, le patrimoine financier communal doit aussi assurer son rôle de **création de ressources financières** pour contribuer aux investissements nécessaires à sa rénovation, son assainissement et son entretien. Cet objectif devra être atteint en :

1. Actionnant des désinvestissements stratégiques
    a. *Céder en DDP ou vente les maisons individuelles et les PPE solitaires*
    b. *Céder en DDP les objets avec une localisation non stratégique, sans intérêt patrimonial prépondérant ou en mauvais état*

2. Procédant à une réévaluation des loyers
    a. *Adapter progressivement les loyers aux prix du marché, tout en préservant la part de logements à loyers abordables définie*

---

10 Il est pris pour principe, dans un objectif d'utilité publique, qu'un logement occupé, même en dessous du prix du marché, est plus valorisé que laissé vacant

## 4.4 Plan d’action (annexe)

La vision et les objectifs établis pour la stratégie immobilière communale doivent être réalisés à l’horizon 2040 . Certaines mesures comme la mise à disposition de surfaces abordables, diversifiées ou encore le développement de sites stratégiques devront être appliquées au gré des opportunités mais aussi par des efforts constants visant à s’assurer du respect des principes fixés par la stratégie.

D’autres actions comme les investissements et désinvestissements pour les rénovations doivent quant à eux faire l’objet d’une planification plus structurée afin d’assurer l’atteinte d’objectifs ambitieux. Un suivi annuel des mesures sera présenté dans le cadre du rapport de gestion.

Un plan d’action détaillé s’appuyant sur les orientations et les mesures présentées dans ce rapport sera repris par le Conseil communal au début de la législature à venir, tant pour la stratégie immobilière que pour la politique communale du logement. Il se base sur le tableau de résumé des mesures en annexe de ce rapport. De plus, ce plan d’action permet de clarifier les modes de collaboration entre les différents acteurs pour la réalisation de la stratégie, notamment entre la Ville et les différents maîtres d’ouvrage d’utilité publique (MOUP).

Le présent chapitre met en exergue les éléments principaux liés au déploiement de la stratégie immobilière en matière de rénovations, de relocation et de répercussion sur les loyers, d’acquisitions, de droit de superficie (DDP) et de leviers fonciers.

### 4.4.1 Rénovation

La rénovation et l’assainissement du patrimoine financier doivent se structurer en plusieurs étapes au cours des années à venir. Dans un premier temps, les actions suivantes seront entreprises afin d’initier le mouvement et contribuer au déploiement des mesures à venir :

1. Auditer les objets et instaurer un monitoring régulier des décomptes et consommations de chauffage.
    a. *Cette mesure vise à rapidement obtenir (et de manière régulière) un état des lieux des bâtiments et de cibler les objets les plus problématiques pour mettre en œuvre des pistes d’actions*

2. Céder en DDP ou vendre les biens à faibles potentiels et avec un mauvais rapport coûts de rénovations/revenu (principe du «best-owner»).

   a. *Cette mesure a pour but de rapidement concentrer les efforts humains et financiers sur les objets les plus intéressants du patrimoine financier et de se départir des biens à faible potentiel*
   b. *La vente des villas ne doit pas entraver l'objectif communal d'offrir des logements aux familles. La cession de ces objets doit donc se faire selon certains critères de sélection des acheteurs (familles)*

3. Rénover sommairement des objets déjà vacants sur patrimoine financier pour assurer les relocations
   a. *Cette mesure permet de rapidement avoir à disposition des logements prêts à accueillir les ménages durant les travaux de leurs logements*

Une analyse croisée entre le SGL, le SPB et nos mandataires a permis d'établir des actions pour l'ensemble des bâtiments appartenant au patrimoine financier de la Ville. Il s'agit ainsi d'établir quels sont les bâtiments devant faire l'objet de rénovations prioritaires, secondaires, à long terme ou d'un désinvestissement. La situation de chaque objet est évaluée selon les critères suivants : consommation d'énergie, agent énergétique, potentiel de densification, besoins spécifiques des utilisateurs, type d'objet, localisation, potentiel de loyers et enfin lien avec d'autres projets ou équipements de la Ville.

Comme présenté au chapitre 3.1.3, le premier crédit-cadre voté par le Conseil communal à hauteur de 27.3 millions de francs pour l'entretien et l'assainissement énergétique du patrimoine financier doit permettre d'affiner la planification sur la base d'études sur les objets prioritaires et de réaliser les travaux. De plus, les montants prévus dans le cadre du compte de résultats du SPB et du SGL ainsi que dans les investissements seront mobilisés pour permettre la réalisation de la présente stratégie.

Concernant la cession en DDP ou la vente de biens à faibles potentiels avec un mauvais rapport de coûts de rénovation rapportés aux revenus, il s'agit de maisons individuelles ou de petits objets sans intérêt patrimonial prépondérant. Il ne paraît pas justifiable que la Ville consente à d'importants investissements de rénovation et d'assainissement sur des bâtiments sans utilité sociale ou économique dont la gestion est coûteuse en temps et en énergie. Comme déjà mentionné, un plan d'action détaillé sera préparé par le Conseil communal au début de la prochaine législature qui permettra de détailler les mesures opérationnelles pour chacun de ces biens. En particulier, la situation des locataires sera prise en considération et les modalités de cession en DDP ou de vente devront permettre à la Ville de fixer des conditions pour l'avenir de ces bâtiments et de ces parcelles. Dans tous les cas, une information/consultation des commissions compétentes du Conseil général sera nécessaire en cas de vente.

### 4.4.2 Relocation et répercussions sur les loyers

Au regard du besoin important de rénovations du patrimoine financier communal, il apparaît nécessaire de poser les conditions de relocation pour les usagers. La sensibilisation et l'accompagnement des locataires durant le processus constituent des éléments prépondérants de cette stratégie.

Concernant les possibilités de relocation durant les travaux, il convient tout d'abord de noter que les rénovations se feront (sauf bâtiment déjà vacant) par étapes et que les ménages seront relogés dans des logements sommairement rénovés et volontairement laissés vacants[11]. Il faut toutefois distinguer deux cas de figure :

- En cas de rénovation lourde (bâtiment + logement) : le ménage est relogé dans un logement vacant du patrimoine financier.
- En cas de rénovation légère (logement) : le ménage ne bénéficie pas d'une relocation.

Durant la période des travaux, les usagers bénéficieront d'indemnités correspondant aux réductions de loyers en cas de défaut selon la jurisprudence.

Une fois les rénovations réalisées, une répercussion sur le loyer est en principe appliquée (méthode Fracheboud) selon le droit du bail et les jurisprudences tout en tenant compte des objectifs d'accessibilité économique fixés au chapitre 4.3. En effet, il s'agit de tirer des revenus du patrimoine financier de la Ville permettant d'assurer son entretien sans pour autant contribuer à la dynamique globale à la hausse des loyers et en veillant à maintenir des logements accessibles pour les parties les plus vulnérables de la population.

**Stratégie en matière de loyers et d'attribution – en bref**

Conformément aux orientations et mesures définies plus haut, une part de logements à loyers abordables sera définie sur l'ensemble du patrimoine financier propriété de la Ville, dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale. Des loyers significativement en dessous des prix du marché seront maintenus pour ces appartements. Lors d'un changement de locataire, ces logements seront attribués selon des critères liés

11 Logement laissé vacant suite au départ du précédent locataire

notamment à la situation financière du ménage (taux d'effort[12]), à sa taille et aux opportunités existantes sur le marché locatif. Plus de détails concernant les critères d'attribution potentiels sont présentés en annexe. L'objectif est ainsi de s'assurer que ces appartements permettent d'offrir des surfaces résidentielles accessibles aux ménages qui en ont le plus besoin..

Concernant les autres objets du parc locatif dont le loyer est aujourd'hui très largement inférieur aux prix du marché, il s'agira d'adapter progressivement les loyers notamment par la répercussion des rénovations selon le droit du bail et les jurisprudences. Ces revenus supplémentaires permettront de financer les rénovations et assainissements à effectuer, tout en en assurant l'équilibre économique de l'ensemble de la gestion du patrimoine financier.

### 4.4.3 Acquisition

Aujourd'hui, les efforts engagés pour le patrimoine financier communal doivent se concentrer sur l'optimisation et l'assainissement de l'existant.

Pour autant, la Ville de Neuchâtel entend également mener une politique d'acquisition active et se doter d'un cadre pour saisir les opportunités de développement de son patrimoine.

Ces acquisitions ponctuelles, notamment au niveau foncier, doivent notamment permettre de soutenir la vision de la politique du logement communal, la promotion économique ou encore de sauvegarder des biens d'intérêts patrimoniaux. Dans le but de construire un patrimoine financier cohérent et optimisé, les critères suivants sont fixés pour évaluer toute acquisition d'un bien immobilier ou d'un terrain :

| | | |
|---|---|---|
| Localisation | : | emplacement stratégique<br>synergie foncière avec un terrain communal |
| Taille de l'opération | : | nombre d'appartements<br>mètres carrés de surface |
| Affectation | : | résidentiel<br>commercial/activités |

12 Ratio entre la charge résidentielle et le revenu

Projet : nouvelle construction
densification/rénovation
sauvegarde du patrimoine

### 4.4.4 DDP

Comme mentionné, une partie des objets du patrimoine financier sera cédée sous forme de DDP. Cette stratégie permet de conserver la maîtrise du foncier tout en assurant le développement et l'entretien par des acteurs tiers. Cet outil peut être défini comme un DDP partenarial[13] à long terme (80-99 ans). Ce type de contrat établi sur une durée classique permet à la Ville de Neuchâtel de se départir de certains objets tout en s'assurant de les récupérer en bon état.

Afin de garantir que ces DDP respectent la vision de la stratégie immobilière, ils devront inclure des conditions. Deux structures de conditions peuvent être mobilisées selon les objectifs souhaités :

- DDP incitant à un développement de qualité :
  - Typologie d'occupation (ex : part de logements PPE ou d'activités).
  - Mixité sociale (ex : part de logements PPE, LUP, avec encadrement, coopérative).
  - Traitement des rez-de-chaussée (ex : types de commerces autorisés, ouverture des façades).
  - Mobilité (places de vélos, voitures partagées, parking souterrain).

- DDP incitant à la durabilité environnementale :
  - Rénovations/assainissement (réalisation de travaux dans un délai de 5 ans).
  - Énergie (promotion des énergies renouvelables, réutilisation de l'énergie grise).

Ces conditions, variables selon les DDP, devront être intégrées en fonction des enjeux de chaque site et objet, comme la localisation.

---

13 Modèle bâlois du partenariat : le superficiant et le superficiaire sont égaux. Les risques et rendements sont partagés selon la hauteur des contributions respectives des deux parties (valeur de terrain et investissements dans le bâtiment). Par exemple, le superficiant reçoit une rente qui correspond au revenu net multiplié par la part relative de terrain. Une adaptation de la rente doit être faite pour conserver le principe partenarial.

Pour assurer la viabilité économique du contrat et le respect de ces critères, le modèle de partenariat est privilégié. Il permet en effet un meilleur partage des risques et bénéficies entre le superficiant et le superficiaire[14].

Ces règles et principes s'ajoutent et précisent ceux exprimés en 2014 dans le cadre du rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant les conditions d'octroi de droits de superficie et de l'utilisation du fonds communal pour le préfinancement de logements d'utilité publique. Ils seront intégrés dans une directive régissant la pratique des DDP par la Ville de Neuchâtel.

### 4.4.5 Leviers fonciers

Les propriétés foncières de la Ville de Neuchâtel constituent un levier important à mobiliser pour atteindre l'objectif de la stratégie immobilière communale et les objectifs du projet de territoire. Une part importante de ces terrains est toutefois réservée pour le développement d'équipements publics. Concernant les potentiels constructibles restants, il s'agit aujourd'hui d'en définir la vocation, en lien avec la nouvelle réglementation à venir du PAL.

Un groupe de travail rassemblant les services compétents a effectué un recensement des terrains propriétés de la Ville avec potentiel constructible sur l'ensemble du territoire communal, que ceux-ci soient à l'heure actuelle libres ou déjà construits. Ce groupe a également identifié les sites privés propices au développement de projets, combinés ou non aux parcelles de la Ville. Il a enfin proposé des mesures de valorisation des propriétés privées communales.

L'analyse du groupe de travail se base sur les critères suivants :

- Opportunité urbanistique et coordination avec les planifications en vigueur (plans directeurs cantonal et région, projets d'agglomérations, projets privés, révision du PAL en cours et projet de territoire).
- Possibilités de densification.
- Constructions existantes sur site (intérêt patrimonial, étant d'entretien et besoin d'assainissement, aspects socio-économiques).

---

14 Modèle de rente établi sur le pourcentage de la contribution de chaque acteur dans le processus (part terrain / part immeuble)

- Besoins de la collectivité en équipements publics / activités économiques.

# 5. Politique communale du logement sur le territoire fusionné

## 5.1 Vision et axes stratégiques

L'analyse du marché résidentiel et des dynamiques démographiques sur le territoire fusionné de la commune (chapitre 3.2) a permis d'établir les besoins et principes généraux pour le développement de l'offre à moyen et long terme. Ces principes servent de base pour orienter les actions menées en faveur d'un développement d'une offre de logements diversifiée, attractive et durable.

Les deux axes stratégiques suivants viennent appuyer cette vision et seront par la suite traduits en mesures opérationnelles (chapitre 5.2).

### 5.1.1 Diversifier le parc de logements pour renforcer l'attractivité

La commune de Neuchâtel doit faire face à certaines lacunes de l'offre résidentielle qui freinent aujourd'hui son attractivité au profit d'autres communes. La politique communale du logement doit donc permettre de mieux équilibrer l'offre en logements pour s'adresser à toutes les catégories de la population et ainsi conserver les habitant-e-s existant-e-s et attirer de nouveaux ménages.

Cette diversification de l'offre doit se construire sur des mesures précises visant à combler les manques existants. La Ville doit ainsi adopter une position claire en privilégiant des mesures spécifiques à certaines catégories de logements. Ces mesures doivent à la fois permettre le développement d'un cadre résidentiel capable de s'adapter aux parcours de vie des individus (familles, seniors, etc.) mais aussi de correspondre aux typologies résidentielles contemporaines (coopératives d'habitations, intergénérationnelles, durables, etc.). L'application de cette stratégie devra notamment se faire au travers de différents documents de planification dont le PAL, mais aussi par la mise en place d'incitatifs et par la sensibilisation des acteurs du marché.

### 5.1.2 Favoriser la durabilité et les rénovations

La commune de Neuchâtel est composée d'un parc résidentiel ancien qui nécessite d'importantes rénovations ou reconstructions. Face aux enjeux

environnementaux, la durabilité du bâti se doit d'être au cœur de la politique du logement de la Ville. Les objectifs concernant ce domaine doivent ainsi permettre de réduire la consommation d'énergie et d'améliorer le confort de vie des habitant-e-s de la commune.

La prise en compte de la durabilité concerne aussi bien la rénovation du patrimoine bâti existant que la promotion de la durabilité lors de nouvelles constructions. Ces actions doivent accompagner les acteurs privés vers la transition écologique. Elles doivent également tenir compte des spécificités du patrimoine bâti de l'ensemble du territoire communal. L'application de cette stratégie devra se faire au travers des acteurs du marché, mais aussi par la mise en place de différentes subventions et incitatifs. L'ensemble de ces actions devront être mises en cohérence avec le Plan climat cantonal adopté en 2022, dont les objectifs sont, entre autres, l'augmentation du taux d'assainissement des bâtiments ainsi que l'exploitation rapide du potentiel solaire des grands toits.

Cette stratégie visant à atteindre des objectifs de durabilité doit aussi être mise en articulation avec d'autres politiques propres aux domaines de l'énergie ou encore de l'architecture.

## 5.2 Objectif : Développer les conditions-cadres pour permettre le développement d'une offre de logements diversifiée, attractive et durable.

Face aux constats mentionnés au chapitre 3.2, la politique communale du logement doit permettre de développer les conditions-cadres pour le développement d'une offre de logements diversifiée, attractive et durable. Cette vision se construit autour de différentes pistes stratégiques qui orientent les actions à mener. Chaque piste comprend des objectifs et des mesures concrètes permettant d'atteindre cette vision.

Ces mesures devront être déclinées dans l'ensemble des politiques publiques concernées de la Ville afin d'influencer le comportement des différents acteurs du marché immobilier. Le nouveau PAL permettra en particulier de fixer des incitations et des règles dans certains secteurs stratégiques.

### 5.2.1 Diversifier le parc de logements pour renforcer l'attractivité

Afin de participer à la promotion de l'attractivité de la commune, le parc de logements doit présenter une diversité permettant d'accueillir l'ensemble des catégories de la population et de leur proposer une offre en logement adaptée tout au long de leur vie.

Dans un premier temps, la priorité est de **développer des logements pour les familles**. En effet, les familles peinent à l'heure actuelle à trouver des logements appropriés et ont tendance à quitter le territoire communal.

Cet objectif devra être atteint en :

1. Encourageant la construction de logements de grandes typologies
    a. *Encourager une part minimale de logements de 4 pièces et plus dans les documents de planification à l'échelle des quartiers et dans des sites stratégiques.*
    b. *Encourager la mutualisation des espaces et des affectations pour répondre à l'évolution des besoins des ménages et des familles et permettre la modularité des logements dans le temps*

2. Développant les offres de services pour ce groupe-cible
    a. *Identifier les lacunes d'offre de services (ex : crèches, structures pré et parascolaires, école internationale, activités, …) pour ce groupe-cible et coordonner des stratégies d'actions avec les services concernés de la Ville (famille, santé, sport, cohésion sociale, éducation, économie, etc.)*

3. Communiquant sur les atouts de la commune
    a. *Coordonner la promotion de la ville de Neuchâtel avec les services concernés de la Ville et du Canton*

Dans un second temps, il s'agit de **développer des logements pour les personnes âgées**. L'objectif est de répondre aux enjeux de vieillissement démographique en offrant des espaces de vie adaptés à leurs besoins.

L'atteinte de cet objectif se fera en :

1. Encourageant la construction de petits logements, de petits logements avec encadrement et des EMS
    a. *Favoriser la réalisation de logements à destination des seniors dans les planifications de quartier (petits logements, logements avec encadrement et EMS) liées au PAL*

2. Développant les offres de services pour ce groupe-cible
    a. *Identifier les lacunes d'offre de services pour ce groupe-cible et coordonner des stratégies d'actions avec les services concernés de la Ville et du Canton*

3. Communiquant sur les atouts de la commune
    a. *Coordonner la promotion de la ville de Neuchâtel avec les services concernés de la Ville et du Canton*

Pour s'assurer que les logements s'adaptent à la complexité croissante des parcours de vie et des besoins, l'objectif est aussi de **développer des logements abordables**.

Cet objectif devrait être atteint en :

1. Assurant une offre abordable dans les secteurs stratégiques
    a. *Établir une liste de terrains de la Ville de Neuchâtel à attribuer en DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou d'autres acteurs suivant cet objectif*
    b. *Mettre en place des règles et des incitations garantissant un développement suffisant de logements abordables sur l'entier du territoire communal*
    c. *Favoriser le développement de coopératives*

Finalement, il s'agit de **développer les logements en propriété (PPE et coopérative d'habitations)**. Ceci devrait permettre de renforcer la diversité typologique d'occupations et de réduire la tension pour ce type d'habitat dont la demande est croissante et l'offre réduite.

Cet objectif devra être atteint en :

1. Encourageant la construction de logements en PPE
    a. *Favoriser le développement de surfaces en PPE et en coopératives*
    b. *Mettre en place un incitatif d'utilisation du sol pour la construction de logements PPE et en coopératives d'habitations*
    c. *Favoriser l'octroi de DDP incluant des conditions de développement de surfaces PPE et en coopératives*

Ces mesures pourront être étudiées et intégrées dans le cadre de la révision du PAL. Une présentation détaillée du modèle de sociétés coopératives d'habitation se trouve en annexe.

### 5.2.2 Favoriser la durabilité et les rénovations

À l'image des surfaces propriété de la Ville de Neuchâtel, l'ensemble du parc immobilier du territoire communal fusionné doit être assaini et nécessite des rénovations avec pour objectifs de répondre aux enjeux climatiques. La Ville peut faciliter les assainissements et les rénovations, dans le respect des spécificités des différentes catégories du patrimoine bâti. Il est toutefois  relevé les principes contraignants en la matière qui sont fixés par l'État, notamment dans le cadre de la Loi cantonale sur l'énergie.

Le premier objectif est de **faire vivre le parc historique et patrimonial** pour en assurer la conservation de sa qualité dans le processus d'adaptation aux enjeux actuels de durabilité.

Ceci devra être atteint en :

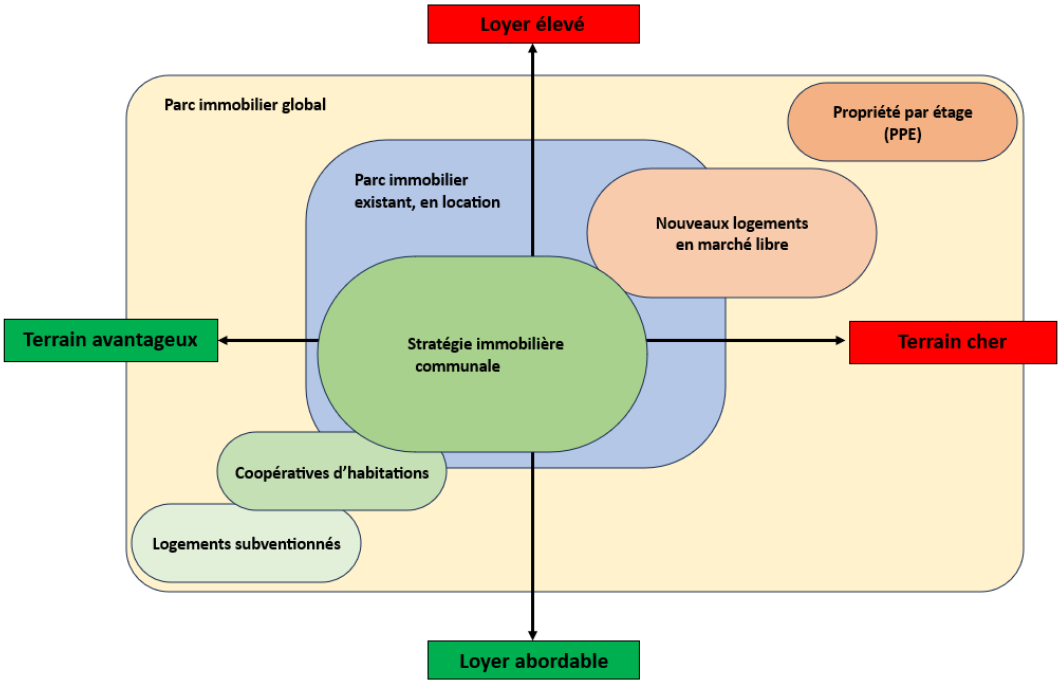
1. Accompagnant les milieux immobiliers et les propriétaires privés pour des rénovations de qualité
    a. *Développer un catalogue de référence et de bonnes pratiques à l'attention des acteurs*
    b. *Assurer la réactivité de l'Office des permis de construire dans les processus d'accompagnement des rénovations*

Enfin et plus globalement, la politique communale du logement doit **favoriser la durabilité des projets de rénovation** en :

1. *Incitant les acteurs aux aspects de durabilité*
    a. *Instaurer des rencontres régulières de sensibilisation des acteurs par le Service du patrimoine bâti et le service en charge de l'énergie*
    b. *Maintenir des subventions pour la pose de compteurs individuels de chauffage*
    c. *Maintenir des subventions pour la production photovoltaïque*
    d. *Développer un cadastre des potentiels photovoltaïques des toitures de la commune*
    e. *Développer un catalogue explicatif des processus administratifs*

## 5.3 Contribution de la stratégie immobilière à la politique communale du logement

La politique communale du logement doit servir de guide pour le développement résidentiel des prochaines années. En tant que propriétaire, la Ville de Neuchâtel dispose d'un levier intéressant afin de concrétiser cette politique globale sur ses propres immeubles.




### 5.3.1 Contribution à la diversité des logements

Les mesures de la stratégie immobilière viennent en appuyer la diversité des logements et des publics ciblés en :

1. Favorisant la densification de sites stratégiques
   a. *Établir une liste de potentiels les plus intéressants en lien avec les nouvelles réglementations du PAL et mandater des études de faisabilité*

2. Renforçant de manière ponctuelle la politique foncière active
   a. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*
   b. *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP*

3. Adaptant les objets aux populations à besoins spécifiques

a. *Engager, lorsque possible, des rénovations pour améliorer la qualité de vie des personnes à mobilité réduite (accès, circulation, signalisation, domotique, etc.)*
b. *Transformer, lorsque possible, les logements en logements avec encadrement pour participer à la réalisation des quotas cantonaux*

### 5.3.2 Contribution à la durabilité des logements

Les mesures de la stratégie immobilière viennent aussi soutenir la durabilité du cadre résidentiel en :

1. Assurant un suivi de la consommation des bâtiments et appartements
   a. *Auditer les objets et instaurer un monitoring régulier des décomptes et consommations de chauffage*

2. Priorisant l'assainissement des immeubles énergivores
   a. *Établir une liste stratégique de priorisation de l'assainissement*

3. Favorisant l'utilisation de matériaux durables
   a. *Favoriser, lorsque possible, la référence aux standards SNBS*

4. Améliorant l'impact du patrimoine financier sur l'environnement :
   a. *Développer des principes internes à l'administration pour favoriser le respect de l'environnement (perméabiliser les sols, favoriser la biodiversité sur les espaces extérieurs, végétaliser les toitures, réduire les îlots de chaleur)*

5. Favorisant la mise aux normes des objets
   a. *Favoriser l'atteinte des valeurs cibles des normes SIA selon les types de bâtiments*

### 5.3.3 Contribution aux surfaces abordables

La promotion de surfaces abordables est un enjeu important pour la Ville de Neuchâtel, qui doit être traité aussi bien par la stratégie immobilière que la politique du logement. Le patrimoine financier communal y contribue en :

1. Renforçant de manière ponctuelle la politique foncière active
   a. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*
   b. *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP*

2. Offrant des surfaces résidentielles abordables
   a. *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)*

b. *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires et principalement dans des secteurs sous tension*
c. *Définir une part de logements à prix abordables, dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale*
d. *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale*

3. Soutenant la diversité commerciale
   a. *Mettre en place un processus d'appel d'offres pour la relocation de surfaces de vente (y.c gastronomie, culture, loisirs) avec option de prolongation*
   b. *Définir une part de surfaces de vente louées à prix modéré dans les centralités*

# 6. Classement motions et postulats

## 6.1 Motion no 291 « plus d'emplois, plus de logements »

La motion n° 291 du groupe socialiste a été acceptée par le Conseil général en date du 31 octobre 2011 avec le texte suivant :

« Le Conseil communal est prié d'étudier en consultant notamment la commission spéciale « Politique immobilière et du logement » les voies et moyens d'augmenter, de manière équilibrée et respectueuse de l'environnement, les espaces disponibles sur le territoire de la ville pour la création de logements supplémentaires, notamment à loyer modéré, et en faveur du développement d'activités économiques utiles à l'emploi ».

Depuis le dépôt et l'acceptation de cette motion il y a plus de 10 ans, le contexte économique et démographique a évolué de manière significative. Cependant, les objectifs énoncés, à savoir de favoriser la création de logements supplémentaires pour l'ensemble de la population et d'encourager le développement économique sur le territoire communal, restent pleinement d'actualité et sont au cœur de la stratégie d'aménagement et de la politique du logement de la Ville.

En particulier, le projet de territoire validé par votre Autorité concrétise le principe mentionné dans le développement de la motion « d'optimiser au mieux le potentiel de développement de la ville et des zones sur son territoire qui pourraient être valorisées en faveur de la création de logements et d'emplois ». Celui-ci ancre en effet la volonté de la Ville d'attirer 6'000 habitant-e-s et 5'000 emplois supplémentaires à l'horizon 2040. Cette volonté doit permettre d'accueillir la croissance démographique et économique dans un centre urbain, en adéquation

avec les politiques publiques visant un développement vers l'intérieur et une coordination avec les systèmes de mobilité.

Le projet de territoire définit les orientations stratégiques permettant d'accueillir cette croissance dans le cadre de la zone à bâtir actuelle. L'objectif est d'assurer un développement du territoire ciblé sur des secteurs-clés.

En matière de nouveaux logements, la Commune entend se concentrer de manière ciblée sur les potentiels de développement existants dans les centralités principales et le long des axes urbains. À ce titre, on peut d'ores et déjà mentionner les projets en cours ou à l'étude permettant de créer 1400 logements à l'horizon 2025-2030 dans des secteurs répondant à ces critères : Beauregard, Monruz ouest, Gouttes d'Or, Bella Vista, Portes-Rouges, Tivoli sud, la Possession/Chant des Oiseaux, les Arniers et Cadolles sud. Les orientations stratégiques concernant cette densification qualitative dans les différents quartiers sont décrites dans le cadre de l'image directrice « Renforcer les centralités » du projet de territoire. L'image directrice « Valoriser la rive » ancre également le principe d'une densification le long de l'axe constitué par les quais Jeanrenaud, Max-Petitpierre et Louis Perrier.

Le présent rapport concernant la stratégie immobilière et la politique communale du logement répond également aux objectifs de la motion en présentant les mesures concrètes suivantes :

- <u>Stratégie immobilière et de la gérance de la Ville de Neuchâtel :</u>

1. Favoriser la densification des sites stratégiques
    a. *Établir une liste de potentiels les plus intéressants en lien avec les nouvelles réglementations du PAL et mandater des études de faisabilité*

2. Renforcer de manière ponctuelle la politique foncière active
    a. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*
    c. *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP*

3. Offrir des surfaces résidentielles abordables
    a. *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)*
    b. *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires et principalement dans des secteurs sous tension*

c. *Définir une part de logements à prix abordables*[15]
d. *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale*

4. Valoriser les terrains disponibles et en pratiquant une politique foncière active
   a. *Mettre en place des appels d'offres pour les terrains disponibles*
   b. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*

5. Réduire les surfaces vacantes
   a. *Analyser les surfaces problématiques et étudier les potentiels d'actions*
   b. *Engager des travaux sommaires de rénovations sur certains logements et les mettre à disposition des locataires durant les phases de rénovations*
   c. *S'assurer d'un seuil maximum de surfaces vacantes pour chaque objet, sans égard au niveau de loyer*[16]

- <u>Politique communale du logement :</u>

1. Encourager la construction de logements de grandes typologies
   a. *Encourager une part minimale de logements de 4 pièces et plus dans les documents de planification à l'échelle des quartiers et dans des sites stratégiques.*
   b. *Encourager la mutualisation des espaces et des affectations pour répondre à l'évolution des besoins des ménages et des familles et permettre la modularité des logements dans le temps*

2. Encourager la construction de logements en PPE et en coopératives d'habitation
   c. *Favoriser le développement de surfaces en PPE et en coopératives d'habitations*
   d. *Mettre en place un incitatif d'utilisation du sol pour la construction de logements PPE et en coopératives d'habitations*
   e. *Favoriser l'octroi de DDP incluant des conditions de développement de surfaces PPE et en coopératives d'habitations*

3. Encourager la construction de petits logements,de petits logements à encadrement et d'EMS
   a. *Favoriser la réalisation de logements à destination des seniors dans les planifications de quartier (petits logements, logements avec encadrement et EMS)*

---

15 Selon plafonds cantonaux logements LLA

16 Il est pris pour principe, dans un objectif d'utilité publique, qu'un logement occupé, même en dessous du prix du marché, est plus valorisé que laissé vacant

4. Assurer une offre abordable dans les secteurs stratégiques
    *d. Établir une liste de terrains de la Ville de Neuchâtel à attribuer en DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou d'autres acteurs suivant cet objectif*
    *e. Mettre en place des règles et des incitations garantissant un développement suffisant de logements abordables sur l'entier du territoire communal*
    *f. Favoriser le développement de coopératives*

En matière d'activités économiques, l'objectif est de maintenir et de renforcer les activités industrielles et artisanales au sein des zones des activités économiques existantes et de développer des zones mixtes pour stimuler les emplois à forte valeur ajoutée. Les secteurs suivants font l'objet de réflexions spécifiques dans du développement des zones d'activités économiques (ZAE), décrites de manière plus détaillée dans le projet de territoire : le quartier de l'innovation, les Vernets, Pierre-à-Bot, la cuvette de Vauseyon, le quai Jeanrenaud, le secteur des Mulets ainsi que Valangin.

Plusieurs secteurs également identifiés comme des zones mixtes, permettant le développement combiné de logements et d'activités, dans le but de renforcer l'animation et la vitalité de ces secteurs. En particulier, les petites activités artisanales peu gênantes et compatibles avec le logement doivent pouvoir s'y développer à prix abordables. Dans cette optique, les zones suivantes sont identifiées : le vallon de la Serrière, Prébarreau-Ecluse, les Chapons et Monruz. Il s'agit de secteurs proches des pôles de gares, des centralités et le long des axes urbains majeurs bénéficiant d'une très bonne accessibilité et méritant à ce titre d'être valorisés et densifiés.

L'ensemble de ces objectifs et mesures seront concrétisés dans le cadre du nouveau PAL, qui permettra d'apporter les modifications réglementaires nécessaires au développement de cette densification en termes d'emplois et de logements. De plus, un recensement des terrains propriétés de la Ville avec potentiel constructible sur l'ensemble du territoire communal, que ceux-ci soient à l'heure actuelle libres ou déjà construits, a été développé dans le cadre de la présente stratégie immobilière. Les sites privés propices au développement de projets, combinés ou non aux parcelles de la Ville ont également été identifiés. Ces éléments vous sont présentés au chapitre 4.4.6 du présent rapport.

Au vu de l'évolution de l'organisation de l'administration communale suite à la fusion, c'est la commission liée au DTETPB et non la commission spéciale « Politique immobilière et du logement » qui a été consultée dans

le cadre de ce rapport. Celle-ci sera bien évidemment renseignée sur la mise en application de la stratégie.

## 6.2 Motion no 334 « propriétés vides ou sous-occupées en main de la Ville : des mesures à prendre »

La motion n° 334 du groupe PLR a été acceptée par le Conseil général en date du 1er avril 2019 avec le texte suivant :

« Le Conseil communal est prié d'étudier, pour chaque propriété vide ou sous-occupée dont la Ville est propriétaire, les coûts annuels engendrés, les voies et moyens d'en améliorer la rentabilité ou l'utilisation, de manière conforme à la politique immobilière et du logement adoptée par le Conseil général à l'appui du rapport 12-201 du 21 mars 2012 ».

Dresser un état des lieux de l'utilisation des propriétés de la Ville et identifier des mesures concrètes permettant d'en exploiter le potentiel constitue l'un des objectifs centraux de la stratégie immobilière présentée dans ce rapport.

Le chapitre 3.1.2 démontre que les revenus locatifs des biens propriétés de la Ville sont aujourd'hui diminués par un taux de vacance relativement élevé par rapport au marché neuchâtelois. Cette situation n'est pas satisfaisante, tant d'un point de vue économique que social. Les spécificités de certains biens propriétés de la Ville en sont une cause. En parallèle, les forts besoins de rénovation des biens (voir chapitre 3.1.3) limitent l'adéquation des objets aux besoins des locataires. En prévision des travaux à venir, certaines surfaces sont mises en attente de relocation par la commune.

Des mesures ciblées ont d'ores et déjà été entreprises concernant certains objets. À ce titre, on peut notamment relever la relocation des locaux du rez-de-chaussée du Faubourg de l'Hôpital 5, les rénovations entreprises au Clos-de-Serrières 2 qui permettront d'accueillir dès l'été 2024 un restaurant au rez-de-chaussée et une salle pour l'accueil extrascolaire (projet MAE) et les activités de quartier au premier étage ou encore le projet d'implantation d'un projet d'utilité publique dans la Villa Lardy dont la faisabilité est à l'étude. Les rénovations et assainissements du bâtiment sis rue du Seyon 25 et de l'ensemble sis rue des Moulins 37 permettent également de diminuer le taux de vacance et de proposer de nouveaux espaces en location.

Les mesures suivantes de la stratégie immobilière permettent de répondre au constat énoncé dans la motion :

1. Réduire les surfaces vacantes
    a. *Analyser les surfaces problématiques et étudier les potentiels d'actions*
    b. *Engager des travaux sommaires de rénovations sur certains logements et les mettre à disposition des locataires durant les phases de rénovations*
    c. *S'assurer d'un seuil maximum de surfaces vacantes pour chaque objet, sans égard au niveau de loyer*[17]

2. Actionner des désinvestissements stratégiques
    b. *Céder en DDP ou vente les maisons individuelles et les PPE solitaires*
    c. *Céder en DDP les objets avec une faible qualité de localisation non stratégique ou sans intérêt patrimonial avéré*

De plus, la stratégie de rénovation décrite au chapitre 4.4.1 fixe comme priorités de céder en DDP ou vendre les biens à faibles potentiels et avec un mauvais rapport coûts de rénovations/revenus ainsi que de rénover sommairement des objets déjà vacants du patrimoine financier pour assurer les relocations.

Concernant les objets spécifiques mentionnés dans la motion, nous présentons ci-dessous un état des lieux de la situation et des réflexions en cours.

- Ancienne école de police (Chanet)

Actuellement, ce bâtiment est en zone d'utilité publique et cette affectation ne permet pas le développement d'un projet viable. En effet, l'accessibilité de ce lieu n'est pas suffisante pour accueillir des infrastructures publiques.

En conséquence, le Service de la gérance et du logement limite ses interventions à l'entretien et au maintien du bâtiment. Des sociétés locales, une école de langue, un espace de bien-être et plusieurs lieux de stockage y sont abrités. Un investissement ponctuel a permis l'aménagement d'une cantine pour accueillir les clubs de football.

Une vente et un changement d'affectation doivent être étudiés dans le cadre de la révision du Plan d'aménagement local.

- Home bâlois (Chaumont)

En raison des contraintes architecturales, énergétiques et de localisation, aucun projet n'a pu être concrétisé par la Ville pour le Home bâlois. Il ne

---

17 Il est pris pour principe, dans un objectif d'utilité publique, qu'un logement occupé, même en dessous du prix du marché, est plus valorisé que laissé vacant

fait aujourd'hui l'objet que de l'entretien nécessaire par l'Office des domaines de la Ville.

Un désinvestissement pour ce bien est envisagé. Un appel d'offres a été réalisé, conformément à la réglementation financière en vigueur.

- Villa Perret (Monruz)

La Villa Perret a été vendue par la Ville en 2019 pour devenir un hôtel d'entreprises. Un remaniement parcellaire a permis de conserver le parc (rendu public) et l'accès au lac.

- Villa Lardy (Mail)

Une réponse circonstanciée concernant les coûts et l'utilité de la Villa Lardy a été donnée dans le cadre de la réponse à l'interpellation no 18-612 du groupe PLR intitulée « Villa Lardy : quels coûts, quelle utilité, mais surtout quel futur ? ». Les charges imposées par le legs de Mme Lardy rendent très difficile une utilisation plus intensive du bâtiment.

Néanmoins, des démarches sont en cours afin d'y implanter un projet d'utilité publique, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

- Immeuble sis rue de la Main 2 (Serrières)

Au vu de l'utilisation, de la taille et des caractéristiques du bâtiment, un désinvestissement sur ce bien par le biais d'un appel d'offres public est envisagé afin de dégager des financements pour d'autres rénovations et éventuelles acquisitions.

- Ancienne Agence CFF (Place-d'Armes 7, Centre-ville)

Depuis 2019, l'entier de l'immeuble est loué à la Fondation Addiction Neuchâtel. Améliorer sa rentabilité impliquerait d'élaborer un projet de rénovation complète de l'immeuble avec la création de plusieurs appartements. Selon l'analyse des services, il ne s'agit pas d'un investissement prioritaire.

- Dîme 45

Actuellement, le bâtiment modulaire désaffecté depuis plusieurs années est en cours de démolition. La parcelle ne présente pas de potentiel pour accueillir un bâtiment administratif au vu des réglementations d'aménagement en vigueur. Un désinvestissement pour ce terrain est envisagé. Un appel d'offres sera réalisé, conformément à la réglementation financière.

Par ailleurs, le domaine de Cité-Joie a été vendu à la Commune de Nendaz, selon l'information donnée à l'automne 2023 à la Commission financière, à la Commission du FFSS et à la Commission du DTETPB. En effet, lesdits bâtiments ne revêtaient plus de caractère stratégique dans le cadre de la politique des sports de la Ville et n'entraient pas non plus dans la stratégie immobilière.

## 6.3 Motion no 342 « des logements avec encadrement à loyers abordables pour nos aînés »

La motion n° 342 du groupe socialiste a été acceptée par le Conseil général en date du 1er janvier 2021 avec le texte suivant :

« Le Conseil communal est prié d'étudier le potentiel de développement, directement par la commune ou par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, d'une offre suffisante d'appartements avec encadrement avec des loyers abordables destinés prioritairement aux personnes âgées ou à mobilité réduite. Dans ce but, le Conseil communal est également prié d'étudier les voies et moyens de définir dans le plan d'aménagement communal des secteurs pour lesquels une part minimale d'appartements avec encadrement pour personnes âgées et de logements à loyer modéré ou abordable est prévue, en application de l'article 59 al. 2 let. p, q et r de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire ».

Comme relevé par la motion, le vieillissement de la population et l'allongement de l'espérance de vie rendent nécessaire une politique active en matière de logements pour les aîné-e-s. Ce phénomène impacte l'ensemble de la Suisse, mais pourrait être d'autant plus marqué dans notre commune, car notre population est aujourd'hui relativement jeune.

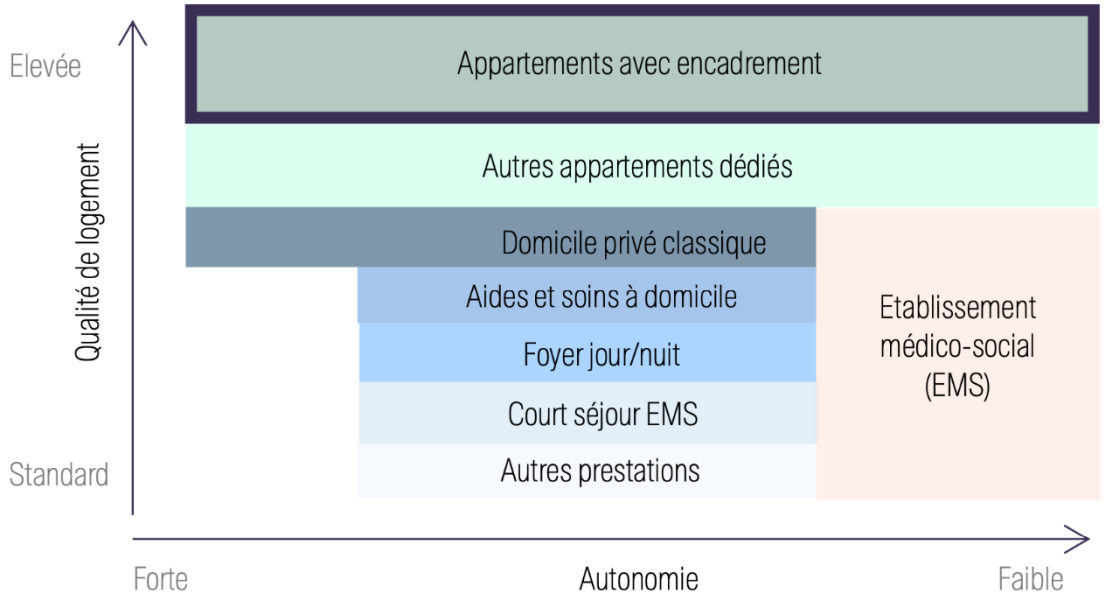
La politique du logement doit permettre de répondre de manière proactive à cette modification de la structure démographique. Concernant les personnes âgées, on peut notamment relever les tendances et enjeux suivants sur le marché du logement :

- Vieillesse et autonomie : en raison de l'augmentation de l'espérance de vie, les personnes âgées souhaitent mener une vie individuelle et autonome plus longtemps, de préférence dans leur logement.
- Contacts et étapes de vie : les contacts de voisinage sont liés aux étapes de vie. Ils deviennent de plus en plus importants avec l'âge.
- Possibilités différenciées : selon les moyens financiers, les solutions de logements choisies par les personnes âgées sont différentes. Pour une part significative de seniors dans une situation financière

difficile, le recours aux prestations complémentaires est indispensable.

- Logements avec prestations : pour les résident-e-s plus âgé-e-s, la coopération dans le quartier avec des prestataires de services et en particulier de soins ainsi des centres pour personnes âgées est nécessaire.
- Habitat intergénérationnel : comme le besoin d'échanges sociaux et de contacts quotidiens avec le voisinage sont croissants chez les personnes âgées, les concepts de logements intergénérationnels permettant l'intégration de ce groupe de population sont recherchés.
- Résidences pour personnes âgées : les personnes aisées souhaitent vivre dans des résidences offrant une assistance, des soins et une large gamme de service.

En réponse au développement des besoins, une nouvelle offre se constitue sur le marché du logement. Plusieurs habitats différents sont proposés, en fonction du degré d'autonomie recherché et du niveau de qualité du logement accessible, comme représenté sur la figure ci-dessous :




Dans ce contexte, les appartements avec encadrement ont un rôle clé à jouer pour répondre aux besoins des seniors. Leur fonction est d'offrir une réponse aux enjeux du vieillissement de la population en permettant aux personnes de rester le plus longtemps possible dans leur domicile et de retarder l'entrée en EMS. Il s'agit concrètement d'appartements sans obstacle proposant des services de base (espaces communs dans l'immeuble, animation, référent social, alarme, etc.) facturés selon un

montant forfaitaire, assurés généralement par un organisme tiers et inclus dans le loyer.

Les appartements avec encadrement sont principalement destinés aux personnes âgées, mais encore indépendantes qui souhaitent préparer leurs vieux jours tout en continuant d'habiter dans un logement personnel.

Conscient de ces enjeux, le Conseil d'État a fixé des objectifs en matière de création de logements avec encadrement pour l'ensemble des communes du Canton dans le cadre d'un arrêté spécifique. 2'000 logements avec encadrement doivent être créés à l'horizon 2040, ce qui correspond à 43 appartements pour 1'000 personnes en âge AVS. Sur ces 2'000 appartements, 40% doivent pratiquer des loyers modérés.

Pour la Ville de Neuchâtel, cela correspond aux objectifs de 424 logements d'ici à 2030 et 495 d'ici à 2040, alors que l'offre actuelle est de 279. Il est à relever que si ces chiffres peuvent paraître dans l'absolu peu élevés par rapport à l'ensemble de la population en âge AVS, les appartements avec encadrement constituent une offre spécifique qui complète les dispositifs de maintien à domicile existants et les places en EMS. En effet, les conditions pour obtenir le label d'appartement avec encadrement sont exigeantes, avec notamment des prestations d'encadrement social et au minimum un système d'alarme 24h/24 intégré dans le contrat de bail. Les prestations de soins sont, elles, fournies par des prestataires externes comme dans un logement standard. Ces appartements sont dépourvus de tout obstacle architectural pour permettre aux locataires d'y rester le plus longtemps possible.

Il est toutefois clair que le vieillissement démographique pose un défi majeur concernant le logement des aînés. La Ville de Neuchâtel doit ainsi agir sur tous les fronts pour favoriser l'augmentation de l'offre pour cette catégorie de la population, qu'ils s'agissent d'appartement avec encadrement, de maintien à domicile ou de places en institution.

A ce titre, la création de logements avec encadrement est pleinement intégrée dans les projets récents sur le territoire communal. Il s'agit d'une condition posée par la commune pour le développement immobilier sur des parcelles privées lorsque les dispositions réglementaires permettent de l'exiger et que le contexte s'y prête. À ce titre, on peut notamment mentionner les projets de Beauregard-Dessus, des Gouttes d'Or, des Arniers, le plan de quartier Possession – Chant des Oiseaux et le plan spécial Portes-Rouges 55.

De plus, le projet de territoire affirme la volonté de développer le parc immobilier résidentiel, dont en particulier les appartements avec encadrement et les EMS, au sein des centralités de la commune fusionnée, dans le cadre de l'image directrice « Renforcer les centralités ». Les secteurs suivants sont identifiés en tant que centralités principales ou de quartier permettant une densification qualitative : Chapons, gare des Deurres, Vauseyon, Portes-Rouges – Mail, gare de Corcelles-Peseux et Cadolles. Dans le cadre de l'image directrice « Valoriser la rive », il est également prévu d'exploiter le potentiel de l'axe des quais Jeanrenaud, Max-Petitpierre et Louis-Perrier.

Ces orientations stratégiques étant proposées et validées à la fois dans le projet de territoire et dans le présent rapport, elles donneront lieu à des réglementations spécifiques dans le cadre de la révision du PAL en particulier dans certains secteurs stratégiques, dans le sens de ce qui est proposé par la motion n° 342.

De plus, les mesures suivantes de la politique communale du logement et de la stratégie immobilière permettent de répondre au constat énoncé dans la motion :

- <u>Stratégie immobilière</u> :

1. Adapter les objets aux populations ayant des besoins spécifiques
    a. *Engager, lorsque possible, des rénovations pour améliorer la qualité de vie des personnes à mobilité réduite (accès, circulation, signalisation, domotique, etc.)*
    b. *Transformer, lorsque possible, des logements en logements avec encadrement pour participer à la réalisation des quotas cantonaux*

2. Offrir des surfaces résidentielles abordables
    a. *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)*
    b. *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires et principalement dans des secteurs sous tension*
    c. *Définir une part de logements à prix abordables[18], dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale*
    d. *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale*

- <u>Politique communale du logement</u> :

---

18 Selon plafonds cantonaux logements LLA

1. Encourager la construction de petits logements et de petits logements avec encadrement
    a. *Favoriser la réalisation de logements à destination des seniors dans les planifications de quartier (petits logements et logements avec encadrement)*
    b. *Mettre en place un incitatif d'utilisation du sol pour la construction de logements à destination des seniors*

2. Développer les offres de services pour ce groupe-cible
    a. *Identifier les lacunes d'offre de services pour ce groupe-cible et coordonner des stratégies d'actions avec les services concernés de la Ville*

3. Assurer une offre abordable dans les secteurs stratégiques
    a. *Établir une liste de terrains de la Ville de Neuchâtel à attribuer en DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou d'autres acteurs suivant cet objectif*

2. Accompagner les milieux immobiliers pour des rénovations de qualité
    a. *Assurer la réactivité du Service des permis de construire dans les processus d'accompagnement des rénovations*

## 6.4 Motion no 343 « plus de terrains pour des logements d'utilité publique »

La motion n° 343 des groupes PopVertSol et socialiste a été acceptée par le Conseil général en date du février 2021 avec le texte suivant :

« Le Conseil communal est prié d'étudier les voies et moyens de consacrer, de manière régulière et constante, une part de ses investissements financiers à l'acquisition de biens-fonds et immeubles sur le territoire communal, dans le but de les proposer en droit de superficie à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique et de favoriser ainsi le développement de coopératives de logements ».

Depuis plusieurs années, la Ville de Neuchâtel pratique une politique active lui permettant de saisir les opportunités foncières et immobilières qui se présentent. À ce titre, on peut notamment mentionner deux achats récents de bâtiments : Clos-de-Serrières 2 en 2020 et Clos-de-Serrières 25 en 2022. Ces acquisitions sont notamment guidées de maîtrise sur le développement stratégique de notre territoire communal.

Les mesures suivantes fixées par stratégie immobilière permettent d'ancrer les bases d'une politique foncière ciblée, dans l'optique de les mettre à disposition notamment de maîtres d'ouvrage d'utilité publique :

1. Renforcer de manière ponctuelle la politique foncière active
   a. *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques*
   b. *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP*

2. Offrir des surfaces résidentielles abordables
   a. *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)*
   b. *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires et principalement dans des secteurs sous tension*
   c. *Définir une part de logements à prix abordables[19], dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale*
   d. *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale*

3. Assurer l'adéquation entre l'offre et la demande
   a. *Mettre en place des critères de location (occupation minimale des logements, revenus maximaux et fortune maximale des ménages) pour les DDP octroyés aux maîtres d'ouvrage publics et aux logements abordables du patrimoine*
   b. *Assurer un monitoring régulier pour identifier les modifications de situations et les actions à entreprendre*

4. Valoriser les terrains disponibles et en pratiquant une politique foncière active
   d. *Mettre en place des appels d'offres pour les terrains disponibles*
   e. *Développer une stratégie d'acquisition pour la Ville*

De plus, le chapitre 4.4.4 du présent rapport décrit les nouveaux principes en matière de stratégie d'acquisition de la Ville, dans le but de construire un patrimoine financier cohérent et optimisé. Ceux-ci concernent le type d'utilisation, la taille, l'objectif et la localisation des objets concernés. Le chapitre 4.4.5 fixe en complément les modalités à appliquer en matière de DDP.

Dans cette optique, un montant annuel de 4'000'000 francs pour l'achat de terrains et de bâtiments relevant du patrimoine financier a été inscrit au plan financier des investissements lié au budget 2024.

---

19 Selon plafonds cantonaux logements LLA

Il convient finalement de relever qu'aujourd'hui, les efforts engagés pour le patrimoine financier communal doivent se concentrer sur l'optimisation et l'assainissement de l'existant. En ce sens, certains terrains pourront potentiellement faire l'objet de DDP pour le développement de projets d'utilité publique/de coopératives, à l'image des Arniers.

Au-delà de la politique foncière de la Ville, la possibilité de favoriser le développement de coopératives sur le territoire communal y compris sur les terrains privés sera étudiée dans le cadre du nouveau PAL.

# 7. Consultations

La commission du Conseil général du DTETPB a été consultée à plusieurs reprises dans le cadre de la conception de cette stratégie. Elle a également été consultée sur le présent rapport.

# 8. Impacts du rapport

## 8.1 Impacts sur l'environnement

Limiter les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments propriétés de la Ville ainsi que de l'ensemble du parc immobilier du territoire communal est un enjeu central de ce rapport.

Sur un modèle similaire au programme d'entretien et d'assainissement énergétique du patrimoine administratif validé par le Conseil général au printemps 2023 (rapport n° 23-010), le Conseil communal a validé à fin 2023 un premier crédit-cadre pour l'entretien et l'assainissement énergétique du patrimoine financier, qui relève de sa compétence. Ce crédit de 26,72 millions de francs permet d'effectuer des études de projets, de chiffrages des travaux d'entretien, y compris les mises aux normes, d'assainissement et des adaptations prioritaires pour les usager-ères-s des bâtiments concernés. Les grandes lignes de ce programme sont décrites au chapitre 3.1.3 du présent rapport.

Les chapitres 4.3.1 et 4.4.1 décrivent comment l'objectif d'assainissement énergétique sera intégré dans les mesures opérationnelles de gestion du patrimoine communal ainsi que dans la stratégie de rénovation. Le chapitre 5.2.2 présente les mesures pour favoriser la durabilité des rénovations des immeubles auprès des propriétaires privés.

La coordination entre les programmes d'assainissement des bâtiments et le déploiement des réseaux énergétiques exploitant des sources locales

et durables contribuent à favoriser une efficience globale en utilisant des ressources au plus près des besoins.

## 8.2 Impacts sur les finances

Le présent rapport d'information ne sollicite pas de demande de crédit auprès de votre Autorité. Toutefois, la stratégie immobilière a un impact direct sur les finances communales.

D'une part, les assainissements et rénovations rappelés ci-dessus nécessitent d'importants investissements de la Ville. Ceux-ci permettront de rétablir et de préserver la valeur des bâtiments de notre patrimoine financier.

D'autre part, comme décrit au chapitre 3.1.2, les loyers du parc résidentiel en mains communales sont très largement en dessous des prix du marché. Ainsi, la Ville dispose d'une marge de manœuvre conséquente pour trouver un juste milieu entre une politique sociale désirée et une meilleure rentabilité utile également pour financer les investissements importants à consentir, tout en respectant les conditions des logements à loyers abordables.

Le chapitre 4.3.2 présente les orientations et les mesures retenues pour trouver un équilibre économique et social, qui doivent permettre d'atteindre un cercle vertueux et bénéfique également pour les finances communales.

## 8.3 Impact sur le personnel communal

Une structure de gouvernance ad hoc sera mise en place pour l'application et le suivi de la stratégie définie dans ce rapport, avec comme pilote le SGL, en étroite collaboration avec le SPB, en charge du programme d'assainissement des bâtiments et l'office des domaines. Cette structure intégrera de manière permanente ou ponctuelle les services compétents en matière de cohésion sociale, d'énergie, de développement durable, de domiciliation et de politique foncière.

Ainsi, la réalisation de cette nouvelle stratégie immobilière et politique communale du logement nécessitera la mobilisation de ressources dans plusieurs services et offices. En particulier, le SGL devra développer ses compétences dans les domaines de la gestion de projet ainsi que du droit de l'immobilier et de la construction, ainsi que dans le suivi du fonctionnement des futures installations.

## 9. Conclusion

La stratégie immobilière et la politique communale du logement qui vous sont présentées dans ce rapport sont le résultat d'un important travail d'analyse, d'identification des défis principaux, de définitions d'axes stratégiques et de traduction en mesures concrètes. Ce projet a été mené en rassemblant les compétences internes de l'administration communale en la matière, en s'appuyant sur des professionnel-le-s externes et en collaborant étroitement avec la commission du Conseil général du DTETPB.

S'il constitue une base solide pour appréhender et relever les défis à venir en la matière, ce rapport d'information ne permet pas en lui-même de rendre le patrimoine financier communal plus attractif, plus durable et plus efficient et de développer une offre de logements diversifiée sur l'ensemble du territoire. En effet, c'est l'application des mesures définies dans le cadre de ce rapport de manière cohérente et dans la durée qui permettra d'atteindre ces objectifs. C'est pourquoi celui-ci est orienté de manière aussi pratique que possible, en identifiant la marge de manœuvre de la Ville dans les différents domaines. Il est complété par un plan d'action détaillé qui devra être repris par le Conseil communal au début de la législature à venir. De plus, l'application de la présente stratégie fera l'objet d'un compte rendu par un chapitre spécifique dans le cadre du rapport de gestion annuel.

Sur le plan de l'entretien et de l'assainissement énergétique du patrimoine financier, les travaux ont d'ores et déjà commencé avec les projets pilotes menés ces dernières années et surtout avec la validation par le Conseil communal d'un crédit-cadre de 27.3 millions de francs pour une première étape du programme qui permettra de traiter l'ensemble des bâtiments propriété de la Ville. Ce crédit conséquent témoigne de la politique volontaire que le Conseil communal entend mener afin d'initier un cercle vertueux en matière environnementale, sociale et économique dans la gestion du patrimoine. En parallèle, le projet de territoire présenté à votre Autorité consacre la nécessité d'une attractivité notamment par une politique du logement active afin d'accueillir 6'000 habitant-e-s supplémentaires à l'horizon 2040.

C'est dans cet esprit et sur la base de ce qui précède que nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte du présent rapport et de classer les motions n° 291, 334, 342 et 343.

Neuchâtel, le 5 février 2024

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

| | |
|---|---|
| Le président, | Le chancelier, |
| Mauro Moruzzi | Daniel Veuve |

## Table des matières

1. Introduction ..... 1

1.1 Méthode et structure du rapport ..... 3

1.2 Définition et enjeux ..... 4

1.2.1 Stratégie immobilière communale et de la gérance de la Ville de Neuchâtel ..... 4

1.2.2 Politique communale du logement sur le territoire fusionné . 4

1.3 Rappel du cadre fédéral et cantonal ..... 5

1.4 Mesures communales en vigueur ..... 7

1.5 Projet de territoire de la Ville de Neuchâtel ..... 8

2. Stratégie validée en 2012 ..... 9

3. Constats et analyses ..... 10

3.1 Analyse des biens du patrimoine financier de la gérance de la Ville de Neuchâtel ..... 11

3.1.1 Aperçu général ..... 11

3.1.2 État et potentiel locatif ..... 12

3.1.3 État des bâtiments et programme d'assainissement énergétique ..... 17

3.1.4 Catégorie des locataires des logements de la Ville de Neuchâtel ..... 19

3.1.5 Terrains propriété de la Ville de Neuchâtel ..... 21

3.1.6 Synthèse du patrimoine financier communal ..... 22

3.2 Analyse de l'offre de logement sur le territoire fusionné ..... 22

3.2.1 Territoires de comparaison ..... 23

3.2.2 Typologies du parc résidentiel ..... 24

3.2.3 Équilibres de marché pour les différentes typologies ..... 26

3.2.4 Population de la ville ..... 29

3.2.5 Dynamiques des prix ..... 33

3.2.6 Adéquation de l'offre avec les caractéristiques économiques de la population ..... 36

3.2.7 Potentiel de logements sur le territoire communal ..... 38

3.2.8 Synthèse du marché ..... 39

4. Stratégie immobilière de la gérance de la Ville de Neuchâtel ..... 40

4.1 Vision et axes stratégiques ..... 40

4.1.1 Être un acteur exemplaire de la durabilité ..... 40

4.1.2 Trouver un équilibre économique et social ..... 42

4.2 Gouvernance ..... 44

4.2.1 Situation actuelle ..... 45

4.2.2 Comparaison avec d'autres villes ..... 46

4.2.3 Analyse comparative des modèles de gestion ..... 47

4.2.4 Analyse juridique de la gestion par une fondation ..... 50

4.2.5 Analyse financière de la gestion par une fondation ..... 53

4.2.6 Variante retenue pour la gouvernance ..... 54

4.3 Objectif : Rendre le patrimoine financier communal attractif, durable et efficient ..... 55

4.3.1 Être un acteur exemplaire de la durabilité ..... 55

4.3.2 Trouver un équilibre économique et social ..... 56

4.4 Plan d'action (annexe) ..... 59

4.4.1 Rénovation ..... 59

4.4.2 Relocation et répercussions sur les loyers ..... 61

4.4.3 Acquisition ..... 62

4.4.4 DDP ..... 63

4.4.5 Leviers fonciers ..... 64

5. Politique communale du logement sur le territoire fusionné ..... 65

5.1 Vision et axes stratégiques ..... 65

5.1.1 Diversifier le parc de logements pour renforcer l'attractivité 65

5.1.2 Favoriser la durabilité et les rénovations ..... 65

5.2 Objectif : Développer les conditions-cadres pour permettre le développement d'une offre de logements diversifiée, attractive et durable. ..... 66

5.2.1 Diversifier le parc de logements pour renforcer l'attractivité 66

5.2.2 Favoriser la durabilité et les rénovations ..... 68

5.3 Contribution de la stratégie immobilière à la politique communale du logement ..... 70

5.3.1 Contribution à la diversité des logements ..... 70

5.3.2 Contribution à la durabilité des logements ..... 71

5.3.3 Contribution aux surfaces abordables ..... 71

6. Classement motions et postulats ..... 72

6.1 Motion no 291 « plus d'emplois, plus de logements » ..... 72

6.2 Motion no 334 « propriétés vides ou sous-occupées en main de la Ville : des mesures à prendre » ..... 76

6.3 Motion no 342 « des logements avec encadrement à loyers abordables pour nos aînés » ..... 79

6.4 Motion no 343 « plus de terrains pour des logements d'utilité publique » ..... 83

7. Consultations ..... 85

8. Impacts du rapport ..... 85
8.1 Impacts sur l'environnement ..... 85
8.2 Impacts sur les finances ..... 86
8.3 Impact sur le personnel communal ..... 86
9. Conclusion ..... 87

# ANNEXES AU RAPPORT D'INFORMATION DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GÉNÉRAL CONCERNANT LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE ET LA POLITIQUE COMMUNALE DU LOGEMENT

## 10. Annexes

10.1 Structure de gestion externe

10.2 Explication des quantiles

10.3 Critères d'attribution potentiels

10.4 Les sociétés coopératives d'habitation

10.5 Plan – stratégie foncière communale

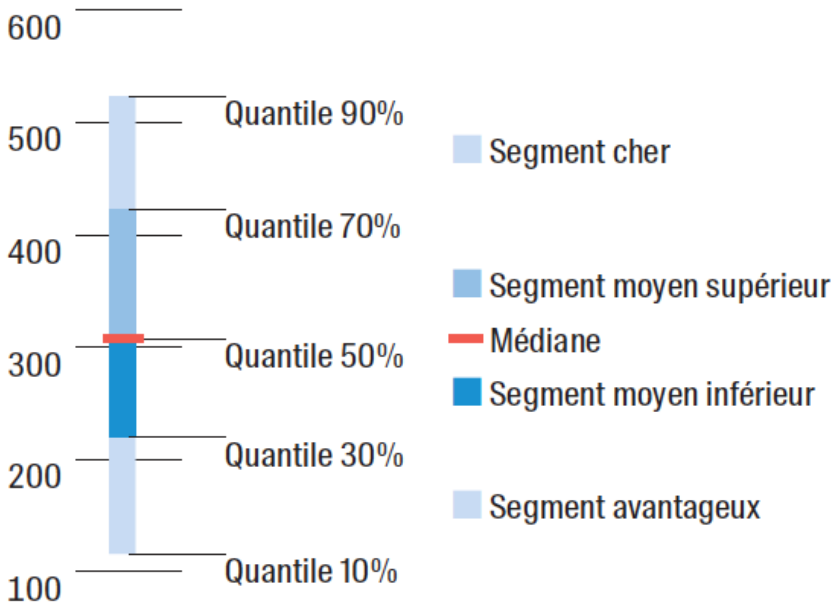
10.6 Plan – politique communale du logement

10.7 Tableau de résumé des actions (A3)

## 10.1 Structure de gestion externe

| | Ville | Fondation | SA |
|---|---|---|---|
| Simplicité | • Pas de nouvelle structure à constituer<br>• Gestion par l'administration communale => tâches supplémentaires<br>• Décisions politiques peuvent être compliquées | • Création d'une nouvelle structure<br>• Révision par la Ville (surveillance)<br>• Gestion par la direction de la fondation (nouveau poste) | • Création d'une nouvelle structure<br>• Assemblée générale, conseil d'administration, révision, direction, ...<br>• Gestion par la direction de la SA (nouveau poste) |
| Gouvernance | • Dépendante des politiques de la Ville (stabilité?)<br>• Gestion par l'administration communale<br>• Décisions plus longues et compliquées (divers intérêts politiques et dépendance des périodes d'inertie avant élections) | • Indépendance plus grande de la politique, mais contrôle de l'organe de surveillance et des membres du conseil de fondation<br>• Moins de responsabilité politique, mais aussi moins de contrôle démocratique<br>• Plus de stabilité dans le temps<br>• Utilité publique au premier plan<br>• Affectation de biens pour but d'utilité publique | • Indépendance et flexibilité<br>• Moins de contrôle technique et politique<br>• Aspects financiers au premier plan, pas d'image d'utilité publique<br>• Responsabilité limitée des actionnaires<br>• Instructions strictes concernant la comptabilité: réserves juridiques, mesures en cas de surendettement etc.<br>• Entrée dans le capital par des tiers possible |
| Economie | • Impact financier sur les comptes de la Ville<br>• Conditions de financement intéressantes<br>• Pas de financement par activités propres (vases communicants, dépendance) | • Don des immeubles par la Ville<br>• Pas de capital de départ nécessaire<br>• Capital de fondation en adéquation des buts poursuivis<br>• Financement par activités propres | • Peut réaliser des bénéfices<br>• Capital de départ nécessaire (100'000 CHF), apport en nature (immeubles) possible<br>• Frais de gestion élevés: protocoles, rapports de gestion, comptabilité, assemblée générale, formulaires fiscaux, organe de révision, etc. |
| Fiscalité | • Pas d'imposition | • Utilité publique: exonération des impôts sur la fortune et le revenu, de la TVA.<br>• Dans certains cantons exonération de l'impôt sur les gains immobiliers et sur les droits de mutation. | • Imposition du bénéfice et du capital de la SA<br>• Imposition du gain immobilier<br>• Droits de mutation (Neuchâtel 3.3%)<br>• TVA |
| Conclusions | + Simple et rapide (initialement) à mettre en œuvre<br>– Manque d'indépendance, de stabilité et de rapidité de décisions comme principaux inconvénients | + Certaine indépendance, flexibilité, stabilité, utilité publique, exonérations d'impôts sur les bénéfices et le capital, rôle de promotion et gestion des implantations d'entreprises, politique foncière active (FTI)?<br>– Moins de contrôle démocratique, nouvelle structure nécessaire, nouveau poste, gestionnaire externe, suppression de la Gérance communale | + Indépendance et flexibilité, peu de contrôle politique, politique foncière active<br>– Moins d'utilité publique, moins de contrôle politique, frais de gestion/révision, imposition, suppression de la Gérance communale |

## 10.2 Explication des quantiles




Les quantiles sont des indicateurs de diffusion fournissant une répartition statistique en parts égales.

Le quantile des 50% correspond à la médiane et forme, par exemple dans le cas d'une répartition des prix, la frontière entre les segments chers et avantageux de l'offre.

De même, le quantile des 10% sépare les 10% les plus avantageux du reste de l'offre, alors que celui des 90% distingue les 10% les plus chers du reste de l'offre.

## 10.3 Critères d'attribution potentiels

Les critères d'attribution des appartements peuvent varier en fonction des politiques spécifiques mises en place pour chaque immeuble ou quartier. Cependant, voici quelques critères généralement utilisés pour l'attribution d'appartements :

*Revenu familial* : La plupart du temps, le revenu familial est considéré comme critère principal.

*Composition familiale ou taux d'occupation* : Les besoins en termes de logement peuvent varier en fonction de la taille de la famille. Certains logements peuvent être accordés selon des priorités spécifiques aux familles nombreuses ou inversement aux personnes seules.

*Conditions de logement actuelles* : Prendre en considération les conditions actuelles de logement des demandeurs, en privilégiant ceux qui vivent dans des situations précaires, trop onéreuses ou dans des bâtiments voués à être entièrement rénovés.

*Situation professionnelle* : Certains critères peuvent être liés à la situation professionnelle des demandeurs. Par exemple, les chômeurs ou les travailleurs à bas salaire peuvent être prioritaires. La situation professionnelle géographique peut entrer en ligne de compte afin d'éviter au demandeur de parcourir de nombreux kilomètres pour se rendre sur son lieu de travail.

*Situation de santé* : Certaines personnes ayant des besoins spécifiques en matière de logement en raison de problèmes de santé ou de handicaps peuvent être privilégiées pour l'attribution d'un appartement (par exemple : rue de la Dîme 72 à Neuchâtel).

*Urgence sociale* : Certains logements peuvent être réservés aux situations d'urgence, comme pour les personnes momentanément sans-abri ou confrontées à des événements tels que la migration, des catastrophes naturelles, incendie, etc. (par exemple : rue de l'Ancien-Hôtel-de-Ville 3)

Il est important de noter que ces critères peuvent varier considérablement d'un endroit à l'autre. Le Service de la gérance et du logement est généralement responsable de la définition des règles spécifiques. Les critères d'attribution visent souvent à garantir une allocation équitable des logements en fonction des besoins les plus urgents.

**Taux d'effort**

En complément du critère primaire du revenu, le taux d'effort des ménages en matière de loyer est un indicateur qui mesure la proportion du revenu d'un ménage consacrée au paiement du loyer. Il est utilisé pour évaluer la charge financière que représente le logement pour les ménages. Le taux d'effort est exprimé en pourcentage et est calculé en divisant le montant du loyer par le revenu du ménage (loyer brut = loyer net + acompte de charges), puis en multipliant le résultat par 100.

La formule du taux d'effort pour le loyer est la suivante :

Taux d'effort = $(Loyer\ mensuel\ brut \div Revenu\ mensuel\ net)\ x\ 100$

Par exemple, si un ménage a un revenu mensuel net de CHF 6'700.- et paie un loyer brut de
CHF 1'370.- (voir tableaux ci-dessous), le taux d'effort serait calculé comme suit :

Taux d'effort = *(1370÷6700) x 100* = 0.204 soit 20.4%

Dans cet exemple, le ménage consacre un peu plus de 20% de son revenu mensuel au paiement du loyer.

Le taux d'effort est un indicateur important pour évaluer la viabilité financière du paiement du loyer pour un ménage donné. Un taux d'effort élevé indique que le loyer représente une charge financière importante, ce qui peut entraîner des difficultés pour répondre à d'autres besoins essentiels tels que la nourriture, les soins de santé, l'éducation, etc. Un taux d'effort raisonnable est généralement considéré comme étant inférieur à 30%, bien que cela puisse varier en fonction de la situation des locataires (situation familiale, revenus, personne à charge, etc.) et de la politique d'attribution.

Dans le contexte de la stratégie immobilière et la politique communale du logement, le taux d'effort sera utilisé comme critère pour l'attribution de logements, en donnant la priorité aux ménages dont le taux d'effort est plus élevé et qui ont donc plus de difficultés à se loger de manière abordable.

## 10.4 Les sociétés coopératives d'habitation

En préambule, il est à noter que la forme juridique de la coopérative (art. 828-926 CO) ne fait pas mention de l'éventuelle utilité publique qu'elle peut revêtir. Ce sont les buts mentionnés dans les statuts de la coopérative qui précisent si celle-ci va respecter les conditions pour être reconnue Maître d'Ouvrage d'Utilité Publique (MOUP).

En 2016, les communes du Littoral neuchâtelois comptaient 2.86% de logements d'utilité publique (voir tableau ci-dessous). En 2024, le taux ne devrait pas excéder 3%. En comparaison, la ville de Zürich – dotée d'une politique très active en matière de développement de coopératives et de maîtrise du foncier – en compte plus de 20%.

| | |
|---|---|
| **Le Littoral** | **1408 (2.86%)** |
| **Les Montagnes** | **1145 (3.84%)** |
| **Val-de-Ruz** | **136 (1.66%)** |
| **Val-de-Travers** | **30 (0.44%)** |
| **Total LUP / NE** | **2719 (2.88%)** |

Sources : - OFS stat BL 2016 – total logements canton NE : 94'223
- Total LUP selon listes ARMOUP et LCAP

On dénombre une petite dizaine de coopératives d'habitation ayant un parc immobilier établi dans la commune.

Vivre dans une société coopérative d'habitation présente plusieurs avantages. En voici quelques-uns :

*Loyer abordable* : les coopératives fournissent à leurs membres des logements à prix coûtant. Il n'y a aucune spéculation sur les loyers. Toutefois il est nécessaire de tenir compte de provisions afin de maintenir et d'améliorer constamment le confort des locataires (assainissement énergétique, rénovation, suppression de barrière architecturale, etc.).

*Participation démocratique* : Les membres de la coopérative ne sont pas seulement des locataires, mais également des sociétaires. Ils ont le droit de participer aux prises de décisions importantes concernant la gestion de la coopérative (règlement interne, investissements, travaux importants de rénovation, etc.).

*Sécurité résidentielle à long terme* : les coopératives d'habitation offrent une certaine stabilité résidentielle à long terme. En effet, les baux des membres de la coopérative ne peuvent pas être résiliés sans justes motifs (non-paiement du loyer, tapage, incivilité, etc.).

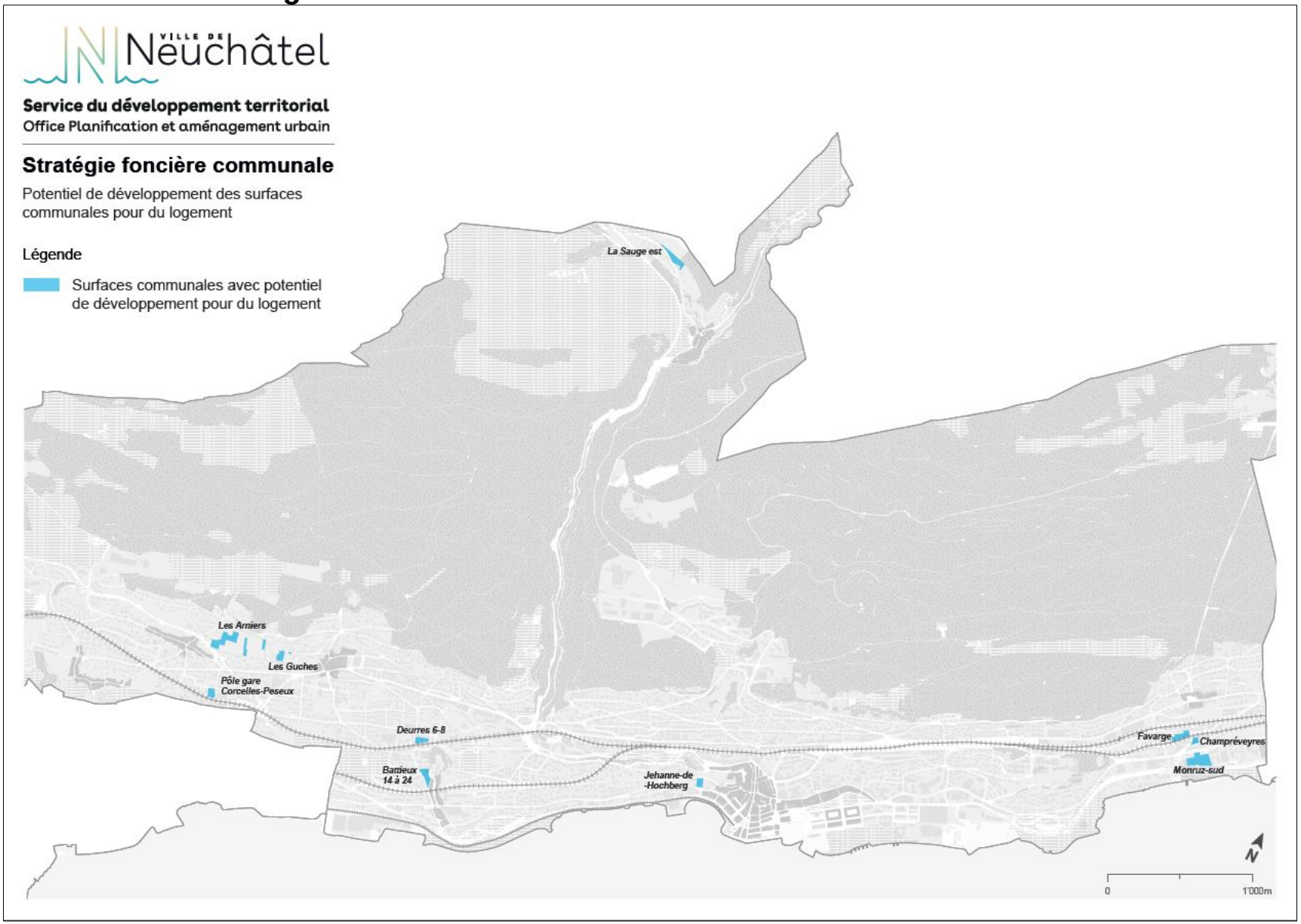
*Responsabilité collective* : En tant que membres sociétaires, les habitants des coopératives ont une responsabilité dans l'entretien et la gestion de leur immeuble. Cela peut favoriser un sentiment communautaire et d'engagement envers le bien-être collectif en participant à la gestion quotidienne.

*Solidarité sociale* : les coopératives d'habitation peuvent promouvoir la solidarité sociale en offrant un logement abordable à un large éventail de personnes, contribuant ainsi à la mixité sociale au sein de la communauté.

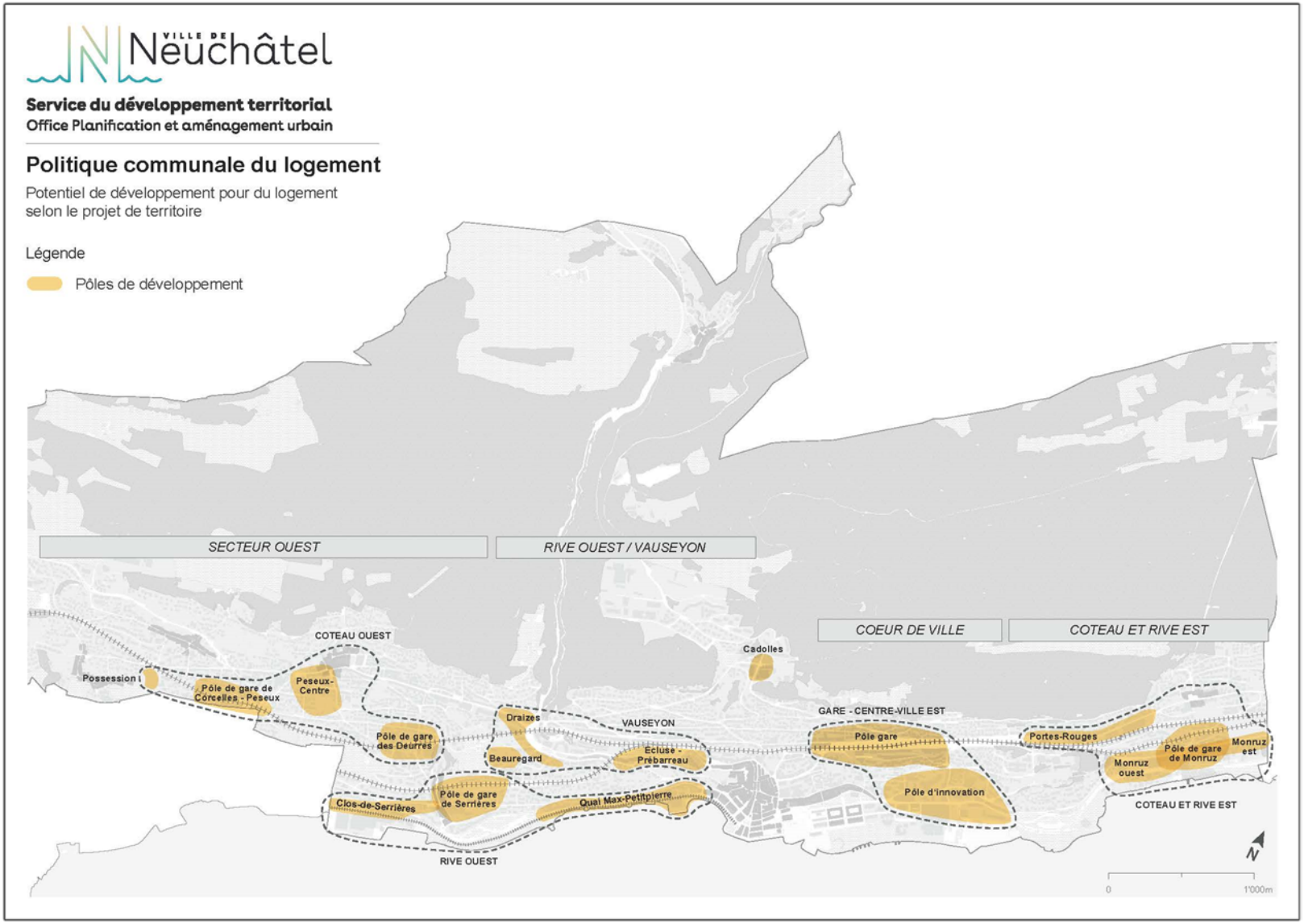
Il est important de noter que les avantages spécifiques peuvent varier en fonction de la structure et des politiques de chaque coopérative d'habitation.

En 2013, une brochure intitulée « Construction de logements : la troisième voie » éditée par Coopérative d'habitation Suisse présente le modèle coopératif comme l'alternative à la location et à l'acquisition en propriété par étage (PPE).

## 10.5 Plan – stratégie foncière communale



## 10.6 Plan – politique communale du logement



## 10.7 Tableau de résumé des actions (A3)

- Stratégie immobilière de la gérance
- Politique communale du logement sur le territoire fusionné

# Stratégie immobilière de la gérance de la Ville

| Axes stratégiques | | Désignation | Temporalité * | Acteurs concernés: Ville | Acteurs concernés: Privé | Acteurs concernés: MOUP ** | Moyens d'action: PAL *** et outils de planification territoriale | Moyens d'action: Autres |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 4.3.1 - Etre un acteur exemplaire de la durabilité | | Assurer un suivi de la consommation des bâtiments et appartements | | | | | | |
| | | *Auditer les objets et instaurer un monitoring régulier des décomptes et consommations de chauffage* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | Prioriser l'assainissement des immeubles énergivores | | | | | | |
| | | *Établir une liste stratégique de priorisation de l'assainissement* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | Privilégier l'utilisation de matériaux durables | | | | | | |
| | | *Favoriser, lorsque possible, la référence aux standards SNBS* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | Améliorer l'impact du patrimoine financier sur l'environnement | | | | | | |
| | | *Développer des principes internes à l'administration pour favoriser le respect de l'environnement (perméabiliser les sols, favoriser la biodiversité sur les espaces extérieurs, végétaliser les toitures, réduire les îlots de chaleur)* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | Favoriser le recours à des certificats existants | | | | | | |
| | | *Favoriser l'atteinte des valeurs cibles des normes SIA selon les types de bâtiments* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| 4.3.2 - Trouver un équilibre économique et social | Nouveaux espaces résidentiels | Favoriser la densification des sites stratégiques | | | | | | |
| | | *Établir une liste de potentiels les plus intéressants en lien avec les nouvelles règlementations du PAL et mandater des études de faisabilité* | | x | | | x | |
| | | Renforcer de manière ponctuelle la politique foncière active | | | | | | |
| | | *Acquérir des surfaces à des emplacements stratégiques* | | x | | | | Acquisitions immobilières (planif. invest.) |
| | | *Mettre à disposition des surfaces par l'octroi de DDP* | | x | x | x | | Acquisitions immobilières (planif. invest.) |
| | Mission d'utilité publique : cadre de vie, mixité sociale et catégories vulnérables | Maintenir des surfaces dédiées à la formation | | | | | | |
| | | *Définir une part minimale de surfaces dédiées à des activités de formation* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | Soutenir la diversité commerciale | | | | | | |
| | | *Mettre en place un processus d'appel d'offres pour la relocation de surfaces de vente (y.c gastronomie, culture, loisirs) avec option de prolongation* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | *Définir une part de surfaces de vente louées à prix modérés dans les centralités* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | Offrir des surfaces résidentielles | | | | | | |
| | | *Définir une part minimale de surfaces résidentielles (50% des surfaces du patrimoine financier)* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | *Octroyer des DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou des acteurs privés avec des objectifs similaires* | | x | x | x | | Acquisitions immobilières (planif. invest.) |
| | | *Définir une part de logements à prix abordables, dont une partie répondra aux normes de l'aide sociale* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | *Instaurer une coordination régulière entre le Service de la gérance et du logement et le Service de l'action sociale afin d'identifier des logements potentiels pour les bénéficiaires de l'aide sociale* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | Adapter les objets aux populations ayant des besoins spécifiques | | | | | | |
| | | *Engager, lorsque possible, des rénovations pour améliorer la qualité de vie des personnes à mobilité réduite (accès, circulation, signalisation, domotique, etc.)* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | *Transformer, lorsque possible, des logements en logements avec encadrement pour participer à la réalisation des quotas cantonaux* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | *Maintenir des logements d'utilité publique, notamment pour une catégorie de population vulnérable* | | x | | | | Crédit PEAE - PF |
| | | Assurer l'adéquation entre l'offre et la demande | | | | | | |
| | | *Mettre en place des critères de location (occupation minimale des logements, revenus maximaux et fortune maximale des ménages) pour les DDP octroyés aux maîtres d'ouvrage publics et aux logements abordables du patrimoine* | | x | x | x | | Règles et processus internes |
| | | *Assurer un monitoring régulier pour identifier les modifications de situations et les actions à entreprendre* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | Valorisation potentiel économique | Valoriser les terrains disponibles | | | | | | |
| | | *Mettre en place des appels d'offres pour les terrains disponibles* | | x | x | x | | Règles et processus internes |
| | | Réduire les surfaces vacantes | | | | | | |
| | | *Analyser les surfaces problématiques et étudier les potentiels d'actions* | | x | | | | Budget SGL / Crédit PEAE - PF |
| | | *Engager des travaux sommaires de rénovations sur certains logements et les mettre à disposition des locataires durant les phases de rénovations* | | x | | | | Budget SGL / Crédit PEAE - PF |
| | | *S'assurer d'un seuil maximum de surfaces vacantes pour chaque objet, sans égard au niveau de loyer* | | x | | | | Règles et processus internes |
| | | Identifier les potentiels fonciers et les projets futurs | | | | | | |
| | | *Connaître les sites propices aux développements fonciers et connaître leur temporalité* | | x | | | x | |
| | | *Étudier les opportunités foncières non exploitées* | | x | | | x | |
| | | Actionner des désinvestissements stratégiques | | | | | | |
| | | *Céder en DDP ou vente les maisons individuelles et les PPE solitaires* | | x | x | x | | Préparation vente SGL + consultation commissions CG |
| | | *Céder en DDP les objets avec une localisation non stratégique, sans intérêt patrimonial prépondérant ou en mauvais état* | | x | x | x | | Préparation vente SGL + consultation commissions CG |
| | | Procéder à une réévaluation des loyers | | | | | | |
| | | *Adapter progressivement les loyers aux prix du marché, tout en préservant la part de logements à loyers abordables définie* | | x | | | | Adaptation des loyers par le SGL |
| 4.4.1 - Rénovation | | Auditer les objets et instaurer un monitoring régulier des décomptes et consommations de chauffage. | | | | | | |
| | | *Cette mesure vise à rapidement obtenir (et de manière régulière) un état des lieux des bâtiments et de cibler les objets les plus problématiques pour mettre en œuvre des pistes d'actions* | | x | | | | |
| | | Céder en DDP ou vendre les biens à faibles potentiels et avec un mauvais rapport coûts de rénovations/revenu (principe du «best-owner»). | | | | | | |
| | | *Cette mesure a pour but de rapidement concentrer les efforts humains et financiers sur les objets les plus intéressants du patrimoine financier et de se départir des biens à faible potentiel* | | x | | | | |
| | | *La vente des villas ne doit pas entraver l'objectif communal d'offrir des logements aux familles. La cession de ces objets doit donc se faire selon certains critères de sélection des acheteurs (familles)* | | x | | | | |
| | | Rénover sommairement des objets déjà vacants sur patrimoine financier pour assurer les relocations | | | | | | |
| | | *Cette mesure permet de rapidement avoir à disposition des logements prêts à accueillir les ménages durant les travaux de leurs logements* | | x | | | | |

*Temporalité
- Court terme (< 1 an)
- Moyen terme (< 5 ans)
- Long terme (<10 ans)

** Maître d'ouvrage d'utilité publique (MOUP)
*** Plan d'aménagement local (PAL)

# Politique communale du logement sur le territoire fusionné

| Axes stratégiques | | Désignation | Temporalité * | Acteurs concernés | | | Moyens d'action | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Ville | Privé | MOUP ** | PAL *** et outils de planification territoriale | Autres |
| 5.2.1 - Diversifier le parc de logements pour renforcer l'attractivité | Logements pour les familles | Encourager la construction de logements de grandes typologies | | | | | | |
| | | *Encourager une part minimale de logements de 4 pièces et plus dans les documents de planification à l'échelle des quartiers et dans des sites stratégiques.* | | X | X | X | X | |
| | | *Encourager la mutualisation des espaces et des affectations pour répondre à l'évolution des besoins des ménages et des familles et permettre la modularité des logements dans le temps* | | X | X | X | X | Contacts avec les promoteurs |
| | | Développer les offres de services pour ce groupe-cible | | | | | | |
| | | *Identifier les lacunes d'offre de services (ex : crèches, structures pré et parascolaires école internationale, activités, ...) pour ce groupe-cible et coordonner des stratégies d'actions avec les services concernés de la Ville (famille, santé, sport, cohésion sociale, éducation, économie etc.)* | | X | X | X | X | Coordination stratégies sectorielles des services |
| | | Communiquer sur les atouts de la commune | | | | | | |
| | | *Coordonner la promotion de la ville de Neuchâtel avec les services concernés de la Ville et du Canton* | | X | | | | N+/réseaux/ communiqués |
| | Logements pour les personnes âgées | Encourager la construction de petits logements, de petits logements avec encadrement et des EMS | | | | | | |
| | | *Favoriser la réalisation de logements à destination des seniors dans les planifications de quartier (petits logements, logements avec encadrement et EMS) liées au PAL* | | X | X | X | X | |
| | | Développer les offres de services pour ce groupe-cible | | | | | | |
| | | *Identifier les lacunes d'offre de services pour ce groupe-cible et coordonner des stratégies d'actions avec les services concernés de la Ville et du Canton* | | X | X | X | X | Coordination stratégies sectorielles des services |
| | | Communiquer sur les atouts de la commune | | | | | | |
| | | *Coordonner la promotion de la ville de Neuchâtel avec les services concernés de la Ville et du Canton* | | X | | | | N+/réseaux/ communiqués |
| | Logements abordables | Assurer une offre abordable dans les secteurs stratégiques | | | | | | |
| | | *Établir une liste de terrains de la Ville de Neuchâtel à attribuer en DDP à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou d'autres acteurs suivant cet objectif* | | X | | | X | |
| | | *Mettre en place des règles et des incitations garantissant un développement suffisant de logements abordables sur l'entier du territoire communal* | | X | X | X | X | |
| | | *Favoriser le développement de coopératives* | | X | X | X | X | |
| | Logements en propriété | Encourager la construction de logements en PPE | | | | | | |
| | | *Favoriser le développement de surfaces en PPE et en coopératives* | | X | X | X | X | |
| | | *Mettre en place un incitatif d'utilisation du sol pour la construction de logements PPE et en coopératives d'habitations* | | X | X | X | X | |
| | | *Favoriser l'octroi de DDP incluant des conditions de développement de surfaces PPE et en coopératives* | | X | X | X | X | |
| 5.2.2 - Favoriser la durabilité et les rénovations | | Accompagner les milieux immobiliers et les propriétaires privés pour des rénovations de qualité | | | | | | |
| | | *Développer un catalogue de référence et de bonnes pratiques à l'attention des acteurs* | | X | X | X | | Envoi aux acteurs immobiliers |
| | | *Assurer la réactivité de l'Office des permis de construire dans les processus d'accompagnement des rénovations* | | X | | | | Processus internes |
| | | Inciter les acteurs aux aspects de durabilité | | | | | | |
| | | *Instaurer des rencontres régulières de sensibilisation des acteurs par le Service du patrimoine bâti et le délégué à l'énergie* | | X | X | X | | Conférences (Dialogue sur l'énergie...) |
| | | *Maintenir des subventions pour la pose de compteurs individuels de chauffage* | | X | X | X | | Budget communal / Fonds énergie |
| | | *Maintenir des subventions pour la production photovoltaïque* | | X | X | X | | Budget communal / Fonds énergie |
| | | *Développer un cadastre des potentiels photovoltaïque des toitures de la commune* | | X | | | X | Déjà effectué |
| | | *Développer un catalogue explicatif des processus administratifs* | | X | X | X | | Envoi aux acteurs concernés |

*Temporalité
- Court terme (< 1 an)
- Moyen terme (< 5 ans)
- Long terme (<10 ans)

** Maître d'ouvrage d'utilité publique (MOUP)

*** Plan d'aménagement local (PAL)