



REPONSE DU CONSEIL COMMUNAL A L'INTERPELLATION 23-607 DES GROUPES VERTSPOP SOL ET VERT'LIBERAL INTITULEE «PROCESSUS DE CONSULTATION DES COMMISSIONS NATURE ET PAYSAGE ET D'URBANISME DANS LE CADRE DU TRAITEMENT DES PERMIS DE CONSTRUIRE»

(Du 27 novembre 2023)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

En date du 30 août 2023, les groupes VertsPopSol et vert'libéral, par Mmes Aline Chapuis, Jasmine Herrera, Sarah Pearson et M. Jean-Luc Richard, ont déposé l'interpellation 23-607 intitulée «Processus de consultation des Commissions nature et paysage et d'urbanisme dans le cadre du traitement des permis de construire», dont le contenu est le suivant:

À différentes occasions, nous avons fait part de notre inquiétude au sujet de la préservation des parcs et jardins dits «remarquables» et «méritant une attention particulière». En effet, dans le règlement d'aménagement de l'ancienne commune de Neuchâtel, ces deux types d'objets bénéficient d'une protection relativement stricte: «les constructions, à l'exception de constructions discrètes liées à l'aménagement du jardin» et «l'aménagement de places de stationnement» sont interdits dans les jardins remarquables (art. 143 al. 2); ils peuvent également être interdits dans les jardins méritant une attention particulière «s'ils portent atteinte à l'intégrité paysagère du site» (art. 144 al. 2). Dans les deux cas, «toute intervention modifiant les caractéristiques de ces parcs et jardins est



subordonnée à l'autorisation préalable du Conseil communal, sur la base du préavis de la Commission nature et paysage» (art. 143 al. 3 et art. 144 al. 3).

Or, de récents travaux entrepris au Verger-Rond dans un jardin méritant une attention particulière et qui a déjà vu sortir de terre quatre villas individuelles en 2018 renforce notre inquiétude quant à l'implication correcte de la Commission nature et paysage dans le cadre de la délivrance des permis de construire. En effet, que ce soit pour la construction de ces habitations il y a cinq ans ou pour les récents travaux d'excavation supplémentaires, la Commission nature et paysage n'a pas été préalablement consultée. Aujourd'hui, nous ne pouvons que déplorer la destruction intégrale de ce jardin. Cette destruction ne serait-elle qu'un cas très isolé, comme certains d'entre nous ont pu le comprendre lors de la séance d'information concernant les travaux d'élaboration du PAL?

Après une comparaison relativement fastidieuse du plan de site et des mesures de protection de l'ancienne commune de Neuchâtel avec le guichet cartographique cantonal – ces parcs et jardins n'étant malheureusement pas référencés sur ce dernier – nous constatons qu'un nombre conséquent de ces jardins ont été partiellement, si ce n'est complètement, dégradés par diverses constructions.¹ Çà et là, de nombreux jardins considérés autrefois comme dignes de protection se voient perdre le caractère qui leur conférait non seulement une valeur paysagère, mais aussi et surtout une valeur naturelle, inestimable en termes de conservation de la biodiversité.

En outre, si la Commission nature et paysage n'est a priori pas sollicitée de manière systématique dans le cas d'interventions prévues dans ces parcs et jardins, nous tenons à rappeler que les tâches de celle-ci ne se limitent pas à ce seul cas de figure. De fait, l'article 10 Bis du règlement d'aménagement de l'ancienne Commune de Neuchâtel stipule notamment que la Commission «donne un préavis au Conseil communal sur les projets touchant les espaces verts (les zones de protection communale de la nature et du paysage et les objets naturels et paysagers protégés) et

¹Avenue des Cadolles 10 et 12 (deux barres d'immeubles), rue Charles-Knapp 29 (projet de deux villas individuelles, pas réalisées à ce jour) et 30 (immeuble), chemin des Pavés 45 (maison individuelle), 55 (projet d'immeuble en cours) et 59 (habitation), chemin du Clos-des-Augés 1 (maison individuelle et abattage des deux arbres remarquables), rue de Port-Roulant 5a (bâtiment et place de jeu), rue de Verger-Rond 30A-D (4 maisons individuelles), rue des Saars 13 (habitation) et 17 (aménagements extérieurs), Faubourg de l'Hôpital 102 (immeuble), route des Falaises 140 (chemin goudronné), quai Philippe-Godet 8 (immeuble en construction).

les aménagements paysagers» (al. 1) et qu'elle «est consultée sur toutes les questions touchant à l'aménagement des espaces extérieurs» (al. 4). Elle devrait donc par exemple aussi être consultée lorsqu'il s'agit d'intervenir sur un arbre d'alignement ou un arbre isolé dit «remarquable».

Enfin, même si la Commission nature et paysage n'est institutionnalisée que dans l'un des quatre règlements d'aménagement encore en vigueur aujourd'hui, nous nous étonnons qu'elle ne soit pas consultée, par analogie, pour des projets similaires à ceux couverts par le règlement de l'ancienne commune de Neuchâtel. Tout récemment mis à l'enquête publique, un projet de construction sis rue du Lac 13 à Peseux n'a fait l'objet d'aucune consultation auprès de la Commission nature et paysage, malgré la présence d'un châtaignier dit «remarquable» selon le plan de zone d'urbanisation de Peseux.

Peu rassuré-e-s par ces différents constats, nous aimerions que le Conseil communal nous éclaire sur les points suivants:

- 1. Comment se déroule le processus de consultation des Commissions nature et paysage et d'urbanisme dans le cadre du traitement des permis de construire?*
- 2. Le Conseil communal est-il informé que des projets concernant des objets naturels et paysagers nécessitant une attention particulière n'ont pas été retenus par l'administration pour consultation par la Commission nature et paysage ? Cette procédure de sélection est-elle transparente auprès des membres de la Commission ? La Commission peut-elle demander à traiter un projet pour lequel elle n'a pas été sollicitée?*
- 3. Pourquoi la Commission nature et paysage n'est-elle pas systématiquement consultée pour des projets qui pourtant la concernent (article 10 Bis du règlement d'aménagement de l'ancienne commune de Neuchâtel)?*
- 4. Depuis l'entrée en vigueur du dernier PAL, combien de parcs et jardins dits «remarquables» et «méritant une attention particulière» ont été dénaturés et combien d'arbres «remarquables» ont été abattus?*
- 5. En attendant le nouveau PAL et malgré les quatre règlements d'aménagement actuellement en vigueur, la Commission nature et paysage est-elle consultée de manière uniforme pour tout le territoire communal?*
- 6. Comment les différentes spécificités émanant des quatre anciennes communes (parcs et jardins remarquable, parcs et jardins méritant une attention particulière, arbres remarquables, arbres fruitiers, prairies et pâturages maigres, etc.) vont-elles être intégrées au PAL? Quelles seront alors les tâches dévolues à la Commission nature et paysage?*

La présente réponse est apportée en application de l'article 57 du Règlement général de la Commune de Neuchâtel.

En préambule, il convient de rappeler que la Ville de Neuchâtel bénéficie d'une délégation de compétence cantonale pour traiter les demandes de permis de construire sur son propre territoire. La procédure est suivie par le Service du développement territorial (Office des permis de construire), qui coordonne la consultation des commissions et des différents services et offices compétents au niveau communal et cantonal, de même que les entités publiques et para-publiques, pour l'analyse de chaque aspect d'un projet.

1. Commissions consultatives du Conseil communal

Les commissions consultatives du Conseil communal sont constituées sur la base du règlement général de la Commune aux articles 138 et suivants. Les attributions spécifiques de la Commission d'urbanisme - et, pour ce qui est de l'ancienne Ville de Neuchâtel, de la Commission nature et paysage - sont régies quant à elles par le règlement d'aménagement.

Pour rappel, votre Autorité avait pris acte du rapport 21-004 sollicitant une modification de la réglementation concernant la Commission d'urbanisme et adopté l'arrêté portant sur la modification de la réglementation concernant la Commission d'urbanisme. Dans le cadre de l'élaboration du nouveau plan d'aménagement local (PAL) et de son règlement d'aménagement, les quatre anciens règlements encore en vigueur sur leurs territoires respectifs seront abrogés. Les dispositions touchant l'aménagement du territoire figureront dans un seul règlement applicable sur l'ensemble de la commune. Les rôles respectifs de la Commission d'urbanisme et de la Commission nature et paysage seront confirmés dans ce nouveau règlement, de la compétence de votre Autorité.

1.1 Fonctionnement de la Commission d'urbanisme

La Commission d'urbanisme (CU) existe dans les quatre règlements d'aménagement communal actuellement en vigueur:

Territoire de l'ancienne commune de Neuchâtel – article 10

¹La Commission d'urbanisme donne un préavis au Conseil communal sur tout ce qui touche à l'application du présent règlement et du règlement de construction.

²Les membres de la Commission tiendront secrètes les affaires qu'ils sont appelés à traiter et s'abstiendront d'utiliser à des fins personnelles ou en faveur de tiers les renseignements obtenus au cours des délibérations.

³Le Conseil communal peut révoquer tout membre coupable de manquement grave.

Territoire de l'ancienne commune de Corcelles-Cormondrèche – article 2.03

La Commission d'urbanisme est consultée sur les affaires touchant à l'aménagement du territoire.

Territoire de l'ancienne commune de Peseux – article 3.03

La Commission d'urbanisme est consultée sur les affaires touchant à l'aménagement du territoire.

Territoire de l'ancienne commune de Valangin – article 2.03

La Commission d'urbanisme est consultée sur les affaires touchant à l'aménagement du territoire.

Actuellement, la Commission d'urbanisme traite des objets touchant tout le territoire communal du fait que les quatre règlements en vigueur traitent du même sujet. Le rôle de la Commission d'urbanisme est de donner un préavis à notre Autorité sur tout ce qui touche à l'application des présents règlements d'aménagement et des règlements de construction. Ceci concerne les projets de nouvelles constructions, de surélévations, d'extensions importantes, de dérogation aux lois en vigueur ou lorsque le projet a un impact important sur le domaine public.

La Commission d'urbanisme, dont le fonctionnement et l'organisation ont été complètement repensés à satisfaction début 2021 (rapport 21-004) est présidée par un architecte et est composée principalement de professionnel-le-s du domaine externe à l'administration et de représentant-e-s de chaque groupe politique du Conseil général. La cheffe du dicastère en charge du développement territorial siège en tant qu'invitée.

1.2 Fonctionnement de la Commission nature et paysage

La Commission nature et paysage (CNP) est définie uniquement dans le règlement d'aménagement de l'ancienne commune de Neuchâtel. Son article 10 stipule:

¹La Commission nature et paysage donne un préavis au Conseil communal sur les projets touchant les espaces verts (les zones de protection communale de la nature et du paysage et les objets naturels et paysagers protégés) et les aménagements paysagers.

²Elle est consultée lors de la mise à jour des inventaires.

³Elle est associée à la définition des principes d'entretien et de gestion des zones de protection communale et des objets naturels et paysagers protégés.

⁴Elle est consultée sur toutes les questions touchant à l'aménagement des espaces extérieurs.

La CNP est présidée par le responsable du Dicastère du développement durable, de la mobilité, des infrastructures et énergie et est composée de professionnel-le-s, de représentant-e-s d'associations du domaine de l'environnement et de représentant-e-s politiques.

Les règlements d'aménagement en vigueur pour les anciennes communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Valangin ne prévoient pas de Commission nature et paysage.

2. Réponses aux questions

2.1 Comment se déroule le processus de consultation des Commissions nature et paysage et d'urbanisme dans le cadre du traitement des permis de construire?

Les deux commissions sont consultées pour les objets relevant de leurs compétences, telles que mentionnées dans le chapitre précédent. Les préavis sont requis en amont de la procédure par l'Office des permis de construire, qui transmet à la Commission d'urbanisme et à la Commission nature et paysage les objets qui relèvent de leur compétence. Cette étape se réalise en parallèle des préavis des services et offices communaux qui appuient le dossier dans la suite du processus.

À l'issue du processus, le permis de construire délivré pourra comprendre des conditions, qui constituent des contraintes pour la réalisation des projets. La difficulté réside parfois dans la vérification, *a posteriori*, que la condition a bien été remplie. Depuis 2021, l'Office des permis de

construire a mis en place une nouvelle procédure de suivi. L'objectif est de mieux prévenir les situations problématiques et de faire valoir les mesures administratives en cas de non-respect des conditions, comme notre Conseil l'a exposé à votre Autorité dans le cadre de sa réponse à l'interpellation 21-611.

Afin de gagner encore en efficacité, des réflexions sont en cours pour organiser une présentation commune des projets soumis aux préavis de la Commission d'urbanisme et de la Commission nature et paysage simultanément, et que les questions et réponses soient ainsi partagées. Les délibérations se feraient en revanche de manière séparée sur les objets de compétence des deux commissions, qui rédigeraient leur préavis de manière indépendante l'une de l'autre.

2.2 Le Conseil communal est-il informé que des projets concernant des objets naturels et paysagers nécessitant une attention particulière n'ont pas été retenus par l'administration pour consultation par la Commission nature et paysage? Cette procédure de sélection est-elle transparente auprès des membres de la Commission? La Commission peut-elle demander à traiter un projet pour lequel elle n'a pas été sollicitée?

Depuis la fusion, les services communaux se sont attachés à rassembler les inventaires et les données relatives à l'aménagement du territoire des quatre anciennes communes, notamment les inventaires. D'une part, ces données de base disparates ont été rassemblées, et d'autre part les dossiers en cours de traitement repris progressivement. Pour les situations problématiques rencontrées dans l'ancienne Ville de Neuchâtel, nous renvoyons votre Autorité à la réponse déjà donnée à l'interpellation n°21-611.

Comme le relève la présente interpellation, nous avons de même constaté quelques manquements dans la reprise des documents des anciennes communes de Corcelles-Cormondèche, Peseux et Valangin. Le projet de construction sis rue du Lac 13 à Peseux par exemple n'a en effet pas fait l'objet de consultation auprès de la CNP, malgré la présence d'un châtaignier dit «remarquable» inscrit dans le plan de zone d'urbanisation de Peseux. C'est donc dans le cadre de la procédure ordinaire, avec la consultation de l'Office des parcs et promenades et son préavis, que les garanties nécessaires ont été posées afin d'assurer la pérennité de cet arbre et d'éviter de toucher le système racinaire lors du chantier.

La Commission nature et paysage, en tant que commission consultative du Conseil communal, n'a pas la compétence institutionnelle de se saisir elle-même d'un dossier. En revanche, elle peut être force de proposition et formuler des recommandations. De plus, il est fréquent que ses membres demandent à porter des sujets à l'ordre du jour, avec le cas échéant une présentation par des représentant-e-s de l'administration, voire des visites sur le terrain. Quant à la Commission d'urbanisme, elle préavise les dossiers qui lui sont présentés et de sa compétence et ceci sur l'ensemble du nouveau territoire. Elle peut également être force de proposition sur des sujets et demander une présentation spécifique.

2.3 Pourquoi la Commission nature et paysage n'est-elle pas systématiquement consultée pour des projets qui pourtant la concernent (article 10 Bis du règlement d'aménagement de l'ancienne commune de Neuchâtel) ?

La CNP est consultée pour les projets qui relèvent de sa compétence sur le territoire de l'ancienne commune de Neuchâtel. Il est néanmoins prévu d'étendre son champ de compétence à l'ensemble du nouveau territoire communal sans attendre la nouvelle réglementation unifiée liée au PAL.

2.4 Depuis l'entrée en vigueur du dernier PAL, combien de parcs et jardins dits «remarquables» et «méritant une attention particulière» ont été dénaturés et combien d'arbres «remarquables» ont été abattus?

Comme annoncé à la Commission spéciale PAL (Compal), l'inventaire des arbres ainsi que l'inventaire des parcs et jardins sont en cours de révision et/ou d'élaboration pour l'entier du territoire communal dans le cadre de la révision du PAL. L'état actuel des données ne permet pas encore d'avancer des chiffres fiables. L'aboutissement de ce travail sera présenté à la Compal et à la CNP et sera soumis à votre Autorité lors du processus d'adoption de la nouvelle réglementation communale en matière d'aménagement.

2.5 En attendant le nouveau PAL et malgré les quatre règlements d'aménagement actuellement en vigueur, la Commission nature et paysage est-elle consultée de manière uniforme pour tout le territoire communal?

Si la CNP dispose d'une voix consultative sur l'ancien territoire de la Ville de Neuchâtel, notre Conseil a décidé de lui soumettre aussi les projets

relatifs aux anciennes communes de Valangin, Peseux et Corcelles-Cormondrèche dans un souci de cohérence. Toutefois, la compétence de cette commission de donner un préavis au sens strict n'est pas encore prévue sur ces trois territoires.

Dans le cadre du rapport en préparation concernant l'espace environnemental et les défis climatiques, il est prévu de ne pas attendre la nouvelle réglementation du PAL à ce sujet mais de d'ores et déjà modifier la réglementation communale afin que la CNP puisse jouer son rôle sur l'ensemble du territoire de la commune fusionnée.

2.6 Comment les différentes spécificités émanant des quatre anciennes communes (parcs et jardins remarquable, parcs et jardins méritant une attention particulière, arbres remarquables, arbres fruitiers, prairies et pâturages maigres, etc.) vont-elles être intégrées au PAL? Quelles seront alors les tâches dévolues à la Commission nature et paysage?

Le Projet de territoire de la nouvelle commune comprend, entre autres, une image directrice intitulée «Vivre la nature». Dans ce cadre, les spécificités paysagères et environnementales des anciennes communes sont prises en considération dans les orientations stratégiques. Ces dernières précisent les objectifs poursuivis pour les différents types d'espaces naturels, soit: les quartiers à dominance verte (comprenant des jardins, vergers prairies, etc.), les îlots de verdure, les parcs et espaces verts publics, les écrans de verdure, les axes végétalisés, les cours d'eau, les espaces des rives et les zones de protection.

Comme le mentionnait déjà la réponse à l'interpellation 21-611, le Plan d'aménagement local, qui règlera l'affectation des zones et définira les zones protégées, tiendra évidemment compte des dispositions de la Loi sur la protection de la nature. La révision en cours du PAL est une belle opportunité de revoir la disposition des zones protégées, sachant que le Plan d'aménagement local restera en vigueur pour de nombreuses années. La mise à jour des inventaires et leur intégration dans les outils cartographiques rendront leur usage plus facile d'accès aussi bien pour les services de l'administration que pour le public. Nous insistons également sur l'importance d'un dialogue fructueux entre Autorités et associations, afin qu'une éventuelle opposition aux projets lors de la mise à l'enquête publique soit un outil qu'elles puissent activer de préférence en dernier recours.

3. Conclusion

Les Autorités de la commune de Neuchâtel souhaitent renforcer la protection du milieu naturel. La biodiversité fait déjà l'objet d'une attention particulière dans tous les secteurs de la ville sans distinction, c'est-à-dire sans différencier les zones forestières, urbaines et lacustres.

Du côté de la réglementation, des mesures de protection renforcées seront soumises à votre Autorité dans le cadre du PAL; afin de permettre leur mise en œuvre, un renforcement des processus et des équipes est en cours depuis la fusion dans le but de mieux contrôler les domaines privés dans le cadre des permis de construire et dans la gestion et l'entretien des espaces concernés.

La Commission nature et paysage quant à elle, en plus de préavisier les dossiers de sa compétence, est tenue informée régulièrement des activités et projets du Conseil communal et de l'administration dans le domaine de l'environnement au sens large. Elle est notamment consultée à différentes étapes d'élaboration des rapports à l'attention de votre Autorité. Elle a récemment traité des thématiques qui seront présentées sous peu à votre Autorité notamment dans le cadre du rapport concernant l'espace environnemental.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la réponse à l'interpellation 23-607.

Neuchâtel, le 27 novembre 2023

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Mauro Moruzzi

Daniel Veuve