



Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant les modalités d'aliénation du site de l'ancien Hôpital des Cadolles

(Du 16 août 2006)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Lors de la séance du 6 septembre 2004, votre Conseil a examiné notre rapport d'information du 15 mars 2004 concernant « la réaffectation du site de l'actuel Hôpital des Cadolles ». Nous présentions à cette occasion le processus que nous entendions suivre dans le but de mettre le terrain à disposition d'un investisseur privé ou institutionnel pour la réalisation de nouveaux logements.

Dans la conclusion de notre rapport, nous rappelions les éléments suivants : « La démarche que nous nous proposons de suivre s'inscrit dans notre politique qui vise à favoriser la mise à disposition de nouveaux logements destinés à différentes catégories de population, dont certaines à faibles revenus, dans des ensembles socialement mixtes. La mise en concurrence, tant des maîtres d'ouvrage que des architectes, devrait permettre d'atteindre les objectifs de qualité que requiert le site exceptionnel des Cadolles et d'offrir aux futurs habitants des conditions de vie agréables. Cette opération, qui ne nécessite pas d'investissement pour la Ville, constituera une réelle revalorisation du quartier des Cadolles et contribuera à la détente du marché du logement ».

Le 23 janvier 2006, nous avons porté notre choix sur le groupe Bauart Architectes et Urbanistes SA / F. Bernasconi et Cie SA (ci-après : le Groupe opérationnel), décision qui a fait l'objet d'un communiqué de presse diffusé le 2 février 2006. Nous exposons dans les chapitres qui suivent le déroulement du processus de décision depuis l'automne 2004, les conditions financières et foncières de l'accord-cadre discuté avec le Groupe opérationnel, ainsi que les prochaines étapes de mise en œuvre des projets, dans la perspective de solliciter l'accord de votre Autorité sur les modalités d'aliénation du terrain.

1. Processus de sélection de l'investisseur

1.1. Rappel des objectifs

L'intention était de rechercher la meilleure proposition d'investissement et le meilleur projet architectural pour ce lieu exceptionnel. Une procédure en deux étapes a donc été prévue : choix du maître d'ouvrage sur la base d'un cahier des charges répondant aux critères du développement durable, puis organisation d'un concours d'architecture sous la responsabilité du futur maître d'ouvrage.

Le cahier des charges soumis aux candidats pour la première étape peut se résumer ainsi :

- Lignes directrices en matière d'urbanisme (préservation du parc arborisé au sud et à l'ouest de la parcelle, maintien du bâtiment sud de 1914, création d'un espace public de référence, respect de la topographie générale, indications pour le degré d'utilisation du terrain, les accès, etc...).
- Objectifs socio-économiques (env. 180 logements à mixité sociale (PPE, loyers libres, loyers modérés), affectations complémentaires au logement, environ 220 places de stationnement, etc...).
- Qualité architecturale (obligation d'organiser un concours de projet, concours qui permet d'éviter l'élaboration d'un plan de quartier).
- Elaboration définitive du plan directeur sectoriel 6.4 « Les Cadolles » en collaboration avec la Ville.
- Développement durable (lieux favorisant les relations humaines, utilisation des énergies renouvelables, des matières premières locales et recyclables, etc...).

- Mise à disposition du terrain (principalement, en droit de superficie de longue durée), avec une valeur de reprise minimale correspondant au solde d'amortissement de travaux sur les bâtiments de l'hôpital (4,8 millions à fin 2005).

1.2. Déroulement du processus

Contrairement à nos intentions initiales, l'appel d'offres aux investisseurs n'a pas été lancé immédiatement après la présentation du rapport d'information à l'automne 2004. En effet, nous avons eu à cette période l'opportunité de proposer le site à un grand groupe financier, qui cherchait à s'implanter sur le littoral neuchâtelois ; il a fallu attendre juin 2005 pour que la décision écartant finalement les Cadolles soit connue, ce qui a retardé le démarrage du processus. Le cahier des charges a alors été transmis à huit candidats, représentant des investisseurs issus des milieux de l'immobilier et de la construction ainsi que d'instituts financiers privés ou paraétatiques, qui tous avaient manifesté leur intérêt pour notre projet pendant la période préparatoire.

Sur ces huit candidats, un seul s'est désisté, non par manque d'intérêt mais pour des questions d'organisation interne, et d'autres se sont regroupés pour consolider leurs propositions. Au total, ce sont donc cinq offres qui nous ont été remises en septembre 2005.

Après une première analyse, nous avons décidé en octobre 2005 d'écarter deux offres qui présentaient des intentions générales sans faire de propositions concrètes relativement au cahier des charges ou en affirmant ne pas vouloir respecter certaines de ses exigences, par exemple celle de mixité sociale, la remise du terrain en droit de superficie, ou la reprise du terrain à une valeur inférieure au solde des amortissements.

Les trois offres restantes étaient les plus sérieuses et complètes. Nous avons approfondi leurs contenus lors d'entretiens avec les candidats qui se sont déroulés en novembre et décembre 2005. En fonction des précisions et compléments apportés par les différents investisseurs, nous avons finalement retenu l'offre du Groupe Bauart Architectes et Urbanistes SA + F. Bernasconi & Cie SA, en janvier 2006.

1.3. Critères de choix

Le choix s'est porté sur l'offre de ce Groupe opérationnel car elle représentait la proposition la plus aboutie, se rapprochant le plus du cahier des charges. Les réflexions sur l'aménagement des espaces

publics et sur le développement durable, assorties d'une solide expérience dans ces domaines, nous ont particulièrement séduit. En outre, les garanties financières apportées ont achevé de nous convaincre de la qualité du montage économique et de la faisabilité de l'opération.

La comparaison des différentes offres sur le plan strictement économique était un exercice difficile, dans la mesure où le programme des locaux ou encore le montage financier variaient sensiblement d'une proposition à l'autre. Après avoir estimé que chaque offre était, à sa manière, financièrement avantageuse pour la Ville, nous avons donc plutôt usé de critères qualitatifs pour départager les candidats. Outre les points positifs que nous avons mis ci-dessus au bénéfice du Groupe opérationnel, nous citerons, a contrario, les éléments qui ont joué en défaveur des deux autres offres : par exemple, la démolition du bâtiment sud, la répartition des types de logements (proportions PPE/loyers libres/loyers modérés) ou encore l'impossibilité d'une mise à disposition du terrain avec droit de superficie.

La proposition du Groupe opérationnel retenu peut être résumée ainsi : en échange d'un bâtiment qu'elle reçoit en pleine propriété, la Ville accorde un droit de superficie pour la construction d'appartements à loyers libres et cède une partie du terrain avec le bâtiment sud, destiné à être constitué en PPE. Nous relevons à ce propos qu'aucun des candidats n'avait envisagé la création d'une PPE sur un terrain remis en droit de superficie ; cette situation nous a donc conduit à assouplir notre position sur ce point, par rapport aux intentions décrites dans notre rapport d'information du 15 mars 2004. Le solde de la parcelle composé de la forêt et du parc reste propriété de la Ville, les questions d'entretien, du parc notamment, étant réglées par convention. Les détails de l'accord sont exposés au chapitre 2.2 ci-après.

Les aspects légaux ont été examinés par le conseiller juridique du Groupe opérationnel et par notre service juridique, lesquels ont conclu à la conformité de la tractation, en particulier vis-à-vis de la loi sur les marchés publics.

Nous estimons que l'offre retenue est la plus conforme aux objectifs que nous vous avons exposés en automne 2004. De surcroît, le mode de paiement par remise d'un bâtiment à la Ville nous permettra une grande liberté de manœuvre à l'avenir, en mettant directement sur le marché de nouveaux logements à loyers modérés, ou en favorisant les coopératives. Ce faisant, nous allons dans le sens du postulat no 03-510 intitulé « en faveur d'une politique active en matière de logements à

loyers modérés » accepté par votre autorité le 27 septembre 2004.

1.4. Etudes complémentaires

Comme indiqué dans notre rapport du 15 mars 2004, l'étude préliminaire ayant conduit à la définition des lignes directrices en matière d'urbanisme doit être convertie en plan directeur sectoriel (PDS) 6.4 Les Cadolles. Cette phase est en cours de validation, suite au travail de coordination qui a été effectué entre nos services et le Groupe opérationnel depuis sa désignation. Il convient de rappeler que la réalisation du PDS, puis d'un concours de projets, dispense le maître d'ouvrage d'établir un plan de quartier, avec des effets positifs sur la durée de la phase de planification.

En parallèle, le Groupe opérationnel a élaboré un masterplan, présentant une version plus aboutie du programme-cadre que nous avons inclus dans notre cahier des charges aux investisseurs. Avec le PDS, le masterplan constituera la base du règlement et programme du concours de projets pour les immeubles abritant des appartements en loyers libres et pour l'immeuble cédé en propriété à la Ville. Ce concours sera lancé immédiatement après décision de votre Autorité au sujet de la mise à disposition du terrain. L'intention du Groupe opérationnel est de procéder, pour les logements en location, à un mandat d'études parallèles d'après les bases du règlement SIA 142 sur les concours, à ses frais. Il s'agira, en principe, d'une procédure sur invitation, éventuellement d'une procédure sélective avec pré-qualification. La Ville de Neuchâtel apportera son soutien technique dans l'élaboration du règlement et programme du concours, notamment dans les aspects urbanistiques découlant du PDS 6.4. La Ville sera associée au choix des architectes invités, un de ses représentants au minimum fera partie du jury.

2. Contenu de l'accord-cadre

2.1. Description du projet et masterplan

Le masterplan a pour objectif d'affiner les principes urbanistiques pour la réaffectation du site, en garantissant la cohérence de l'opération et en fournissant les bases de planification pour les différentes parties prévues par le développement de l'opération. Dans ce sens, les aspects suivants peuvent être relevés ici :



Figure 1

Localisation du site des Cadolles, en lisière de forêt (document Bauart).

Vocation générale du site

Le site des Cadolles se caractérise par une situation spécifique de clairière, puisqu'il se trouve en bordure de la forêt et séparé du tissu bâti par le parc situé au sud de la parcelle. D'un point de vue urbanistique, il ne peut être rattaché ni à la simple continuité du tissu urbain, ni aux grands ensembles de la périphérie de la ville (quartier des Acacias, ensembles industriels de Pierre-à-Bot). La composition proposée prend en compte cette vocation particulière du lieu, en prévoyant une composition unitaire consistant en un ensemble cohérent mêlant les anciennes constructions transformées, à savoir le front sud défini par le bâtiment principal de 1914, et les nouveaux bâtiments. Cette approche conduit à définir des principes sous trois angles complémentaires : l'espace paysager, les espaces non bâtis et les espaces bâtis.

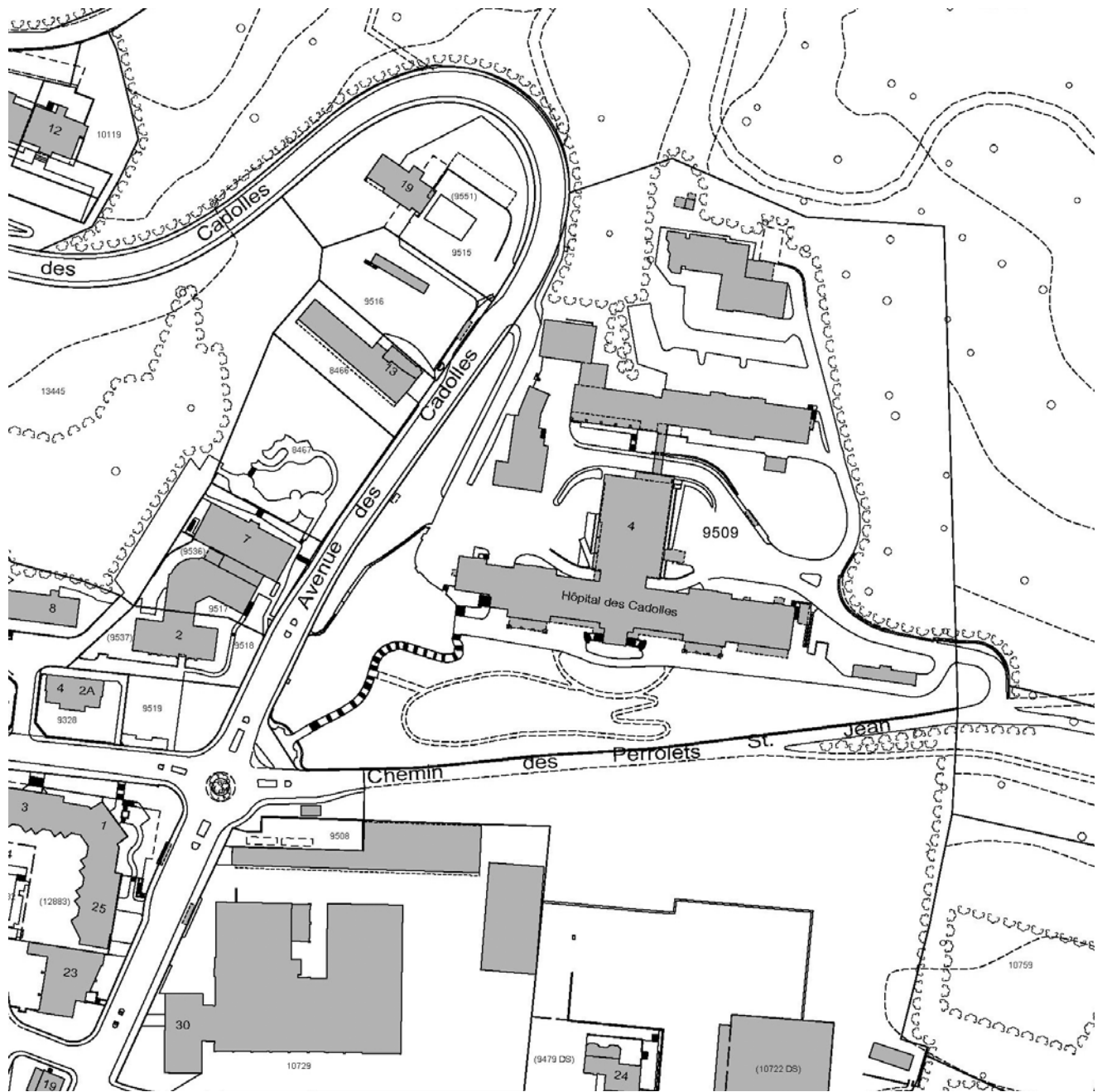


Figure 2

Plan cadastral

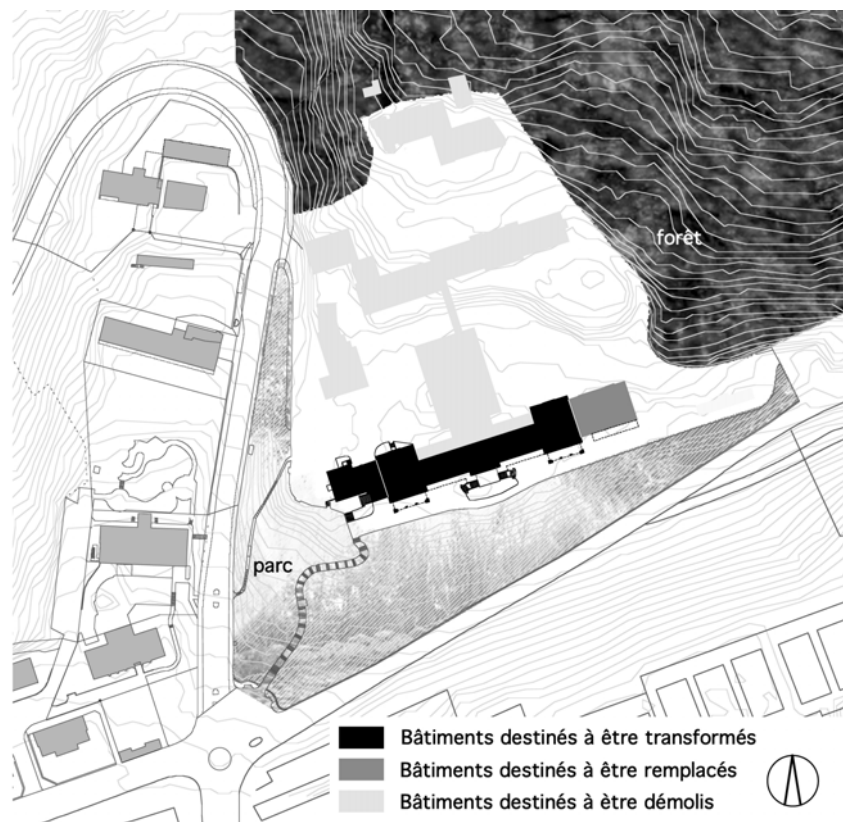


Figure 3

Plan de situation mettant en évidence la stratégie adoptée par rapport aux bâtiments de l'ancien complexe hospitalier (document Bauart).

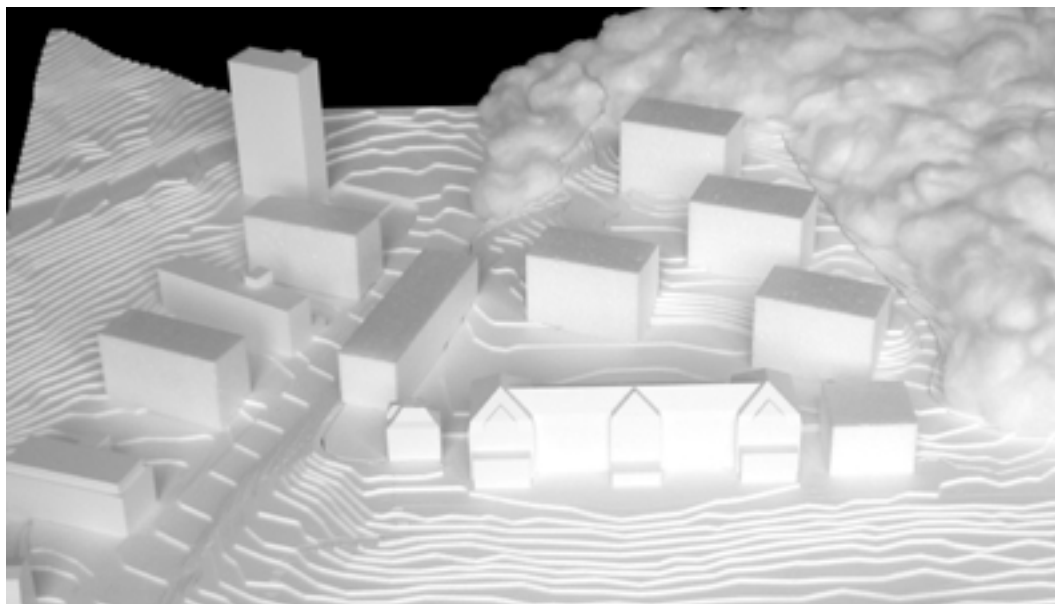


Figure 4

Vue de la maquette du site mettant en évidence les volumétries indicatives prévues par le masterplan (document Bauart).

Espace paysager

La démolition des ajouts successifs et hétérogènes qu'a connu le site originel depuis son affectation hospitalière permettra de retrouver une situation spatiale unitaire, que la nouvelle composition visera à préserver.

L'ensemble des constructions et des aménagements sera réuni par un espace paysager unique, en continuité avec le parc existant au sud de la parcelle. L'expression de cette nouvelle partie du parc est conçue comme un aménagement contemporain – à la fois minéral et végétal - dont la limite avec la forêt est clairement matérialisée.

Espaces non bâtis

Afin de créer un lieu de référence pour le futur quartier, il est prévu de ménager un espace non bâti au cœur de la composition. Ce dernier présente l'avantage de réunir les différents types d'usagers autour d'un espace commun, tout en permettant à chaque construction de bénéficier d'un dégagement favorable.

La création d'un espace non bâti vise en outre à gérer de manière optimale les relations entre espaces publics et privés.

Espaces bâtis

L'implantation des volumes construits est conçue de manière à tirer pleinement parti des multiples atouts du site, en particulier la vue panoramique sur le lac, le calme et la proximité de la verdure. Le positionnement des futures constructions bénéficie par ailleurs de la pente caractéristique du site, qui permet aux différents immeubles de bénéficier d'une orientation favorable pour le logement et d'un dégagement optimal.

Le masterplan prévoit notamment un dialogue entre un front bâti au sud, constitué du bâtiment principal et de ses annexes, et un ensemble de bâtiments implantés dans la partie nord et ouest de la parcelle.

Fruit d'une transformation mettant en valeur les qualités spatiales du bâtiment d'origine, conçue et réalisée par le bureau Bauart, le front bâti sud est destiné à accueillir principalement des logements en PPE.

De dimensions en principe inférieures au front bâti sud, les autres immeubles seront réalisés par l'entreprise générale F. Bernasconi & Cie SA pour accueillir principalement des appartements à loyer libre dans la partie nord et à loyer modéré dans la partie ouest du site. Leur définition

volumétrique définitive sera l'objet du mandat d'études parallèles.

Au total, le nombre d'appartements créés est de l'ordre de 170 à 190. Des fonctions annexes, telles que petits bureaux, ateliers ou commerces de proximité sont également envisagés, sous réserve d'une demande avérée. Un parking souterrain est par ailleurs prévu en sous-sol pour abriter la majorité des places de stationnement, afin de libérer les espaces non bâtis des voitures et de privilégier le calme au cœur du futur quartier.

Par souci d'efficacité, des périmètres d'évolution sont définis dans le masterplan, afin de permettre un développement en parallèle des projets de transformation et de constructions neuves.

Accessibilité

Le secteur jouit actuellement déjà d'une bonne desserte, liée à son ancienne vocation hospitalière. Pour l'accessibilité en voiture, le futur quartier se base en particulier sur l'utilisation de la liaison routière existante, avec entrée et sortie du quartier à partir du giratoire situé au sud-ouest du site via le chemin des Perrolets-Saint-Jean.

Un réseau piétonnier reliera également le quartier aux différentes directions intéressantes, notamment les arrêts de transports publics sur l'Avenue des Cadolles, les chemins forestiers, le secteur des tennis et les différents axes routiers.

Développement durable

L'opération se place dans une approche générale de développement durable, notamment par le fait qu'elle consiste en la réaffectation d'un secteur déjà urbanisé en un nouveau quartier d'habitations à vocation de mixité sociale. Développer une offre de logements de qualité, dans un cadre à la fois urbain, dense et arborisé, participe d'une recherche d'alternative crédible à l'extension des constructions en périphérie de l'agglomération.

2.2. Conditions financières et foncières

L'objet de la transaction porte sur l'article 9509 du cadastre de Neuchâtel, bâtiments, jardin, forêt, route, chemin, accès et place, d'une surface totale de 35368 m².

L'accord-cadre se base sur un protocole d'accord qui a été discuté avec le Groupe opérationnel depuis sa désignation en janvier 2006, et qui a été signé par les parties en juin 2006. Il prévoit la mise à disposition du terrain aux conditions suivantes :

- La partie non constructible de l'article 9509 située en amont (env. 8000 m²) sera rattachée à l'article 12392 propriété de la Ville de Neuchâtel.
- La partie non construite en aval (parc, env. 9050 m²) restera propriété de la Ville de Neuchâtel. Les questions d'usage et d'entretien du parc, qui sera public, feront l'objet d'un accord conjoint et d'une convention définissant notamment une répartition équitable des frais inhérents à l'ensemble des espaces extérieurs aménagés lors de la réalisation du projet.
- La partie comportant les constructions existantes à conserver (bâtiment sud de 1914, env. 5900 m²) sera cédée en pleine propriété au Groupe opérationnel pour constituer un immeuble d'appartements régi en PPE.
- La partie comportant les bâtiments neufs (env. 9600 m²) sera aliénée sous forme d'un droit de superficie d'une durée de 99 ans au profit du Groupe opérationnel. Les conditions d'octroi prévoiront de donner la possibilité à d'autres investisseurs intéressés, institutionnels par exemple, de se substituer au Groupe opérationnel par la suite.
- En contrepartie de la mise à disposition du terrain, la Ville de Neuchâtel recevra en pleine propriété un bâtiment de logements (selon standards et descriptif définis entre les parties) d'une valeur de référence de dix millions de francs. La valeur de référence d'un bâtiment est la moyenne entre la valeur intrinsèque, la valeur cadastrale et la valeur de rendement.

A titre indicatif, si l'on se rapporte à la surface constructible de l'article 9509 (env. 18320 m²), le prix de vente du terrain est de 545 francs/m². Compte tenu de la surface de terrain effectivement aliénée (env. 15500 m²), la transaction équivaut à un prix de vente de 645 francs/m².

L'immeuble revenant à la Ville viendra enrichir notre patrimoine financier. Nous souhaitons profiter de l'opportunité de disposer d'un bâtiment en compensation de la valeur du terrain pour offrir à la population une quarantaine d'appartements à loyer modéré. Par loyer modéré, il faut entendre un loyer correspondant à 70% max. du loyer libre, en référence à la loi cantonale sur l'aide au logement ; les critères d'attribution des logements seront les mêmes que ceux fixés dans la loi, bien qu'en l'occurrence, les nouveaux logements n'entrent pas dans son champ d'application. Il nous paraît logique et plus simple que les logements à loyer modéré restent sous contrôle direct de la collectivité publique, ce qui explique également notre choix politique de favoriser ce type de logements.

Selon les estimations effectuées, les revenus locatifs s'élèveront à environ 500'000 francs (logements à loyer modéré). Les revenus locatifs ainsi que les charges financières et d'exploitation du propriétaire seront comptabilisés dans les comptes de la Section de l'urbanisme.

Le nouvel immeuble, porté au bilan à 9 millions de francs (coût de construction), permettra d'amortir le solde de la valeur des bâtiments existants (4,8 millions de francs) et la différence de 4,2 millions sera portée à la fortune nette.

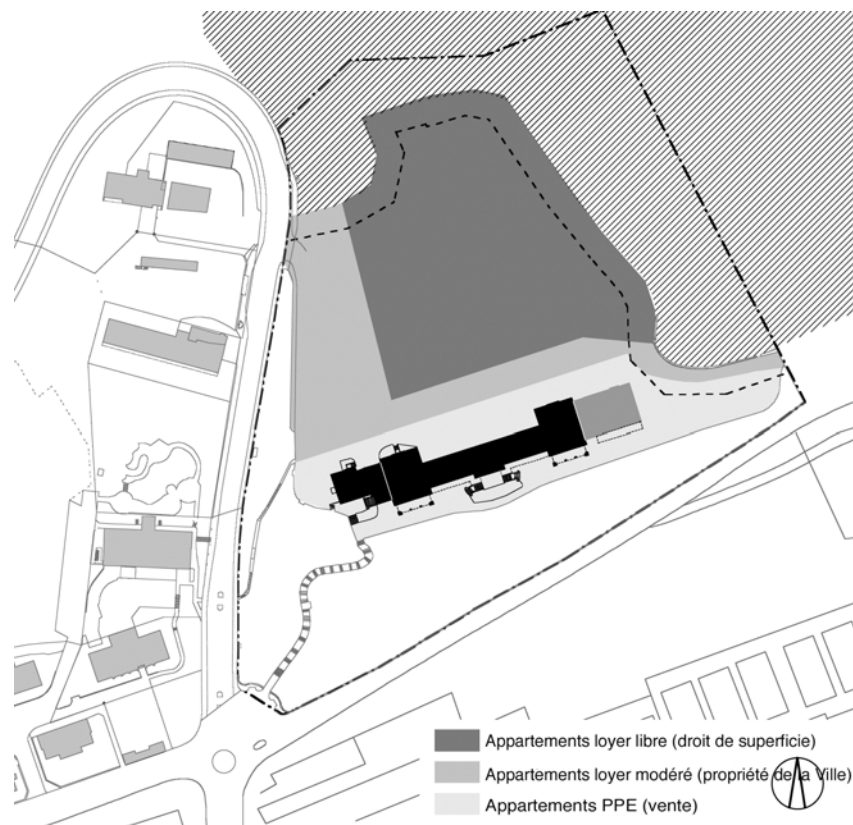


Figure 5 Répartition des nouvelles parcelles

3. Calendrier opérationnel

A titre indicatif, nous vous présentons ci-après l'échéancier de travail qui a été élaboré avec le Groupe opérationnel.

- Finalisation du PDS et du masterplan mars à août 2006
- Autorisation d'aliénation du terrain par le
Conseil général septembre 2006
- Mandat d'études parallèles sept. à déc. 2006
- Demande de sanction partie sud
et demande de démolition bâtiments nord fin décembre 2006
- Demande de sanction partie nord fin mars 2007
- Début des travaux partie sud et démolitions juin 2007
- Début des travaux partie nord septembre 2007
- Mise en service été 2009

4. Conclusion

Convaincu d'avoir trouvé, avec le Groupe opérationnel retenu, un partenaire de qualité pour mener à bien la réaffectation du site des Cadolles, nous avons élaboré avec lui, sur la base de l'offre initiale, un accord-cadre qui nous permettra d'atteindre les objectifs fixés et d'assurer une juste rétribution pour la mise à disposition du terrain.

Nous estimons ainsi avoir réuni les conditions pour que le secteur des Cadolles connaisse une deuxième vie après l'hôpital et que, d'ici à quelques années, plusieurs centaines d'habitants puissent profiter de la qualité de vie offerte par ce site exceptionnel.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de prendre acte du présent rapport et d'adopter le projet d'arrêté ci-après.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Daniel Perdrizat

Le chancelier,

Rémy Voirol

Projet

Arrêté concernant les modalités d'aliénation du site de l'ancien Hôpital des Cadolles

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

a r r ê t e :

Article premier.- Le Conseil communal est autorisé à diviser l'article 9509 du cadastre de Neuchâtel pour :

- détacher une parcelle de 9600 m² environ et constituer un droit de superficie distinct et permanent d'une durée de nonante neuf ans au profit de Bauart Architectes et Urbanistes SA et de F. Bernasconi et Cie SA,
- détacher une parcelle de 5900 m² environ comprenant le bâtiment sud de l'ancien hôpital et la vendre au Groupe opérationnel Bauart Architectes et Urbanistes SA + F. Bernasconi et Cie SA.

Les surfaces exactes seront déterminées en temps utile par le géomètre cantonal.

Art. 2.- Le droit de superficie et la vente de terrain décrits ci-dessus font l'objet d'une contreprestation correspondant à la remise à la Ville de Neuchâtel d'un bâtiment d'habitation d'une valeur de référence de 10 millions de francs sis sur un nouvel article cadastral propriété de la Ville de Neuchâtel. Ce bâtiment sera porté au bilan. Les charges et revenus seront imputés à la Section de l'urbanisme.

Le solde de la valeur des anciens bâtiments de l'hôpital des Cadolles (4,8 millions de francs à fin 2005) sera amorti par le nouveau bâtiment et la différence sera portée à la fortune nette.

Art. 3.- Le solde de l'article 9509 reste propriété de la Ville de Neuchâtel.

Art 4.- Le Conseil communal est autorisé à constituer toutes les servitudes nécessaires, au profit ou à charge du droit de superficie et des nouvelles parcelles, telles que passages, canalisations, etc...

Art 5.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.