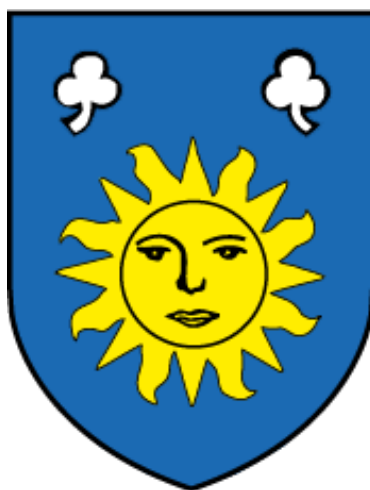


# Programme de législature 2024 – 2028

Commune de Cornaux NE



Rapport public

Neuchâtel, juillet 2025

---

Document établi par :

**COMPAS MANAGEMENT SERVICES**

Dr Gilles A. Léchet et Mme Eve Zou Berdat

Vernets 2, case postale 2029

CH-2001 Neuchâtel / Corcelles

*Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend  
indifféremment au féminin et au masculin.*

## TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	2
LISTE DES ABRÉVIATIONS .....	3
1 PRÉAMBULE .....	4
2 SITUATION STRATÉGIQUE INITIALE .....	5
2.1 POSITION DANS LA RÉGION ET LE CANTON .....	5
2.2 POPULATION ET DÉMOGRAPHIE .....	5
2.3 ÉCONOMIE ET EMPLOI .....	5
2.4 SOCIÉTÉ ET VIE LOCALE .....	6
2.5 IDENTITÉ ET OPINION .....	6
2.6 AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET URBANISME.....	6
2.7 TRANSPORTS ET MOBILITÉ.....	7
2.8 PRESTATIONS ET ADMINISTRATION COMMUNALES .....	7
2.9 INFRASTRUCTURES COMMUNALES .....	7
2.10 FINANCES ET FISCALITÉ .....	8
3 DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE .....	9
3.1 DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE INITIAL .....	9
3.2 DÉFIS STRATÉGIQUES.....	12
4 INTENTION ET POSITIONNEMENT STRATÉGIQUES.....	13
5 MESURES ET PROJETS STRATÉGIQUES .....	16
6 CONCLUSION .....	20

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

### Abréviation Signification

Cf.	Confer (se référer à)	NE	Neuchâtel
CFF	Chemins de fer fédéraux	OFS	Office fédéral de la statistique
CHF	Franc suisse	PA	Patrimoine administratif
COR	Cornaux	PAL	Plan d'aménagement local
DAS	Domaine d'activités stratégique	PDR	Plan directeur régional
ECU	Espace à caractère urbain	PEV	Parti Évangéliste suisse
EMS	Etablissement médicosocial	P. ex.	Par exemple
Env.	Environ	PF	Patrimoine financier
EPT	Emploi équivalent plein temps	PGA	Plan général d'approvisionnement en eau potable
Etc.	Et cetera	PGEE	Plan général d'évacuation des eaux
Étr.	Étranger	PLR	Parti libéral-radical
Evol.	Évolution	PoP	Parti ouvrier et populaire
H	Heure	Pop.	Population
Hab.	Habitant	Prim.	Primaire (secteur)
HEN	Habitants, Emplois, Nuitées	PRIMA	Programme d'Immersion en Allemand
JLR	Jeunes libéraux radicaux	PSD	Plan stratégique de développement
JSN	Jeunesse socialiste neuchâteloise	PSN	Parti socialiste neuchâtelois
Km <sup>2</sup>	Kilomètre carré	RER	Réseau express régional
i.e.	Id est (c'est-à-dire)	Sec.	Secondaire (secteur)
L1	Législature 2024-2028	T1, T2...	Projet transversal 1, projet transversal 2...
L2	Législature 2028-2032	Tert.	Tertiaire (secteur)
L3	Législature 2032-2036	UDC	Union démocratique du centre
LFinEC	Loi cantonale sur les finances de l'État et des communes	UDF	Union démocratique fédérale
Max.	Maximum	Y c.	Y compris
Min.	Minimum		
Moy.	Moyenne		
M <sup>2</sup>	Mètre carré		

# 1 PRÉAMBULE

Au 31 décembre 2023, la **Commune Cornaux** comptait **1'647 habitants** pour une superficie de 4.7 km<sup>2</sup>, soit une densité de population de 338.0 habitants au kilomètre carré. Elle fait partie de la **région du Littoral neuchâtelois**, plus précisément de la région « Entre-deux-lacs ».

Les **défis stratégiques** auxquels la Commune Cornaux est ou sera confrontée sont nombreux, qu'il s'agisse de la modernisation de son cadre institutionnel en collaborant avec d'autres entités pour pallier le manque de compétences internes et répondre aux exigences d'une administration publique efficace. Elle doit également redéfinir son image, adapter ses prestations aux besoins des habitants, renforcer sa gouvernance en professionnalisant ses pratiques et améliorer sa situation financière en recentrant ses missions et en maîtrisant ses investissements, afin d'assurer une gestion durable et attractive.

Afin d'empoigner ces défis et de prendre en main le **développement de la commune** pour la présente législature et celles à venir, le Conseil communal a décidé d'entamer une réflexion stratégique de fond et d'élaborer un **programme de législature**. Celui-ci définit l'**ambition** de la Commune de Cornaux pour les prochaines années et détermine les moyens pour y parvenir. Il s'agit également pour le Conseil communal de **baliser l'avenir** et de garantir la **cohérence de l'action publique** en dessinant un développement permettant à la commune d'offrir à ses habitants un **cadre de vie attractif**. Et aussi, peut-être même surtout, l'élaboration de ce programme de législature a pour objectif de fédérer et de rassembler l'ensemble du Conseil communal, l'administration communale, les autres corps constitués ainsi que la population autour d'une intention stratégique commune.

Le présent document dresse d'abord un **état des lieux stratégique** de Cornaux, en identifiant ses forces, ses faiblesses et les principaux défis auxquels elle fait ou fera face. Il définit ensuite l'**intention stratégique** de la commune, à savoir ce qu'elle ambitionne de devenir à un horizon de 10 à 15 ans, ainsi que le **positionnement stratégique** qu'elle souhaite adopter. Enfin, il présente les **mesures et projets stratégiques** concrets qui, au cours de cette législature et des deux suivantes, permettront à la commune d'évoluer et de concrétiser son intention stratégique.

Ce programme est **ambitieux** et **visé haut**. Il traduit la volonté du Conseil communal de s'engager pour le développement de la Commune de Cornaux et le bien-être de sa population. Ce programme de législature fixe un cap garantissant une action cohérente et transparente dans la durée. Il facilite la conduite des affaires publiques et doit également permettre de mobiliser les énergies et de susciter l'adhésion. Il représente un **engagement formel et public**, bien que ne découlant d'aucune base légale.

Ce programme de législature est le fruit d'un **travail d'équipe** conduit par le Conseil communal. Celui-ci adresse ses **chaleureux remerciements** à toutes les personnes ayant contribué à l'élaboration du présent document et vous souhaite une bonne lecture.

## 2 SITUATION STRATÉGIQUE INITIALE

La première étape de l'élaboration d'un programme de législature consiste en une caractérisation claire et synthétique de la **situation stratégique initiale** dans laquelle se trouve la commune. Cette situation est décrite en une dizaine de thématiques, ces dernières couvrant l'ensemble des aspects nécessaires à une caractérisation exhaustive, à savoir : position dans la région, population et démographie, économie et emploi, société et vie locale, identité et opinion, aménagement du territoire et urbanisme, transports et mobilité, prestations et administration communales, infrastructures communales, finances et fiscalité. Des données complémentaires aux considérations ci-dessous sont reproduites en annexe.

### 2.1 POSITION DANS LA RÉGION ET LE CANTON

La **Commune de Cornaux** se situe sur le **Littoral neuchâtelois** et appartient à la **région « Entre-deux-lacs »**, aux côtés de Cressier, Laténa (issue de la fusion des anciennes communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise), Le Landeron et Lignièrès. Sa **position géographique** est avantageuse : implantée entre **Neuchâtel** et **Bienne**, à proximité immédiate d'une sortie d'autoroute et desservie par la ligne ferroviaire CFF, elle bénéficie d'un accès rapide aux principaux centres urbains de la région.

En parallèle, Cornaux conserve un **cadre campagnard**, riche en **patrimoine agricole et viticole**, qui participe fortement à son identité et à la qualité de vie de ses habitants. Toutefois, la commune doit faire face à plusieurs contraintes, notamment la **présence d'industries lourdes**, qui engendrent des nuisances olfactives et sonores, accentuées par le trafic ferroviaire. Ces éléments nuisent à l'image de la commune et peuvent altérer l'attractivité résidentielle.

### 2.2 POPULATION ET DÉMOGRAPHIE

Depuis quelques années, la Commune de Cornaux connaît une **croissance démographique légère, mais continue**, portée notamment par un effet de débordement des centres urbains voisins tels que Neuchâtel et Bienne. Son accessibilité, combinée à des prix du logement plus attractifs que dans les grandes villes, séduit de nouveaux habitants à la recherche d'un bon compromis entre proximité urbaine et qualité de vie.

Entre 1980 et 2020, la population est passée de 1'255 à 1'587 habitants, soit une augmentation de 26.5%. En 2023, elle atteignait **1'647 habitants**. Cette population est majoritairement composée de **familles**, avec une moyenne de 2.22 personnes par ménage entre 2019 et 2023. La structure démographique de Cornaux est relativement équilibrée : les jeunes (<25 ans) représentent 25.4% de la population, les actifs (25-64 ans) 54.7%, et les seniors (>65 ans) 19.9%. La commune bénéficie également d'un **climat social apaisé**, sans problématiques majeures, tout en affichant une certaine mixité sociale.

### 2.3 ÉCONOMIE ET EMPLOI

Le **tissu économique** de la Commune de Cornaux compte, en 2022, **806 emplois** (pour 722 EPT). Il se caractérise par une structure marquée : un **secteur primaire** représentant 2.5% des emplois, dans la moyenne cantonale (2.0%) ; un **secteur secondaire** particulièrement développé

(58.1%), soit près du double de la moyenne neuchâteloise (32.7%) ; et, par effet de balancier, un **secteur tertiaire** moins important que dans l'ensemble du canton (64.8%).

Cornaux bénéficie d'un **réel dynamisme économique**, soutenu par la présence de plusieurs entreprises sur son territoire et par des projets en développement, tels que la construction du nouveau magasin Landi et du plan spécial Marais-aux-Chevaux. La commune offre par ailleurs à ses habitants la possibilité de vivre et de travailler à proximité : une large majorité des actifs résidant à Cornaux travaillent dans le canton de Neuchâtel (81.5%), et la majorité des personnes travaillant sur la commune en proviennent également (67.1%). Cela témoigne d'un **fort ancrage régional** et contribue à limiter les déplacements pendulaires. Avec un ratio d'un poste de travail pour deux habitants (47.9%), Cornaux présente une **densité d'emplois** relativement élevée au regard de sa taille.

Toutefois, la commune présente certaines lacunes en **matière de commerces de proximité** et de première nécessité, tels que des magasins, pharmacie, médecins, etc. L'offre en **cafés-restaurants** et infrastructures hôtelières demeure restreinte, obligeant souvent les habitants (et visiteurs de passage) à se tourner vers les communes voisines pour ces services.

## 2.4 SOCIÉTÉ ET VIE LOCALE

La **vie locale et associative** de Cornaux constitue un atout majeur pour la cohésion sociale et l'attractivité de la commune. Son **tissu associatif**, particulièrement riche, propose tout au long de l'année une grande diversité **d'événements et d'activités** : festival Corn Rock, Fête du Soleil, tournois et matchs de football ou de pétanque, courses de buggy, ateliers de création textile, pièces de théâtre, concerts de la fanfare ou du Chœur d'hommes, etc.

Cette animation locale, **à taille humaine** et en adéquation avec les standards attendus pour une commune de cette dimension, garantit une offre de loisirs accessible et variée, s'adressant à l'ensemble de la population.

## 2.5 IDENTITÉ ET OPINION

La Commune de Cornaux est perçue comme **un village agréable**, dans lequel les habitants apprécient leur cadre de vie. Toutefois, le **sentiment d'appartenance** à la commune demeure relativement modéré, notamment en comparaison avec certaines localités voisines telles que Cressier. Une part importante de la population se reconnaît davantage dans l'**identité régionale de l'Entre-deux-Lacs** que dans celle, plus spécifique, de Cornaux.

## 2.6 AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET URBANISME

La Commune de Cornaux s'étend sur **4.7 km<sup>2</sup>**, dont près de la moitié est constituée de **surfaces agricoles** (45.9%) et un tiers de **zones d'habitat et d'infrastructures** (30.8%). Son développement est soutenu par la disponibilité de terrains de bonne qualité, destinés à l'habitat, aux activités économiques et aux équipements sportifs.

Reconnu comme **pôle de développement économique d'intérêt régional** par le Plan directeur cantonal, Cornaux bénéficie d'un cadre favorable à l'implantation d'entreprises. Le site du Marais-aux-Chevaux, déjà planifié, permet l'accueil d'activités économiques stratégiques pour la commune et le canton.

L'attractivité résidentielle est renforcée par des **disponibilités foncières**, notamment à travers le projet Le Clos, prévu en deux phases : construction d'un EMS, d'une crèche et de logements avec encadrement à court terme (2 ans), suivie d'un développement d'habitats à louer ou à vendre (5 ans). Ce programme s'appuie sur une extension récente de trois hectares du périmètre à bâtir, validée dans le Plan directeur régional (PDR).

Toutefois, la commune souffre de l'absence d'un **véritable centre de village**, son développement s'étant historiquement structuré le long d'un axe principal.

## 2.7 TRANSPORTS ET MOBILITÉ

Cornaux bénéficie d'une **bonne accessibilité**, grâce à des voies de communication efficaces et diversifiées. La commune est idéalement desservie par l'**autoroute A5**, la **ligne CFF Yverdon–Bienne**, ainsi qu'un **réseau cyclable** en développement entre Saint-Blaise et Cornaux, facilitant les déplacements quotidiens des habitants et pendulaires.

Sur le **plan tarifaire**, Cornaux profite d'une situation avantageuse étant en zone limitrophe de Neuchâtel, le prix de l'abonnement "Onde Verte" est identique à celui d'une seule zone, renforçant ainsi l'attractivité des transports publics vers la capitale cantonale.

Malgré une bonne desserte ferroviaire, la commune reste faiblement connectée au **réseau de bus urbain**. Elle n'est desservie que par la **ligne CarPostal 133** (Enges-Le Landeron), avec une fréquence horaire limitée (de 7h à 19h, du lundi au vendredi, et horaires restreints le samedi).

## 2.8 PRESTATIONS ET ADMINISTRATION COMMUNALES

La Commune de Cornaux se distingue par la **qualité de ses prestations**, notamment dans le domaine **éducatif**. Les cycles 1 et 2 proposent le programme PRIMA (allemand par immersion), et l'offre parascolaire est bien structurée, soutenue par des infrastructures modernes et des services spécialisés.

En ce qui concerne l'**administration communale**, celle-ci présente un faible taux de rotation du personnel, ce qui garantit une bonne continuité dans la gestion des dossiers.

Toutefois, comme beaucoup de petites communes, Cornaux fait face à des **ressources limitées**, tant administratives que politiques. Le modèle milicien complique la conduite de projets complexes et l'intégration de compétences spécialisées. La relève politique se fait rare, comme en témoignent les élections tacites des dernières législatures.

## 2.9 INFRASTRUCTURES COMMUNALES

La Commune de Cornaux bénéficie d'**infrastructures communales de qualité**, notamment dans le **domaine scolaire**. Les élèves disposent d'équipements adaptés, avec un collège situé sur le territoire communal, comprenant des salles de classe, un centre sportif et une salle polyvalente. Sur le **plan culturel**, la salle de spectacles Ta'tou constitue un véritable atout : lieu de rencontre et de dynamisme local, elle accueille aussi bien des événements publics que des rassemblements privés. Toutefois, certaines infrastructures communales nécessitent des **rénovations** ou des **adaptations** pour répondre aux standards actuels, en particulier en matière d'efficacité énergétique et d'accessibilité.

## 2.10 FINANCES ET FISCALITÉ

La **situation financière** de la Commune de Cornaux présente plusieurs fragilités structurelles. Bien que son **coefficient fiscal** (74.0) soit comparable à celui des communes voisines, il reste supérieur à la moyenne cantonale (68.43) sans pour autant permettre de dégager une **assiette fiscale suffisante**. Le rendement par point d'impôt par habitant demeure relativement faible (CHF 28.98/hab., contre CHF 33.20/hab. en moyenne cantonale).

La commune fonctionne avec des **flux de trésorerie tendus**, voire inexistants en début d'année, ce qui réduit fortement sa marge de manœuvre. Cette situation est aggravée par une **dette brute importante**, proche de 20 millions de francs, générant des charges d'intérêt significatives (environ 250 kCHF par an). De manière générale, la commune fait face à un **déficit structurel** : ses charges (hors amortissements et frais financiers) excèdent systématiquement ses revenus, limitant ainsi sa capacité d'autofinancement.

Par ailleurs, la commune dispose d'une **faible capacité d'emprunt**. Soumise au **frein à l'endettement** prévu par la Loi cantonale sur les finances (LFinEC), la commune voit ses possibilités de financement encore restreintes. Ce mécanisme, bien qu'ayant pour objectif de contenir l'endettement, complique la réalisation d'investissements pourtant nécessaires, notamment pour la rénovation des bâtiments publics ou l'entretien des réseaux électriques.



## 3 DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE

La situation stratégique initiale ayant été caractérisée, il est maintenant possible d'établir le **diagnostic stratégique initial de la Commune de Cornaux**. Concrètement, il s'agit d'apprécier le positionnement stratégique actuel de la commune en termes de forces et de faiblesses. Cette appréciation permet d'identifier les principaux **défis stratégiques** de la commune à un horizon de 10-15 ans.

### 3.1 DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE INITIAL

L'appréciation de la situation stratégique initiale de la Commune de Cornaux montre **un positionnement stratégique plutôt neutre** (« ni fort ni faible »), avec un profil plutôt favorable, mais relativement peu affirmé. La notation globale s'établit à **0.4** sur une échelle allant de - 5.0 (faiblesse extrême) à + 5.0 (force extrême), soit une appréciation légèrement en dessus de la note médiane de 0.0. Dans le détail, on constate que :

1. **Six critères d'évaluation obtiennent une note positive**, comprise entre 1.0 et 3.0. Les meilleurs résultats sont obtenus par les caractéristiques de la population ainsi que l'offre étendue de prestations et d'infrastructures communales. Les critères liés au positionnement dans la région, à l'économie et à l'aménagement du territoire présentent également des résultats positifs, mais de manière plus modérée. Globalement, la Commune de Cornaux présente trois atouts stratégiques majeurs.
2. **Trois critères obtiennent une note neutre (0.0)**, ne reflétant ni force ni faiblesse particulière pour la commune. Il s'agit de la société et de la vie locale, des transports et de la mobilité, ainsi que des processus de conduite liés à l'administration communale.
3. **Deux critères sont évalués négativement**, avec des notes comprises entre -3.0 et -1.0. Ils concernent une identité communale peu affirmée et une situation financière globalement défavorable, liée notamment avec un contexte fiscal peu avantageux.
4. Les **poids attribués aux différents critères d'évaluation** ont été définis sur une échelle de 1 à 5. Les domaines considérés comme particulièrement importants sont les transports et la mobilité, les processus de conduite administrative, ainsi que les finances et la fiscalité.

La Figure 4-1 ci-dessous synthétise les résultats qui sont ensuite brièvement commentés.

- 1 **POSITION DANS LA RÉGION ET LE CANTON.** La Commune de Cornaux bénéficie d'une situation géographique favorable, à proximité de Neuchâtel et de Bienne. Bien que la présence d'industries lourdes altère partiellement son image extérieure, la commune conserve un cadre de vie campagnard et paisible, apprécié de ses habitants.
- 2 **POPULATION ET DÉMOGRAPHIE.** Cornaux connaît une croissance démographique soutenue, tout en conservant son caractère villageois. Cette dynamique s'explique par son attractivité résidentielle (p. ex. nouveaux quartiers en construction) et un cadre campagnard et viticole préservé. La présence d'industries lourdes peut toutefois altérer l'image de la commune auprès des personnes extérieures.

Figure 4-1 Appréciation de la situation stratégique initiale – Commune de Cornaux

Critères d'évaluation	Poids	Appréciation (a)											Note
	(p)	Faiblesse										Force	(a*p)
		-5	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5	
1 - Position dans la région	2						x						2.0
2 - Population et démographie	3									x			9.0
3 - Économie et emploi	3						x						3.0
4 - Société et vie locale	3					x							0.0
5 - Identité et opinion	2				x								-2.0
6 - Aménagement du territoire et urbanisme	3						x						3.0
7 - Transports et mobilité	4						x						0.0
8 - Prestations et administration communales	3									x			9.0
<i>dont processus de conduite</i>	4					x							0.0
9 - Infrastructures communales	3								x				6.0
10 - Fiscalité et finances	5			x									-15.0
Positionnement stratégique	35												0.4

Source : Ateliers 1 et 2, Commune de Cornaux, mise en forme par Compas Management Services

- 3 ÉCONOMIE ET EMPLOI.** La commune affiche un certain dynamisme économique, porté par un ratio emplois/population élevé (près d'un emploi pour deux habitants) et la disponibilité de surfaces économiques. Toutefois, la prédominance d'industries lourdes, mobilisant d'importantes surfaces, freine la diversification du tissu économique, en particulier dans le secteur tertiaire. Cette configuration peut générer un « effet d'éviction » pour d'autres types d'activités. Par ailleurs, l'offre en commerces et services de proximité reste insuffisante.
- 4 SOCIÉTÉ ET VIE LOCALE.** La vie locale de Cornaux repose sur un tissu associatif et événementiel actif, mais son dynamisme reste en deçà de celui de communes comparables. Ce qui s'explique en partie par le vieillissement des membres actifs et les difficultés de relève, mettant en question la pérennité de certaines associations.
- 5 IDENTITÉ ET OPINION.** Cornaux est perçu comme un village agréable, apprécié de ses habitants. Toutefois, le sentiment d'appartenance à la commune demeure relativement faible, notamment en comparaison avec Cressier. De nombreux habitants s'identifient davantage à l'identité régionale de l'Entre-deux-Lacs qu'à celle de Cornaux.
- 6 AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET URBANISME.** L'actuel développement de la commune est soutenu par la disponibilité de surfaces de qualité destinées à l'habitat, aux entreprises et aux équipements sportifs. Toutefois, si le centre historique conserve un certain cachet, les zones résidentielles récentes manquent d'unité architecturale. Cornaux souffre en outre de l'absence d'un véritable centre de village, conséquence d'un développement linéaire le long de l'axe principal, une configuration que l'on retrouve dans d'autres communes neuchâteloises.
- 7 TRANSPORTS ET MOBILITÉ.** Cornaux bénéficie d'une bonne accessibilité, grâce à sa desserte ferroviaire, appelée à s'intensifier avec un passage à la demi-heure, et à sa proximité avec l'autoroute. Le développement des infrastructures de mobilité douce vient également renforcer les modes de déplacement durables. En revanche, l'offre de transports publics par bus demeure limitée, tant en termes de fréquence que d'horaires, et la commune n'est pas connectée au réseau de bus urbain de Neuchâtel, ce qui freine son intégration à l'agglomération.

- 8 PRESTATIONS ET ADMINISTRATION COMMUNALES.** Les horaires d'ouverture de l'administration communale sont adaptés aux besoins de la population, et l'accueil ainsi que les prestations sont globalement jugés de qualité et conformes aux attentes, un point fort relevé par les habitants.

*...DONT PROCESSUS DE CONDUITE.* En revanche, la conduite politique (Exécutif, commissions, etc.) présente quelques marges d'amélioration, notamment en matière de gestion opérationnelle, de communication, de collégialité et de transversalité. Ces fragilités, visibles par exemple dans la gestion financière, s'expliquent en partie par le caractère milicien des fonctions politiques, limitant la disponibilité et la professionnalisation.

- 9 INFRASTRUCTURES COMMUNALES.** La commune dispose d'infrastructures nombreuses et de qualité, appuyées par une bonne connaissance du parc immobilier grâce à un inventaire précis et une évaluation rigoureuse des besoins. Toutefois, leur entretien constitue un défi, en raison de ressources financières limitées de la commune. La forte baisse de l'impôt sur les personnes morales a réduit la capacité budgétaire, rendant difficile la maintenance d'équipements parfois surdimensionnés. Un besoin de rattrapage s'est en outre accumulé, lié à un entretien insuffisant lors des précédentes législatures.

- 10 FISCALITÉ ET FINANCES.** Cornaux fait face à un contexte fiscal défavorable, accentué par la réforme de la fiscalité cantonale (*i.e.* répartition de l'impôt des personnes morales). Le potentiel fiscal des contribuables PP (personnes physiques) reste par ailleurs modeste. La commune présente également des fragilités en gestion financière : manque de précision des prévisions (écart entre le budget et les comptes en partie dû aux données cantonales), niveau d'endettement élevé, capacité d'emprunt insuffisante et charges d'intérêts annuelles qui pèsent fortement sur les finances communales.

## 3.2 DÉFIS STRATÉGIQUES

À partir de l'appréciation du positionnement stratégique actuel en termes de forces et faiblesses, il est possible d'identifier les cinq **défis stratégiques clés** que la Commune de Cornaux se doit de maîtriser au cours des 10-15 prochaines années. Concrètement, il s'agit des défis stratégiques suivants :

**D1 – Aménager le cadre institutionnel afin d'atteindre une masse critique suffisante**, en unissant ses forces avec d'autres entités, que ce soit par une **fusion de communes** ou sous forme de mutualisation et de sous-traitance. Il convient pour la commune de compenser le manque de certaines compétences spécialisées (experts, spécialistes, etc.) et de répondre de manière efficiente aux exigences croissantes d'une gestion publique moderne (digitalisation des prestations, site internet, etc.).

**D2 – Renforcer l'image et la notoriété de Cornaux** dans le but de dépasser le contexte d'une zone industrielle axée sur l'industrie lourde (cimenterie, gaz, etc.), en repositionnant son identité autour d'un pôle économique moderne et diversifié, en valorisant ses atouts et en soignant sa communication, notamment par le biais d'un site internet modernisé.

**D3 – Adapter / développer l'offre de prestations** (communales ou non), axée sur les besoins réels de la population (commerce de proximité, services à la personne, mobilité douce, home, crèche, appartements avec encadrement) et permettant la consolidation d'une identité villageoise forte et fédératrice.

**D4 – Améliorer / renforcer la gouvernance de la commune - exécutive, législative** (commissions, etc.), par la systématisation des procédures et la professionnalisation des pratiques. Cette démarche vise à améliorer la conduite de la commune, en identifiant les lacunes existantes, notamment au sein de l'Exécutif, afin de promouvoir une gestion plus transversale, cohérente et stratégique des affaires communales. Il s'agit de renforcer la vision d'ensemble, d'optimiser la communication interne et externe, de mieux intégrer les impacts financiers dans les décisions, et de structurer davantage la gestion des projets. Le développement de processus clairs, de documents partagés (modèles, outils de suivi, guides de bonnes pratiques) permettra d'accroître l'efficacité opérationnelle et d'améliorer la qualité du pilotage communal.

**D5 – Consolider les finances communales afin de tendre vers une situation financière saine et pérenne**, en planifiant de manière rigoureuse les investissements, qu'ils soient structurels ou ponctuels, tout en maintenant un équilibre budgétaire et un niveau de liquidités suffisant pour honorer les engagements courants. Cela implique également un renforcement de l'assiette fiscale, par l'attraction de personnes physiques et morales, ainsi qu'une amélioration de l'efficacité du fonctionnement des services communaux et de l'efficacité des prestations fournies. Par ailleurs, un recentrage des prestations sur le cœur de métier de la commune devra être envisagé, notamment en questionnant son rôle dans la gestion des services industriels (réseau électrique, etc.), afin de libérer des ressources pour consolider les finances, soutenir l'investissement public et garantir une fiscalité durablement attractive.

## 4 INTENTION ET POSITIONNEMENT STRATÉGIQUES

Les principaux défis stratégiques auxquels la Commune de Cornaux est confrontée étant identifiés, il convient de passer à la conception d'une stratégie permettant de les maîtriser. Pour ce faire, il convient de commencer par déterminer une **intention stratégique**, *i.e.* l'ambition de la ville à un horizon de 10-15 ans. Cette intention est ensuite concrétisée sous la forme d'un système d'**orientations et d'objectifs stratégiques**.

**INTENTION STRATÉGIQUE.** L'intention stratégique traduit l'ambition de la Commune de Cornaux. Elle s'énonce comme suit :

La **Commune de Cornaux** ambitionne de se renforcer durablement en s'ouvrant à des **partenariats intercommunaux** et en **consolidant sa gouvernance**, afin d'assurer une gestion publique **efficace, efficiente et financièrement pérenne**, adaptée aux exigences actuelles, tout en valorisant son **identité locale** et en dynamisant son **attractivité économique et résidentielle**.

**SYSTÈME D'OBJECTIFS STRATÉGIQUES.** Les **orientations et objectifs stratégiques** suivants font écho à l'intention stratégique énoncée ci-dessus. Ils décrivent les contours de la commune telle qu'ambitionnée.

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES	OBJECTIFS STRATÉGIQUES
<b>1 – Position dans la région</b> <i>« Une commune attractive s'inscrivant dans une dynamique de renforcement des relations avec les communes voisines »</i>	<b>1.1 Projet de fusion lancé</b> entre les Communes de Cressier, Lignières et Cornaux dès 2025 (Comité de pilotage, enquête, etc.).
	<b>1.2 Espace Littoral Est promu / renforcé</b> , via l'intégration d'ici à 2035 dans un projet de regroupement communal plus large, avec Le Landeron, respectivement l'ensemble des communes de l'Entre-deux-Lacs.
	<b>1.3 Attractivité de la commune renforcée</b> , par la valorisation de ses atouts, notamment son cadre naturel et campagnard, ainsi que sa position géographique, etc.
<b>2 – Population et démographie</b> <i>« Une population de 2000 habitants à l'horizon 2035 équilibrée en termes sociodémographiques »</i>	<b>2.1 Croissance démographique maintenue</b> , avec l'atteinte des 2000 habitants d'ici 10 ans (compatible avec le PAL, réserves au niveau des infrastructures / équipements, etc.).
	<b>2.2 Assiette fiscale renforcée d'ici 2035</b> , par l'attraction ciblée de contribuables (personnes physiques / morales) permettant une hausse durable des rentrées fiscales.
	<b>2.3 Mixité sociale en termes socio-économiques</b> (formation, revenus, etc.) <b>et démographiques</b> (âge, sexe, statut, etc.).

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES	OBJECTIFS STRATÉGIQUES
<b>3 – Économie et emploi</b> <i>« Un tissu économique renforcé par l'implantation d'entreprises à forte valeur ajoutée et le développement de service à la population »</i>	<b>3.1 Implantation d'entreprises à forte valeur ajoutée soutenue</b> , en promouvant un tissu économique diversifié, offrant une large palette d'emplois via la valorisation de la zone Marais-aux-Chevaux.
	<b>3.2 Croissance du nombre d'EPT sur le territoire communal</b> , en maximisant le nombre d'emplois sur la nouvelle zone Marais-aux-Chevaux (80 EPT/ha, objectif 500 à 1000 emplois supplémentaires).
	<b>3.3 Services à la population</b> (médecins, etc.) <b>et commerces</b> (café-restaurant, tourisme, etc.) <b>développés</b> .
<b>4 – Société et vie locale</b> <i>« Une vie locale dynamique, animée par différentes activités et sociétés locales »</i>	<b>4.1 Vie locale dynamique</b> (sociétés locales, manifestations, etc.) <b>maintenue et soutenue</b> par des actions ciblées.
<b>5 – Identité et opinion</b> <i>« Une identité fédératrice partagée par l'ensemble de la population »</i>	<b>5.1 Identité villageoise consolidée</b> , inclusive et fédératrice (actions ciblées - histoire, géographie, topographie, archives, monuments, manifestations, etc.).
<b>6 – Aménagement du territoire et urbanisme</b> <i>« Un aménagement du territoire soutenu permettant une densification de l'espace bâti, favorisant la création de services et l'implantation d'entreprises à forte valeur ajoutée »</i>	<b>6.1 Zone d'activités économiques Marais-aux-Chevaux développée</b> , en se reposant sur le plan d'affectation idoine.
	<b>6.2 Développement des infrastructures à vocation sociale</b> (EMS, crèches) à horizon de 2 ans.
	<b>6.3 Développement du bâti à vocation résidentielle</b> (location, achats) à horizon de 5 ans.
	<b>6.4 Centre de village aménagé</b> , favorisant la convivialité (p. ex. balcons fleuris, calendrier de l'avent, marchés) et l'accès aux services de proximité.
<b>7 – Transports et mobilité</b> <i>« Une accessibilité renforcée par l'amélioration de la desserte en bus »</i>	<b>7.1 Desserte par les transports publics / bus de l'agglomération neuchâteloise</b> d'ici 2030, avec une cadence toutes les 20 minutes (intégration au réseau des bus urbain).
<b>8 – Prestations et infrastructures communales</b>	<b>8.1 Offre de prestations centrée</b> sur les besoins réels de la population (principales missions de la commune, efficacité des prestations, etc.).

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES	OBJECTIFS STRATÉGIQUES
« Des prestations et des infrastructures communales efficaces et efficientes couvrant les besoins réels de la population »	8.2 <b>Efficience des services communaux améliorée</b> , par la révision des processus internes, la mutualisation des ressources, l'optimisation des charges de fonctionnement et la gestion de la productivité.
	8.3 <b>Cahiers des charges et processus de travail optimisés</b> de manière systématique lors de départ des collaborateurs-trices.
	8.4 <b>Digitalisation des prestations déployée</b> (prestations, amélioration du site internet, etc.).
<b>9 – Gouvernance - Autorités et administration communales</b> « Une conduite affirmée reposant sur des processus clairs et partagés »	9.1 <b>Gouvernance de la commune consolidée</b> , par un renforcement des compétences et des capacités, une systématisation des procédures et une amélioration des pratiques à tous les niveaux (exécutif, législatif, commissions).
	9.2 <b>Processus transversaux mis en place</b> , via la formalisation de documents partagés (modèles, outils de suivi, etc.), et le renforcement de la communication interne / externe.
<b>10 – Fiscalité et finances</b> « Une situation financière saine dans la durée »	10.1 <b>Situation financière saine dans la durée</b> (selon les indicateurs financiers usuels).
	10.2 <b>Réduction de l'endettement</b> (et des charges d'intérêts) de la commune, en affectant le cas échéant les recettes des ventes prévues au niveau du PF / PA et en améliorant le résultat du compte de fonctionnement.
	10.3 <b>Planification / priorisation rigoureuse des investissements communaux</b> , par l'élaboration d'un plan pluriannuel, tenant compte des ressources à disposition.
	10.4 <b>Maintien d'un effort d'investissement suffisant</b> pour assurer l'entretien et le développement des infrastructures communales, calibré sur les possibilités financières réelles de la commune (capacité d'emprunt, etc.).

L'ambition stratégique du Conseil communal à 10-15 ans appelle désormais des actions concrètes. Il s'agit d'identifier les **projets** à mener durant la législature 2025-2028, voire au-delà.

## 5 MESURES ET PROJETS STRATÉGIQUES

Les **mesures et projets stratégiques** présentés ci-dessous permettent de concrétiser l'intention et le positionnement stratégiques ambitionnés pour la Commune de Cornaux. Il s'agit de projets d'envergure dont la concrétisation est susceptible de s'échelonner sur une, deux, voire trois législatures pour les plus conséquents d'entre eux. Lesdits mesures et projets ne préjugent bien évidemment pas de la totalité des décisions à venir, des circonstances inconnues à ce jour pouvant amener des adaptations et changements plus ou moins profonds.

Sont présentées en premier les mesures et projets stratégiques correspondant à des **projets transversaux**, car impliquant plusieurs domaines d'activité et mobilisant plusieurs dicastères et services de l'administration communale. Ensuite sont détaillés les mesures et projets stratégiques relevant principalement d'un seul **dicastère**.

MOUVEMENTS ET PROJETS TRANSVERSAUX	Horizon temporel		
	L1	L2	L3
<b>T1 Rétablir une situation financière saine dans la durée</b> en mettant en œuvre une stratégie globale de maîtrise des finances communales, reposant sur une responsabilité partagée de l'ensemble du Conseil communal, en collaboration avec les autres instances communales (Conseil Général, commissions, etc.). <i>→ projet transversal, avec rôle moteur dévolu au dicastère des Finances</i>			
a) <b>Mettre en place une stratégie claire de réduction de la dette communale</b> , en définissant des objectifs annuels de désendettement et en évitant, sauf situation exceptionnelle, le recours à de nouveaux financements externes ;			
b) <b>Augmenter les revenus communaux</b> , en travaillant sur l'assiette fiscale (actions favorisant l'attractivité résidentielle et économique du territoire), sur les taxes communales (meilleure couverture des coûts des prestations), voire sur la fiscalité ;			
c) <b>Maîtriser les charges communales</b> , en travaillant sur l'efficacité du fonctionnement de l'administration communale et en identifiant les marges de manœuvre au sein de l'organisation (prestations offertes, processus, structures, ressources humaines et autres ressources - achats, etc.) ;			
d) <b>Définir la capacité d'investissement réelle de la commune</b> (enveloppe - effort d'investissement soutenable) en fonction de sa marge d'auto-financement et d'un possible, mais difficile, recours à l'emprunt ;			
e) <b>Prioriser la réalisation des investissements</b> , en fonction d'une analyse de chaque projet en termes de besoins, de bénéfices attendus et d'impacts financiers, pour déterminer une planification des investissements réalistes en termes financiers.			



<b>T2 Identifier et corriger les lacunes dans la conduite de la commune</b> , afin d'améliorer son fonctionnement global et notamment la gestion des projets, tout en renforçant le transfert et le partage des connaissances/compétences aux niveaux politique et administratif.			
→ projet transversal, avec rôle moteur dévolu au dicastère de l'Administration générale			
a)	Mettre en place un projet d'amélioration des pratiques de conduite visant à développer une vision holistique, optimiser la prise de décision, fluidifier la communication interne et structurer la gestion de projets par des processus, outils et documents types adaptés ;		
b)	Optimiser la gestion de l'information et renforcer le transfert de connaissances aux niveaux politique et administratif, via la mise en place d'une plateforme centralisée de stockage, le classement systématique des documents (Conseillers communaux, etc.), la définition de procédures formalisées et/ou le développement d'outils et de pratiques, etc.		
<b>T3 Initier un projet de fusion / réforme de la gouvernance régionale afin d'optimiser la coordination et l'efficacité des acteurs territoriaux.</b>			
a)	Mettre sur pied un projet de fusion entre les Communes de Cressier, Lignières et Cornaux à court terme (création d'un comité de pilotage, réalisation d'une enquête participative auprès des habitants), etc.		
b)	Réfléchir à un(des) projet(s) de regroupement communal plus large à moyen / long terme (renforcement de l'Espace Littoral Est).		
<b>T4 Finaliser l'aménagement de la zone d'activités Marais-aux-Chevaux...</b>			
	...en veillant à ce que le projet se développe conformément au plan spécial élaboré (i.e. développement d'entreprises relevant des domaines d'activités stratégiques - DAS, création de 80 emplois / ha, etc.).		

MOUVEMENTS ET PROJETS PAR DICASTÈRE		Horizon temporel		
		L1	L2	L3
<b>1</b>	<b>Administration / RH ; Instruction publique ; Police / défense / feu / pc ; Sport / santé / salubrité</b>			
1.1	Cf. projet T2			
1.2	<b>Améliorer l'organisation procédurale</b> des activités communales, via le déploiement d'outils numériques (p. ex. logiciel eSéances) permettant de professionnaliser la gestion des séances, de faciliter la circulation de l'information et de renforcer la traçabilité des décisions.			
<b>2</b>	<b>Services industriels ; Travaux publics ; Affaires religieuses ; Déchets</b>			
2.1	<b>Optimiser la gestion de l'eau en...</b>			
a)	<b>Démarrant les mesures du PGA</b> - Plan Général d'Approvisionnement en eau potable - en vue de constituer un réseau optimal à l'échelle communale ;			
b)	<b>Poursuivant la mise en œuvre du PGEE</b> - Plan Général d'Évacuation des Eaux - en fonction des capacités financières de la commune et des opportunités (financement externe, etc.) ;			
c)	<b>Valorisant la ressource en eau</b> comme atout pour l'implantation et le développement des industries, grâce à la station de pompage Nageux.			
2.2	<b>Finaliser la décision sur le devenir du réseau électrique communal et la mettre en œuvre</b> , en envisageant soit une vente (définition des conditions, du prix, des impacts pour la population, du choix de l'acheteur, etc.), soit son maintien accompagné d'un plan d'investissement à long terme (via crédit-cadre sur 10 ans), avec une décision finale confiée au Conseil général.			
2.3	<b>Rénover les routes / chemins communaux</b> (p. ex. Chemin des Longins, etc.), afin de garantir la sécurité des utilisateurs, la qualité des infrastructures et la coordination avec les réseaux souterrains.			
2.4	<b>Développer l'aménagement du cimetière</b> , notamment par la création d'un Jardin du Souvenir, agrandir le columbarium et assainir une partie des tombes existantes.			
<b>3</b>	<b>Finances ; Mobilité et transports ; Agriculture / sylviculture / viticulture</b>			
3.1	Cf. projet T1			
3.2	<b>Optimiser la desserte en transports publics de la Commune</b> en assurant une meilleure connexion avec le réseau urbain de bus de la Ville de Neuchâtel.			

4 Environnement ; Bâtiments / domaines ; Loisirs / culture / tourisme			
4.1	Promouvoir l'efficacité énergétique des bâtiments par une politique exemplaire dans la gestion du patrimoine bâti communal, notamment au niveau des mesures d'économie d'énergie.		
4.2	Optimiser la gestion des bâtiments communaux en...		
a)	Dressant un portefeuille de projets de rénovation du PA et du PF, intégrant des considérations esthétiques / financières et priorisant les interventions selon l'état de bâtiments et des opportunités (vente, besoins réels, etc.) ;		
b)	Rénovant les bâtiments communaux en s'appuyant sur le portefeuille de projets.		
4.3	Rénover le stand de tir (création d'une zone de détente).		
4.4	Mettre en valeur le patrimoine communal, p. ex. en mettant en place une "balade des fontaines", en créant des vidéos explicatives sur l'histoire du village ou en installant des bornes didactiques interactives, tout en intégrant les écoles, les habitants et autres institutions locales dans ce projet éducatif et culturel.		
5 Aménagement du territoire ; Urbanisme ; Structures d'accueil ; Affaires sociales			
5.1	Relier la zone villageoise à la Thielle par un projet de liaison piétonne et cyclable, en tenant compte des dimensions touristiques, environnementales, identitaires et d'aménagement du territoire, afin de favoriser la mobilité douce et de valoriser le paysage et le patrimoine local.		
5.2	Renforcer les aménagements paysagers, notamment par l'arborisation des abords des zones industrielles, afin de marquer la séparation avec le village (nord et sud de la commune).		

L1 = Législature 2024 - 2028, L2 = Législature 2028 - 2032 et L3 = Législature 2032 – 2036

Source : Ateliers 3 et 4, Conseil communal de la Commune de Cornaux, mise en forme par Compas Management Services

## 6 CONCLUSION

La concrétisation du **programme de législature** et la réalisation des **projets stratégiques** qu'il contient nécessitent une gestion à la fois efficace et efficiente. À cet effet, un **système de gestion *ad hoc*** doit être mis en place afin de permettre au Conseil communal de suivre l'avancement des travaux, tant sur le plan de l'exécution des mesures que sur ceux des ressources engagées et du respect des délais. Ce système constitue également un outil de communication, en permettant d'informer régulièrement la population de l'état d'avancement des projets.

Pour mener à bien la mise en œuvre du programme, le Conseil communal peut s'appuyer sur tout ou partie des **instruments / documents types** suivants :

- Programme de législature ;
- *Masterplan* (plan directeur) avec organigramme de projet, uniquement pour les projets stratégiques de grande ampleur, et fiches de projet ;
- Outil de contrôle d'avancement (exécution, conception, prémisses) ;
- Ordres du jour et procès-verbaux des séances, avec plans d'action (tâches avec planning, responsabilité, etc.) ;
- Budget et planification financière.

Il est fondamental de **définir clairement les responsabilités** relatives à chaque projet et mesure, en respectant le principe de coïncidence entre autorité (pouvoir de décision), moyens (ressources disponibles) et responsabilité (quant aux résultats). L'attribution du *lead* du projet est déterminante, il convient d'identifier le ou les dicastères / services en charge principale, ainsi que les dicastères / services associés. Ainsi, chaque projet est conduit par un responsable politique et un responsable administratif ou technique.

Pour les **projets stratégiques transversaux**, qui relèvent de plusieurs dicastères, la conduite est assurée collégalement par l'ensemble du Conseil communal, sous la supervision du (de la) Président(e). Pour les **projets relevant d'un seul dicastère**, leur pilotage peut s'inscrire dans le fonctionnement habituel de la structure administrative. Pour les projets stratégiques majeurs impliquant des partenaires externes (autres collectivités, mandataires, etc.), une organisation de projet spécifique pourra être constituée.

L'ensemble de ces modalités seront précisées après l'adoption du programme de législature, dans le cadre d'une phase d'**élaboration de la manœuvre**. Cette dernière sera suivie par la **phase d'exécution**, marquée par la mise en œuvre concrète des mesures et projets stratégiques. Un suivi régulier de l'avancement devra être assuré, soit lors des séances ordinaires du Conseil communal, soit, de manière privilégiée, lors de **séances *ad hoc*** spécifiquement dédiées au pilotage du programme (tous les 3 à 4 mois). Ces séances permettront de vérifier l'état d'atteinte des objectifs, le degré de réalisation des actions prévues ainsi que le respect des ressources engagées (humaines, temporelles, financières). Il pourra également être opportun de réaliser un **bilan de mi-législature**, puis un **bilan de fin de législature**, afin de rendre compte des projets menés, finalisés ou en cours. Enfin, un **plan d'investissements** intégrant les projets issus du présent programme de développement devra être établi.

Ce **programme de législature**, résolument ambitieux, traduit la volonté du Conseil communal de répondre de manière proactive aux **défis stratégiques** auxquels Cornaux est confrontée aujourd'hui et le sera dans les années à venir. Il incarne un engagement clair en faveur du

développement du village et d'une conduite stratégique de la commune. Les projets présentés dans ce document sont réalistes, mais nécessitent de la volonté, du courage et, surtout, des ressources suffisantes, tant humaines que financières, pour être concrétisés. En cas de fusion, il sera essentiel de reprendre ces projets et de poursuivre leur mise en œuvre.

Il permet de partager avec l'ensemble des parties prenantes une **vision claire de l'avenir**, et de susciter ainsi l'adhésion, la participation et le **soutien de la population**. Car **sans elle, aucun projet ne pourra aboutir**. C'est pourquoi le Conseil communal s'engage à travailler en étroite collaboration avec l'ensemble des acteurs, citoyennes et citoyens, entreprises, corps constitués, et à assurer une communication régulière et transparente.

C'est ensemble – population, entreprises, partenaires institutionnels et Autorités – que nous ferons avancer notre commune et construirons son avenir.