EspaceSuisse

Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associaziun per la planisaziun dal territori



Analyse du traitement des permis de construire dans le canton de Neuchâtel

Mandant : Département du développement territorial et de l'environnement,
Service de l'aménagement du territoire
Rue de Tivoli 5
2000 Neuchâtel

Mandataire : EspaceSuisse
Sulgenrain 20
3007 Berne

Berne, 27 mai 2026
Résumé pour diffusion

Contenu

1 Méthode et démarche 3

2 Ce que nous enseignent le benchmark et les entretiens 4

2.1 Le benchmark intercantonal : aucun canton n'a trouvé la solution miracle 4
2.2 Les entretiens avec les acteurs externes : un malaise réel, des attentes précises 5
2.3 Les entretiens avec les services internes : des professionnels sous pression 5

3 Pistes d'action retenues 7

3.1 Pistes relevant d'un choix politique 7
3.2 Pistes portant sur l'extension du périmètre de SATAC 8
3.3 Pistes portant sur l'organisation et l'adaptation de SATAC 9
3.4 Pistes portant sur la communication 11
3.5 Pistes nécessitant un approfondissement juridique 12

4 Recommandations générales 14

1 Méthode et démarche

L'évaluation de la prestation « traitement des permis de construire » dans le canton de Neuchâtel a été conduite par EspaceSuisse sur mandat du canton, en amont de la reconception de l'outil informatique SATAC. Elle visait à évaluer les fonctionnalités et le périmètre de l'application, l'efficience de l'organisation (compétences, rôles, processus) ainsi que la satisfaction des bénéficiaires.

La démarche a combiné quatre approches complémentaires :

1. Benchmark intercantonal. Cinq cantons ont été comparés au canton de Neuchâtel sur la base d'un questionnaire structuré : Bâle-Campagne (BL), Jura (JU), Lucerne (LU), Vaud (VD) et Valais (VS). La comparaison a porté sur la gouvernance (répartition des compétences communes/canton), la coordination des préavis, les procédures simplifiées, le degré de numérisation, les délais et volumes ainsi que les facteurs de succès identifiés par chaque canton (Benchmark intercantonal, réponses cantonales, sept.–oct. 2025).

2. Entretiens avec les acteurs-clés externes. Quatre groupes d'acteurs ont été rencontrés entre octobre et novembre 2025 : les milieux immobiliers et économiques (CIN, CNCI, FNE, UNAM, 14.10.2025), les architectes (SIA, GAN, 23.10.2025), les entrepreneurs (FNE, 30.10.2025) et les communes (ACN, 11.11.2025).

3. Entretiens avec les services techniques internes. Plusieurs services cantonaux et communaux ont été entendus : le Service de l'aménagement du territoire (SAT), le Service de l'énergie et de l'environnement (SENE), le Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN/Forêts), le Service juridique de l'État (SJEN), ainsi que la commune de Val-de-Ruz et la Ville de La Chaux-de-Fonds (entretiens, nov.–déc. 2025).

4. Sondage et atelier participatif. Un questionnaire en ligne a été soumis à un large panel d'utilisateurs (mandataires, communes, services cantonaux, milieux de défense des intérêts). Les résultats ont été présentés et discutés le 23 mars 2026, lors d'un atelier réunissant 17 participant-e-s (collaborateurs du SAT et d'autres services cantonaux, représentants de communes, architectes et mandataires). Les 33 pistes d'amélioration dégagées des travaux préliminaires ont été évaluées en groupes de travail, puis consolidées en séance plénière. Chaque piste a été notée selon son degré de soutien (pastilles vertes). Les pistes recueillant au moins 6 pastilles vertes ont été qualifiées de « plébiscitées » ; les autres ont été soit « reprises » (maintenues pour investigation), soit « éliminées » (Résultats atelier, 23.03.2026 / EspaceSuisse, 2.4.2026).

Le présent document est structuré selon une logique de regroupement thématique des pistes retenues, distincte de celle utilisée lors de l'atelier. Il s'adresse à la fois au responsable politique du domaine et à la personne chargée de conduire la mise en œuvre.

2 Ce que nous enseignent le benchmark et les entretiens

2.1 Le benchmark intercantonal : aucun canton n'a trouvé la solution miracle

La comparaison avec cinq cantons permet de relativiser les difficultés neuchâteloises tout en identifiant des pratiques transposables. Quelques enseignements majeurs :

Les temps de traitement sont comparables dans tous les cantons examinés. Le Jura annonce 118 jours en procédure ordinaire, Lucerne 133 jours en moyenne, Bâle-Campagne 18 jours (mais sur une base de calcul probablement différente ; selon les calculs de Wüest Partner, il s'agirait de 172 jours pour BL[1]). Ces chiffres sont peu comparables entre eux en raison des différences de structure, de périmètre de compétence et de mode de comptage — un constat explicitement formulé par les cantons eux-mêmes (Benchmark intercantonal, réponses cantonales, 2025). L'étude d'AvenirSuisse qui se base sur des chiffres fournis par Wüest Partner est d'ailleurs fortement critiquée et malgré des efforts faits pour connaître les bases et données sur lesquels le bureau a fait les calculs, rien n'a été transmis.

La gouvernance varie significativement. Bâle-Campagne fait figure d'exception : le canton reçoit, instruit et coordonne l'ensemble de la procédure en zone à bâtir via le Bauinspektorat (BIT). Dans tous les autres cantons comparés (JU, LU, VD, VS), la commune est la porte d'entrée et joue un rôle central. Vaud dispose d'une Centrale cantonale (CAMAC) qui coordonne les préavis, mais la municipalité reste l'autorité qui délivre l'autorisation de construire en zone à bâtir. Ce modèle mixte semble bien fonctionner (Benchmark intercantonal, réponses VD et BL, 2025).

La qualité des dossiers est partout citée comme facteur déterminant. Tous les cantons renvoient les dossiers incomplets — certains directement et sans enregistrement (BL), d'autres après conseil et fixation de délai (LU, VS). La conséquence est directe : un dossier complet dès le dépôt accélère significativement l'ensemble de la procédure (Benchmark intercantonal, réponses des cantons, 2025).

La numérisation avancée améliore la fluidité, mais n'élimine apparemment pas les délais[2]. Là où elle est en place depuis longtemps (LU : depuis 2009 ; VS : eConstruction avec accès étendu et signature électronique qualifiée), les acteurs en sont satisfaits. Le Valais propose notamment une gestion fine des droits d'accès à sa plateforme (communes, canton, architectes, requérants, avocats, tiers), ce qui est considéré comme un facteur de transparence et de célérité (Benchmark intercantonal, réponses VS, 2025).

La complexité croissante de la législation sectorielle est identifiée par plusieurs cantons comme la cause principale des difficultés — et non la procédure en tant que telle. Le Valais et le Jura notent explicitement que « la difficulté provient moins de la procédure que de la complexification des législations sectorielles (environnement, énergie, etc.) » (Benchmark intercantonal, réponses VS et JU, 2025). Cette observation rejoint celle du Conseil fédéral dans son rapport du 2 avril 2026 sur l'accélération des procédures[3] : « Le droit matériel de la Confédération et des cantons est devenu si complexe, si varié et si vaste que les

[1] Avenir Suisse, Indice de liberté (Freiheitsindex), publié annuellement, données sur la durée des procédures de permis de construire fournies par Wüest Partner ; Interaktives Excel-Dokument

[2] Lucerne a une plateforme depuis 2009 et affiche tout de même 133 jours de délai moyen ; Vaud indique que 59% seulement des dossiers sont traités dans le délai légal de 50 jours côté CAMAC, malgré une circulation numérique ; Le Jura, moins numérisé, affiche 118 jours en procédure ordinaire — un chiffre comparable à Lucerne pourtant plus avancé numériquement

[3] Rapport fédéral du 2 avril 2026 : Accélération des procédures dans le domaine du droit de l'aménagement du territoire et de la construction ; Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 23.3640 Gmür-Schönenberger du 12 juin 2023, 23.3918 Müller Leo du 16 juin 2023, 24.3637 Caroni du 13 juin 2024, 24.4411 Wicki du 18 décembre 2024 et 25.4857 Jauslin du 19 décembre 2025

personnes souhaitant construire doivent régulièrement procéder à des clarifications fastidieuses et à des concertations approfondies » (Rapport du Conseil fédéral, 2 avril 2026, p. 4).[4]

Bâle-Campagne teste actuellement une instruction technique complète avant mise à l'enquête publique (publication après « nettoyage » du dossier). Une première évaluation interne suggère que ce mode de faire réduit le nombre d'oppositions déposées — mais la démarche reste à confirmer (Benchmark inter-cantonal, réponses BL, 2025).

2.2 Les entretiens avec les acteurs externes : un malaise réel, des attentes précises

Les acteurs externes (milieux immobiliers, architectes, entrepreneurs, communes) convergent sur plusieurs points :

Les délais sont jugés trop longs, même sans opposition. Les milieux immobiliers et économiques estiment le délai moyen à 5–8 mois (certains même à 12 mois), pour un délai acceptable qu'ils situent à 3 mois. La FNE relève que « le pire, c'est l'incertitude — ne pas savoir quand le dossier va avancer » (Entretien FNE, 30.10.2025). L'attente a un coût financier concret pour les investisseurs.

La complexité des formulaires et l'inadéquation des exigences selon la taille du projet sont dénoncées. La CNCI décrit « une liste de formulaires hallucinante » et des exigences identiques pour un projet à 1 million de francs et un chantier à 30 millions (Entretien milieux immobiliers-CNCI, 14.10.2025).

La coordination entre services est insuffisante. La SIA et le GAN constatent que « le préavis de synthèse n'en est pas un — c'est plutôt un recueil de préavis copiés-collés » et signalent des demandes de compléments non coordonnées entre services (Entretien SIA-GAN, 23.10.2025). L'ACN relève des contradictions entre préavis que le SAT devrait trancher (Entretien ACN, 11.11.2025).

La variabilité des réponses selon les personnes nuit à la prévisibilité. Des réponses différentes à une même question selon le collaborateur, une tendance au « non dans le doute » plutôt qu'au « oui, mais… » — ces comportements sont signalés tant par les milieux immobiliers que par les communes (Entretiens milieux immobiliers-CNCI, 14.10.2025 ; ACN, 11.11.2025).

La posture de l'administration est questionnée. Plusieurs acteurs déplorent une logique de « refus par défaut » là où d'autres cantons (citant Fribourg) adoptent un « oui, mais… » assorti de conditions. Un délégué ou médiateur neutre entre l'administration et les requérants est évoqué par plusieurs interlocuteurs comme piste pour une meilleure communication (Entretiens FNE, 30.10.2025 ; milieux immobiliers-CNCI, 14.10.2025).

SATAC lui-même n'est pas remis en cause dans sa logique. L'ACN estime que « les bases de SATAC sont bonnes » et recommande de ne pas le réinventer entièrement. Les critiques portent sur des aspects fonctionnels : ergonomie pour les non-professionnels, gestion des annexes, absence de couverture du cycle de vie complet du dossier (Entretiens ACN, 11.11.2025 ; SIA-GAN, 23.10.2025).

2.3 Les entretiens avec les services internes : des professionnels sous pression

Du côté des services cantonaux et communaux, plusieurs constats s'imposent :

Les ressources sont insuffisantes dans plusieurs services. Le SENE et le SFFN/Forêts décrivent une charge de travail « tendue », avec des pics liés aux rénovations énergétiques, aux grands projets et à l'augmentation générale des demandes. Le SFFN note que le traitement des permis de construire est

[4] Cela dit, cette situation est inhérente au domaine de l'aménagement du territoire qui est une discipline transversale et principalement due au fait que le sol est rare, n'est pas une denrée qui peut être démultipliée et que les besoins et utilisations qui sont faites de ce sol sont toujours plus nombreux et contradictoires.

devenu l'une de ses tâches principales, au détriment de ses missions légales de base (Entretien SFFN, déc. 2025). La Ville de La Chaux-de-Fonds signale une charge « tendue » et des ressources humaines insuffisantes (Analyse des services techniques, 2025).

Les dossiers incomplets sont la première cause de retard. Tous les services le mentionnent. Le SFFN observe que « dans la plupart des cas lors de demandes de dérogations, les dossiers sont incomplets » (Entretien SFFN, déc. 2025). Le SENE pointe les documents manquants comme cause principale d'allongement des délais (Entretien SENE, déc. 2025).

La coordination interservices est faible. Le SENE décrit une coordination « faible voire inexistante » avec les autres services. Les préavis contradictoires existent (exemples : évacuation des eaux / dangers naturels ; diagnostic polluants entre ORCT et SENE ; protection incendie / patrimoine). Le préavis de synthèse du SAT est perçu par plusieurs services comme une compilation et non une vraie décision arbitrant les contradictions (Entretiens SENE et SFFNdéc. 2025).

Le rôle du SAT dans la synthèse est insuffisamment assumé. SENE et SFFN regrettent que la synthèse rédigée soit une compilation plutôt qu'une décision tranchant les contradictions (Analyse des services techniques, 2025).

SATAC est jugé utile mais limité. Les points positifs convergent : centralisation, circulation parallèle, notifications. Les problèmes sont multiples : ergonomie datée (qualifiée de « old school »), rigidité dans la gestion des annexes, bugs dans les demandes de compléments, absence de couverture du cycle de vie complet, absence d'un large accès pour le service juridique (SJEN) qui reçoit encore des dossiers en version papier (Entretiens SENE, SFFN, SJEN, déc. 2025).

3 Pistes d'action retenues

Les 33 pistes soumises à l'atelier du 23 mars 2026 ont été évaluées selon leur degré de soutien. Huit ont été éliminées (P02, P03, P05, P06, P09, P13, P28, P31 — voir Résultats atelier pour le détail des motivations). Les 25 pistes restantes sont structurées ci-dessous selon leur nature.

3.1 Pistes relevant d'un choix politique

Ces pistes supposent une décision au niveau politique — modification législative, arbitrage sur les compétences ou attribution de ressources — et ne peuvent être mises en œuvre par l'administration seule.

P04 — Centraliser totalement au canton le traitement des permis hors zone à bâtir (HZB) (Plébiscitée — 11 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Actuellement, la commune est la « porte d'entrée » pour les demandes HZB, mais elle ne dispose d'aucune marge de manœuvre réelle sur le fond — le canton étant seul compétent. L'atelier a considéré que ce rôle communal était un « alibi » et ne faisait qu'ajouter une étape sans valeur ajoutée (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretien ACN, 11.11.2025). Dans un canton de la taille de Neuchâtel (comparable à une grande ville), une centralisation complète du HZB au canton est jugée réaliste et permettrait de simplifier les processus et de gagner du temps. La commune recevrait une copie des décisions et pourrait, si souhaité, rendre un préavis sur les aspects esthétiques. La mise en œuvre nécessite une modification de la loi cantonale sur les constructions (LConstr) et une réflexion sur les ressources supplémentaires potentiellement nécessaires au SAT.

P01 — Redéfinir la procédure simplifiée (objets de moindre importance) (Plébiscitée — 7 pastilles vertes ; priorité de groupe)

La procédure simplifiée telle qu'elle existe souffre d'un problème de définition : la liste des objets soumis à cette procédure n'est pas assez claire, et surtout la procédure simplifiée elle-même n'est pas véritablement simplifiée par rapport à la procédure ordinaire. L'atelier a recommandé de passer d'une liste d'objets à une définition claire de la procédure, en précisant notamment que dès qu'une dérogation est demandée, la procédure simplifiée n'est pas applicable (Résultats atelier, 23.03.2026). Cette redéfinition nécessite une révision de la LConstr, à conduire en collaboration avec le SAT, les architectes et les juristes, en s'inspirant des pratiques des cantons comparés (JU, VD, BL, VS).

P15 — Renforcer le rôle du SAT comme coordinateur et arbitre des incohérences entre préavis (Plébiscitée — 7 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Le préavis de synthèse produit par le SAT est unanimement décrit comme une compilation de préavis spécialisés plutôt que comme une véritable décision arbitrant les contradictions. L'atelier a recommandé de confier à une personne dédiée (au sein du SAT ou en lien étroit avec lui) un rôle de médiateur actif en amont de la rédaction du préavis de synthèse — notamment pour les dossiers complexes — et d'adopter une posture de décision plutôt que de compilation (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretiens SIA-GAN, 23.10.2025 ; SENE et SFFN, déc. 2025). Cette mesure nécessite moins une modification législative qu'une réorganisation interne et une formation ciblée en interprétation des lois et des préavis (pondération des intérêts). Elle implique cependant un choix politique sur le rôle et le positionnement du SAT dans la procédure.

P16 — Ajuster les ressources aux goulets d'étranglement identifiés (Reprise — 3 pastilles vertes)

Plusieurs services sont sous-dotés en personnel : le SENE, le SFFN/Forêts et la Ville de La Chaux-de-Fonds signalent une charge de travail tendue, avec des délais de traitement qui s'allongent directement en conséquence. La question des ressources est une compétence des autorités politiques, mais le SAT peut soumettre une analyse documentée des goulets d'étranglement identifiés pour étayer la demande (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretiens SFFN, SENE, Analyse des services, 2025).

P17 — Réduire le nombre de décisions spéciales passant par le Département (délégation au niveau du service) (Reprise — 5 pastilles ; priorité de groupe)

Actuellement, certaines dérogations (notamment en lien avec la distance à la forêt, la destruction de haies, les bosquets) doivent passer par une décision du Département, alors que des cantons comparables les traitent au niveau du service compétent. Cette étape supplémentaire allonge a priori les procédures et peut conduire à des situations absurdes : dérogation forestière accordée par le Département, émolument payé, autorisation de construire ensuite refusée (Entretien SFFN, déc. 2025). La délégation de ces compétences au niveau du service nécessite une modification législative. Elle est politiquement sensible mais a été réalisée dans d'autres cantons. L'atelier a recommandé de catégoriser les cas (simples / courants / complexes) pour définir le niveau de décision approprié (Résultats atelier, 23.03.2026).

3.2 Pistes portant sur l'extension du périmètre de SATAC

Ces pistes visent à étendre les fonctionnalités de SATAC à de nouveaux acteurs ou à de nouvelles étapes du cycle de vie du dossier. Elles sont étroitement liées à la refonte en cours de l'outil.

P11 — Généraliser la transmission entièrement numérique entre services et avec l'autorité de recours (Plébiscitée — 11 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Actuellement, le service juridique de l'État (SJEN), compétent pour l'instruction des recours au Conseil d'État, n'a pas accès à SATAC et reçoit les dossiers en version papier. Il en résulte des problèmes de tenue du dossier (ordre aléatoire des documents, versions multiples, absence de règles de nommage, incohérences entre dossier SATAC et dossier papier) et des risques de vice de procédure liés à la non-transmission de certains compléments aux opposants (Entretien SJENdéc. 2025). L'atelier considère cette mesure comme urgente et souligne qu'il est essentiel de coordonner la démarche avec les efforts de numérisation en cours au niveau des tribunaux, afin d'éviter que des choix déjà faits ne compliquent une coordination future (Résultats atelier, 23.03.2026).

P22 — Faire de SATAC l'outil unique couvrant le cycle de vie complet du dossier (Reprise — 4 pastilles)

Plusieurs acteurs constatent que SATAC couvre uniquement la phase du permis de construire, sans intégrer l'avant-projet, le suivi de chantier, le contrôle de conformité ou les procédures de recours. Cela génère des ruptures d'information et des pertes de traçabilité. L'atelier considère cette extension comme justifiée compte tenu des possibilités numériques actuelles, et recommande de l'intégrer immédiatement dans les réflexions relatives à la refonte de SATAC (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretiens Ville de La Chaux-de-Fonds, 2025).

P24 — Interconnexions avec d'autres systèmes (RegBL, GAPE...) pour réduire les doubles saisies (Reprise — 5 pastilles)

Des données saisies dans SATAC sont actuellement également saisies dans d'autres registres (RegBL, GAPE). Ces doublons représentent une charge inutile et une source d'erreurs. L'interconnexion entre SATAC et ces systèmes permettrait d'automatiser les transferts, sous réserve de résoudre les questions liées à la gestion des accès lorsque plusieurs mandataires sont impliqués. Cette mesure est à intégrer dans la refonte de SATAC, en coordonnant avec les autres systèmes de gestion de l'information de l'État (Résultats atelier, 23.03.2026).

P25 — Assurer la circulation numérique des décisions spéciales jusqu'au signataire (Plébiscitée — 7 pastilles vertes)

Actuellement, les décisions spéciales (ne circulent pas entièrement de manière numérique jusqu'à leur signature. Cette lacune génère des retards et des ruptures dans la traçabilité du dossier. L'atelier recommande d'intégrer cette fonctionnalité dès que possible dans les réflexions sur la refonte de SATAC, en coordonnant avec les systèmes de circulation des décisions existants dans les autres services et, si possible, dans les communes. Des aspects techniques et juridiques (valeur de la signature électronique) restent à clarifier (Résultats atelier, 23.03.2026).

P26 — Dématérialisation complète et signature électronique sécurisée (Plébiscitée — 7 pastilles vertes)

La question de la dématérialisation complète est mûre pour être posée formellement. Plusieurs services confirment la faisabilité (notamment le SFFN, qui estime qu'une dématérialisation complète est possible), et le Valais a d'ores et déjà mis en œuvre la signature électronique qualifiée (SwissSign) pour ses décisions de permis. La Ville de La Chaux-de-Fonds maintient une réserve sur les plans papier (utilité pour la consultation publique et les grands formats), mais estime que les autres annexes ne nécessitent pas de format papier. L'atelier recommande de définir précisément ce qui doit rester en format papier et ce qui peut basculer entièrement en numérique, et d'adopter les formats d'archivage adéquats (PDF/A notamment) (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Benchmark intercantonal, VS, 2025).

3.3 Pistes portant sur l'organisation et l'adaptation de SATAC

Ces pistes visent à améliorer le fonctionnement interne de SATAC et l'organisation des processus qui s'y adossent, sans nécessiter de choix politiques majeurs. Elles sont largement du ressort de la cheffe de projet et de l'équipe en charge de la refonte.

P21 — Standardiser la tenue du dossier numérique (noms, versions, « pièce qui fait foi ») (Plébiscitée — 10 pastilles vertes ; priorité de groupe)

L'absence de règles uniformes de nommage des documents, de gestion des versions et d'identification de la « pièce qui fait foi » génère des confusions, en particulier lors des procédures de recours, où les incohérences entre le dossier SATAC et le dossier papier peuvent entraîner des vices de procédure (Entretien SJEN, déc. 2025). L'atelier recommande de définir une systématique uniforme applicable à tous les services, incluant une « corbeille » d'archivage pour les pièces remplacées, et de s'assurer que le document approuvé est clairement identifié dans SATAC (Résultats atelier, 23.03.2026).

P14 — Standardiser le contrôle de conformité et le suivi de chantier (Plébiscitée — 9 pastilles vertes ; priorité de groupe)

La SIA et le GAN ont relevé une grande variabilité dans les pratiques de contrôle de conformité selon les communes et les services. L'atelier recommande de définir un standard minimal applicable à tous,

et de prévoir un soutien cantonal aux communes qui ne disposent pas des ressources nécessaires. La fin des travaux devrait être validée dans SATAC, avec notification automatique à toutes les parties (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretien SIA-GAN, 23.10.2025).

P27 — Explorer et déployer l'intelligence artificielle pour les tâches répétitives et formelles (Plébiscitée — 6 pastilles vertes)

L'IA a été mentionnée par plusieurs acteurs (ACN, SENE, SFFN) comme une chance à saisir, notamment pour les tâches répétitives à faible valeur ajoutée. L'atelier, tout en notant que cette piste n'a pas été particulièrement mise en avant lors des discussions de groupe, la considère comme celle qui pourrait permettre une refonte significative des processus à terme. Il est clairement acté que l'IA ne remplacera pas les jugements juridiques, les interprétations des lois ou les dimensions humaines de la procédure, mais qu'elle pourrait assister les collaborateurs dans des tâches telles que : le contrôle de complétude (détection de pièces manquantes sur la base de critères prédéfinis), la détection de passages pertinents dans de longs documents, la génération d'alertes et de rappels, et potentiellement l'accès structuré à l'ensemble des permis accordés, conditions et décisions spéciales (Résultats atelier, 23.03.2026).

À titre de comparaison, le canton de Zurich a commandé deux études sur ce sujet suite à un postulat de la conseillère cantonale Sonja Rueff-Frenkel. Le gouvernement zurichois conclut que l'IA peut aider, mais n'est pas une solution universelle. À partir du 1er avril 2027, tous les permis de construire devront être déposés en format numérique dans le canton de Zurich — ce qui constitue le prérequis à tout usage de l'IA (immo!nvest, 21 avril 2026). Plus généralement, les cantons qui investissent aujourd'hui dans des procédures électroniques fonctionnelles gagneraient en célérité, en transparence et en marge de manœuvre politique (immo!nvest, 14 avril 2026). Ces exemples confirment que la numérisation complète (P26) est le prérequis indispensable à tout déploiement de l'IA dans les procédures de permis de construire. La piste mériterait un groupe de travail spécifique (canton / prestataire / juristes) pour définir les cas d'usage prioritaires et le cadre d'utilisation acceptable.

P10 — Préciser le niveau d'incomplétude à partir duquel le renvoi est systématique (Reprise — 2 pastilles)

Les pratiques varient selon les services et les communes : certains renvoient immédiatement et sans enregistrement (modèle BL), d'autres procèdent à des itérations successives. L'atelier a souligné qu'un renvoi pour incomplétude implique un processus lourd : l'architecte doit faire resigner les nouvelles pièces par le maître d'ouvrage, qui les renvoie à la commune, qui les transmet au canton — représentant une perte de temps significative à chaque aller-retour. La recommandation est de définir une liste claire des éléments de base indispensables, de distinguer les éléments essentiels des éléments accessoires, et d'explorer si l'IA pourrait aider au contrôle de complétude (lien avec P27) (Résultats atelier, 23.03.2026).

P19 — Améliorer l'ergonomie et le guidage pour les non-professionnels (Reprise — 5 pastilles)

L'interface actuelle de SATAC est jugée peu intuitive pour les utilisateurs non professionnels. Un risque concret est identifié : des citoyens croient avoir terminé le dépôt au moment où le numéro SATAC est attribué (Entretien Val-de-Ruz, déc. 2025). L'atelier considère cette mesure comme moins prioritaire que d'autres évolutions fonctionnelles, mais rappelle que plus l'interface est simple, mieux c'est. Elle pourrait être traitée dans le cadre de la refonte globale de SATAC.

P20 — Bloquer automatiquement le dépôt si une pièce obligatoire manque (Reprise — 2 pastilles)

Un blocage automatique du dépôt en cas de pièce manquante éviterait l'enregistrement de dossiers lacunaires, qui génèrent ensuite des aller-retours chronophages. L'atelier nuance cependant : l'objectif n'est pas d'imposer toutes les pièces dès le dépôt, mais de distinguer les pièces vraiment indispensables de celles qui peuvent venir en complément. Cette piste est à traiter en lien avec P10 et P27 (Résultats atelier, 23.03.2026).

P23 — Afficher un statut explicite du dossier (« où il se trouve et pourquoi ») (Reprise — 5 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Une demande forte émerge des entretiens avec les acteurs externes : la nécessité de savoir où en est le dossier et pourquoi il est bloqué, sans devoir appeler chaque service. L'atelier recommande d'afficher un statut visible pour tous, avec des messages standardisés, sans toutefois donner accès au contenu des préavis intermédiaires. Le risque d'une transparence trop fine est que les mandataires prennent directement contact avec les services techniques pour des raisons de suivi, générant une surcharge (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretien ACN, 11.11.2025).

P29 — Harmoniser les méthodes de calcul des émoluments (Reprise — 3 pastilles)

Les méthodes de calcul varient selon les services cantonaux et entre canton et communes, ce qui nuit à la lisibilité pour les requérants. Une harmonisation n'impacte pas directement la célérité des procédures, mais améliorerait la cohérence et l'équité entre les dossiers. Cette mesure est jugée intéressante mais non prioritaire (Résultats atelier, 23.03.2026).

P30 — Établir une facture unique pour l'ensemble des émoluments liés à un permis (Plébiscitée — 6 pastilles vertes)

La multi-facturation (émoluments cantonaux de différents services, émoluments communaux, parfois émoluments fédéraux) est source de confusion pour les requérants, en particulier les privés. L'atelier propose de créer un onglet « facturation » dans SATAC, permettant à chaque service d'y glisser sa facture, puis de libérer une facture unique au moment de la délivrance du permis. Cette mesure nécessite des adaptations à plusieurs niveaux (pratique, informatique, coordination) mais est jugée réalisable (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Benchmark intercantonal, JU, 2025).

3.4 Pistes portant sur la communication

Ces pistes visent à améliorer l'information, le dialogue et la culture de travail, sans nécessiter de modification législative ou de refonte informatique majeure. Elles peuvent être mises en œuvre rapidement.

P12 — Renforcer et encadrer les contacts directs, cultiver une posture pragmatique et ouverte au dialogue (Reprise — 2 pastilles)

L'atelier reconnaît que tout le monde s'efforce déjà de pratiquer le dialogue, mais note que cette pratique n'est pas suffisamment encadrée ni homogène entre les services et les communes. La recommandation est de clarifier jusqu'où va la compétence de chaque collaborateur, de privilégier les contacts téléphoniques pour clarifier des points, suivis d'un mail de confirmation (traçabilité), et d'envisager un outil numérique permettant de réserver des plages horaires pour des échanges directs entre mandataires et services techniques. Un traitement homogène des dossiers entre collaborateurs d'un même service est souhaité (Résultats atelier, 23.03.2026 ; Entretiens milieux immobiliers-CNCI, 14.10.2025 ; ACN, 11.11.2025).

P18 — Webinaires et formations ciblées (procédure, processus, outils numériques) (Reprise — 3 pastilles)

Des webinaires ciblés (30 minutes de présentation, 30 minutes de questions) à l'attention des mandataires, bureaux d'architectes et communes ont été pratiqués avec succès dans d'autres contextes (notamment pour les diagnostics de polluants au SENE). L'atelier ne considère pas cette mesure comme prioritaire à court terme, mais la recommande dans un second temps, une fois que des modifications concrètes auront été opérées dans la procédure et les outils (Résultats atelier, 23.03.2026).

P33 — Sensibiliser les utilisateurs à la procédure d'autorisation de construire (Reprise — 3 pastilles)

Cette piste est à rapprocher de P18. Elle vise les citoyens et requérants non professionnels, qui méconnaissent souvent la procédure. Elle est à mettre en œuvre dans un second temps, en lien avec les modifications opérées (Résultats atelier, 23.03.2026).

3.5 Pistes nécessitant un approfondissement juridique

Ces pistes touchent à des questions sensibles sur le plan juridique — droit fondamental à former opposition, équilibre entre accélération des procédures et protection des droits des tiers, questions de faisabilité constitutionnelle — et ne peuvent être poursuivies sans une analyse juridique approfondie préalable.

P07 — Règles dissuasives pour certaines oppositions (frais, conditions) (Plébiscitée — 9 pastilles vertes ; priorité de groupe) et **P32 — Mettre à la charge de la partie perdante les heures liées au traitement des oppositions** (Plébiscitée — 7 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Ces deux pistes sont étroitement liées et doivent être traitées ensemble. L'atelier les a plébiscitées tout en insistant sur la nécessité de ne pas prétériter les personnes disposant de peu de moyens et de ne pas remettre en cause le droit fondamental à l'opposition (Résultats atelier, 23.03.2026).

La question des oppositions abusives ou dilatoires est un problème reconnu. Plusieurs acteurs décrivent des oppositions déposées non pour des motifs légitimes, mais pour retarder un projet afin d'obtenir une contrepartie financière (Entretien milieux immobiliers-CNCI, 14.10.2025 ; Entretien FNE, 30.10.2025). Le rapport du Conseil fédéral du 2 avril 2026 confirme que « l'usage abusif de voies de droit (oppositions et recours) entraîne également des retards dans le déroulement des procédures de construction » (p. 4–5)[5].

Cependant, le même rapport souligne avec force les limites de l'action possible :

Sur la difficulté de prouver l'abus de droit : « Une telle preuve est toutefois difficile à apporter et n'aboutit presque jamais dans la pratique. Dans une procédure de planification et d'autorisation de construire, l'intention réelle de la partie qui fait opposition est très rarement identifiable. » Le rapport précise qu'il « n'existe d'ailleurs que très peu de décisions dans lesquelles le Tribunal fédéral a considéré comme abusif le dépôt d'une opposition ou d'un recours dans une procédure de construction ou de planification » (Rapport du Conseil fédéral, 2 avril 2026, p. 8).

Sur la mise à charge de frais en cas d'opposition rejetée : Le Conseil fédéral estime qu'« il est quasiment impossible, dans les montants, d'opérer une distinction entre des oppositions fondées (même si elles

[5] Voir note de bas de page 3

sont rejetées) et des oppositions abusives, si bien que cette mesure ne peut avoir d'effet incitatif spécifique pour endiguer les oppositions abusives » (p. 12). Une réglementation fédérale imposant des frais est en outre jugée inadmissible constitutionnellement au regard de la souveraineté cantonale en matière de procédure (p. 7 et 12).

Sur l'approche recommandée : Le Conseil fédéral préconise une approche indirecte — accélérer les procédures de telle sorte que les abus dilatoires perdent leur utilité — et recommande aux cantons d'intégrer dans leur droit procédural une réglementation permettant d'imposer les frais de procédure en cas de recours manifestement abusif (art. 4.3.4.3, p. 17). Il note que « les cantons ont d'ores et déjà la possibilité de créer une base légale prévoyant l'imposition des frais de procédure en cas de recours manifestement abusif (cf. ATF 143 II 467) » (p. 17).

La conciliation obligatoire (P09, éliminée en atelier) a également été rejetée au niveau national : la motion Gianini 25.4865, qui proposait d'obliger les parties à participer à une tentative de conciliation, a été rejetée par le Conseil national le 18 mars 2026 par 111 voix contre 64 (Rapport du Conseil fédéral, 2 avril 2026, p. 13, note 8).

Pour le canton de Neuchâtel, les options restant à examiner avec des juristes sont les suivantes :

Premièrement, l'introduction dans le droit cantonal d'une réglementation permettant d'imposer les frais de procédure aux opposants en cas d'opposition manifestement abusive — ce que le droit fédéral autorise déjà et que le Conseil fédéral recommande explicitement aux cantons (p. 17). La formulation « manifestement abusif » est un seuil élevé, mais il s'agit de la seule voie suffisamment solide juridiquement.

Deuxièmement, la restriction de la légitimation à recourir : le Conseil fédéral recommande aux cantons de réexaminer leurs dispositions relatives à la qualité pour recourir des particuliers et, le cas échéant, de les préciser ou de les restreindre dans la mesure où le droit fédéral laisse une marge de manœuvre (p. 14). Concrètement, cela pourrait signifier que le simple fait d'être domicilié dans un rayon de 100 mètres ne suffit pas à justifier un droit de recours — les personnes doivent être « particulièrement concernées » par le projet (p. 14).

Et troisièmement : limiter les reports de délais sollicités :

P08 — Limiter les reports de délais sollicités par les parties (Plébiscitée — 10 pastilles vertes ; priorité de groupe)

Cette piste, bien que listée ici en raison de sa dimension juridique (modification possible de la LConstr), est l'une des plus directement opérationnelles. Elle consiste à encadrer strictement le nombre de prolongations de délai accordées aux parties dans les procédures d'opposition et de recours, à en exiger la motivation, et à réduire la durée maximale de ces prolongations. Le Conseil fédéral aborde cette mesure dans son rapport et la recommande aux cantons : « les cantons accordent les prolongations de délai de manière plus restrictive. Le contenu des demandes de prolongation de délai est examiné de manière plus stricte, les prolongations accordées sont plus courtes et moins nombreuses » (Rapport du Conseil fédéral, 2 avril 2026, p. 15, ch. 4.3.3.4). Il note également que cette mesure est « facile à mettre en œuvre » pour accélérer les procédures (p. 15).

4 Recommandations générales

Voici une synthèse transversale avec des orientations générales (séquençage, SATAC, oppositions, IA, communication) :

Toutes les pistes n'ont pas la même maturité ni le même degré d'urgence. Une approche par vagues est recommandée : en premier lieu, les mesures organisationnelles et de standardisation (P21, P14, P12), qui peuvent être mises en œuvre rapidement sans modification législative ni refonte informatique. En parallèle, les décisions politiques structurantes (P04, P01, P17) doivent être initiées rapidement car elles conditionnent la refonte de SATAC. Enfin, les pistes numériques (P11, P22, P25, P26, P27) doivent être intégrées dès maintenant dans le cahier des charges de la refonte de SATAC.

La refonte de SATAC est le projet central qui conditionne la mise en œuvre d'une grande partie des pistes retenues. Il est crucial que le cahier des charges de cette refonte intègre d'emblée les ambitions exprimées dans les pistes 3.2 (extension du périmètre) et 3.3 (adaptation fonctionnelle). Un retard dans la refonte de SATAC ou une refonte insuffisamment ambitieuse rendrait caduc une grande partie du travail effectué. En particulier, la numérisation complète (P26) est le prérequis à tout déploiement de l'IA (P27).

Sur les oppositions, la prudence s'impose. Le droit à l'opposition est un droit fondamental qui remplit une fonction légitime dans l'État de droit — plusieurs acteurs eux-mêmes (SIA, GAN, ACN) le soulignent (Entretiens SIA-GAN, 23.10.2025 ; ACN, 11.11.2025). Les oppositions abusives existent, mais elles sont difficiles à prouver. Les solutions directes (frais automatiques, qualification pénale) sont soit juridiquement très fragiles, soit pratiquement inopérantes, comme le démontre le rapport du Conseil fédéral (pp. 8, 12, 16–17). La voie la plus solide reste l'approche indirecte : accélérer les procédures pour réduire l'intérêt des tactiques dilatoires, encadrer les reports de délais, et introduire — avec l'aide de juristes — une base légale cantonale permettant la mise à charge des frais en cas d'opposition manifestement abusive.

L'IA représente une opportunité réelle, mais sa mise en œuvre suppose un préalable incontournable : la dématérialisation complète des dossiers. Sans données structurées et accessibles, aucun outil d'IA ne peut fonctionner efficacement. La priorité reste donc la refonte de SATAC et la numérisation complète (P26), dont l'IA (P27) est la suite logique. Les premiers cas d'usage prioritaires à explorer sont : le contrôle de complétude des dossiers, la détection de passages pertinents dans de longs documents et la génération de rappels et alertes automatiques.

Plusieurs acteurs soulignent qu'une minorité de dossiers longs masque une majorité de dossiers traités rapidement. Une communication proactive sur les délais réels — distinguant les cas simples des cas complexes — contribuerait à corriger une perception défavorable qui nuit à l'image de l'administration cantonale (Analyse des services, 2025).