

R_31 Développer le tourisme

Etat d'information création : 23.05.11 actualisation : 25.06.2025

Fiche adoptée par le CE / juin 2011
Approuvée par le CF / juin 2013
Adaptation adoptée par le CE / mai 2018
Approuvée par le CF / février 2019

But		Priorité stratégique :	Moyenne
Développer le tourisme selon les principes du développement durable avec l'ensemble des acteurs concernés.			
Objectifs spécifiques			
<ul style="list-style-type: none"> • Rayonnement accru du canton par une image positive tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, en valorisant ses atouts majeurs; • Renforcement du canton de Neuchâtel comme cadre de vie hautement favorable pour l'habitation et l'implantation d'entreprises; • Augmentation de la valeur ajoutée de cette branche économique (emplois directs et indirects, nuitées, restauration, transports, etc.); • Offre structurée et diversifiée à partir de produits touristiques innovants et authentiques; • Planification des sites touristiques d'importance cantonale et gestion adaptée des flux de visiteurs (TIM, TP, MD). 			
Priorités politiques	R	Relations extérieures : rayonner	
Ligne d'action	R.3	Renforcer l'attractivité touristique	
Renvois	Conception directrice	<input checked="" type="checkbox"/>	Projet de territoire
		<input checked="" type="checkbox"/>	p. 7-8
			Carte PDC <input type="checkbox"/>

Organisation			
Instances concernées	Réalisation	Ligne d'action	
Confédération: SECO	<input type="checkbox"/> immédiatement (-2018)	<input checked="" type="checkbox"/> générale	
Canton: NECO, SAT, SFFN, SCTR, SPCH	<input checked="" type="checkbox"/> court terme (2018-22)	<input type="checkbox"/> spécifique	
Régions: Toutes	<input checked="" type="checkbox"/> moyen terme (2022-26)		
Communes: Toutes	<input checked="" type="checkbox"/> permanente		
Autres: Objectif :ne, Tourisme neuchâtelois, Associations Parcs naturels régionaux, Jura-Trois Lacs			
Pilotage:	NECO	Etat de coordination des	Mandats / Projets
		<input type="checkbox"/> Coordination réglée	
		<input checked="" type="checkbox"/> Coordination en cours	M1 - M2
		<input type="checkbox"/> Information préalable	

Mise en œuvre

Principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités

- Développement et mise en œuvre de la Loi sur l'appui au développement touristique (L'atour) et de son Règlement d'exécution (ReL'atour). En termes de planification, cela implique de :
 - définir les régions, localités ou sites naturels offrant un intérêt touristique, existant ou potentiel, en veillant à la sauvegarde des sites protégés, et clarifie les besoins d'équipement de base et de planification sous l'angle de l'aménagement du territoire ;
 - collaborer avec et coordonner d'autres collectivités publiques et en s'appuyant sur des organismes compétents en la matière ;
 - examiner la conformité des projets avec la loi, la conception directrice et le PDC, ainsi que les principes directeurs de la politique touristique du canton ;
 - planifier et gérer les flux dans les sites drainant un nombre important de visiteurs, y compris dans les Parcs naturels et les sites naturels protégés du canton, par des mesures adéquates de gestion et d'aménagement visant à :
 - favoriser la complémentarité d'accessibilité des sites TIM-TP-MD (cf. Fiches R_38, S_31, etc.);
 - ménager les secteurs les plus fragiles et les plus exploités (ex. Creux-du-Van), en coordination avec les acteurs concernés.
 - consolider l'infrastructure d'hébergement touristique cantonale, aussi bien en termes de qualité que de capacité d'accueil (offre d'hébergement dans les villes, développement de l'agri-tourisme et de la parahôtellerie (B&B, chambres d'hôtes, nuit sur la paille, métairies, auberges de campagne, gîtes d'étapes, buvettes d'alpage, etc.) dans l'espace rural en coordination avec la politique régionale ;
 - développer et mettre en valeur des itinéraires, afin notamment de soutenir le tourisme doux (randonnée pédestre d'été et d'hiver, raquette, ski de randonnée, VTT, randonnée équestre, etc. (cf. Fiche R_33).

2. Soutien à la mise en œuvre du programme global de développement touristique de l'association Jura & Trois Lacs (cf. Masterplan J3L 2014), afin d'être une destination plus fréquentée grâce à la qualité de ses offres et de son accueil, mettant en valeur les caractéristiques et les valeurs des régions qui la composent tout en visant à assurer la durabilité de ses actions. Dans ce cadre, il y a lieu d' :
 - a) exploiter la diversité et la complémentarité exceptionnelles du Massif du Jura et du Pays des Trois-Lacs, pour augmenter la valeur ajoutée du tourisme sur le territoire de Jura & Trois-Lacs tout en mettant le client au centre des priorités, et de créer une culture commune pour devenir une région touristique où chacun des partenaires trouve sa place et contribue au développement souhaité ;
 - b) agir dans les cinq Domaines d'activités stratégiques (DAS) identifiés qui devront positionner la destination. A charge des régions et des prestataires d'y développer des offres et des produits.
3. Ancrage des grands projets touristiques à incidence spatiale dans un « Concept touristique global » à l'échelle régionale, cantonale ou supracantonale. Dans ce cadre l'opportunité et la faisabilité du projet sous l'angle de l'aménagement du territoire est documentée, de même que les éventuels impacts sur la nature, le paysage et l'environnement, et la manière dont la pesée des intérêts est effectuée. Le concept touristique global peut être intégré dans la planification directrice régionale (PDR) ou faire l'objet d'une démarche ad hoc. Ce concept est préavisé par les services compétents et validé par le CE sur proposition des chefs de départements DEAS/DDTE. Il vaut pour cahier des charges pour le développement du projet.

Compétences du canton et des communes

Le canton :

- définit la stratégie cantonale et les principes directeurs pour le développement du tourisme afin de permettre à des porteurs de proposer des projets, notamment dans le cadre du programme de politique régionale;
- encourage et facilite l'émergence de projets touristiques qui s'appuient sur un réel potentiel (opportunité de localisation - faisabilité - durabilité), notamment à travers la mise en place d'une structure de pilotage;
- définit les périmètres à valoriser et à développer pour les projets et accompagne les études liées aux besoins de planification ;
- met en place une gestion des sites appropriée qui assure la préservation des valeurs naturelles, en particulier la conservation de la biodiversité, en coordination avec les acteurs concernés ;
- par le service de l'économie (NECO), fournit un appui à des projets initiés dans le domaine du tourisme en :
 - facilitant les actions, encourageant les investissements et coordonnant l'activité des différents acteurs du tourisme, notamment dans le cadre d'offres touristique attractives et une mise en réseau de produits;
 - instruisant les dossiers tendant à obtenir une participation financière des fonds cantonaux et fédéraux de promotion de l'économie touristique;
 - préavisant et, dans la mesure où il en reconnaît le bien-fondé, facilitant et appuyant toute demande de soutien.

Les communes :

- organisées en région, identifient, sur le plan local, les atouts et attractions touristiques et proposent des projets à mettre en valeur, en coordination avec les autres instances et acteurs concernés;
- collaborent avec le DEAS et le DDTE pour toute question ayant trait à leur développement territorial et à l'implantation sur leur territoire d'infrastructures touristiques ;
- intègrent dans les instruments de planification directrice tels que les PDR ou des PD sectoriels et les plans d'affectation (PAL, Plans d'affectation de détail) les projets de développement touristique à incidence spatiale (activités sportives et de loisirs, circuits pédestres et VTT, activités équestres, parcs naturels régionaux, zones de tourisme, etc.) ; le cas échéant contribuent à l'établissement d'un concept touristique global pour les grands projets situés sur leur territoire .

Mandats (éléments à prendre en compte, études à entreprendre, mandats concrets aux autorités, etc.)

- M1. Le canton clarifie les besoins de planification à l'échelle cantonale pour faciliter la mise en oeuvre des principes directeurs de la politique touristique du canton de Neuchâtel et du Masterplan J3L notamment dans le domaine des DAS MICE et Hébergement cf. *fiche R_32 en projet* (2018, coordination en cours)
- M2. Le canton se coordonne avec les cantons voisins de Vaud et Berne quant à l'avenir et à la gestion des sites naturels et touristiques communs (Creux-du-Van ; Combe-Biosse-Les Bugnenets-Savagnières, la Grande-Cariçaie). (2016-2018 - coordination en cours) cf. *Fiche S_34*.

Projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT

- Néant

Interactions avec d'autres fiches

- R_33 Promouvoir et valoriser les réseaux touristiques et de loisirs
- R_34 Développer les activités équestres
- R_35 Protéger et valoriser la patrimoine culturel
- R_37 Protéger et promouvoir les palafittes (UNESCO)
- R_38 Développer les parcs naturels régionaux
- S_21 Préserver les meilleures terres cultivables (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural
- S_22 Développer une gestion intégrée des pâturages boisés
- S_29 Gérer les résidences secondaires et les zones de constructions basses
- S_31 Préserver et valoriser le paysage
- S_32 Planifier les installations de loisirs dans la nature
- S_33 Protéger et gérer les rives des lacs
- S_34 Promouvoir et renforcer la biodiversité et développer les réseaux écologiques

- S_35 Gérer les dérangements de la faune sauvage
- S_37 Protéger et gérer les biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP)

Autres indications

Références principales

- *Loi fédérale sur la politique régionale, OPR, Loi cantonale sur l'appui au développement économique (LADE 2015)*
- *Loi cantonale sur le tourisme (LTour 2014)*
- *Règlement d'application de la Loi cantonale sur le tourisme (ReLTour 2015),*
- *Loi cantonale sur les subventions (LSub 2011)*
- *Principes directeurs de la politique touristique du canton de Neuchâtel (2016)*
- *Jura & Trois Lacs (J3L) : Masterplan (2014)*
- *Tourisme neuchâtelois (Tn) : Statuts (2015)*
- *Organisation mondiale du tourisme (OMT 2004)*
- *Perspectives de l'économie neuchâteloise : panorama touristique, CNCI, DEAS, BCN 2014*
- *Recommandations à l'attention des services fédéraux concernant la planification de grands projets touristiques (concept touristique global), ARE/OFEV 2016*

Indications pour le controlling et le monitoring

- Rapports annuels des acteurs du tourisme
- Instruments de contrôle instaurés dans le cadre de la NPR
- Observatoire du tourisme (J3L)

Dossier

Localisation **Tout le canton**

Stratégie cantonale

L'évolution constatée depuis quelques années dans le secteur du tourisme a abouti à l'acceptation du Masterplan proposé en 2014 par l'association Jura & Trois Lacs, validé par les acteurs concernés des cantons de l'arc jurassien composant la région touristique 8 (BE, JU, VD, FR, NE, SO).

Créée en 2011, la destination Jura & Trois-Lacs s'étend sur six cantons, on y parle deux langues et elle représente 10% du territoire helvétique et 10% de sa population. Elle est prometteuse, grâce à des complémentarités qui sont autant d'atouts, à l'exemple du splendide Massif jurassien et de l'enchanteur Pays des Trois-Lacs, mais aussi grâce à un réseau de pôles touristiques entourant des sites de randonnée à forte fréquentation, sans oublier l'horlogerie, dont la notoriété et les innombrables qualités n'ont pas encore pu suffisamment être exploitées par l'économie touristique !

« Les résultats obtenus montrent que le tourisme, dans le Canton de Neuchâtel, est un acteur relativement peu important de l'économie en comparaison nationale, comptant pour environ 1% de la production économique cantonale. Il présente toutefois un intérêt et un potentiel non négligeables de développement, tant son essor impacte de nombreux secteurs économiques. Par la création d'emplois, le tourisme pourrait par ailleurs offrir des perspectives professionnelles aux personnes peu ou pas qualifiées, notamment dans la restauration, l'hôtellerie ou les transports » (*perspectives de l'économie neuchâteloise : panorama touristique, CNCI, DEAS, BCN 2014*)

Le Masterplan est un programme de développement qui a pour but d'inciter tous les acteurs touristiques à s'engager dans le même sens et faire de Jura & Trois-Lacs une destination touristique importante et globale et contribuer à optimiser leur exploitation.

La pertinence et la légitimité de la démarche comme des thèmes retenus sont justifiées par les constats suivants :

- Le potentiel de développement du tourisme sur le plan mondial et la nécessité de diversifier notre économie en développant une branche touristique insuffisamment exploitée jusqu'ici prend une nouvelle évidence face aux difficultés actuelles de notre industrie-clé et des services qui y sont liés, après quelques années de forte croissance.
- La reconnaissance extérieure de notre patrimoine culturel et naturel progresse remarquablement. Sa manifestation la plus spectaculaire est évidemment l'inscription des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle ainsi que les Palafittes au Patrimoine mondial de l'UNESCO, doublée d'un intérêt accru pour les oeuvres précoces de Le Corbusier et les témoignages régionaux de l'Art nouveau.
- La politique de développement régional de la Confédération va dans le même sens, en valorisant les critères d'exploitation équilibrée des ressources, d'ouverture et de volonté politique locale. En plus de l'appui décisif de Berne aux candidatures UNESCO, il faut mentionner la reconnaissance accordée aux projets de Parc naturel régional Chasseral et du Doubs, qui vise le même objectif : encourager les régions à construire leur prospérité économique future par un aménagement et une utilisation équilibrés, harmonieux, mais volontariste de l'ensemble de leur territoire et de ses atouts.
- Les nouvelles attentes de la clientèle touristique et en particulier la demande toujours accrue d'un tourisme «intelligent», en quête d'authenticité.

Le tourisme doit être considéré comme une branche économique stratégique pour le canton de Neuchâtel car il dynamise la consommation intérieure, crée des emplois dans diverses branches et contribue à donner une image attractive de la région, image dont les retombées ne sont pas seulement favorables pour le tourisme mais également pour l'ensemble du secteur économique neuchâtelois. Par ailleurs, il accroît également la qualité de vie des habitants en leur offrant des activités de loisirs plus nombreuses et augmente donc l'attractivité du canton comme lieu d'habitat et de travail.

Objectifs de la politique touristique cantonale

Les objectifs de la politique touristique cantonale visent à augmenter la plus-value économique de ce secteur d'activités dans le sens du développement durable et de contribuer à la bonne image du Canton et de son rayonnement.

Ils s'incrivent également en lien avec la politique régionale, le développement du territoire ainsi que le développement et le maintien des places de travail, selon les lois du marché. Ils sont en phase avec les tendances sociétales, notamment par une veille et le développement d'outils dans le domaine digital.

Le canton de Neuchâtel soutient un processus de développement touristique durable axé sur les cinq Domaines d'activité stratégiques (DAS) définis par le programme global de développement touristique de l'association Jura & Trois Lacs (Masterplan - 2014) :

- Les DAS Nature et Mobilité pour les régions
- Les DAS Culture, MICE (Meeting, Incentive, Congress, Events) et Horlogerie pour les villes et communes

L'hébergement, la restauration et les transports publics viennent en soutien du développement des DAS. Ces secteurs sont essentiels car ils permettent l'activité touristique, génèrent des retombées économiques, concentrent une partie importante des emplois touristiques et contribuent à la promotion de la destination.

Les *Principes directeurs de la politique touristique du canton de Neuchâtel*, validés par le Conseil d'Etat (2016), assurent une cohérence entre la stratégie et les plans d'actions mis en œuvre par les partenaires Jura & Trois Lacs et Tourisme neuchâtelois (Tn) et les objectifs de la politique du tourisme de l'Etat. Ils précisent les idées-forces et déterminent les objectifs visés pour chaque DAS.

Les DAS sont développés dans des zones prioritaires, définies sur la base de leur attrait touristique en termes de fréquentation annuelle ou saisonnière.

Le développement de l'offre est soutenu, orienté et appuyé par Tn, en collaboration avec J3L et les acteurs touristiques.

D'après l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), le tourisme durable doit :

- *« exploiter de façon optimale les ressources de l'environnement qui constituent un élément clé de la mise en valeur touristique, en préservant les processus écologiques essentiels et en aidant à sauvegarder les ressources naturelles et la biodiversité;*
- *respecter l'authenticité socioculturelle des communautés d'accueil, conserver leurs atouts culturels bâtis et vivants et leurs valeurs traditionnelles et contribuer à l'entente et à la tolérance interculturelles;*
- *assurer une activité économique viable sur le long terme offrant à toutes les parties prenantes des avantages socioéconomiques équitablement répartis, notamment des emplois stables, des possibilités de bénéfices et des services sociaux pour les communautés d'accueil, et contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté. »*

« Le développement du tourisme durable nécessite la participation éclairée de tous les acteurs concernés, ainsi qu'une forte direction politique pour assurer une large participation et un consensus. Le tourisme durable est un processus continu qui nécessite un suivi constant des impacts, l'introduction de mesures préventives et / ou correctives chaque fois que nécessaire.

Le tourisme durable devrait également maintenir un haut niveau de satisfaction des touristes et assurer une expérience significative pour les touristes, les sensibiliser sur les questions de développement durable et la promotion de pratiques de tourisme durable parmi eux. » OMT (2004).

Mise en œuvre

Le Département de l'économie et des affaires sociales (DEAS) est le département compétent pour traiter les affaires du tourisme. Il peut déléguer certaines tâches à Tourisme neuchâtelois.

Dans le cadre de ses attributions, l'association Tourisme neuchâtelois est chargée de l'accueil, du développement de l'offre et du confort de l'hôte. L'objectif visé consiste à favoriser le bien-être des hôtes s'étant acquittés de la taxe de séjour en leur assurant un séjour attractif par le financement d'infrastructures, d'animations et de prestations touristiques leur étant directement destinées.

Les tâches de promotion touristique du canton sont effectuées par l'association Jura & Trois-Lacs (J3L) avec pour objectif de favoriser la création d'une identité commune de la destination et d'assurer la promotion équitable des offres, produits et spécificités du canton de Neuchâtel.

L'offre touristique neuchâteloise à promouvoir est sélectionnée par Tn, d'entente avec J3L, en prenant en compte la stratégie marketing de la destination. L'offre touristique transversale J3L à promouvoir est évaluée et fixée par J3L, d'entente avec Tn.

Les tâches du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) concernent la planification, conformément à l'art. 3 RELTour. Dans le cadre de ses attributions, le DDTE a pour tâches d'examiner la conformité avec la loi, la conception directrice et le plan directeur cantonaux en matière d'aménagement du territoire, et les principes directeurs de la politique touristique du canton, de se prononcer sur l'opportunité de ces principes en regard du développement territorial souhaité et souhaitable et des infrastructures existantes et projetées, et de mener les études liées aux besoins de planification. Les recommandations de la Confédération relatives aux grands projets servent de guide (concept global valant pour étude d'opportunité et de faisabilité sous l'angle de l'aménagement du territoire et de l'environnement et de rapport explicatif concernant la manière dont la pesée des intérêts a été effectuée).

Coordination

Les projets touristiques se coordonnent avec les autres thématiques du plans directeur vu le caractère transversal de cette politique : préserver et valoriser le paysage (cf. Fiche S_31), préserver les meilleures terres cultivables (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural (cf. Fiche S_21), garantir un accès durable aux services de base (cf. Fiche S_11) et optimiser la localisation des équipements publics (cf. Fiche U_31), renforcer la biodiversité et développer les réseaux écologiques (cf. Fiche S_34), protéger les sites naturels du canton (cf. Fiches S_37 et S_38), protéger et valoriser le patrimoine culturel (cf. Fiches R_35 à R_37), valoriser les réseaux touristiques et de loisirs (cf. Fiches S_32 et R_33), créer des parcs naturels régionaux (cf. Fiche R_38), etc.

Les grands projets touristiques à forte incidence spatiale sont susceptibles de correspondre à la notion de projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT. Le cas échéant de tels projets seront inscrits dans le PDC.