

GRAND CONSEIL NEUCHÂTELOIS – INTERPELLATION

À compléter par le secrétariat général du Grand Conseil lors de la réception du document déposé	Date	Heure	Numéro	Département(s)
	18.01.2023	14h15	23.113	DDTE
Annule et remplace				

Auteur(s) : Jasmine Herrera

Titre : Les parkings, ce nouvel eldorado des zones à bâtir

Contenu (questions posées au Conseil d'État) :

Le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes :

- Peut-il nous fournir une estimation, même grossière, de la surface occupée par des parkings, publics ou privés, construits à ciel ouvert, de plain-pied et d'une certaine taille (par exemple dès 30 places de stationnement) ?
- Quels sont les moyens à sa disposition pour favoriser la mobilisation de ces surfaces comme zones de verdure/de délasserment et/ou zones à bâtir dédiées à la construction de bâtiments ?
- Pourrait-il être opportun de doter le canton de Neuchâtel d'une stratégie de mobilisation de ces parkings afin d'utiliser le plein potentiel de leur surface (nouveaux bâtiments, nouveaux espaces verts/de délasserment) ?

Développement (commentaire aux questions) :

La Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée oblige les collectivités publiques à densifier le bâti de manière qualitative. Or, la verdure et les espaces de détente arborisés manquent dans tous les secteurs urbanisés du canton et du pays. Afin de lutter contre les îlots de chaleur, l'une des possibilités serait de transformer les parkings à ciel ouvert en espaces de détente ombragés, permettant de ramener de la fraîcheur en milieu urbain ou, lorsque le besoin est moins aigu, de construire des bâtiments et réaliser les objectifs de la LAT. Dans le canton, rares sont les projets qui valorisent pleinement le potentiel largement sous-exploité et méconnu des parkings. On peut citer en exemple le récent projet de réaffectation des Jeunes-Rives.

Souhait d'une réponse écrite : NON

Demande d'urgence : NON

Auteur ou premier signataire : prénom, nom (obligatoire) :

Jasmine Herrera

Autres signataires (prénom, nom) :	Autres signataires suite (prénom, nom) :	Autres signataires suite (prénom, nom) :
Fanny Gretillat	Richard Gigon	Oskar Favre
Manon Roux	Patrick Erard	Barbara Blanc
Monique Erard	Émile Blant	Marc Fatton
Cloé Dutoit	Niel Smith	Céline Barrelet
Patrick Erard		

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 17 mai 2023

Une statistique officielle et exhaustive des places de stationnement dans le canton de Neuchâtel n'existe pas. Toutefois, une source de données partielle, mais néanmoins fiable, existe sous forme de couche géoréférencée. Cette couche a été créée en partie de manière automatisée (à partir d'orthophotos et d'images LIDAR) et en partie de manière manuelle par un travail de saisie. Elle a nécessité environ six jours de travail pour un EPT au SITN. Les statistiques présentées ci-après proviennent de cette base de données.

Question 1 : Le Conseil d'État peut-il nous fournir une estimation, même grossière, de la surface occupée par des parkings, publics ou privés, construits à ciel ouvert, de plain-pied et d'une certaine taille (par exemple dès 30 places de stationnement) ?

La surface occupée par des parkings à ciel ouvert, publics ou privés, dès 30 places, est de 751'117 m². Cela représente approximativement 280 parkings et 17'366 places.

Question 2 : Quels sont les moyens à la disposition du Conseil d'État pour favoriser la mobilisation de ces surfaces comme zones de verdure/de délasserment et/ou zones à bâtir dédiées à la construction de bâtiments ?

Pour identifier les moyens pour transformer les parkings en zones de verdure/de délasserment et/ou zones à bâtir dédiées à la construction de bâtiments, il est utile de distinguer les parkings selon deux catégories principales, définies selon leur usage (cf. figure 1) :

1. La première catégorie concerne les parkings qui sont à usage privé. Ces parkings répondent à un besoin de stationnement lié à la construction d'un bâtiment d'habitation ou d'activités. Ils ont été construits en application de la loi cantonale sur les constructions (LConstr.) et son règlement d'application (RELConstr.). Pour chaque nouvelle construction, des places de stationnement doivent être construites selon un calcul défini. Pour cette catégorie, deux principaux moyens d'action peuvent être identifiés :

- Le changement de zone d'affectation ou de réglementation interdisant les parkings. Ceci n'engendrerait toutefois pas automatiquement la transformation des parkings. En effet, les propriétaires seraient au bénéfice du droit acquis et pourraient continuer à utiliser leur parking pour répondre au besoin de stationnement et d'accessibilité de leur construction. Et tant qu'aucune raison ou incitation particulière ne survient, ils n'auraient pas d'intérêt à transformer leur parking. Ce phénomène se vérifie déjà actuellement avec les entreprises ayant encore des droits à bâtir et un parking à ciel ouvert sur leur parcelle. Tant qu'aucun besoin d'agrandissement n'existe, les entreprises n'ont aucun intérêt à transformer leur parking pour construire un nouveau bâtiment sur celui-ci. Et cela continuerait très probablement à se vérifier après un changement d'affectation ou de réglementation.
- L'expropriation formelle. Elle serait le seul moyen pour assurer la transformation effective des parkings à usage privé. En devenant propriétaire, l'État aurait alors toutes les possibilités pour les transformer. Il va de soi que cette démarche d'expropriation ouvrirait un processus d'indemnisation dont le financement n'est pas garanti et qui, surtout, mettrait en péril la garantie de la propriété privée.

2. La deuxième catégorie de parkings concerne ceux qui sont à usage public. Plusieurs types de stationnements sont concernés : les parkings sur domaine public (places blanches avec horodateur, places bleues, etc.), les parkings payants (par exemple, le parking du Port ou le parking du Seyon à Neuchâtel, le parking Espacité à La Chaux-de-Fonds) et les parkings d'échange (P+R). Ces parkings ne répondent pas à un besoin de stationnement lié à la construction d'un bâtiment d'habitation ou d'activités¹. Pour ces parkings, les moyens d'actions dépendent de leur type :

- Pour les parkings sur le domaine public, leur gestion et aménagement sont de compétence communale. Dès lors, c'est aux communes de déterminer si elles souhaitent transformer les parkings sur leur domaine public. Le Conseil d'État n'a donc pas de moyen d'action.
- Pour les parkings payants et les parkings d'échange (P+R), les moyens d'action sont les mêmes que ceux pour les parkings sur fonds privés (catégorie 1). Un changement d'affectation ou de réglementation ne garantirait pas leur transformation. Seule une expropriation formelle pourrait l'assurer. De plus, il faut également prendre en considération que ces parkings sont des activités économiques à part entière et que leur arrêt engendrerait une perte économique pour les entités privées ou parapubliques (CFF, BLS, TransN notamment) qui les gèrent.

¹ Les places sur domaine public ou dans des parkings payants peuvent être utilisées par des habitant-e-s ou des employé-e-s ; toutefois, ces places n'ont pas été construites et dimensionnées spécifiquement pour des habitations ou des entreprises.

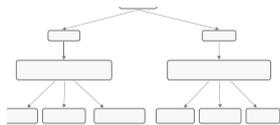


Figure 1 : schéma des catégories de stationnement

Question 3 : Pourrait-il être opportun de doter le canton de Neuchâtel d'une stratégie de mobilisation de ces parkings afin d'utiliser le plein potentiel de leur surface (nouveaux bâtiments, nouveaux espaces verts/de délasserment) ?

Le Conseil d'État considère comme peu opportun d'établir une stratégie de mobilisation des parkings. En lien avec les éléments précités, les trois raisons principales sont les suivantes. Premièrement, le Conseil d'État n'a pas pour objectif d'initier des démarches d'expropriation formelle pour garantir la transformation des parkings à usage privé, payants et d'échange. Ces démarches sont des interventions étatiques fortes, avec des processus longs et coûteux et dont les résultats ne sont pas garantis. Deuxièmement, la gestion des parkings sur le domaine public communal est de la compétence des communes. Le Conseil d'État n'a pas pour objectif de s'y immiscer. Troisièmement, la suppression des parkings privés peut engendrer un report sur le domaine public communal. Avec une pression encore plus forte sur le domaine public, la création de pistes cyclables, de bandes cyclables et d'espaces publics serait fortement compromise. Cela mettrait notamment à mal la politique du plan directeur cantonal de la mobilité cyclable (PDCMC), qui vise à renforcer et à sécuriser les grands axes de mobilité douce.

Plutôt que de se doter d'une stratégie générant des démarches longues et coûteuses pour la collectivité publique, le Conseil d'État est en train de se doter des deux stratégies suivantes sur le stationnement :

- La stratégie sur le stationnement à usage privé, qui se traduit par la révision des articles sur le stationnement du règlement cantonal sur les constructions (RELConstr.). Ce projet de révision a débuté en 2020 et son entrée en vigueur est prévue cet été. Les communes ainsi que les principaux acteurs ont été consultés afin d'élaborer un projet de révision permettant de tenir compte, dans la mesure du possible, de l'ensemble des intérêts concernés, qu'ils soient économiques, sociétaux ou environnementaux. Concrètement, la nouvelle réglementation autorisera moins de places de stationnement dans les zones urbaines et bien desservies en transports publics. À l'inverse, davantage de places de stationnement pour les vélos et vélos électriques devront être construites. Cette stratégie s'inscrit donc dans un objectif d'utilisation optimale du sol par les places de stationnement voiture.
- La stratégie sur les parkings d'échange (P+R), qui vise à affirmer leur rôle dans le système de transports neuchâtelois. En effet, la révision de la réglementation du stationnement sur fonds privés précitée ainsi que les évolutions planifiées sur les réseaux TP et routiers vont générer une augmentation de la demande pour les P+R. Comme ils concernent environ 10% des flux entrant dans une agglomération, ils représentent un potentiel intéressant pour diminuer les distances parcourues en transports individuels motorisés (TIM). L'objectif du Conseil d'État n'est donc pas de changer la vocation de ces parkings, car ils permettront de contenir une partie du stationnement sur la couronne extérieure de l'agglomération et de réduire fortement le trafic dans les villes durant les heures de pointe. De plus, le désengorgement des axes routiers permettra de favoriser les aménagements en faveur des mobilités douces.

Par ailleurs, le Conseil d'État tient à rappeler que le plan directeur cantonal préconise de concentrer le développement de l'urbanisation dans les pôles bien desservis en TP (pôles de gare, pôles mixtes, pôles de logements)². Les caractéristiques de ces pôles (mixité, densité, bonne desserte en TP, qualité architecturale et urbanistique), mais aussi le coût et la rareté du terrain, réduiront *de facto* le nombre de places de stationnement à ciel ouvert. Pour les pôles de développement économique, le plan directeur cantonal indique que 80% des places de stationnement doivent être en sous-sol ou en ouvrage³. Ainsi, dans les pôles, les places de stationnement à ciel ouvert seront quasiment inexistantes.

Enfin, la législation cantonale donne la possibilité aux communes de mettre en place des prescriptions particulières pour l'aménagement des places de parc (article 59, lettre *h*, LCAT). Une obligation de les

² [Fiche U 13](#) Privilégier la concentration du développement dans des pôles bien desservis en TP

³ [Fiche E 11](#) Localiser judicieusement les activités économiques et valoriser les pôles de développement

construire en ouvrage ou de les arboriser peut ainsi être inscrite dans le plan communal d'affectation des zones et son règlement, actuellement en train d'être révisés dans l'ensemble des communes. L'article 70, alinéa 3, LCAT oblige également les centres d'achat à réaliser 90% de leurs places de stationnement soit en sous-sol soit dans le corps des bâtiments du centre d'achat.

En conclusion, le Conseil d'État estime que les places de stationnement dans le canton de Neuchâtel sont gérées de manière à tendre de plus en plus vers une utilisation mesurée du sol, que cela soit au travers des stratégies actuellement en cours d'élaboration, du plan directeur cantonal et de la politique des pôles ou de la législation en vigueur.