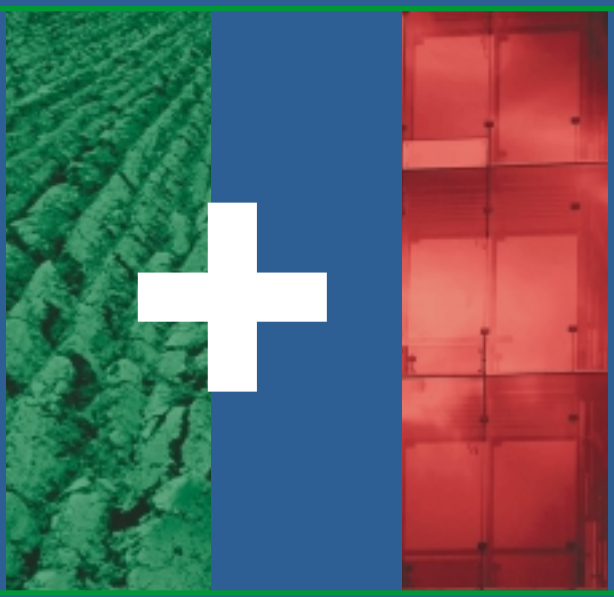
République et canton de Neuchâtel

CONCEPTION DIRECTRICE CANTONALE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2004



novembre 2004

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) du 2 octobre 1991

Art. 13 [1] Le canton établit (...) une conception directrice qui lie l'autorité cantonale après avoir été approuvée par le Grand Conseil (...)

CONCEPTION DIRECTRICE CANTONALE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2004

La loi neuchâteloise prévoit l'établissement d'une conception directrice de l'aménagement du territoire, qui lie l'autorité cantonale après avoir été approuvée par le Grand Conseil. La dernière conception directrice remonte à 1986.

Grâce aux efforts de tous, le canton a réussi à surmonter les difficultés des années 90. Mais le redressement est fragile. Largement tournée vers l'exportation, notre économie reste exposée aux aléas de la mondialisation. Il faut poursuivre sur la voie du changement, de façon à intégrer les évolutions passées, mieux cultiver nos atouts et les valoriser. Dans bien des domaines, il faut continuer à adapter nos structures et nos modes de fonctionnement. C'est le rôle de l'aménagement du territoire de coordonner ces réorganisations multiples, jusqu'à rétablir un équilibre durable, adapté à la conjoncture, compatible avec nos capacités financières et répondant aux besoins de toutes les composantes de la population.

Tel est le but de la conception directrice cantonale 2004 de l'aménagement du territoire: lancer les idées-forces qui permettront de renforcer nos atouts et de dynamiser nos processus d'adaptation, de façon à garantir le développement et la cohésion du canton.

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) du 2 octobre 1991

Art. 14 [1] La conception directrice établit les principes fondamentaux de l'aménagement cantonal et définit l'évolution souhaitée du canton.

[2] Elle indique notamment les options relatives au développement économique des régions, au maintien des terres agricoles, à l'urbanisation, à l'établissement des voies de communication, à la protection des sites naturels et au tourisme.

UNE CONCEPTION DIRECTRICE PRAGMATIQUE ET OUVERTE

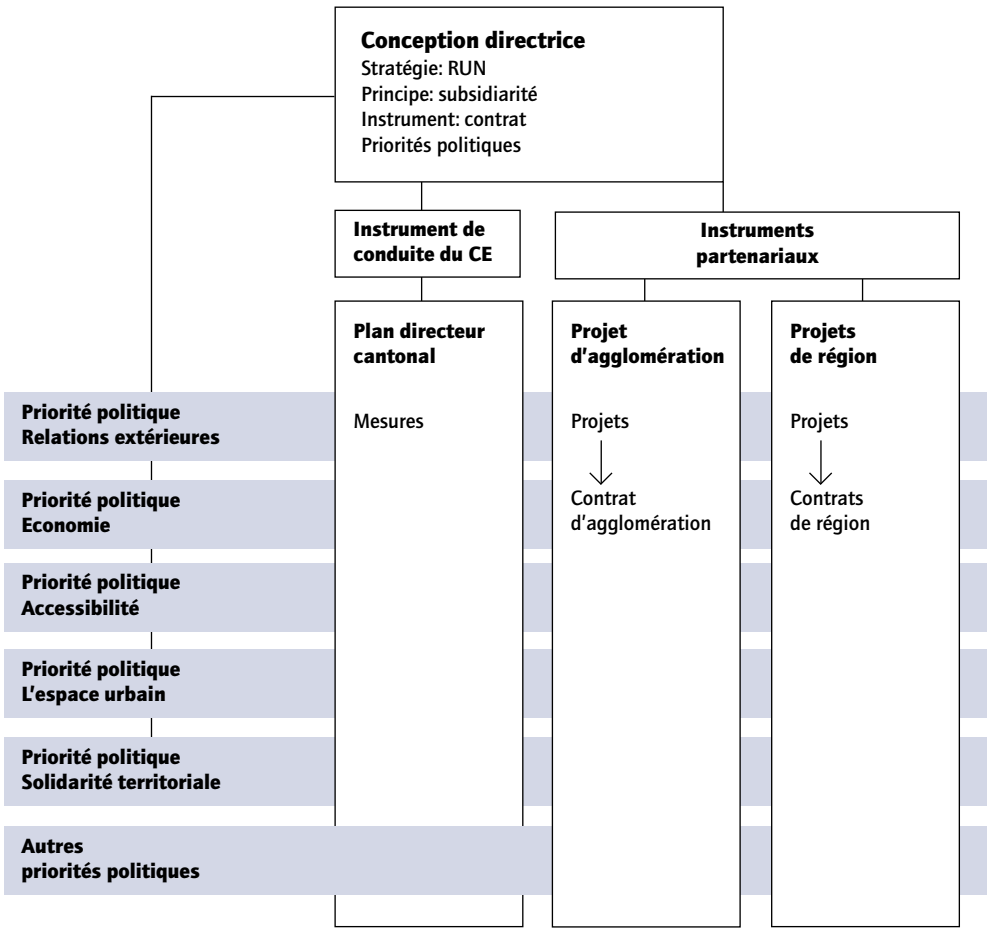
La conception directrice 2004 du canton de Neuchâtel se veut pragmatique et ouverte. En cela, elle se distingue de démarches plus techniques et plus directives adoptées par d'autres cantons, qui consistent à développer d'importantes études de base et à engager les autorités politiques sur des options fixes.

Pragmatisme

La conception directrice neuchâteloise se fonde sur les données de base réunies pour le Rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton du Conseil d'Etat de janvier 2002. Son but n'est pas de «démontrer» techniquement où doit aller l'avenir du canton ni d'en fixer les conditions, mais **d'organiser le débat politique et social en l'orientant dans une direction généralement souhaitée**.

Ouverture

La conception directrice 2004 neuchâteloise ne prétend pas piloter ou diriger l'évolution du canton en se substituant aux initiatives des acteurs publics et privés. **Elle se limite à fixer des idées-forces et des priorités politiques** propres à stimuler et à coordonner les processus d'adaptation du canton pour qu'ils suivent la voie du développement durable, en partenariat avec toutes les parties concernées.


Conception directrice
Stratégie: RUN
Principe: subsidiarité
Instrument: contrat
Priorités politiques
Instrument de conduite du CE
Instruments partenariaux
Plan directeur cantonal
Mesures
Projet d'agglomération
Projets
Contrat d'agglomération
Projets de région
Projets
Contrats de région
Priorité politique Relations extérieures
Priorité politique Economie
Priorité politique Accessibilité
Priorité politique L'espace urbain
Priorité politique Solidarité territoriale
Autres priorités politiques

UNE CONCEPTION DIRECTRICE TRANSVERSALE

Par rapport aux autres instruments de la gestion publique, la conception directrice cantonale 2004 de l'aménagement du territoire a **une vocation transversale**.

Son rôle n'est pas d'intervenir à l'intérieur de domaines thématiques (comme l'économie, les transports, l'environnement, le tourisme, etc.), dont plusieurs se sont dotés ou se dotent de conceptions directrices ou de plans directeurs spécialisés (voir annexe). Mais il est de fédérer ces diverses actions autour d'un certain nombre d'idées-forces et d'instruments propres à assurer durablement le développement et la cohésion du canton.

La conception directrice 2004 fixe:
> une stratégie cantonale: le réseau urbain neuchâtelois RUN
> un principe: la subsidiarité
> un instrument: le contrat
> cinq priorités politiques transversales.

Elle sera suivie de l'élaboration d'instruments de mise en œuvre:
> le plan directeur cantonal
> un contrat d'agglomération
> des contrats de région.

ETAT DES LIEUX **10**

QUATRE OBJECTIFS CANTONAUX **12**

UNE STRATEGIE CANTONALE: LE RUN **15**
> Nos villes en réseau: la clé pour exister
> Alliance des villes et des régions

UN PRINCIPE: LA SUBSIDIARITE **18**

UN INSTRUMENT: LE CONTRAT **20**

CINQ PRIORITES POLITIQUES **22**
1 Priorité politique des relations extérieures: rayonner **24**
2 Priorité politique de l'économie: inciter **26**
3 Priorité politique de l'accessibilité: relier **28**
4 Priorité politique de l'espace urbain: valoriser **30**
5 Priorité politique de la solidarité territoriale: renforcer **32**

Annexe - Conceptions directrices sectorielles, plans directeurs sectoriels et autres documents équivalents en vigueur en mars 2004 **34**

Crédits **36**

La conception directrice cantonale 2004...

... s'inspire de l'article 5 de la Constitution neuchâteloise

... dote le canton d'un projet mobilisateur et met en place des instruments d'adaptation partenariaux, impliquant les acteurs dans les processus de réorganisation du canton

... révise la conception directrice de 1986 dont les buts principaux (répartition des bénéfices de la croissance, utilisation parcimonieuse du sol et protection de la nature) restent valables, mais doivent être intégrés dans une dynamique mieux adaptée à la conjoncture actuelle

... tient compte de la politique des agglomérations de la Confédération (rapport du Conseil fédéral du 19 décembre 2001)

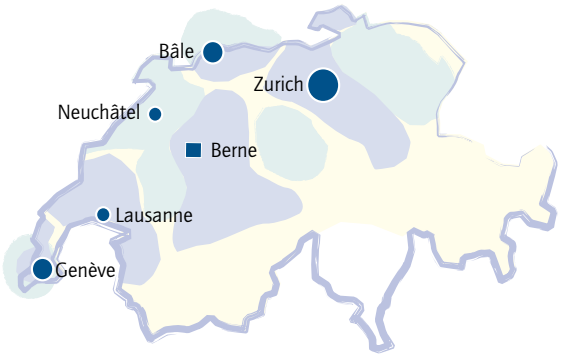
... se réfère à six rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil:

> Rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton, de janvier 2002, n° 02.002, pris en considération par le Grand Conseil le 18 mars 2002
> Programme de législature 2002-2005, du 18 avril 2002, n° 02.010, qui a fait l'objet d'un débat au Grand Conseil les 17 et 18 juin 2002
> Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 550'000 francs pour l'étude de la suppression du rebroussement ferroviaire de Chambrelien et de la faisabilité d'un système de tram-train pour le réseau urbain neuchâtelois, du 18 septembre 2002, n° 02.027, adopté par le Grand Conseil le 28 janvier 2003
> Rapport sur la politique extérieure, du 19 mars 2004
> Rapport concernant la politique régionale, du 18 février 2004
> Rapport concernant l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture, du 7 avril 2004.

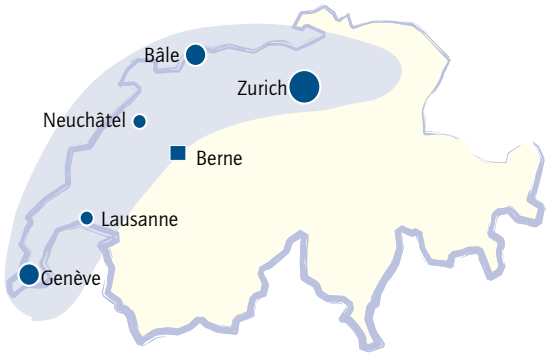
En janvier 2002, le Rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton dressait un état des lieux. Il identifiait trois grandes questions.

> Le canton dans son contexte extérieur: intégration ou isolement?

Le dynamisme économique et démographique du canton dépend largement de ses relations avec l'extérieur. C'est à nos exportations que nous devons de disposer d'un niveau de services et d'équipements nettement supérieur à celui d'une ville moyenne de 167'000 habitants. Pour maintenir cet avantage, nous devons renforcer notre position de canton fortement exportateur, c'est-à-dire notre intégration nationale et internationale.



1949: la carte stratégique du géographe Hans Carol situait Neuchâtel comme un canton périphérique, coupé des grands pôles économiques de la Suisse



2002: au contraire, Neuchâtel occupe une position de choix dans la «région-ville» Genève-Bâle-Zurich, où se trouvent concentrés 80% du PNB, plus de 80% des universités et la majorité des grandes entreprises du pays

> Le canton en lui-même: solidarités ou inégalités?

Le canton ne se laisse plus réduire à une opposition tranchée entre le «haut» et le «bas». Mais il est devenu plus complexe: plus unitaire à certains égards (ainsi, le mode de vie urbain a gagné l'ensemble du territoire); plus contrasté à d'autres égards (ainsi, la carte des inégalités sociales marque de fortes différences à l'intérieur des villes et des régions). Les anciennes solidarités ont vécu: d'autres solidarités doivent leur succéder, adaptées à ces réalités nouvelles.

> Qualité du territoire: valeur d'avenir ou valeur refuge?

Attentif à la préservation de la nature, le canton s'est moins intéressé jusqu'à présent à la qualité des territoires urbanisés qui, aujourd'hui, comptent pourtant plus de 70% de la population cantonale et 80% des emplois. Or les villes ne sont plus distinctes des campagnes et des montagnes: c'est l'ensemble du territoire qu'il s'agit de valoriser.

En avril 2002, le Programme de législature 2002-2005 confirmait ce diagnostic, en soulignant particulièrement le risque d'érosion de la position du canton par rapport à l'économie suisse.

Il mettait en relief les points suivants:
> des atouts indéniables: savoir-faire, recherche et qualité de vie
> des liaisons insuffisantes avec les pôles urbains voisins
> une population vieillissante et une intensification de l'immigration.

Et il identifiait quatre objectifs cantonaux.

> Finances: le choix de l'avenir

Dans une conjoncture économique incertaine, une attitude de repli précipiterait le canton dans une spirale de déclin. Le choix cantonal est, au contraire, de parier sur l'avenir: promouvoir le dynamisme, attirer des forces nouvelles, créer des emplois, revaloriser les revenus et diminuer à terme les impôts.

> Attractivité: créer durablement des richesses

Aujourd'hui comme hier, la prospérité du canton dépend de sa compétitivité sur les marchés extérieurs. Pour rester performant et continuer de vivre avec «une idée d'avance», il a besoin d'entreprises dynamiques, d'une promotion économique offensive, d'un système de formation complet et d'activités sportives et culturelles de haut niveau.

> Cohésion sociale: un «plébiscite de tous les jours»

La cohésion sociale du canton se construit tous les jours. Nous serons plus forts si nous veillons à entretenir la solidarité entre toutes les composantes du canton pour la formation, la sécurité, la santé, le sport, la culture, la famille et les services de proximité.

> Prestations de l'Etat: plus d'efficacité

L'Etat s'adapte pour devenir plus efficace: en intensifiant certaines collaborations extérieures, en développant les coopérations avec les communes et avec le secteur privé, en améliorant les relations avec les citoyens-usagers et le fonctionnement des services.

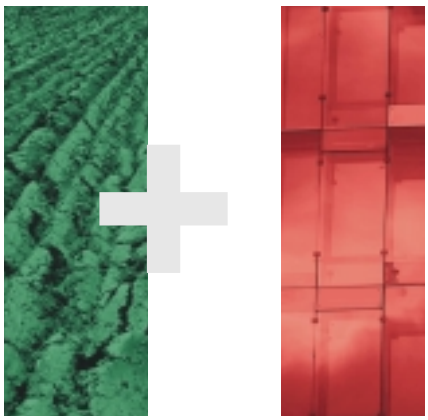
La conception directrice cantonale 2004 de l'aménagement du territoire est l'un des instruments de mise en oeuvre de ces quatre objectifs.

UNE STRATEGIE CANTONALE: LE RUN

Pour un canton de taille modeste dépendant fortement de son intégration dans un univers mondialisé, les rivalités internes sont moins une source de dynamisme qu'un gaspillage de forces. De plus en plus, les clés de notre avenir se trouvent dans nos relations avec l'extérieur (compétition, promotions, alliances, etc.). Pour nous affirmer dans les contextes nationaux et internationaux dont dépend notre prospérité, nous devons nous présenter plus unis que jamais.

C'est la stratégie cantonale du réseau urbain neuchâtelois (RUN).

> les villes en réseau
> alliance des agglomérations et des régions



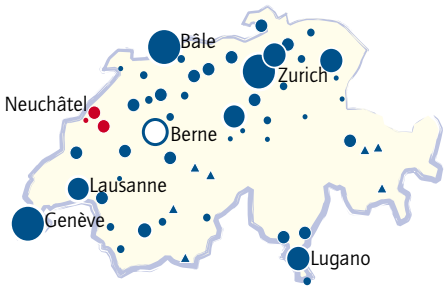
> les villes en réseau: la clé pour exister

De plus en plus, les villes sont les moteurs du développement économique, social et culturel. Notre canton a la chance d'avoir des villes et d'hériter d'une tradition urbaine. Mais aucune ville neuchâteloise n'atteint la taille de 100'000 habitants, minimale pour se positionner sur une scène nationale et internationale.

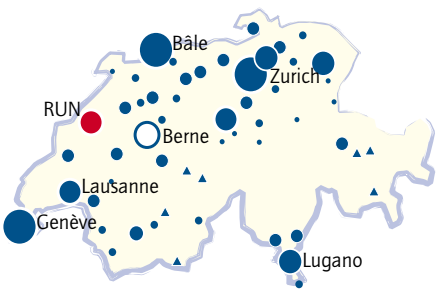
La stratégie RUN consiste à valoriser les communes urbaines du canton comme un seul et même «réseau urbain» de près de 120'000 habitants.

Avantages

> mettre en avant la réalité d'**un canton fort de sa dimension urbaine**
> être **la troisième «ville» de Suisse romande** après Genève et Lausanne
> occuper une position géopolitique de relais entre **pôles lémanique et alémaniques**
> nous présenter **unis, donc plus forts**, pour contrebalancer le poids de centres de décision extérieurs au canton
> être **un interlocuteur reconnu pour des alliances avantageuses** avec d'autres villes et réseaux urbains



Isolées, les villes neuchâteloises ne ressortent pas dans le réseau urbain suisse



Ensemble, elles sont la troisième «ville» de Suisse romande

> alliance des agglomérations et des régions

Au monde d'antan, scindé entre villes et campagnes, a succédé une société urbaine unifiée faite d'agglomérations et d'espaces ruraux étroitement imbriqués. Il est temps de valoriser l'atout qu'agglomérations et régions représentent ensemble, en s'assurant que les bénéfices profitent à tous.

La stratégie RUN développe toutes les formes de solidarité entre les agglomérations et les régions, les agglomérations fonctionnant comme les moteurs économiques d'un développement qui profite à toutes les composantes du canton.

Avantages

> valoriser les **complémentarités**: par exemple le dynamisme économique du réseau des villes et les qualités d'environnement des régions, les effets d'entraînement des pôles urbains et la qualité de vie des territoires, etc.

> faire porter les efforts là où ils sont **le plus efficaces**: contre le «saupoudrage de tout partout» et les doublets, priorité aux réussites de haut niveau qui profitent à tous

> porter les équipements et les services du canton au niveau d'un **territoire unifié** de 167'000 habitants – bien supérieur à ce que chaque ville peut offrir isolément.

La vie cantonale s'organise à partir des deux niveaux institutionnels que sont l'Etat et les communes. Or, les activités et les loisirs des habitants se déroulent de plus en plus dans d'autres cadres territoriaux: agglomérations, régions, diverses formes d'intercommunalité, associations, etc.

Par souci de clarté, certains cantons ont tenté de ramener cette multiplicité aux deux institutions de base du canton et de la commune. A l'inverse, dans des circonstances analogues, d'autres acteurs (science – EPFL par exemple –, économie, culture, etc.) considèrent qu'un foisonnement de cadres de coopération est une clé essentielle de leur vitalité et de leur dynamisme.

La stratégie RUN s'inspire de cette dernière attitude. Pour renforcer le dynamisme cantonal, il ne faut pas canaliser la vie politique, économique, sociale et culturelle dans des cadres étroits et figés, mais encourager l'émergence de cadres de coopération aussi nombreux que les problèmes réels à traiter.

Le principe de mise en oeuvre de la conception directrice est la subsidiarité: dans chaque circonstance, la préférence doit aller aux cadres de coopération, aux types de prestations et aux modes de partenariat les plus adaptés aux problèmes posés.

Ce principe, récemment remis à l'honneur au plan européen, revient simplement à renouer avec une conception éprouvée du fédéralisme consistant à privilégier l'échelon le plus proche des problèmes et la négociation entre les acteurs directement concernés.

La mise en oeuvre de la conception directrice s'appuie sur le principe de subsidiarité

Critères d'application

> **efficacité:** engager les forces là où sont les meilleures chances de réussir
> **équité:** prévenir avec les intéressés les risques d'exclusion et de marginalisation
> **solidarité:** assurer un partage aussi large que possible des bénéfices des actions réalisées.

Avantages

> donner systématiquement l'avantage aux **partenariats proches du terrain** par rapport aux relations formelles de subordination
> susciter autant de partenariats qu'il y a de problèmes, **au plus près des réalités**
> rechercher en chaque occasion **le cadre de collaboration le plus efficace:** ne faire appel à un échelon supérieur que s'il peut assumer plus efficacement une tâche donnée
> fonctionner sur la base d'**organisations souples**, faiblement institutionnalisées et dont plus faciles à adapter aux aléas de la conjoncture.

La conception directrice 2004 ne remet pas en cause les règles et normes existantes. Elle vise à proposer une nouvelle approche des problèmes, dans laquelle les acteurs sont partie prenante de la décision et co-responsables de la mise en oeuvre.

Partenariat

En complément des relations institutionnelles, respectueuses des hiérarchies établies, il faut pouvoir développer des formes de coopération souples, impliquant tous les acteurs dont dépend la réussite d'un objectif. Aujourd'hui, cela suppose souvent d'associer des collectivités publiques de divers échelons (Confédération, cantons, communes), des acteurs privés (par exemple propriétaires de terrains, entrepreneurs), des associations représentant divers intérêts, des experts, etc.

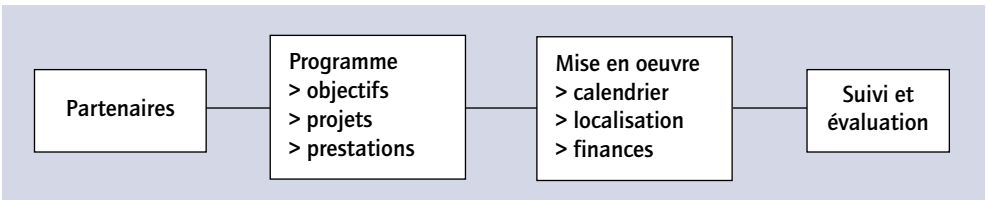
La notion de partenariat désigne ce type de coopération consistant à «mettre à égalité autour de la même table» les interlocuteurs d'échelons et de statuts variables nécessaires à la réalisation d'une tâche.

Contrat

Pour forger un partenariat, il faut une forme de conventionnement à la fois légère et précise. Les partenaires doivent prendre un engagement volontaire sur un programme et sur des conditions de mise en oeuvre définis avec soin et soumis à évaluation. Cet engagement doit pouvoir être aisément reprécisé.

L'instrument général du contrat répond à ces exigences. Son usage tend à se répandre dans de nombreux domaines publics, notamment sous l'impulsion de la Confédération.

Exemple de contrat



L'instrument adapté à la mise en oeuvre de la conception directrice est le contrat.

Champs d'application

> **contrat d'agglomération**

> **contrats de région**

> **autres contrats** selon les besoins

Avantages

> susciter l'émergence de **cadres de décision et de partenariat** à tous les niveaux efficaces de la vie cantonale

> multiplier les **actions** aux objectifs, durées et coûts définis

> **contractualiser** des engagements financiers et opérationnels

> renforcer une culture de la **négociation** et de l'association

> **adapter** les contrats selon les nécessités de la conjoncture.

La stratégie RUN a été énoncée dès avril 2002 dans le Programme de législature 2002-2005 du Conseil d'Etat. De ce fait, elle anime déjà plusieurs lignes d'action du canton.

Pour atteindre sa pleine efficacité, elle doit mettre en convergence le plus grand nombre d'initiatives dont dépend la vitalité du canton: celles de l'Etat, des communes, des divers organismes opérant à de multiples échelons, des associations, des acteurs privés, etc. C'est le rôle de la conception directrice.

Sous peine d'affaiblir la cohérence du projet et ses effets bénéfiques, sa mise en oeuvre appelle une forme de coordination.

> La conception directrice fixe **un «cahier des charges» de l'action publique** sous forme de cinq priorités politiques.
> Ces priorités ne sont pas thématiques, limitées à un domaine particulier (comme l'économie, les transports, l'environnement, le tourisme, etc.). Mais elles sont **transversales**: ce ne sont pas des tâches spécialisées susceptibles d'être déléguées à des experts, mais des enjeux généraux qui doivent mobiliser tous les domaines de la vie cantonale.
> Les conditions d'application de la conception directrice se préciseront au travers des actions de mise en oeuvre, notamment lors de la négociation des contrats et dans l'élaboration du plan directeur cantonal.

La mise en oeuvre de la conception directrice est guidée par cinq priorités politiques, mettant en convergence les forces cantonales et assurant que toutes les composantes du canton en bénéficient.

1 Priorité politique des relations extérieures: rayonner

2 Priorité politique de l'économie: inciter

3 Priorité politique de l'accessibilité: relier

4 Priorité politique de l'espace urbain: valoriser

5 Priorité politique de la solidarité territoriale: renforcer

Chaque priorité politique est présentée dans les pages suivantes, illustrée par des lignes d'action telles qu'elles sont envisagées aujourd'hui, sans préjuger d'autres lignes d'action qui pourront s'imposer par la suite en fonction des progrès réalisés, des initiatives des acteurs et de l'évolution des circonstances.

1 Priorité politique des relations extérieures: **rayonner**

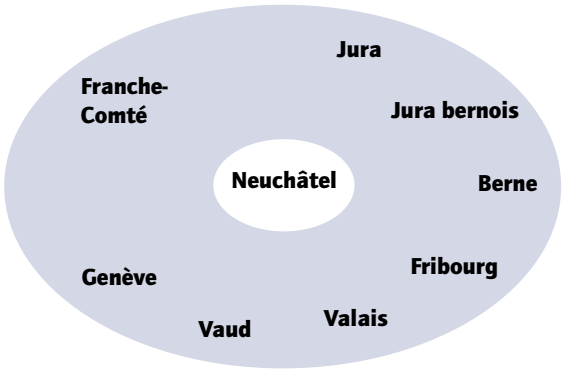
Le canton entend valoriser activement ses atouts et s'affirmer sur les scènes où se jouent les grands enjeux économiques, sociaux et culturels du monde contemporain. Cette ambition implique une politique de relations extérieures unifiée, exploitant au mieux les forces disponibles dans l'intérêt de tous.

Valoriser nos domaines d'excellence

Dans plusieurs domaines (microtechniques, horlogerie, médical, biologie, spatial, ethnographie, archéologie), le canton occupe des positions remarquées au plan national et international. Ces domaines d'excellence sont des ressources de première importance et nos meilleurs ambassadeurs hors canton (qualité, innovation, compétitivité).

Développer les alliances avantageuses

Dans les domaines où le canton ne peut prétendre occuper une place d'excellence, des alliances avec des partenaires extérieurs sont le moyen de maintenir un haut niveau de performances. Deux exemples sont la promotion économique intercantonale et le réseau d'enseignement, de formation et de recherche impliquant huit cantons de Suisse occidentale et la Région de Franche-Comté. Ces politiques, économes en moyens à l'intérieur et productives à l'extérieur, sont à poursuivre à l'échelon régional et transfrontalier.



Renforcer l'efficacité des campagnes d'image du canton

L'image extérieure du canton est le résultat d'une multitude d'efforts, qui lui assurent une notoriété remarquable dans bien des domaines (notamment tourisme), mais hétérogènes et faiblement coordonnés. Un certain flou en résulte, source d'une identification parfois faible, sinon brouillée.

Une coordination de ces efforts dans le marketing doit permettre d'améliorer l'efficacité des actions engagées en clarifiant l'image extérieure du canton. Un renforcement serait souhaitable, par exemple par une présence continue dans les médias nationaux: cela impliquerait des coûts qu'il s'agira d'évaluer en fonction des bénéfices retirés.

D'autres lignes d'action au service de cette priorité pourront être développées ultérieurement.

2 Priorité politique de l'économie: inciter

Le développement économique du canton reste une priorité de première importance. Si la lutte pour les activités et les emplois dépend principalement de conditions-cadres générales (fiscalité, partenariat social, services, main-d'oeuvre qualifiée, formation, recherche, etc.), plusieurs lignes d'action territoriales sont également à mobiliser.

Offrir des cadres de soutien à la création d'entreprises

Le canton développe un système de pôles scientifiques et technologiques visant à inciter des acteurs inventifs à se lancer dans la création de nouvelles activités économiques. Des organismes du type «pépinières d'entreprises» offrent des locaux, des conseils, des contacts avec des réseaux de compétences et des services fonctionnels.

Améliorer l'accueil et l'évolution d'entreprises

Pour accueillir de nouvelles entreprises et développer celles qui sont déjà dans le canton, il faut des terrains disponibles. Or, bien des sites a priori favorables pour des activités réclament des efforts de mise en oeuvre dont l'importance risque de décourager des candidats à l'implantation ou à l'agrandissement d'entreprises. Il faut anticiper en assurant la maîtrise foncière et en préparant l'aménagement de ces sites, pour qu'ils soient prêts au moment où un acteur économique se présente.

Valoriser les friches industrielles

Les bouleversements des dernières décennies ont laissé d'anciens sites industriels inemployés. Pour éviter que ces bâtiments et terrains délaissés par l'industrie ne deviennent des ruines, il faut les reconvertir. Des programmes de valorisation économique, culturelle et touristique sont à encourager.

D'autres lignes d'action au service de cette priorité pourront être développées ultérieurement.

3 Priorité politique de l'accessibilité: **relier**

Les moyens de communication et de télécommunication sont un élément-clé du développement économique et du renforcement des solidarités cantonales. Leur amélioration est nécessaire pour faire fonctionner le territoire tout en intégrant les villes et les régions neuchâteloises dans une seule et même dynamique.

Liaisons extérieures routières et ferroviaires

Pour renforcer notre intégration dans le contexte national et européen, il faut principalement:

> améliorer les liaisons «grandes lignes» avec les villes du Plateau suisse
> améliorer les liaisons transfrontalières avec la France voisine
> assurer l'avenir de la desserte TGV.

Développer l'offre de transports publics

L'augmentation de la mobilité a entraîné une forte croissance du trafic routier, qui doit à présent se stabiliser. A l'avenir, l'augmentation de la demande de déplacements devra être prise en charge par les transports publics:

> desserte de niveau urbain des agglomérations (fréquences, capacités, relations directes entre les pôles d'habitat et d'emploi)
> desserte des régions de façon à garantir l'accès aux équipements et aux services pour toute la population (à étudier en même temps que la localisation des équipements et services).

Développer la complémentarité entre les modes de transport

Les transports publics sont particulièrement adaptés à la desserte de secteurs urbains denses. L'automobile reste indispensable pour desservir les territoires d'urbanisation dispersée et les régions. Enfin, bien des déplacements à courte distance s'effectuent efficacement en vélo et à pied. La complémentarité entre ces modes de transport est à cultiver: parcs relais P+R, abris à vélos B+R, aménagements d'espaces publics, etc.

D'autres lignes d'action au service de cette priorité pourront être développées ultérieurement.

4 Priorité politique de l'espace urbain: **valoriser**

Pour être admis dans le club des villes européennes de plus de 100'000 habitants, qui sont les moteurs du développement, le canton entend valoriser les communes urbaines comme un seul réseau comptant aujourd'hui près de 120'000 habitants et 63'000 emplois et profitant à l'ensemble du territoire cantonal. Cette valorisation implique un resserrement des complémentarités entre les communes urbaines dans le respect de leurs différences.

Elever le niveau d'équipements d'ensemble

Le canton, géré comme un ensemble, peut disposer d'un niveau d'équipements et de services supérieur à ce que chaque commune peut assumer séparément. Des complémentarités sont à développer, les choix allant aux solutions les plus efficaces. Cette attitude s'applique notamment aux équipements publics:

> valoriser les spécificités (et non pas «de tout partout»)
> développer les complémentarités (et non pas les doublets).

Améliorer la qualité des espaces urbains

L'image, hier dominante, d'un canton essentiellement rural et industriel a longtemps fait passer les villes au second plan des préoccupations. Aujourd'hui, il y a beaucoup à faire pour améliorer la qualité des espaces urbains, pour leurs habitants et pour leurs visiteurs:

> en architecture et urbanisme, reconnaissance d'un patrimoine ancien et moderne restant largement à valoriser (notamment tourisme urbain national et international)
> amélioration des espaces publics: éléments d'aménagement, d'animation et d'image communs aux trois villes rehaussant les spécificités de chacune
> programme d'espaces verts urbains: nature et bio-diversité en milieu urbain, art des jardins et qualité du cadre de vie
> encouragement des mobilités douces: réseaux cyclables sécurisés, cheminements à pied, interfaces avec les transports publics
> mixité sociale et fonctionnelle.

Accompagner la croissance démographique

Tout développement économique entraîne une croissance de la population, qui doit trouver sur place des logements et des équipements répondant à ses besoins. Conformément aux principes du développement durable, la production de logements doit être relancée principalement dans les communes urbaines, où porte l'effort principal d'amélioration du cadre de vie et où les équipements et les services sont le plus accessibles:

> soutien aux politiques du logement conduites par les communes urbaines
> impulsions à l'échelon du canton et des agglomérations pour dynamiser la production de logements urbains
> mise à disposition des équipements favorisant l'attrait de l'habitat en ville
> accessibilité aux commerces et services de proximité.

D'autres lignes d'action au service de cette priorité pourront être développées ultérieurement.

5 Priorité politique de la solidarité territoriale: **renforcer**

Aujourd'hui, espace urbain et rural sont si imbriqués qu'il est devenu difficile de les distinguer. Il n'y a plus un mode de vie urbain et un mode de vie rural, mais un seul et même canton aux composantes solidaires. Le patrimoine architectural des villes, leurs activités et leurs équipements, la beauté des paysages, l'agrément des campagnes, la protection de la nature sont des atouts indissociables qui appartiennent à tous les Neuchâtelois.

La conception directrice considère les villes comme moteurs économiques du canton (priorité politique 4). Corrélativement, elle veille à assurer et à renforcer les liens de solidarité nécessaires à la cohésion du canton.

Maintenir une économie agricole et forestière forte

Dans le respect des dispositions fédérales sur les terres agricoles et les surfaces d'assolement, le canton de Neuchâtel est en mesure de promouvoir une économie agricole, viticole et forestière durable et performante tout en confiant à ses agriculteurs la tâche d'assurer et de promouvoir la multifonctionnalité des espaces qu'ils occupent. Le canton entreprendra les efforts nécesssaires afin que la majorité des agriculteurs puissent vivre de la production de denrées alimentaires et de leurs activités permettant d'assurer un territoire rural vivant, habité et aux valeurs sociales et culturelles préservées.

Continuer à protéger le patrimoine naturel

Dans le respect des dispositions fédérales et cantonales concernées, le canton entend renforcer l'efficacité de ses actions de protection du patrimoine naturel:

> des objectifs précisés: espaces naturels et paysagers d'importance nationale, régionale et locale, mise en réseau, plans d'actions spécifiques
> une démarche orientée «gestion» qui garantisse la conservation de la biodiversité
> pour construire un environnement de qualité, une utilisation des lois et règlements des politiques agricoles, forestières et de protection de la nature, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement.

Assurer l'accessibilité aux équipements et services du canton

Certains aiment habiter en ville, près des emplois, des équipements et des services urbains, mais loin de la campagne. D'autres préfèrent habiter en campagne, avec le calme et la nature devant la porte, mais loin des équipements et des services urbains. Ces choix sont légitimes et nécessaires à l'occupation décentralisée du territoire. Pour qu'ils soient possibles, plusieurs conditions doivent être réunies (déjà envisagées en partie dans la priorité 3 «accessibilité»):

> un niveau de services de base dans les localités à l'écart des villes
> une accessibilité assurée aux équipements et aux services de niveau supérieur depuis tous les lieux du canton
> un équilibre entre le niveau des services présents localement et les conditions d'accessibilité à des services situés ailleurs par transports individuels et collectifs (à définir contractuellement région par région).

D'autres lignes d'action au service de cette priorité pourront être développées ultérieurement.

Conceptions directrices sectorielles, plans directeurs sectoriels et autres documents équivalents en vigueur en mars 2004 (par ordre chronologique)

Plan directeur cantonal des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre, service de l'aménagement du territoire, juin 1991

Concept cantonal de gestion des résidus produits par les activités de construction, service de la protection de l'environnement, 1991

Plan cantonal de gestion des déchets, service de la protection de l'environnement, 1992

Conception directrice cantonale de l'énergie, service de l'énergie, 1992, bilan intermédiaire en 1997

Plan cantonal des mesures s'appliquant aux régions présentant des niveaux excessifs de pollution atmosphérique, service de la protection de l'environnement, décembre 1993

Rapport de la commission «Transports publics» au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret sur la conception directrice des transports collectifs, du 17 août 2000, n° 99.008, adopté en octobre 2000

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC), du 4 avril 2001, n° 01.017, adopté en décembre 2001

Rapport final de la commission «Loi sur les communes» chargée de l'examen du rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) et de différentes propositions visant à favoriser les collaborations et les fusions de communes, du 26 avril 2001, n° 01.017/95.041, adopté en décembre 2001

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la promotion économique, du 7 mai 2003, n° 03.014, adopté en juin 2003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la création d'un Parc scientifique et technologique sur les sites de la Maladière, à Neuchâtel, et des Eplatures, à La Chaux-de-Fonds (NEODE), du 28 avril 2003, n° 03.015, adopté en juin 2003

Programme de développement régional Centre-Jura, du 21 septembre 1999

Programme de développement régional Val-de-Ruz, du 10 décembre 1999

Programme de développement régional Val-de-Travers, du 10 mai 2000

D'autres conceptions directrices sectorielles sont en cours d'élaboration.

Commission consultative pour la révision de la conception directrice cantonale

Le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, les Conseils communaux, les agglomérations, les régions, les villes, les partis libéral, radical, socialiste, Pop-Eco-Sol, la Chambre immobilière neuchâteloise, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, les associations régionales, l'Association des communes neuchâteloises, l'Association Transports et Environnement, les associations de protection de la nature, l'Association Visart, Tourisme neuchâtelois et le Touring Club Suisse ont été représentés au sein de la commission consultative pour la révision de la conception directrice cantonale par les personnes suivantes :

M. Amez-Droz Laurent
M. Bernoulli Claude
M. Blaser Armand
M. Bonhôte Pierre
M. Cuche Frédéric
M. Delachaux Pierre-André
Mme Duvoisin Odile
M. Engel Yann
M. Favre Laurent
M. Godet François
M. Häsler Charles
M. Hirschy Pierre
M. Péquignot Blaise
M. Spacio Julien
M. Staehli Francis

Membres de la Communauté de Travail pour l'Aménagement du Territoire (CTAT)

M. Aellen Bernard, chef du service de la promotion économique
M. Arnold Béat, archéologue cantonal, service et musée d'archéologie
M. Benes Beat, chef de l'office des améliorations foncières
M. Bujard Jacques, conservateur cantonal, chef du service de la protection des monuments et des sites
M. de Montmollin Marcel, ingénieur cantonal, chef du service des ponts et chaussées
M. Donner Philippe, architecte cantonal, chef du service de l'intendance des bâtiments
M. Farron Léonard, ingénieur forestier cantonal, chef du service des forêts
M. Fiechter Arthur, inspecteur de la faune, chef du service de la faune
M. Grandjean Nicolas, chef de l'office des transports
M. Jacot-Descombes Philippe, conservateur de la nature, chef de l'office de la conservation de la nature
M. Juvet Jean-Luc, chef du service de l'énergie
M. Lavanchy Laurent, chef du service de l'économie agricole
M. Liechti Jean-Michel, chef du service de la protection de l'environnement
Mme Pokorni Berta, adjointe au chef du service de la protection de l'environnement
M. Woeffray Bernard, aménagiste cantonal, chef du service de l'aménagement du territoire

La démarche neuchâteloise relative à la conception directrice de l'aménagement du territoire a suscité l'intérêt de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Suivi d'édition: Permis de construire et Vitamine
Photographies: Roger Chappellu, Richard Quincerot, service de l'aménagement du territoire de Neuchâtel.

© République et canton de Neuchâtel, novembre 2004