

## 7 Zones à bâtir

La présente fiche thématique décrit l'état et la répartition des zones à bâtir à l'intérieur du canton et dans les différents types d'espace définis par le Plan directeur cantonal (PDC). Elle comprend les indicateurs suivants: la surface des zones à bâtir dans le canton d'abord par affectation principale, puis par type d'espace, sa répartition par affectation dans les différents types d'espace, ainsi que la surface des zones à bâtir par habitant et par emploi dans chaque type d'espace.

Les surfaces utilisées proviennent de deux sources: la base de données des zones à bâtir, tenue à jour régulièrement par le Service cantonal de l'aménagement du territoire (SAT), et la statistique suisse des zones à bâtir 2012.

---

### Enjeux du développement territorial

---

Les trois quarts des communes disposent d'un plan d'aménagement vieux de plus de dix ans (voir le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton, publié en 2011). Le canton de Neuchâtel entame actuellement une refonte complète des instruments d'aménagement local afin de mettre en œuvre les principes définis dans le Plan directeur cantonal (PDC) et dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), laquelle a été récemment révisée et s'est faite plus précise en matière de coordination urbanisation-transports.

Légalement, les zones à bâtir doivent être dimensionnées pour répondre aux besoins de ces quinze prochaines années. En vertu de la LAT et du PDC (fiche U\_11), le canton est chargé de fixer les quantités de zones à bâtir nécessaires et les principes de leur répartition. Le PDC, approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013, contient déjà des indications générales à ce sujet. La répartition fine des zones à bâtir au sein des différents espaces fonctionnels appartient aux communes et aux régions. Elle sera définie dans leurs planifications directrices.

La croissance de la population et des emplois devra trouver sa place en priorité dans l'agglomération et dans les localités offrant un bon niveau de desserte. Cela nécessitera notamment une densification du milieu bâti.

Le développement des espaces périurbains devra répondre en priorité aux besoins locaux, afin de contenir la périurbanisation. Par ailleurs, il convient de trouver un équilibre entre la fonction résidentielle et les emplois (mixité; coordination urbanisation-transports). Le but est de limiter l'augmentation des mouvements pendulaires.

Dans les espaces ruraux, l'urbanisation ne doit pas dépasser les limites actuelles. Il faut toutefois veiller à maintenir une population suffisante dans ces espaces pour préserver leur vitalité.

Une partie significative des nouveaux emplois devrait se créer dans les pôles de développement économique du canton. Cela requiert des autorités concernées un fort engagement dans la planification, l'aménagement et l'équipement de ces sites. C'est pourquoi il est nécessaire de connaître non seulement la surface des zones à bâtir, mais également leur qualité (localisation, accessibilité, capacité à satisfaire l'ensemble des besoins).

## 7.1 Surface des zones à bâtir par affectation principale

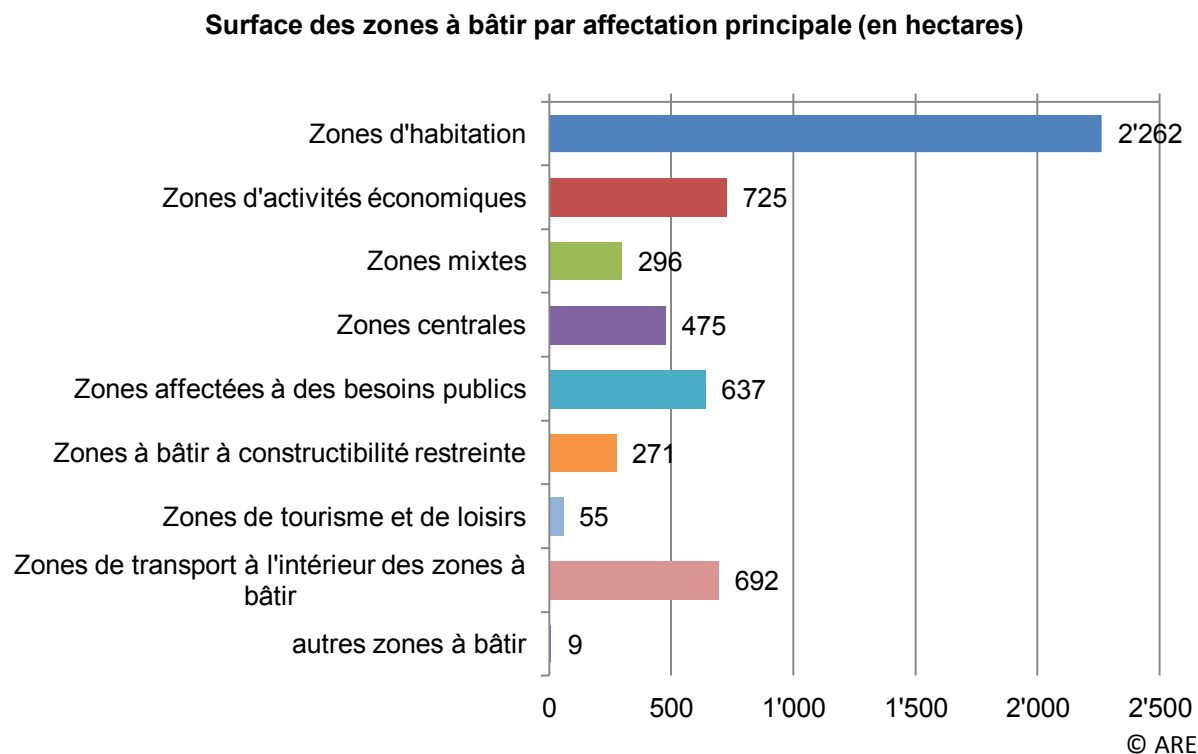


Fig. 1 Répartition des surfaces de zones à bâtir par affectation principale, en ha.

Source: Office fédéral du développement territorial (ARE), statistique suisse des zones à bâtir 2012 (état au 31.12.2011), extrait concernant le canton de Neuchâtel.

Selon la statistique 2012 de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), le canton de Neuchâtel compte 5'423 ha de zones à bâtir cantonales et communales, tous types confondus. Les zones d'habitation représentent 42% de la surface totale, les zones mixtes et centrales 14% et les zones d'activités économiques 13%. Ces quatre catégories réunissent la majorité des surfaces à bâtir (69%). L'ARE inclut dans sa statistique les surfaces dévolues au transport à l'intérieur de la zone d'urbanisation. Il estime leur part à environ 13%.

## 7.2 Surface des zones à bâtir par type d'espace

Cet indicateur ne tient compte que des surfaces dont l'affectation a été définie au niveau cantonal ou communal. Il exclut les zones de transport. Dès lors, on obtient un total de 4'731 ha. Environ 57% des zones à bâtir sont situées dans l'agglomération (34% pour le Littoral et 23% pour les Montagnes), soit un total de 2'732 ha. Il est également intéressant de relever que l'agglomération RUN (Montagnes et Littoral) accueille 71% de la population totale et 82% des emplois en équivalents plein temps (voir fiche 1).

Les espaces périurbains (Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Béroche, Entre-deux-Lacs) offrent 32% des zones à bâtir du canton. Les espaces rural et agro-forestier, de leur côté, en réunissent 11%.

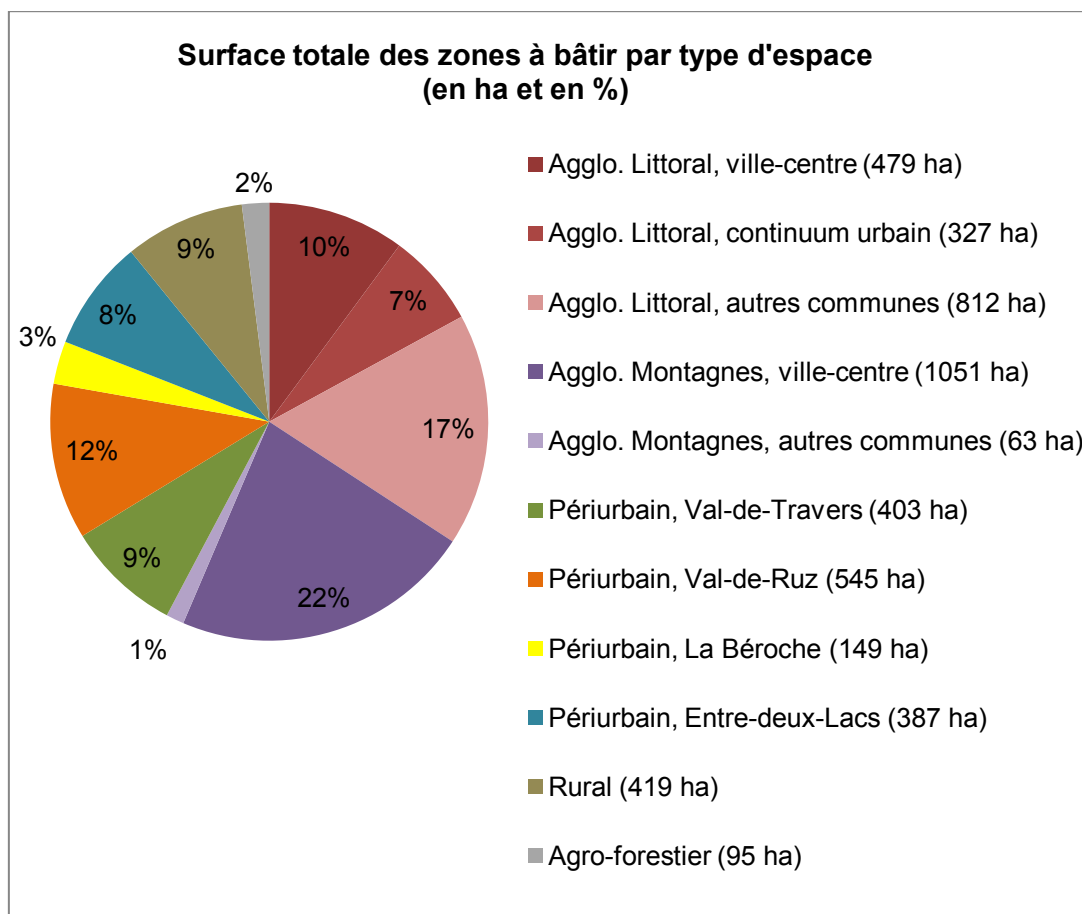


Fig. 2 Répartition des surfaces de zones à bâtir, par type d'espace, en ha et en %.

Source: Service de l'aménagement du territoire (SAT), état au 31.12.2011.

Les zones à bâtir ne se sont accrues que de 1,5% dans le canton de Neuchâtel entre 2001 et 2011. Cette modeste extension s'explique par le fait que les réserves sont encore globalement suffisantes au niveau cantonal, voire même excédentaires dans certaines régions (voir fiche 9).

### 7.3 Surface totale des zones à bâtir par type d'espace

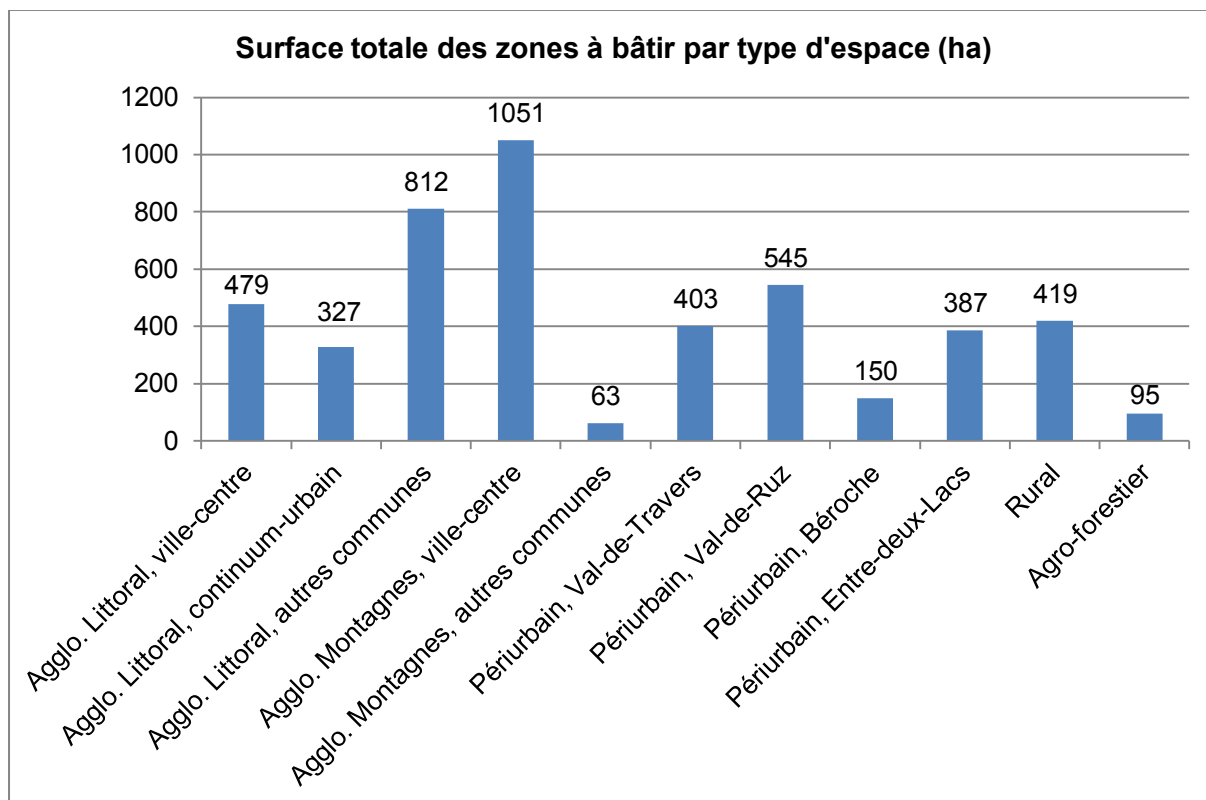


Fig. 3 Surface totale des zones à bâtir par type d'espace, en ha.

Source: SAT, état au 31.12.2011

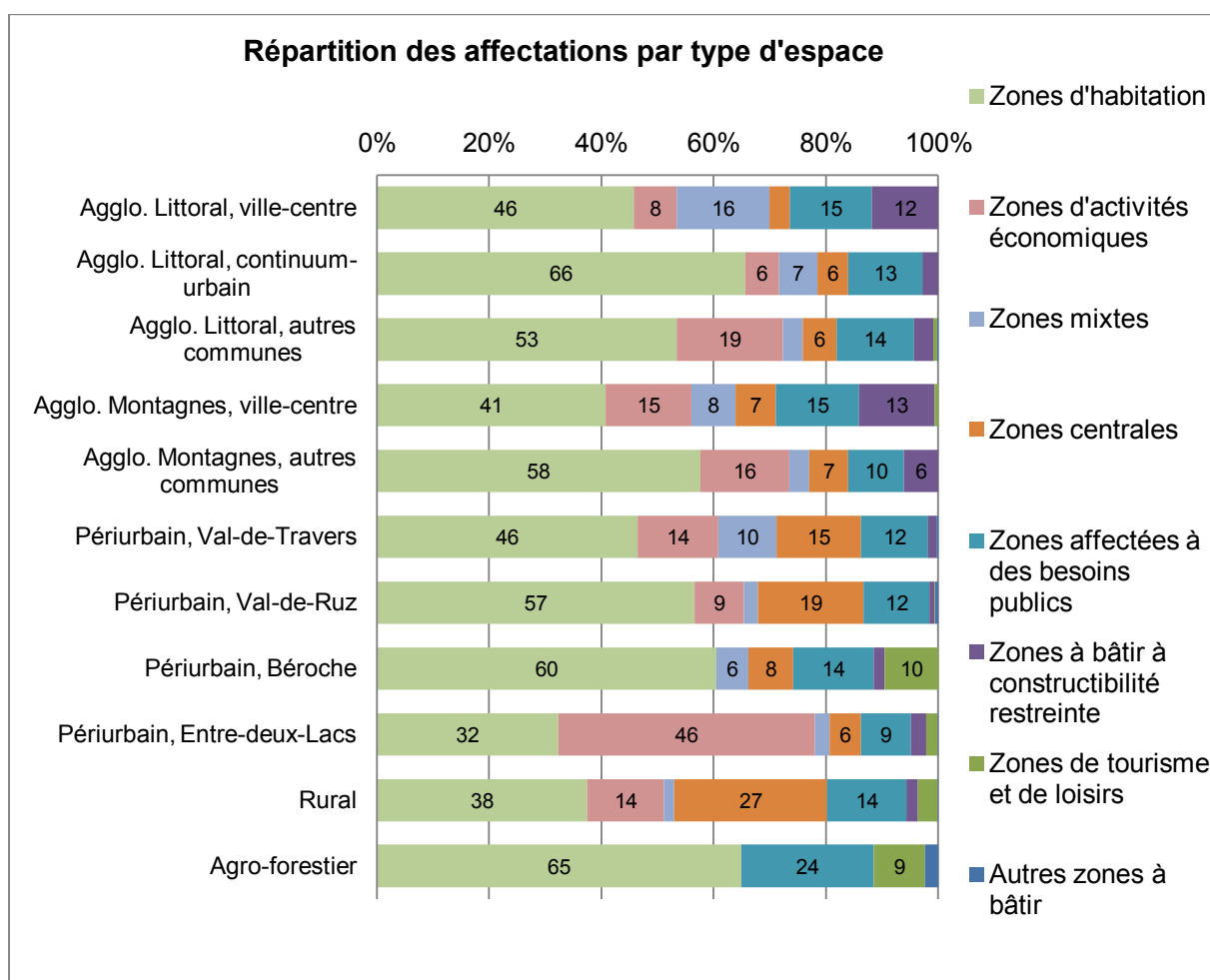


Fig. 4 Répartition des affectations pour chaque type d'espace, en %. Pour des raisons de lisibilité, les pourcentages ne sont notés que s'ils dépassent 5%.

Source: SAT, état au 31.12.2011.

Dans les villes-centres La Chaux-de-Fonds et Le Locle, les zones d'habitation totalisent 429 ha. Cette surface est deux fois plus importante que celle dont dispose la ville-centre Neuchâtel (219 ha), mais légèrement inférieure à la quantité de zones d'habitation dans les autres communes de l'agglomération du Littoral (433 ha).

C'est le continuum urbain du Littoral qui affiche la proportion la plus élevée de zones d'habitation (66%). Il est suivi par l'espace agro-forestier (65%) et par l'espace périurbain du Val-de-Ruz (60%). Cette part n'est que de 41% dans la ville-centre des Montagnes et 46% dans celle du Littoral. En ce qui concerne les surfaces d'activités économiques, l'espace périurbain de l'Entre-deux-Lacs arrive en tête avec une proportion de 46%, ce qui correspond à 177 ha, alors que le Val-de-Ruz en compte que 9% par exemple.

#### 7.4 Surface totale des zones à bâtir par habitant/emploi et par type d'espace

Selon la statistique de l'ARE, la surface moyenne de zone à bâtir, construite ou non, dans le canton de Neuchâtel s'établit à 221 m<sup>2</sup> par habitant et par emploi. Ce chiffre dépasse légèrement la moyenne nationale (208 m<sup>2</sup>). La surface de zone à bâtir est de 330 m<sup>2</sup> par habitant (moyenne suisse: 309) et de 667 m<sup>2</sup> par emploi (CH: 634). Les cantons voisins (FR, VD et JU) ont des valeurs sensiblement plus élevées, alors que celui de Berne est plus économe en sol.

Le tableau suivant présente la situation dans les différents espaces, en utilisant les données disponibles les plus récentes sur la population et les emplois équivalents plein temps (EPT).

<b>Surface totale des zones à bâtir par habitant/emploi équivalent plein temps et par type d'espace</b>			
Type d'espace, selon le Plan directeur cantonal:	Surface par habitant (m <sup>2</sup> )	Surface par emploi (m <sup>2</sup> )	Surface par habitant et par emploi (m <sup>2</sup> )
Agglo. Littoral, ville-centre	147	200	85
Agglo. Littoral, continuum urbain	207	1031	172
Agglo. Littoral, autres communes	308	754	219
Agglo. Montagnes, ville-centre	223	367	139
Agglo. Montagnes, autres communes	668	779	359
Périurbain, Val-de-Travers	416	1196	309
Périurbain, Val-de-Ruz	346	1088	262
Périurbain, Béroche	340	1322	271
Périurbain, Entre-deux-Lacs	458	1597	356
Rural	526	1549	393
Agro-forestier	260	1018	207
<b>Moyenne cantonale (sans zones de transport)</b>	<b>271</b>	<b>570</b>	<b>184</b>

Synthèse	Surface par habitant (m <sup>2</sup> )	Surface par emploi (m <sup>2</sup> )	Surface par habitant et par emploi (m <sup>2</sup> )
Agglo. Littoral	216	427	144
Agglo. Montagnes	232	379	144
Périurbain	388	1244	296
Rural	526	1549	393
Agro-forestier	260	1018	207

Fig. 5 Surface totale des zones à bâtir par habitant et par emploi EPT, et par type d'espace, en m<sup>2</sup>.

Source: SAT, données sur les zones à bâtir (état au 31.12.2011); Service cantonal de statistique (STAT), population 2012 et EPT 2011 (données provisoires).

Les calculs se basent sur la surface totale de zones à bâtir, qu'elles soient construites ou non. La première partie du tableau affiche des différences très importantes entre les différents types d'espace, notamment dans la colonne «Surface par emploi». Cela est dû au fait que le nombre d'emplois varie considérablement entre eux. La dispersion de l'échantillon est moindre en ce qui concerne la surface par habitant. La troisième colonne, qui agrège habitant et emploi, offre le meilleur aperçu de la surface de zone à bâtir disponible dans chacun des espaces.

La surface de zone à bâtir par habitant et par emploi EPT est de 144 m<sup>2</sup> dans l'espace urbain du Littoral et dans celui des Montagnes, toutes parties d'agglomération confondues. Les centres des localités concentrent naturellement davantage d'habitants et d'emplois par m<sup>2</sup> de surface à bâtir. Le ratio est de 296 m<sup>2</sup> par habitant et par emploi dans l'espace périurbain et de 393 m<sup>2</sup> dans l'espace rural. Il tombe toutefois à 207 m<sup>2</sup> dans l'espace agro-forestier. Cela peut être lié au fait qu'une partie des activités économiques se déploient en dehors des zones à bâtir. Il en va de même pour le logement dans les régions d'habitat dispersé.

*Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la nouvelle Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire et de ses directives d'application, les présents calculs seront complétés pour les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales.*

## Interprétation des résultats

Par rapport aux enjeux du développement territorial, on constate déjà aujourd'hui une concentration assez nette des habitants et des emplois dans les secteurs les plus denses et les mieux desservis en services et en transports publics, à savoir dans l'agglomération. En allant plus dans le détail, on observe toutefois des différences substantielles au sein de l'agglomération, notamment entre les

villes-centres (85 m<sup>2</sup> par habitant et par emploi) et les autres communes (219 à 359 m<sup>2</sup>). Dans ces dernières, la surface de zones à bâtir s'approche des valeurs affichées par les espaces périurbains (262 à 356 m<sup>2</sup> par habitant et par emploi). Étant donné qu'une grande partie des zones à bâtir se trouvent dans ces communes, leur utilisation optimale et mesurée sera un enjeu réel à l'avenir.

La figure 3 met également en évidence la marge de manœuvre dont disposent les communes et les régions en ce qui concerne l'affectation des zones à bâtir. Cela leur permet notamment de renforcer la mixité fonctionnelle.

---

## Informations complémentaires

---

### Fiches du Plan directeur cantonal relatives à ce thème

U\_11 «Poursuivre une politique d'urbanisation durable»

E\_12 «Privilégier la concentration d'un développement mixte à proximité des gares bien desservies»

U\_13 «Réutiliser des friches bien desservies»

### Relation avec le projet d'agglomération

Mesures d'urbanisation prévues par le Projet d'agglomération RUN de deuxième génération: A Aménagement du territoire, D Pôles de gare, E Pôles de logements, F Pôles de développement économique d'intérêt cantonal; juin 2012

---

## Volet méthodologique

---

### Périmètre d'analyse / niveau d'agrégation

Pour ce thème, les données sont disponibles sous forme de géodonnées. Elles ont été agrégées par type d'espace, selon le découpage typologique du Plan directeur cantonal. D'autres agrégations sont possibles, notamment par commune, par région RUN ou par hectare.

### Sources

STAT, recensement cantonal de la population 2012 (dès 2010: géodonnées); Office fédéral de la statistique (OFS), statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2011 (données provisoires) et statistique suisse des zones à bâtir 2012 (état au 31.12.2011); SAT, statistique cantonale des zones bâtir (état au 31.12.2011); rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton, 2011; Projet d'agglomération RUN deuxième génération, volet «Transports et urbanisation», rapport final, juin 2012.

### Méthodologie / Définitions

#### Équivalent plein temps (EPT)

Pour améliorer la comparabilité des résultats, les emplois à temps partiel sont convertis en emplois à plein temps (équivalents plein temps). Ainsi, deux emplois à 50% équivalent à un emploi à plein temps.

#### Population résidente

Ce concept désigne la population résidente permanente au 31 décembre de l'année considérée.

#### Surfaces de zones à bâtir – type d'affectation

Il s'agit des surfaces attribuées à une zone à bâtir au sens de la loi sur l'aménagement du territoire et dont l'affectation est en vigueur au moment de l'observation. Pour les besoins de la statistique, les données cantonales ont été structurées selon le modèle des géodonnées utilisé par l'ARE pour la statistique suisse des zones à bâtir. Les affectations principales correspondent à des catégories génériques (zones d'habitation, activités économiques, zones mixtes, etc.).

### Limites et biais connus

Les séries de données qui ont servi au calcul sont légèrement asynchrones (population 2012, emplois équivalent plein temps 2011), mais cette situation ne va pas durer. Les chiffres sur les EPT de 2011 sont encore provisoires.

Les analyses effectuées par l'OFS pour élaborer la statistique suisse des zones à bâtir de 2012 se basent sur les emplois de 2008.

L'ARE a estimé la surface des zones de transport selon une méthode de calcul qui lui est propre (voir figure 1). Toutes les autres surfaces correspondent à des géodonnées livrées par le canton. La précision des données concernant les zones à bâtir est élevée en comparaison intercantonale.

L'agglomération RUN unique diffère du découpage de l'OFS qui, sur la base du recensement fédéral de 2000, identifiait deux agglomérations distinctes. Une réflexion méthodologique est en cours sur une nouvelle définition des périmètres d'agglomération.

Fiche établie par le service de l'aménagement du territoire