

A large construction site with a prominent red tower crane in the foreground. The crane's jib extends across the top of the frame. In the background, there are stacks of red steel beams and a modern white building with yellow window frames. The sky is clear and blue.

Systeme de gestion des zones d'activités économiques

Monitoring ZAE 2020

Juin 2021

Pour traiter

Service de l'aménagement du territoire

Gabriel Jeanneret

Rue de Tivoli 5

Case postale

2002 Neuchâtel

+41 32 889 34 50

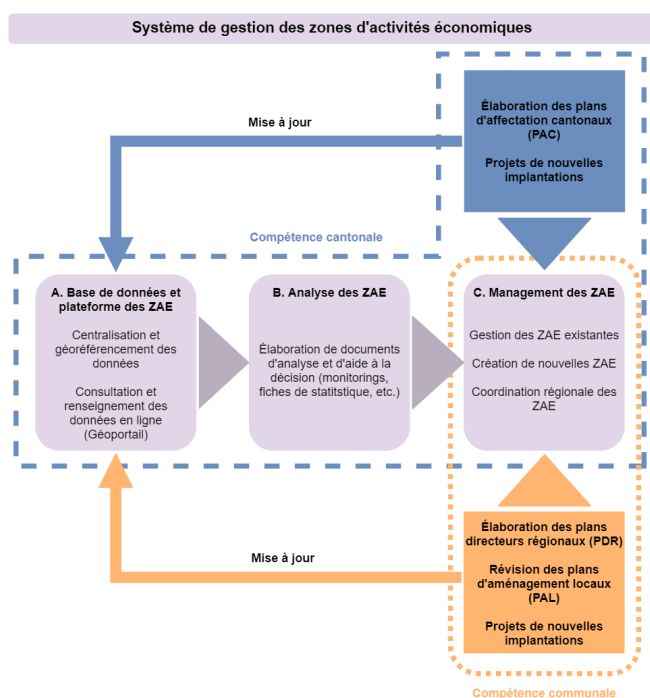
gabriel.jeanneret@ne.ch

1 Introduction

Contexte

Le monitoring des zones d'activités économiques (ZAE) 2020 s'inscrit dans le système de gestion des zones d'activités économiques (SGZAE) que doit mettre en place le canton pour gérer lesdites zones (cf. figure ci-dessous). Ainsi, tous les deux ans, le service de l'aménagement du territoire monitor les ZAE pour observer les tendances et s'assurer de leur utilisation rationnelle.

Ce monitoring fait suite aux deux précédents exercices : [Bilan des ZAE](#) et [Monitoring ZAE 2018](#). Le premier analyse les ZAE à fin 2014, le second à fin 2017 et le présent monitoring à fin 2019.



Les principaux messages

La création de nouvelles ZAE se fait de façon modérée. Entre 2017 et 2019, la surface totale des ZAE n'a que faiblement augmenté (+0.96 ha). Ce sont surtout les ZAE construites qui ont augmenté (+9.53 ha), faisant diminuer de presque autant les ZAE non construites (-8.56 ha).

Le potentiel de ZAE non construites se trouve à 84% à l'intérieur du tissu bâti. En 2019, 197.2 ha de ZAE sont situés à l'intérieur du tissu bâti. Si cette proportion est idéale du point de vue du développement territorial, les biens-fonds concernés posent parfois des défis importants de part leur petite taille ou leur proximité avec l'habitat. Leur attractivité pour l'implantation de nouvelles entreprises est donc plus faible. Ainsi, l'affectation progressive des pôles de développement économique va mettre à disposition des entreprises souhaitant s'implanter dans le canton des terrains d'une certaine surface (>2'000 m²) avec une excellente accessibilité.

Deux tiers des terrains non construits sont indisponibles. En 2019, 151.7 ha de ZAE sont indisponibles à cause de trois grands facteurs : les **facteurs techniques** liés principalement aux contraintes environnementales ; les **facteurs économiques** liés à la réserve par les propriétaires des biens-fonds pour le développement de leur entreprise ; les **facteurs d'exploitation**, liés à l'utilisation de l'espace restant disponible pour l'exploitation de l'entreprise (parking, accès, etc.). La révision des PAL doit permettre d'établir les mesures nécessaires pour rendre ces biens-fonds disponibles.

Les emplois (+2.7%) et leur densité dans les ZAE ont augmenté au niveau cantonal entre 2014 et 2017 (hors des pôles et dans les pôles). Il y a 30'331 EPT et 58.7 EPT/ha dans les ZAE en 2017. L'augmentation du nombre d'entreprise est relativement faible (+9). La répartition entre les secteurs secondaire et tertiaire au niveau cantonal est de respectivement 2/3 - 1/3.

2 Bilan et évolution des ZAE construites et non construites

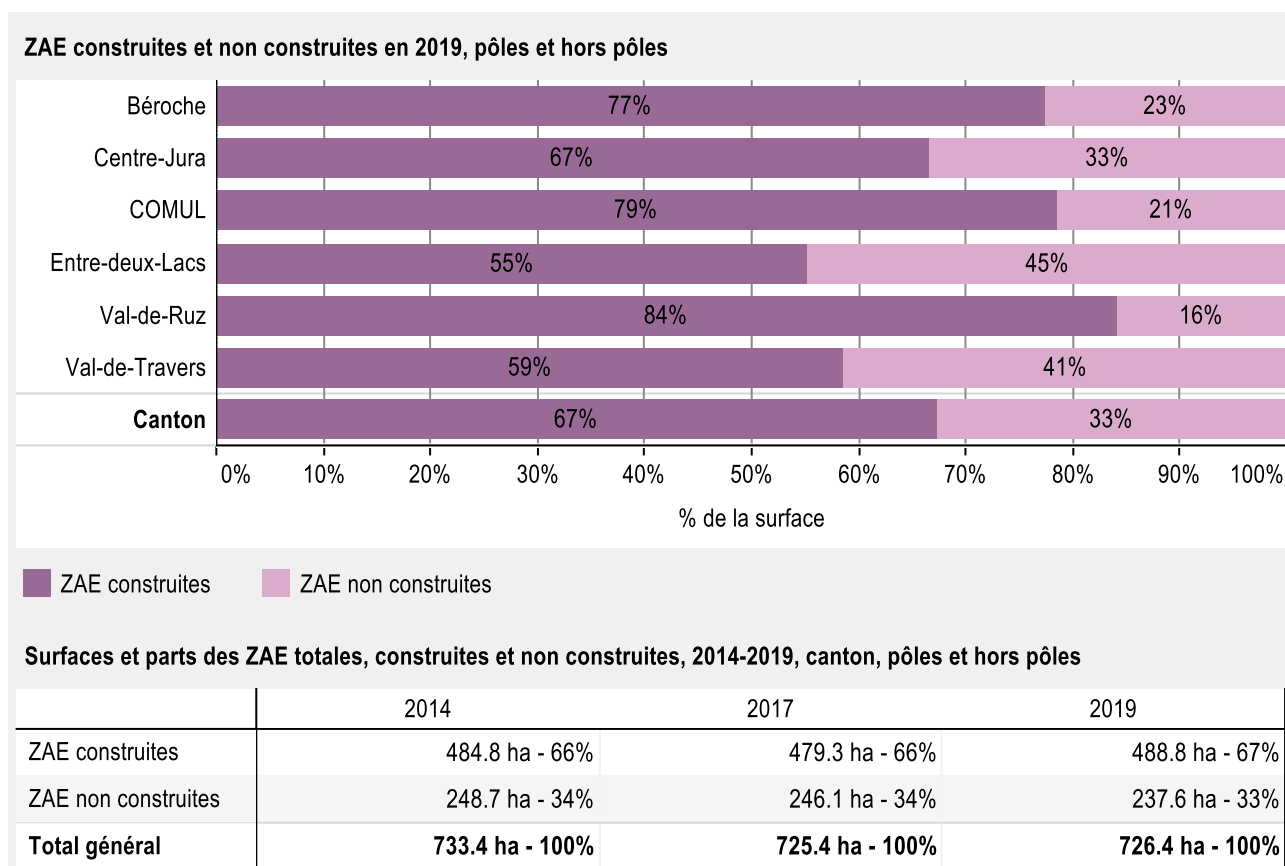
En 2019, la **surface totale des ZAE s'élève à 726.4 ha. Elle a augmenté de 0.96 ha depuis 2017.** La baisse observée depuis 2014 a diminuée. Par ailleurs, cette baisse observée entre 2014 et 2017 (-8 ha) était due pour une grande partie à la création de domaines publics et de corrections techniques des couches SIG¹. On peut toutefois s'attendre à des mouvements plus importants dans les prochaines années avec la révision des PAL.

Les ZAE non construites² constituent un tiers de la surface totale des ZAE (237.6 ha) et ont diminué de 8.5 ha depuis 2017. Les ZAE construites ont augmenté de 9.5 ha. Les nouvelles constructions dans les ZAE ont utilisé 9.8 ha de ZAE non construites, les faisant ainsi passer dans la catégorie « construites ». À l'inverse, 1.2 ha de ZAE cons-

truites sont « retournés » dans la catégorie « non construites » car les constructions projetées (permis de construire délivrés) n'ont pas été réalisées.

Les régions Béroche, COMUL et Val-de-Ruz dépassent la proportion cantonale de ZAE construites avec respectivement 77%, 79% et 84%. La région Centre-Jura a connu la plus grande progression de ZAE construites avec +3.7 ha. Elle est suivie par l'Entre-deux-Lacs avec +2.7 ha.

En synthèse, entre 2017 et 2019, **l'extension des ZAE est maîtrisée et les ZAE existantes se construisent.**



¹Pour plus de détails, voir [Monitoring ZAE 2018](#).

²Les ZAE non construites comprennent également les ZAE partiellement construites qui possèdent un potentiel constructible.

3 Catégories des biens-fonds dans les ZAE non construites

En 2019, **84% des biens-fonds non construits en ZAE sont situés à l'intérieur du tissu bâti** (catégories bleue et rouge). Les biens-fonds situés en périphérie (catégorie jaune), tous supérieurs à 2'000 m², se situent en périphérie du tissu bâti. Toutes les catégories ont connu une baisse du nombre de biens-fonds depuis 2017. Le nombre total de biens-fonds non construits est passé de 342 à 330 entre 2017 et 2019.

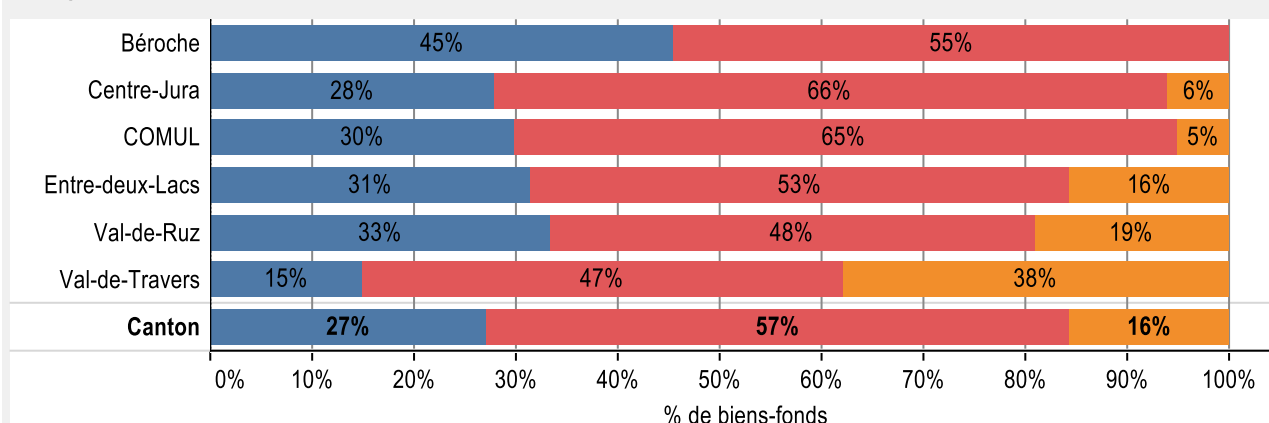
La région Val-de-Travers possède la plus grande part de biens-fonds en périphérie (38%) alors que la région Béroche ne possède aucun biens-fonds dans cette catégorie. Depuis 2014, toutes les régions, mis à part la COMUL (diminution) et l'Entre-deux-Lacs (maintien), connaissent une augmentation de la part des biens-fonds inférieurs à 2'000 m². Ceci peut s'expliquer par de nouvelles construc-

tions qui n'utilisent pas le plein potentiel du bien-fonds.

Les biens-fonds inférieurs à 2'000 m² (catégorie bleue) sont davantage destinés à la densification et à l'extension d'entreprises existantes. En effet, du point de vue de l'implantation de nouvelles entreprises, ces biens-fonds ne représentent pas un grand intérêt. Lors de prospections, la taille minimale recherchée est en générale aux alentours de 5'000 m².

Au niveau cantonal, **40% des biens-fonds sont supérieurs à 5'000 m²**, sans pour autant qu'ils soient tous disponibles (cf. chapitre suivant). Depuis 2014 cette proportion est quasiment inchangée. La politique des pôles de développement économique va permettre **d'accroître cette proportion pour permettre d'augmenter la capacité d'accueil de nouvelles entreprises.**

Catégories de biens-fonds dans les ZAE non construites en 2019, pôles et hors pôles



■ Développement vers l'intérieur [200 - 2'000 m²] ■ Développement vers l'intérieur [>2'000 m²] ■ Secteur en périphérie du tissu bâti [>2'000 m²]

Nombre, surface totale et part des biens-fonds en ZAE non construites selon la catégorie, 2014-2019, canton, pôles et hors pôles

	2014	2017	2019
Développement vers l'intérieur [200 - 2'000 m ²]	90 bf. - 8.3 ha - 26%	97 bf. - 8.8 ha - 28%	89 bf. - 8.2 ha - 27%
Développement vers l'intérieur [>2'000 m ²]	195 bf. - 190.0 ha - 57%	191 bf. - 194.4 ha - 56%	189 bf. - 189.0 ha - 57%
Secteur en périphérie du tissu bâti [>2'000 m ²]	60 bf. - 50.3 ha - 17%	54 bf. - 42.9 ha - 16%	52 bf. - 40.3 ha - 16%
Total	345 bf. - 248.6 ha - 100%	342 bf. - 246.1 ha - 100%	330 bf. - 237.6 ha - 100%

Pour plus de détails sur la statistique des terrains libres permettant de catégoriser les terrains, voir:

https://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/Documents/Zones_a_batir_non_construites_Commentaires_2019.pdf

4 Disponibilité des ZAE non construites

Méthode d'analyse de la disponibilité des ZAE

Les ZAE non construites et partiellement construites font l'objet d'une analyse de disponibilité qui met en regard sous forme de matrice à deux dimensions :

- la disponibilité du bien-fonds pour la construction ;
- l'attractivité du bien-fonds pour la commercialisation.

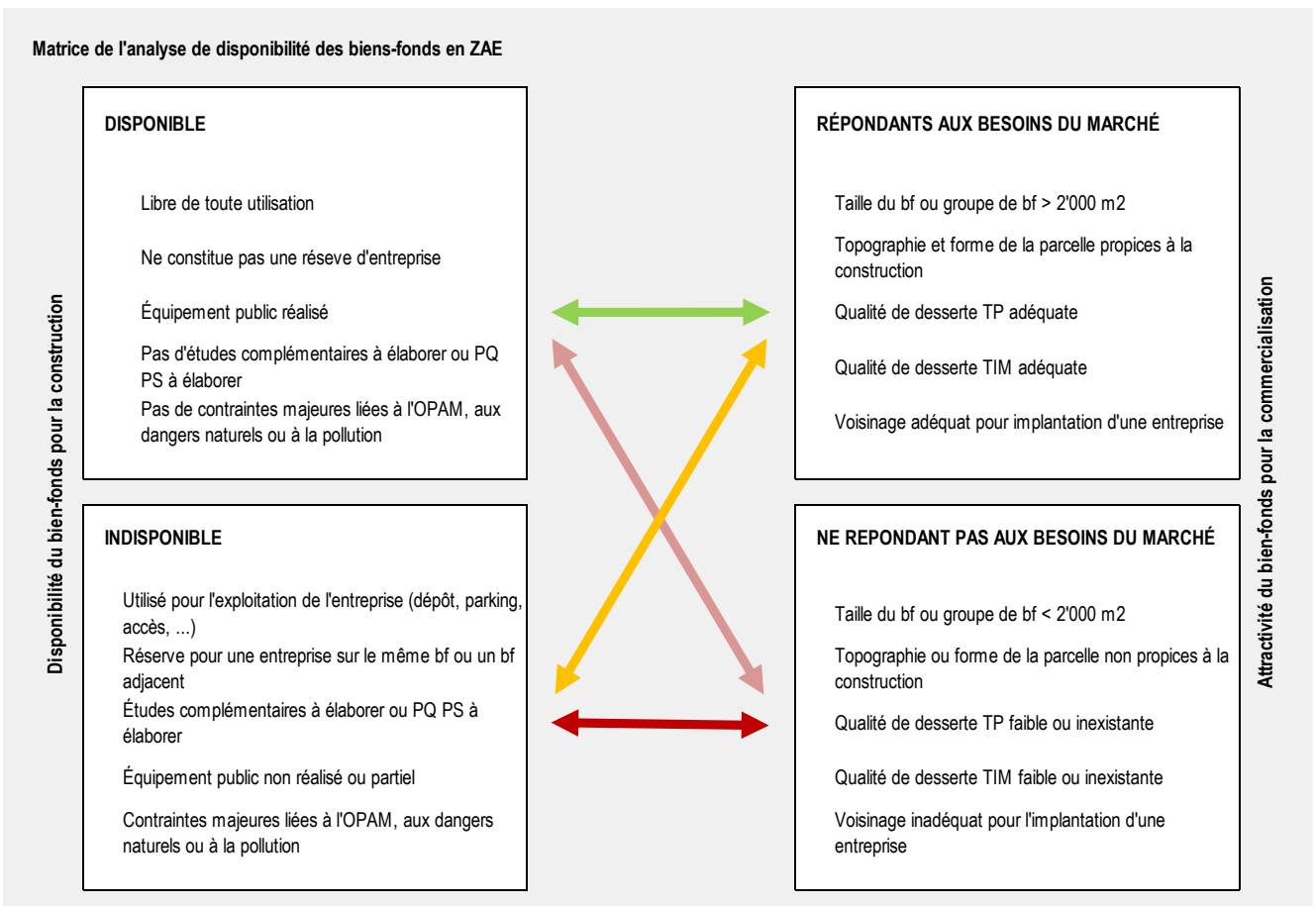
Le service de l'aménagement effectue une première analyse sur la base de cette matrice et de sa connaissance du terrain. Via la plateforme des ZAE disponibles sur le géoportail du canton, les communes affinent et complètent cette analyse en fonction de leur connaissance fine du contexte territorial local.

Cette analyse est actuellement en cours de relecture auprès des communes.

Inclusion de toutes les ZAE dans l'analyse

Avant le présent monitoring, l'analyse de disponibilité des ZAE était faite sur les biens-fonds en ZAE *hors des pôles*. Désormais, elle est faite sur l'ensemble des biens-fonds en ZAE, ce qui permet d'avoir une vision exhaustive de leur disponibilité.

La comparaison avec les années 2014 et 2017 est ainsi influencée par la prise en compte de biens-fonds supplémentaires dans l'analyse. La forte augmentation des biens-fonds « disponibles/indisponibles, répondant aux besoins du marché » (catégories verte et jaune) est due presque uniquement à ce changement de méthodologie. En effet, en étant dans un pôle de développement économique, les biens-fonds répondent forcément aux besoins du marché mais certains peuvent être « indisponibles » pour des questions d'équipement par exemple.



Aperçu général de la disponibilité des ZAE

En 2019, **18%** (43.1 ha) de ZAE sont « disponibles et répondent aux besoins du marché » et **64%** (151.7 ha) sont « indisponibles et répondent aux besoins du marché ». Ces surfaces sont les plus stratégiques pour le développement territorial et économique du canton car elles sont les plus susceptibles d'accueillir de nouvelles entreprises. Une analyse plus détaillée est faite en page suivante.

11% (25.9 ha) sont « disponibles/indisponibles et ne répondent pas aux besoins du marché ». Ces surfaces sont souvent mal situées pour un développement économique. Une réflexion sur leur maintien en ZAE ou leur relocalisation doit être menée dans le cadre de la révision des PAL.

7% (17.3 ha) sont voués à changer d'affectation selon le plan directeur régional ou une autre planification (plan directeur de quartier ou projet de révision du PAL en cours). Ce changement d'affectation sera effectué lors de la révision des PAL.

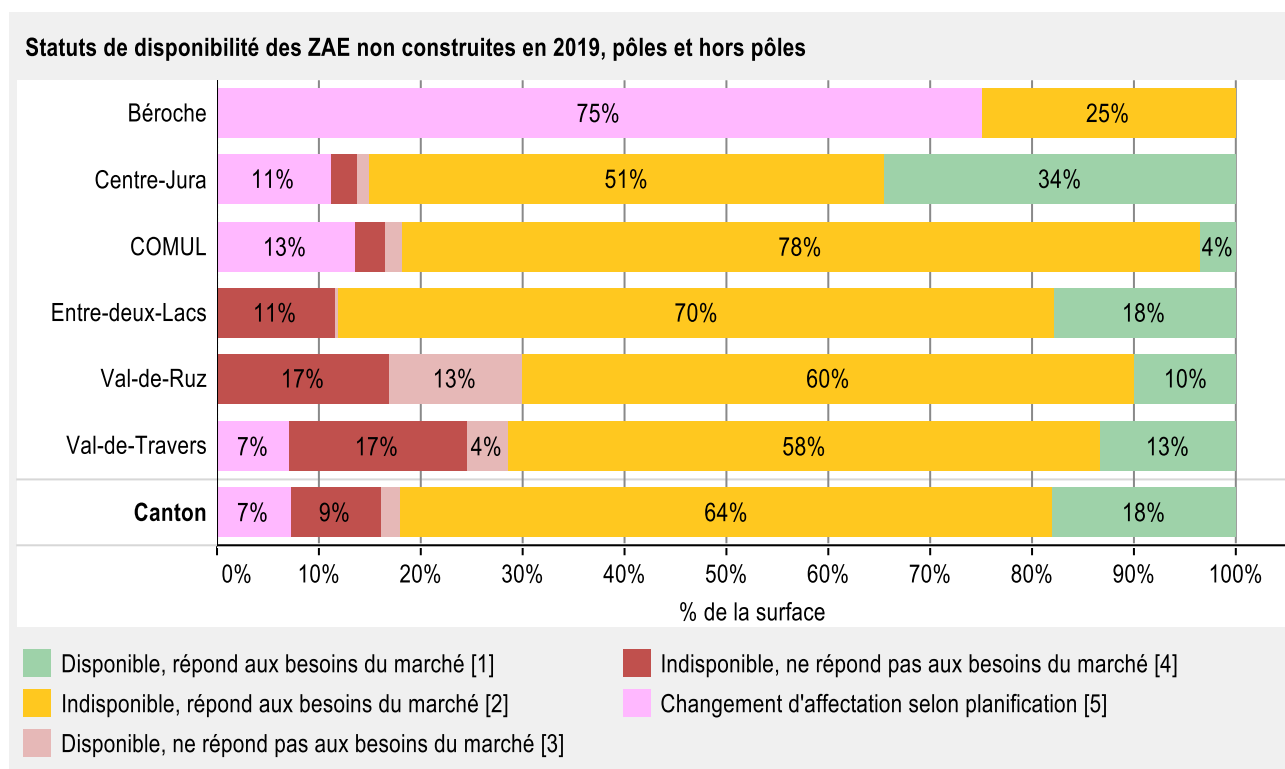
Depuis 2014, les proportions des statuts de disponibilité restent globalement pareilles, si l'on ne tient pas compte de l'augmentation de l'assiette des ZAE « disponibles/indisponibles répondant aux besoins du mar-

ché » dû au changement de la méthodologie d'analyse (cf. page précédente). À noter que les ZAE qui changeront d'affectation selon la planification ont sensiblement augmenté, selon les premières informations reçues dans le cadre des pré-études et projets de territoire des communes menés pour la révision des PAL.

La région Centre-Jura possède la plus grande part des surfaces « disponibles, répondant aux besoins du marché » (34%). Elles se situent en grande majorité dans les pôles économiques Les Saignoles et Crêt-du-Loche.

À l'inverse, la région Val-de-Ruz possède la plus grande part des surfaces « disponibles/indisponibles mais ne répondant pas au besoins du marché » (30%). Une relocalisation ou un remaniement parcellaire d'une partie de ces ZAE augmenterait l'offre en ZAE « disponibles et répondant aux besoins du marché », actuellement l'une des plus faible.

Pour trois quarts des surfaces de la région Béroche un changement d'affectation est prévu selon la planification. 73% de ces surfaces sont situées dans le pôle de gare de Gorgier - St-Aubin. Le solde se trouve à l'intérieur du tissu bâti, dont la moitié environ sont des biens-fonds inférieurs à 2'000 m².



Analyse détaillée

Biens-fonds « disponibles et répondant aux besoins du marché »

Les 43.1 ha de ZAE « disponibles et répondant aux besoins du marché » correspondent à **56 biens-fonds**.

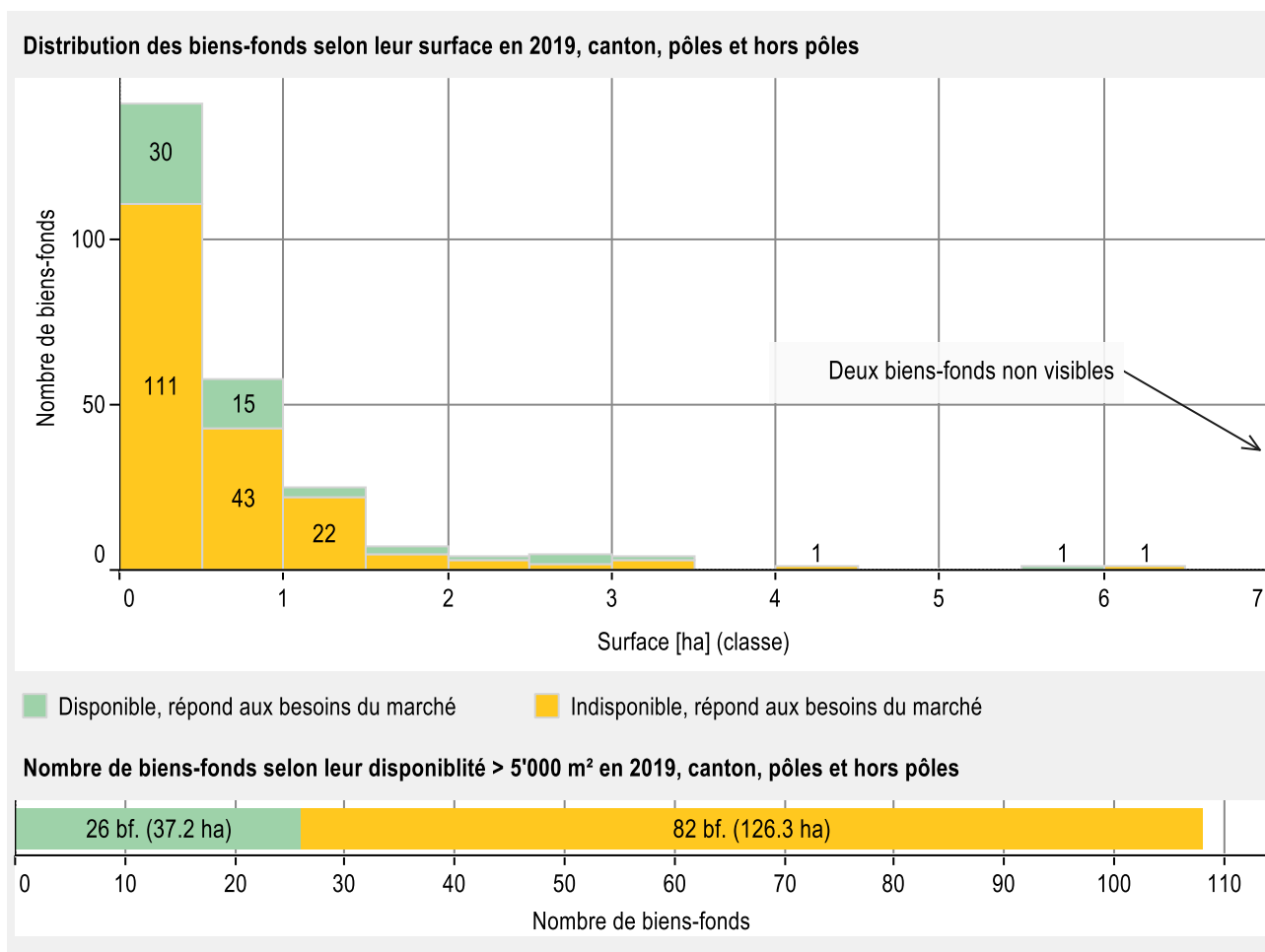
Plus de la moitié de ces biens-fonds (30) ont une surface inférieure à 5'000 m². Comme précédemment évoqué, ils sont principalement destinés à l'extension d'entreprises existantes ou au développement de petites et moyennes entreprises.

Les biens-fonds de plus de 5'000 m², qui sont intéressants pour l'implantation de nouvelles entreprises, sont au nombre de **26 dans le canton**. Ils représentent un total de 37.2 ha. Parmi ceux-ci, 14 sont spécialement destinés à l'accueil d'entreprises actives dans les domaines d'activités stratégiques (DAS) car ils sont situés dans un pôle de développement économique. Ils représentent 26.5 ha.

Biens-fonds « indisponibles et répondant aux besoins du marché »

Les 151.7 ha de ZAE « indisponibles et répondant aux besoins du marché » correspondent à **193 biens-fonds**. Ils représentent l'enjeu majeur de la gestion des ZAE. Comme ils sont affectés et qu'ils sont a priori attractifs pour le développement économique, des mesures doivent être prises pour qu'ils deviennent « disponibles ». C'est l'une des actions principales qui doit être menée dans le cadre de la révision des PAL.

Pour cette catégorie, les biens-fonds de plus de 5'000 m² sont au nombre de **82 dans le canton**. Ils représentent un total de 126.3 ha. 15 biens-fonds sont spécialement destinés à l'accueil d'entreprises actives dans les DAS car situés dans un pôle de développement économique. Ils représentent 20.9 ha.



Management des zones d'activités économiques

Monitoring ZAE 2020

Pour les 82 biens-fonds de plus de 5'000 m², les facteurs qui les rendent indisponibles sont séparés en trois groupes :

- **Les facteurs d'indisponibilité technique.** Il s'agit des biens-fonds concernés par un périmètre OPAM, une zone de dangers naturels, une pollution, un équipement public à réaliser ou un PQ/PS à élaborer. Ils nécessitent de trouver des solutions architecturales, d'ingénierie ou de mener des études d'aménagement du territoire pour déterminer les mesures à prendre pour garantir la constructibilité.

12 biens-fonds (20.6 ha) dans le canton sont indisponibles *exclusivement* à cause de contraintes « techniques ».

- **Les facteurs d'indisponibilité économique.** Il s'agit des biens-fonds qui constituent une réserve pour l'extension d'une entreprise. Pour ces biens-fonds, il est attendu que le propriétaire détermine le développement envisagé de son bien-fonds à horizon de 15 ans.

15 biens-fonds (15.4 ha) sont indisponibles car ils sont *exclusivement* des réserves d'entreprises.

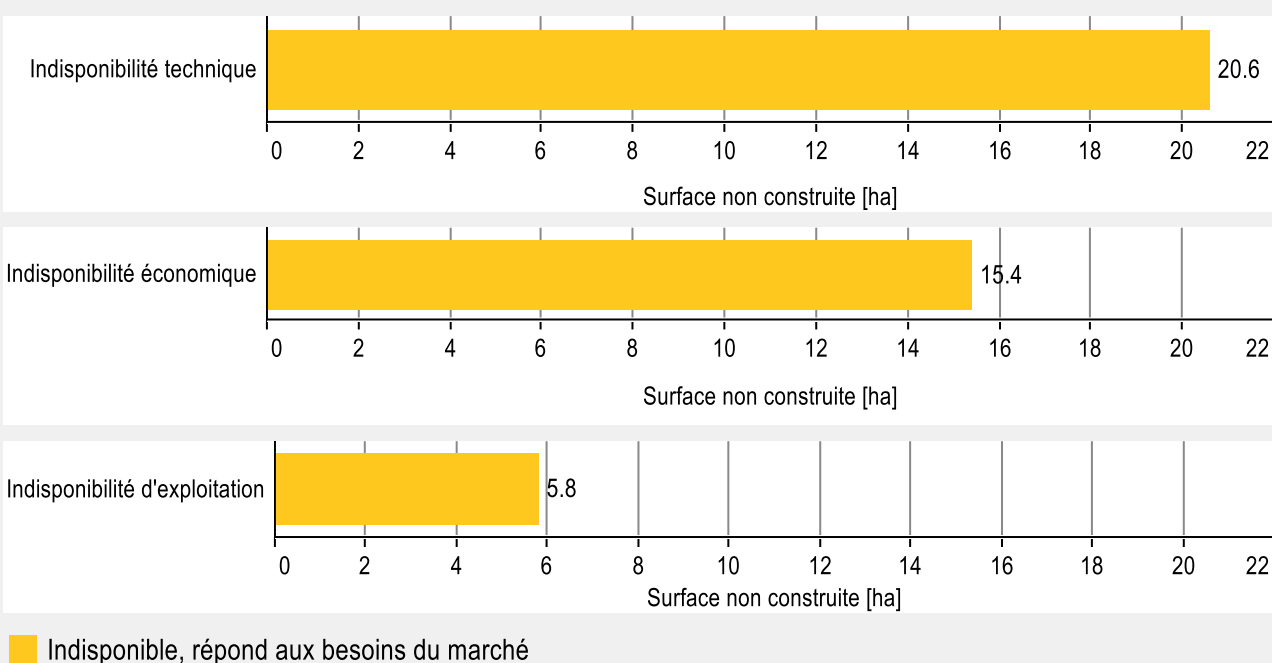
- **Les facteurs d'indisponibilité d'exploitation.** Il s'agit des biens-fonds qui sont utilisés pour l'exploitation de l'entreprise (accès, parking, dépôt, etc.) Cette utilisation est conforme à l'affectation mais, a priori, une densification pourrait être opérée. Il est attendu que des investigations complémentaires soient faites pour démontrer les potentiels de densification.

7 biens-fonds (5.8 ha) sont indisponibles car l'espace disponible restant est utilisé *exclusivement* pour l'exploitation de l'entreprise.

Les 49 autres biens-fonds restant sont impactés par plusieurs facteurs d'indisponibilité.

De manière générale, c'est principalement les biens-fonds soumis à une « indisponibilité technique » qui peuvent le plus rapidement devenir disponibles. L'indisponibilité économique et d'exploitation dépendent quasiment exclusivement de la volonté du propriétaire, elle-même conditionnée par la conjoncture économique et par la phase de vie dans laquelle se trouve l'entreprise. La disponibilité de ces terrains se situe plutôt à moyen terme. À noter toutefois que dans les pôles de développement, les outils de mobilisation foncière (droit d'emption et de préemption) pourront faciliter la mise à disposition des biens-fonds réservés.

Facteurs d'indisponibilité des biens-fonds "indisponibles, répondant aux besoins du marché" > 5'000 m² en 2014, canton, pôles et hors pôles



5 Emplois dans les ZAE

Aspects méthodologiques

La statistique structurelle des entreprises (STATENT) publiée par l'OFS n'étant plus disponible sous forme « provisoire », l'accès aux données est désormais plus long (env. 20 mois). Ainsi, le nombre d'emplois pour 2019 n'est pas disponible pour le présent monitoring.

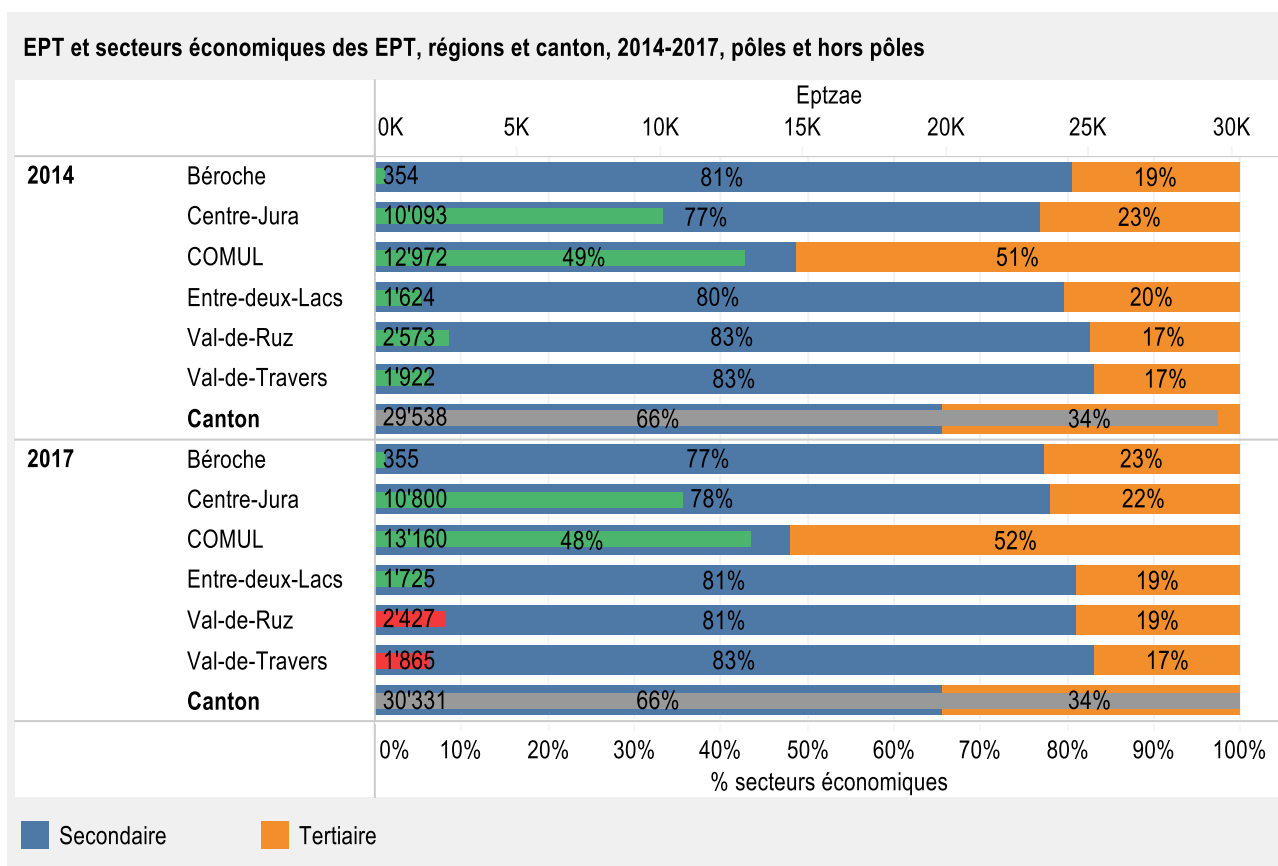
Les données des deux précédents monitoring (années 2014 et 2017) ont été consolidées avec les données des STATENT « définitives » 2015 et 2018. Les STATENT avant 2015 ne sont plus disponibles.

Les emplois dans les ZAE concernent uniquement ceux des secteurs secondaire et tertiaire. Comme dans les ZAE il n'est, par définition, pas attendu d'emplois dans le secteur primaire (agriculture, sylviculture, etc.), ce secteur économique n'a pas été considéré. Moins de 1% des EPT dans les ZAE sont colloqués au secteur primaire, ce

qui représente au niveau cantonal environ 50 EPT. Il est à noter que pour des questions d'arrondi, le nombre d'EPT peut parfois différer entre 1 à 3 EPT selon le découpage (région ou canton).

Nombre et typologie des emplois dans les ZAE, pôles et hors pôles

Entre **2014 et 2017**, le nombre **emplois équivalent plein temps (EPT)** dans les ZAE du canton de Neuchâtel est passé de **29'538 à 30'331**. L'augmentation des EPT a été plus forte hors des pôles (+2.9%) qu'à l'intérieur de ceux-ci (+1.7%). La répartition entre les secteurs secondaire et tertiaire reste identique, soit respectivement deux tiers / un tiers. Il est intéressant de noter que sur l'ensemble du canton, pour la même période, le nombre d'emplois a diminué, passant de 85'006 à 84'323. Dans les ZAE, le nombre d'entreprises est passé de 1'394 à 1'403.



Management des zones d'activités économiques

Monitoring ZAE 2020

Pour la même période d'analyse, les régions Val-de-Ruz et Val-de-Travers ont connu une perte d'EPT (resp. -146 et -57). La plus forte augmentation est dans la région Centre-Jura avec +2'463 EPT. Dans les régions, la proportion entre secteurs secondaire et tertiaire est de respectivement 80% / 20%, sauf pour la région COMUL où la proportion du secteur tertiaire dépasse les 50%. Cette forte proportion d'EPT du secteur tertiaire peut s'expliquer par des coûts du foncier plus élevés (nécessitant d'avoir des activités à forte valeur ajoutée) et le nombre peu élevé de grandes parcelles pour l'implantation d'entreprises du secteur secondaire (6% de biens-fonds de plus de 2'000 m² en 2017). La région Béroche connaît également une tendance à l'augmentation du secteur tertiaire (19 à 23%), vraisemblablement pour les mêmes raisons.

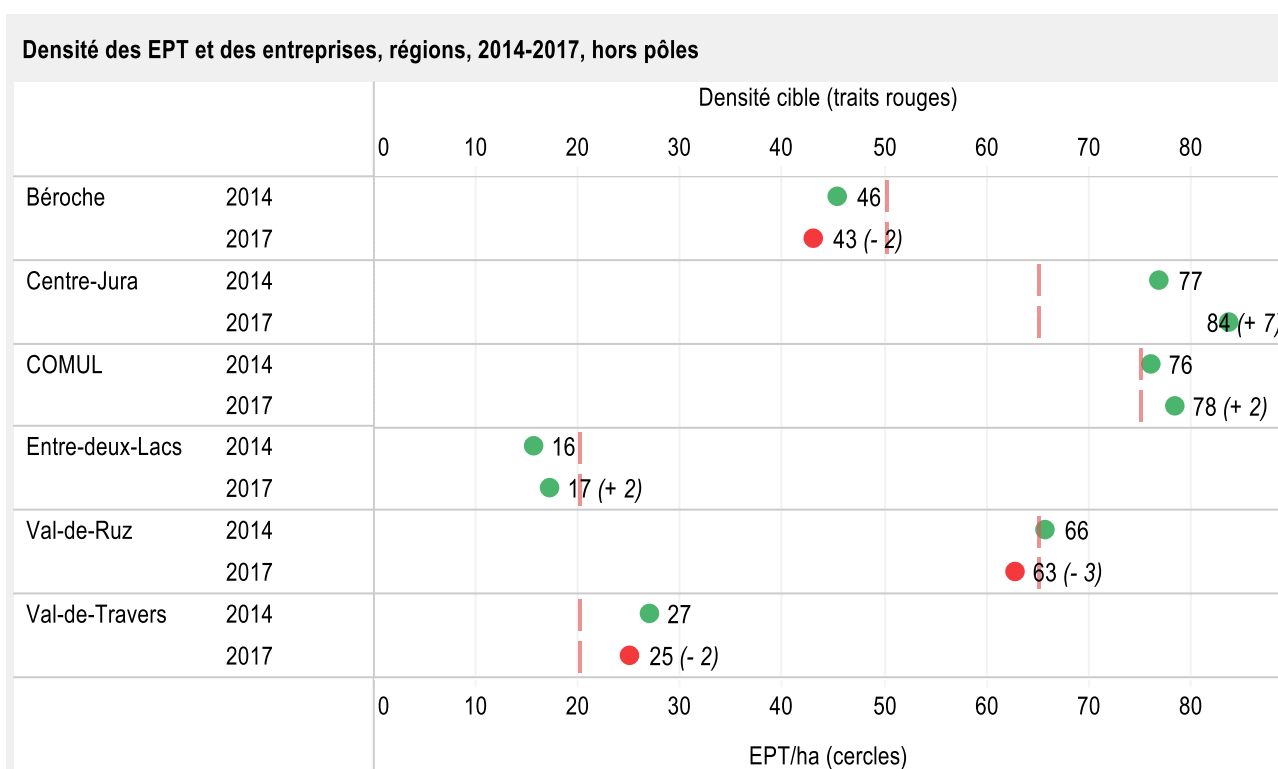
Dans les **pôles de développement économique** (cantonaux et régionaux), les ZAE comptent **4'358 EPT**. Les pôles accueillent pratiquement 15% des EPT des ZAE du canton. À noter que les pôles Littoral est (La Tène) et du Val-de-Ruz ne comptent pour l'instant aucun emploi car ils ne sont pas encore affectés. Dans les pôles, la proportion entre secteurs économiques est identique à celle observée sur l'ensemble du Canton, environ 2/3 des EPT sont issus du secteur secondaire. Le pôle de Microcity fait exception (se situant dans cette dernière) possède une quasi-totalité d'EPT dans le secteur tertiaire.

Densité d'emplois et d'entreprises dans les ZAE, hors pôles

La densité d'emplois est le rapport entre le nombre d'équivalent plein temps (EPT) et la surface en hectares des ZAE construites. De manière analogue, la densité d'entreprises est le rapport entre le nombre d'entreprises et la surface en hectares des ZAE construites.

Entre 2014 et 2017, les ZAE construites **hors des pôles** se sont densifiées au **niveau cantonal**, passant de 56.5 EPT/ha à **58.7 EPT/ha**. Les régions de la Béroche, de Val-de-Ruz et Val-de-Travers ont connu une baisse de la densité. Cette diminution s'explique par : le maintien des emplois (+1) et l'augmentation des ZAE construites dans la région Béroche ; la maintien du nombre de ZAE construites et la diminution du nombre d'emplois pour les régions Val-de-Ruz et Val-de-Travers. En 2017, la densité entre les régions varie fortement, allant de 83.9 EPT/ha dans la région Centre-Jura à 17.3 EPT/ha dans l'Entre-deux-Lacs. Trois régions n'atteignent pas la cible de la directive sur le management des ZAE : Béroche, Entre-deux-Lacs, Val-de-Travers. A noter que c'est une valeur cible, principalement pour les nouvelles entreprises qui s'implantent.

La densité moyenne des entreprises au niveau cantonal est stable (de 2.9 à 3 entre 2014 et 2017). Dans les ré-



Management des zones d'activités économiques

Monitoring ZAE 2020

gions, la densité varie entre 0.8 (Entre-deux-Lacs) et 6 entreprises/ha (Béroche). En moyenne cantonale en 2017, une entreprise utilise environ 3'300 m² de terrain.

Densité d'emplois et d'entreprises dans les ZAE construites, pôles

Entre 2014 et 2017, les pôles de développement économique se sont globalement densifiés. En moyenne cantonale, la densité des pôles est passée de **112.3 à 118.6 EPT/ha**. Ceux du Crêt-du-Loche et Néode ainsi que Microcity ont par contre vu leur densité baisser. On peut présumer que cette diminution est due à la baisse d'emplois générale constatée dans le canton durant cette période. Les pôles de développement Entre-Deux-Lacs, Littoral Ouest et Val-de-Travers se densifient pour se rapprocher de la cible définie dans la directive sur le management des ZAE.

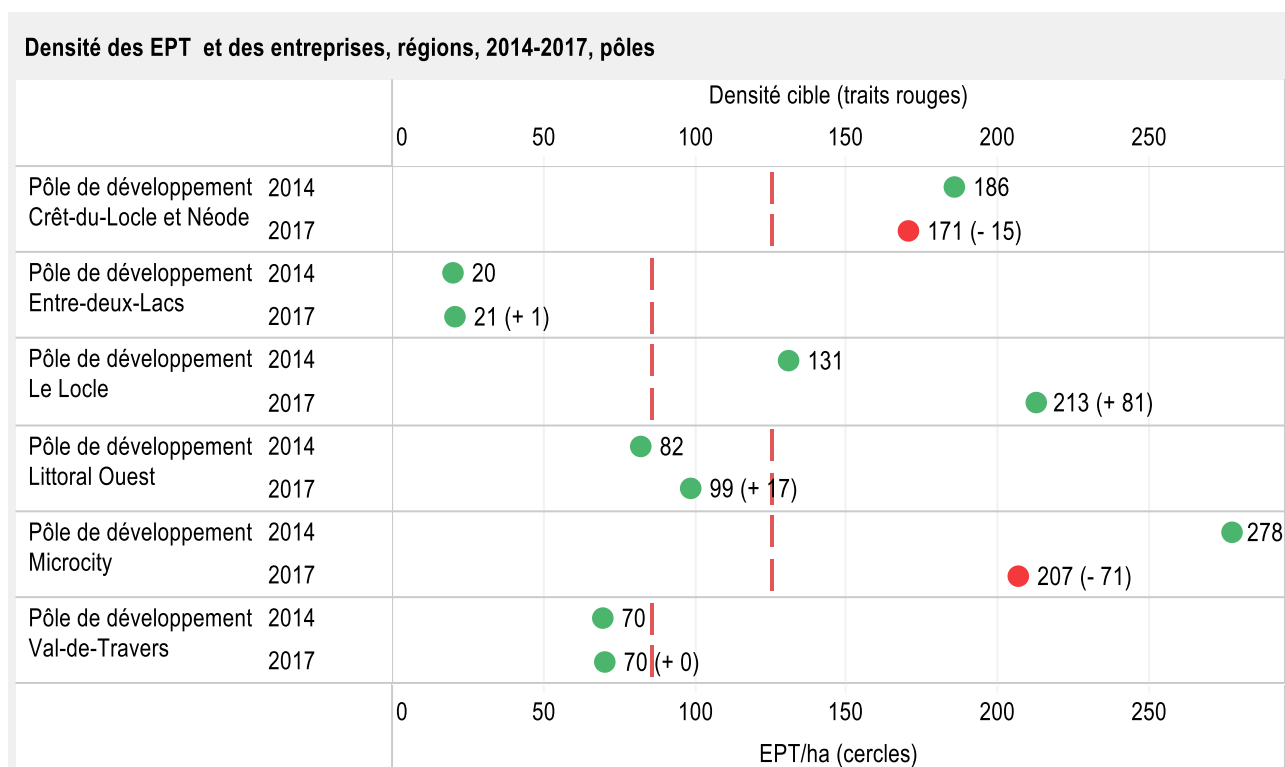
Synthèse

Ces données de densités permettent d'affiner l'analyse de la répartition des deux secteurs de l'économie présents dans les ZAE (secondaire et tertiaire). En effet, si le secteur secondaire est représenté dans des proportions identiques dans les régions (mise à part la COMUL), **la forte différence de densité d'EPT et d'entreprises illustre la**

différence des types d'entreprises présentes sur ces territoires.

Par exemple, dans l'Entre-deux-Lacs, les entreprises sont principalement actives dans les domaines de la construction, du raffinage, du traitement de matériaux. Beaucoup d'espaces sont utilisés pour l'exploitation sans forcément avoir beaucoup d'employés (lieu de stockage, halles, etc.). Il y a en moyenne moins de 1 entreprise par hectare de ZAE construite.

À l'inverse, dans la région Centre-Jura, les entreprises sont principalement actives dans les domaines de l'horlogerie ou de la haute technologie. Les emplois par mètre carré sont importants. Il y a en moyenne 3.4 entreprises par hectare de ZAE construite.



6 Perspectives

Entre 2014 et 2019, **l'évolution des ZAE suit une tendance conforme à l'objectif de densifier le territoire déjà bâti**. Les ZAE construites ont augmenté et celles non construites ont diminué. Au total, l'ensemble des ZAE n'a que faiblement augmenté. Dans les prochaines années, la planification des ZAE se fera essentiellement dans les pôles de développement, en particulier ceux de La Tène et Val-de-Ruz qui n'ont actuellement aucune ZAE.

Pour cette même période, **la disponibilité des ZAE n'a que faiblement évolué**, excepté les effets liés au changement du mode d'analyse. L'amélioration de la disponibilité des biens-fonds en ZAE est un **long processus** qui est traité principalement dans le cadre de la révision des PAL. Il a déjà été initié dans les pré-études et les projets de territoire mais les changements seront visibles que dans deux ou quatre ans, **lorsque les PAL seront adoptés**.

L'amélioration de la disponibilité des ZAE est un enjeu majeur de la gestion des ZAE car cela concerne la majorité des biens-fonds non construits (64%). En étant déjà affectés, et pour la plus part à l'intérieur du tissu bâti, ces biens-fonds peuvent contribuer efficacement à l'atteinte de l'objectif d'une **densification du milieu bâti**.

Le maintien de suffisamment de ZAE est un autre enjeu majeur de la gestion des ZAE car il permet d'assurer un potentiel d'accueil pour les entreprises non éligibles dans les zones mixtes ou les pôles de développement. Les menuiseries, les entreprises de constructions, ou les grossistes, par exemple, doivent pouvoir s'implanter et se développer pour participer à l'économie du canton.

Enfin, entre 2014 et 2017, **le nombre et la densité d'emplois dans les ZAE ont augmenté malgré une baisse des emplois totaux dans le canton**. Bien que cette observation se fasse avec plusieurs années de retard, elle nous enseigne notamment que la répartition entre secteur secondaire et tertiaire dans les ZAE du canton de Neuchâtel perdure. Cette répartition de 2/3 du secteur secondaire pour 1/3 du secteur tertiaire est une exception en comparaison nationale où celle-ci est presque inversée. **Cette prédominance des emplois du secteur secondaire est à considérer avec attention, notamment lors de la planification des ZAE**.

