

E_12

Mettre en place un système de gestion des zones d'activités

État d'information création : 07.01.2017

actualisation : 02.05.2018

Fiche adoptée par le CE / mai 2018
Approuvée par le CF /

But

Mettre en place un système de gestion des zones d'activités, à l'appui du développement économique, permettant une utilisation efficace et rationnelle du sol. Priorité stratégique : Elevée

Objectifs spécifiques

- Densification et optimisation de l'utilisation des zones d'activités économiques existantes (ZAE);
- Planification des nouvelles zones d'activités en suivant les principes du développement durable;
- Maintien des zones d'activités existantes lorsqu'elles ne posent pas de problèmes particuliers et répondent aux besoins du marché, et relocalisation des ZAE mal localisées et ne répondant pas aux besoins du marché;
- Mobilisation foncière pour les développements futurs et mobilisation des réserves actuelles : dialogue avec les entreprises;
- « Management » des zones d'activités économiques;
- Valorisation des friches (cf. Fiche U_15).

Priorités politiques E Economie : inciter

Ligne d'action E.1 Soutenir un développement économique durable

Renvois Conception directrice Projet de territoire p. 9 Carte PDC

Organisation

Instances concernées

Confédération: ARE
Canton: SAT, NECO
Régions: -
Communes: Toutes les communes
Autres: Cellule foncière

Réalisation

immédiatement (-2018)
 court terme (2018-22)
 moyen terme (2022-26)
 Permanente

Ligne d'action

générale
 spécifique

Pilotage:

SAT

En coll. avec NECO

Etat de coordination des

Coordination réglée
 Coordination en cours
 Information préalable

Mandats /Projets

M1 – M2

Mise en œuvre

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

1. Les zones d'activités économiques (ZAE) accueillent des activités secondaires (artisanales et industrielles) et tertiaires ne pouvant trouver place dans les zones mixtes ou les zones d'habitation. Le dimensionnement des zones d'activités doit répondre aux besoins de l'économie, en veillant à une utilisation rationnelle du sol. Les principes d'aménagement des pôles de développement économique sont indiqués dans la fiche E_11. Pour les autres zones d'activités, les principes ci-après s'appliquent.
2. La densification et l'optimisation de l'utilisation des zones d'activités existantes est une priorité, en particulier la valorisation de secteurs en friche dont la vocation artisanale et industrielle est confirmée. L'utilisation des zones d'activités doit tenir compte des types d'activités et des surfaces nécessaires à leur fonctionnement. Une utilisation optimale du sol en fonction de la vocation des activités sera visée à l'échelle régionale (cf. dossier).
3. La création de nouvelles zones d'activités doit faire l'objet d'une justification du besoin au plan régional et cantonal, incluant un bilan de l'état existant et une pesée des intérêts au sens de l'aménagement du territoire. Une étude d'opportunité doit être réalisée en amont de la planification et traiter au minimum de l'utilisation des zones d'activités existantes (types d'activités, densité d'emplois, etc.), de la disponibilité des réserves, ainsi que des perspectives de croissance. Elle doit énoncer les besoins en surface et les localisations envisagées, avec leurs avantages respectifs (plusieurs variantes de sites). L'étude d'opportunité fait l'objet d'une coordination régionale et

est soumise à la consultation des services concernés.

4. Sur la base de l'étude d'opportunité, la planification des nouvelles zones d'activités peut être réalisée. En fonction de la taille des nouvelles zones, une planification directrice peut être demandée. La planification des zones d'activités doit viser une utilisation rationnelle du sol, faire état d'une stratégie de mobilisation foncière et de principes de gouvernance et de mise en œuvre.
5. Les profils de mobilité d'utilisation et d'accessibilité du territoire, au sens de la méthode ABC, sont des éléments déterminants pour la planification des zones d'activités et la localisation des entreprises. En particulier, les fortes densités d'emplois seront concentrées dans les secteurs bénéficiant d'une bonne accessibilité TP.

Compétences du canton et des communes

Le canton :

- établit, en collaboration avec les communes, un système de gestion des zones d'activités (monitoring), dans les pôles et hors pôles, traitant notamment des éléments suivants :
 - occupation des zones d'activités;
 - disponibilité des surfaces;
 - utilisation des zones d'activités (densité et type d'emplois);
 - statuts des réserves foncières;
 - état de l'équipement et de la planification.

Les communes :

- évaluent dans le cadre de la révision des PAL et des PDR si les activités économiques industrielles, artisanales et tertiaires sont localisées au bon endroit et si les conditions pour le maintien ou le développement d'activités dans le tissu bâti existant sont réunies (étude d'opportunité);
- adaptent le PAL et le RA afin de garantir la mobilisation et la bonne utilisation des zones d'activités;
- collaborent au système de gestion des ZAE.

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

- M1. Le canton développe, en coordination avec les communes, un système de gestion des zones d'activités (2018-2023 ; coordination en cours);
- M2. Les communes engagent des réflexions, dans le cadre de l'élaboration des PAL, sur la densification, l'optimisation et éventuellement la création de nouvelles zones d'activités dans une perspective régionale, en tenant compte du contexte cantonal (coordination en cours).

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

- Néant

Interactions avec d'autres fiches

- R_11 Construire le Réseau Urbain Neuchâtelois (agglomérations et régions)
- U_11 Poursuivre une politique d'urbanisation durable
- U_15 Réutiliser et valoriser les friches bien desservies
- E_11 Localiser judicieusement les activités économiques et valoriser les pôles de développement
- U_13 Privilégier la concentration du développement dans des pôles bien desservis en transports publics
- E_13 Optimiser la localisation des centres d'achats et autres grands générateurs de trafic
- A_21 Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce
- A_22 Réaliser le RER neuchâtelois avec une ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds
- A_27 Promouvoir la mobilité douce
- S_21 Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire cantonal

Autres indications

Références principales

- LAT, LADE
- Bilan des zones d'activités (SAT)

Indications pour le controlling et le monitoring

- Occupation des zones d'activités (ha libres, partiellement libres, construites)
- Disponibilité des zones d'activités (état de la planification, équipement, réserves)
- Utilisation des zones d'activités (nombre d'emplois, surfaces de plancher)

Dossier

Localisation Tout le canton

Problématique et enjeux

Le canton de Neuchâtel dispose d'environ 724 ha de zones d'activités (zone industrielle, zone artisanale et zone d'activités économiques, ci-après ZAE), dont 98 ha (13%) sont localisés dans les pôles de développement économique (état au 1.11.2017). Deux tiers des zones d'activités sont construites alors qu'un tiers présente un potentiel pour la construction. Cependant, l'essentiel de ces surfaces constitue des réserves d'entreprises en vue d'un développement futur (sur un même bien-fonds ou sur un bien-fonds voisin). Par ailleurs, le projet d'Agglomération et les plans directeurs régionaux ont mis en exergue le potentiel de mutation de secteurs artisanaux ou industriels sis à proximité immédiate des gares et pour lesquels une revalorisation sous forme de quartier mixte serait opportune du point de la coordination urbanisation-transport. En termes d'utilisation, les ZAE accueillent environ 30% des emplois cantonaux (STATENT 2015 provisoire). La politique des pôles, qui consiste à concentrer de fortes densités d'emplois à proximité immédiate d'infrastructures de transports publics performantes, porte ses fruits puisque la densité d'emplois y est deux fois plus élevée (120 empl./ha) qu'en moyenne cantonale hors des pôles (57 empl./ha).

De manière générale, les régions présentent des différences marquées en termes d'occupation et d'utilisation des ZAE hors des pôles. Ainsi, les régions sises dans l'espace urbain présentent globalement une forte occupation et utilisation des zones d'activités avec en outre des volontés de mutations des secteurs artisanaux et industriels proches des gares. En dehors de l'espace urbain, les situations sont également variables entre régions selon la nature des tissus économiques. Le Val-de-Ruz présente, en termes de densité d'emplois, une utilisation comparable à l'espace urbain (avec néanmoins très peu de surfaces disponibles), liée avant tout à la présence de nombreuses entreprises actives dans le domaine horloger. Au Val-de-Travers, si l'activité horlogère est également importante, la présence de nombreux bâtiments en friches influence un bilan qui présente une faible utilisation des zones d'activités et de nombreuses réserves sur lesquels une réflexion en termes de besoin et de localisation devrait être effectuée. La région de l'Entre-deux-Lacs est marquée par la présence d'industries lourdes fortes consommatrices d'espace et impliquant par conséquent une faible densité d'emplois. En outre, de fortes contraintes environnementales (OPAM, dangers naturels) rendent difficile la valorisation des terrains libres. Enfin, la région de la Béroche présente quant à elle une bonne utilisation des zones d'activités. Les réserves sont cependant relativement faibles, du fait notamment de la volonté de requalifier le secteur de la gare de St-Aubin.

Utilisation rationnelle

L'utilisation rationnelle du sol dépend, pour les zones d'activités, de la nature du tissu économique. Compte tenu des spécificités régionales observées, les densités d'emplois varient. Les régions et les communes doivent ainsi entreprendre, en premier lieu, une réflexion pour densifier et optimiser l'utilisation du sol des zones d'activités. Ainsi, des densités-cibles sont proposées par région et type de zones :

- Pôles d'intérêt cantonal : 125 emplois/ha
- Pôles d'intérêt régional : 85 emplois/ha
- Région Béroche : 50 emplois/ha (état 2016 : 44 emplois/ha)
- Région COMUL : 75 emplois/ha (état 2016 : 72 emplois/ha)
- Région Entre-deux-Lacs : 20 emplois/ha (état 2016 : 14 emplois/ha)
- Région Centre-Jura : 65 emplois/ha (état 2016 : 63 emplois/ha)
- Région Val-de-Ruz : 65 emplois/ha (état 2016 : 69 emplois/ha)
- Région Val-de-Travers : 20 emplois/ha (état 2016 : 14 emplois/ha)

Les régions doivent ainsi dans un premier temps chercher à atteindre ces densités-cibles avant d'envisager la création de nouvelles zones d'activités. Si ces densités-cibles s'entendent à l'échelle régionale, la coordination urbanisation-transport via une approche par profil de mobilité d'utilisation et profil d'accessibilité du site doit être effectuée pour la planification fine des zones d'activités.

Mobilisation des réserves

L'essentiel des zones d'activités présentant un potentiel de construction n'est pas disponible, car il constitue des réserves d'entreprises sises sur le même bien-fonds ou sur un bien-fonds voisin. Conformément à la politique économique cantonale, il y a un intérêt à ménager des potentiels d'extension pour les entreprises actives dans les DAS. En revanche, il s'agit de chercher à rendre disponibles des réserves d'entreprises hors DAS qui ne répondent pas à une vision de développement à moyen terme. C'est à travers un dialogue avec les entreprises que ces potentiels de mobilisation doivent être évalués avant d'envisager la création de nouvelles zones d'activités.

En cas de création de nouvelles zones d'activités, une réflexion foncière complète doit être menée au stade de la planification afin de garantir la disponibilité de ces surfaces en termes de taille de parcelle et de domanialité (propriété privée, droit de superficie, servitudes, etc.). On limitera néanmoins les possibilités d'implantation de grandes entreprises et de création de nouvelles zones d'activités dans des périmètres qui ne s'y prêtent pas du point de vue de l'urbanisation et des transports.

Confirmation de l'affectation et de la localisation à travers la planification

Certaines zones d'activités sont certes libres de constructions, mais présentent peu ou pas d'opportunité de valorisation car mal localisées, avec un accès et une topographie difficiles, un équipement compliqué à réaliser, etc. A l'échelle régionale, une réflexion doit être menée pour examiner la pertinence de maintenir ces secteurs en zones d'activités, de les rendre à la zone agricole ou alors de les relocaliser pour en permettre une meilleure utilisation et valorisation.