

**PLAN DIRECTEUR CANTONAL
RAPPORT 7 OAT**

SOMMAIRE

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Introduction | 4 |
| 1.1 | Contexte et philosophie de la révision 2018 | 4 |
| 1.2 | Éléments principaux de la révision | 4 |
| 2. | Scénarios de croissance | 6 |
| 2.1 | Evolution de la population neuchâteloise | 6 |
| 2.2 | Evolution des emplois dans le canton de Neuchâtel | 7 |
| 2.3 | Evolution des zones à bâtir | 8 |
| 2.4 | Besoins en zones à bâtir | 8 |
| 2.4.1 | Besoins pour les zones d'habitation et mixtes | 8 |
| 2.4.2 | Besoins pour les activités | 12 |
| 2.4.3 | Besoins à des fins publiques | 14 |
| 2.4.4 | Valeur totale des surfaces dévolues à l'urbanisation | 15 |
| 2.5 | La notion de projets au sens de l'art.8 al.2 LAT | 15 |
| 2.5.1 | Critères retenus dans le PDC 2018 | 15 |
| 2.5.2 | Projets inscrits dans le PDC (cf. fiches de coordination et/ou carte) | 16 |
| 2.6 | Mise en œuvre ultérieure | 17 |
| 3. | Version pour l'adoption du CE et l'examen définitif de la Confédération | 18 |
| 4. | Commentaires concernant l'adaptation 2017-2018 | 18 |
| 4.1 | Information relatives aux types d'espace | 19 |
| 4.2 | Commentaires fiche par fiche, par priorité politique (REAUS) | 20 |

1. Introduction

1.1 Contexte et philosophie de la révision 2018

Le 1^{er} mai 2014 entrain en vigueur la modification de la LAT suite à une décision du Peuple suisse après référendum.

Dès lors les cantons disposaient de 5 ans pour adapter leur plan directeur et leur loi d'application notamment en ce qui concerne les articles 5 LAT et 15a LAT qui traitent respectivement du système de compensation des avantages et des inconvénients résultant des mesures d'aménagement et de la disponibilité des terrains constructibles.

Disposant d'un plan directeur cantonal récent adopté en 2011 par le Conseil d'État et approuvé en 2013 par le Conseil fédéral, le canton de Neuchâtel n'est pas parti d'une page blanche. Une part importante de la substance était déjà à disposition. Par ailleurs, lors de l'établissement du dossier en 2011, bon nombre de règles proposées dans la nouvelle LAT avaient été anticipées.

Le travail a consisté à approfondir et préciser les règles arrêtées en 2011. A travers les plans directeurs régionaux les communes ont largement été associées à ces travaux. Ce qui est proposé n'est pas un nouveau plan, mais un plan adapté à la nouvelle LAT. Certaines modifications relèvent de la compétence du Conseil d'Etat, d'autres du Chef du DDTE, conformément à l'arrêté d'adoption du PDC du 22 juin 2011. L'adaptation du PDC 2018 est centrée sur les besoins de mise en œuvre de la LAT révisée. Elle concerne donc prioritairement les fiches urbanisation – transport.

Après quasiment 4 ans de travaux, le canton de Neuchâtel est en possession d'un dossier cohérent dans sa globalité et coordonné avec les autorités communales et fédérales, qui a déjà fait un pas vers la mise en œuvre concrète, comprenant :

- un plan directeur cantonal adapté à la LAT ;
- des arrêtés (ACE) d'adoption des plans directeurs régionaux (validant l'important travail effectué par les communes organisées en région en amont de l'adaptation du PDC et fixant des mandats pour la mise en œuvre) ;
- un projet de loi (P_LCAT).

Le projet développé se veut cohérent avec PRODES, Neuchâtel mobilité 2030 ou le projet d'agglomération. Il comprend néanmoins quelques nouveaux thèmes comme le changement climatique, la question des résidences secondaires, la gestion forestière ou encore la planification médico- sociale.

1.2 Eléments principaux de la révision

S'il ne fallait retenir que deux choses, le projet permet de :

- dimensionner le territoire à urbaniser dans sa globalité, répartir la croissance entre les régions et localiser les mesures.
- proposer des modalités de densification du territoire tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

Le dimensionnement a été effectué en tenant compte d'un scénario démographique qui se veut réaliste et prévoit 195'000 habitants à l'horizon 2030 et 205'000 à 2040. La répartition de la croissance se veut équitable, chacune des quatre grandes régions du canton devant

pouvoir participer au développement. Une surpondération, en faveur des régions en déprise démographique (Val-de-Travers, Le Locle) a été effectuée, basée sur un accord politique. Les plans directeurs régionaux sont les instruments à travers lesquels les communes ont dit comment elles voient leur développement.

Le pendant juridique de la réallocation des surfaces à bâtir entre les différentes régions est un système cantonal de prélèvement de la plus-value porté à 30 % avec une prise en charge à 100 % des expropriations matérielles. Ainsi la solidarité s'exerce dans les deux sens.

Après le travail en commission (C3DC) et avec l'accord du Conseil d'État, le mandat a été donné début 2015 aux régions RUN (E2L, COMUL, Béroche, Val-de-Travers, Val-de-Ruz et Centre Jura) de répartir communes par communes tant les extensions que les réductions de zones à bâtir. Par ailleurs, les communes ont été invitées à localiser les opérations à mener : affectation, désaffectation, changement d'affectation. Elles ont remis les plans directeurs régionaux au SAT en mai 2016 après les élections communales. Le SAT a fait part de son préavis à chaque région une année plus tard, en même temps que le plan directeur cantonal et la loi ont été proposés en consultation. Les communes ont pris position sur le préavis du SAT en automne 2017. Sur cette base un projet d'arrêté a été envoyé aux régions. Les discussions techniques et politiques qui ont suivies en 2017-2018 ont permis d'établir le contenu des ACE, adoptés en même temps que le PDC.

La densification du territoire, soit le développement vers l'intérieur, a pris la forme d'une **politique des pôles** (pôles de développement économique, pôles de gares, pôles de logements ou friches) construite à travers les propositions du Projet d'Agglomération RUN.

Ces pôles et friches, au nombre de 32, sont susceptibles d'accueillir la moitié de la croissance attendue. Le pendant juridique de cette stratégie et la volonté de la mettre en œuvre réside dans l'introduction d'un droit d'emption légal et de préemption en faveur du canton et des communes. Cet outil porte sur le 25 % de l'ensemble des surfaces libres du canton ou le 3 % de la zone à bâtir totale. Cette mesure est à la fois ciblée et proportionnée.

Les surfaces à disposition supérieures à 2'000m² pour les zones d'habitation, mixte et centrale après mise en œuvre des plans d'aménagement par les communes sont de l'ordre de 327 ha à l'horizon 2030. Elles sont suffisantes pour offrir tant :

- des logements de standing
- des logements à loyer modéré
- des logements avec encadrement médico-social.

A travers les affectations et les quartiers durables, la mixité fonctionnelle et sociale est encouragée. La révision des plans d'affectation communaux et les planifications de détail qui seront mises en place avec le concours des tiers permettront d'atteindre ces objectifs. Les principes déjà définis dans PDC 2011 en termes de qualité de desserte dans l'espace urbain et les autres types d'espace sont coordonnés et valorisés avec la réflexion sur les nouveaux secteurs stratégiques de développement.

Reste que le plan directeur et la loi cantonale sur l'aménagement du territoire ne prétendent pas à eux seuls résoudre l'ensemble des problèmes. Des mesures relevant d'autres politiques publiques comme la formation, la fiscalité, l'emploi sont nécessaires au renforcement de l'attractivité résidentielle du canton.

2. Scénarios de croissance

2.1 Evolution de la population neuchâteloise

À la fin 2011, la population du canton était de 173'009 habitant-e-s alors qu'à la fin 2015, elle était de 177'970 habitant-e-s (soit une croissance de près de 5'000 habitant-e-s), ce qui est le plus grand nombre jamais atteint dans le canton, et ce qui représente plus que ce que les perspectives de population établies en 2012 prédisaient, puisque le cap des 176'000 habitant-e-s était prévu pour mi-2016 seulement. À la fin 2017, la population s'élevait à 177'862 habitant-e-s.

Selon les perspectives de l'OFS (2015) ou les perspectives cantonales (Statistique Vaud 2017), dont les méthodes différentes ne permettent pas une réelle comparaison, les scénarios de croissance sont les suivants.

| | Scénario moyen | | Scénario haut | |
|-------------|----------------|----------|---------------|----------|
| | OFS | Cantonal | OFS | Cantonal |
| 2030 | 195'300 | 191'200 | 205'000 | 196'200 |
| 2040 | 202'900 | 198'800 | 218'700 | 208'000 |

Le scénario moyen OFS est jugé réaliste en ce qui concerne la croissance démographique, mais mérite une pondération pour tenir compte de la croissance des emplois, tendanciellement plus dynamique dans le canton de Neuchâtel que la croissance démographique, soit de l'ordre de 1 à 2 % par année, alors que pour la population cette croissance s'établit autour de 0.6 % par an en moyenne). Au cours des années 2000 à 2015, l'accroissement s'est surtout concentré dans l'espace périurbain et sur le pourtour de l'espace urbain, mais les villes-centres ont aussi su tirer leur épingle du jeu, en mettant sur le marché de nombreux logements.

Depuis le début des années 2000, l'accroissement de la population est le plus marqué et constant dans les districts de Neuchâtel, Boudry et du Val-de-Ruz. Depuis 2011, la population de La Chaux-de-Fonds a repris sa croissance pour se stabiliser dès 2014 et afficher une diminution en 2017, tandis que les districts du Locle et du Val-de-Travers sont stables.

La densité de la population dans l'espace urbain, lequel concentre 71 % des habitant-e-s du canton au sein du périmètre de l'Agglomération RUN, atteste du caractère urbain de celui-ci. Toutefois, le dynamisme constaté dans les espaces périurbains et en périphérie de l'espace urbain ces dix dernières années représente une tendance à l'étalement. Dans le contexte du développement urbain vers l'intérieur, l'accueil de population dans des lieux centraux, bien desservis en transports publics, équipements et services, est un enjeu majeur pour l'aménagement du territoire, qu'il s'agisse de centres principaux ou secondaires de l'espace urbain, de centres régionaux ou encore de centres de localités. L'enjeu d'une densité adéquate concerne également l'espace rural.

Cette évolution sera impactée par le processus de vieillissement de la population, en cours sans discontinuer depuis le début des années septante et la fin du baby-boom. Il est lié à une fécondité inférieure au seuil de remplacement des générations et à un allongement de l'espérance de vie.

Selon le scénario de base développé par Statistique Vaud pour le canton de Neuchâtel en 2017, l'effectif des 65 ans et plus dépassera celui des 0-19 ans dès 2026. De plus, partant de ces données, le nombre de personnes âgées de 85 ans et plus pourrait presque doubler et leur proportion atteindre 5 % de la population neuchâteloise en 2040. Le baby-boom, avec une hausse importante du nombre de naissances entre le début des années 60 et le début des années 70, devrait influencer durablement l'évolution des effectifs des grands groupes d'âge dans le temps.

Afin d'anticiper, voire d'atténuer les effets de ces changements de structure de population (jeunes, adultes, familles et personnes âgées) et le rapport de dépendances, soit la population d'âge non active rapportée à celle d'âge actif, il paraît primordial d'affecter judicieusement les ressources à disposition.

C'est pour ces raisons que le règlement sur la planification et la reconnaissance des appartements avec encadrement¹ (REPRA), du 16 septembre 2015, prévoit une concertation des communes, par région, afin d'intégrer dans leur PDR l'objectif de 42.6 appartements avec encadrement pour mille habitants en âge de toucher une rente de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), dont 40 % à loyer modéré au sens de la législation sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'assurance-invalidité (PC AVS/AI).

Si l'offre qui permet de répondre aux besoins en termes d'appartements avec encadrement pour personnes âgées n'est pas suffisante, seuls les EMS ou des appartements de secours seront en mesure de les accueillir. Ceci devrait entraîner non seulement des coûts particulièrement élevés, mais également contraindre la personne âgée à une institutionnalisation médicalisée, voire surmédicalisée, faute d'autres alternatives disponibles.

Or, sur les 1000 logements qu'il est prévu de construire entre 2012 et 2022 selon le REPRA, force est de constater que seuls 5 immeubles, comptabilisant 128 appartements avec encadrements, seront disponibles en 2019. Il est donc nécessaire de se doter de nouveaux outils pour encourager ce type de constructions (cf. P_LCAT).

2.2 Évolution des emplois dans le canton de Neuchâtel

Selon la statistique structurelle de l'emploi à fin 2015 (OFS, STATENT, chiffres provisoires), le secteur secondaire représente 35'227 places de travail alors que le secteur tertiaire en fournit 67'807. Le nombre total de places de travail se monte à 105'492 pour l'ensemble du canton, secteur primaire compris. Cette évolution positive masque cependant des mouvements importants de perte et de création d'emplois.

Ces 105'492 emplois représentent 85'522 équivalents plein-temps (EPT) à fin 2015. Pour rappel, le PDC vise 105'000 emplois équivalents plein-temps d'ici 2040.

Le solde des travailleurs pendulaires est quant à lui positif à hauteur de quelques 12'600 personnes : 23'000 pendulaires entrants (répartis à parts égales entre la Suisse et la France) et 10'400 pendulaires sortants du canton.

¹ RSN 820.223

2.3 Évolution des zones à bâtir

Entre 2014 et 2017, la surface totale des zones à bâtir dans le canton s'est accrue, passant de 5'425 ha à 5'492 ha sur une superficie cantonale globale de 80'293 ha. Cela représente une augmentation de 67 ha qui s'explique avant tout par le fait qu'en 2014 la zone de transport à l'intérieur des zones à bâtir n'était pas entièrement comptabilisée et qu'elle a évolué de 700 à 792 ha. En excluant cette zone du bilan, il est constaté une diminution de 25 ha, soit une baisse de 0.53 %, dont 14 ha en moins dans les zones d'habitation et mixtes comptant pour le dimensionnement des zones à bâtir selon les directives fédérales. Cette situation proche de la stabilité peut s'expliquer d'une part par les réserves encore disponibles, et d'autre part par la poursuite des objectifs de la politique d'urbanisation inscrite dans le PDC neuchâtelois (Fiche U_11 du PDC) qui demande, depuis son adoption par le Conseil d'État en 2011, que toute mise en zone à bâtir hors révision générale du plan d'aménagement local soit compensée, à l'exception des pôles de développement d'importance cantonale.

Dans l'optique d'une meilleure utilisation de la zone à bâtir et d'un développement de l'urbanisation vers l'intérieur, l'identification des zones à bâtir non construites et partiellement construites dans les zones à bâtir légalisées s'impose. Pour cette statistique, quatre types de zones ont été considérés : les zones d'habitation (ZH), mixtes (ZM), centrales (ZC) et d'activités économiques (ZAE), soit les zones prévues pour accueillir des habitant-e-s et emplois.

En 2014, le canton comptait un peu moins de 732 ha de zones à bâtir non construites et partiellement construites, dont 398 ha en zone d'habitation, 249 ha en zone d'activités, 44 ha en zone centrale et 41 ha en zone mixte. Cela représente presque 20 % de la surface cantonale affectée dans ces zones.

La situation de chaque région est précisée au chapitre 2.4.

Le rapport du Conseil d'État au Grand-Conseil à l'appui de la révision de la LCAT donne encore des informations complémentaires. Les chiffres seront actualisés dans le rapport quadriennal sur l'aménagement du territoire 2019, et sur la fiche qui traite de ce thème dans l'Observatoire du territoire cantonal.

2.4 Besoins en zones à bâtir

Les dispositions fédérales entrées en vigueur en mai 2014 demandent notamment de :

- redimensionner les zones à bâtir en fonction des besoins prévisibles des 15 prochaines années ;
- réduire les zones à bâtir surdimensionnées ;
- coordonner et dimensionner les zones à bâtir à l'échelle régionale, et
- prendre les mesures nécessaires pour que celles-ci soient utilisées conformément à leur affectation.

En vue de mettre en œuvre la LAT et son ordonnance d'application (ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), du 28 juin 2000), le canton a déterminé les perspectives d'habitant-e-s et d'emplois (HE), soit 195'000 habitants/95'000 emplois d'ici 2030 et 205'000 habitants/105'000 emplois d'ici 2040. Cet objectif, basé sur le scénario OFS moyen 2015, a été discuté avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE), et validé par le Conseil d'État, après avoir consulté la Commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal (C³DC). S'appuyant sur les tendances constatées, il est légèrement pondéré à la hausse pour la part des emplois.

Parallèlement à ces projections, le service de l'aménagement du territoire s'est attelé à calculer le potentiel constructible du canton (terrains disponibles) au moyen d'une nouvelle méthode inspirée de la méthode *Raum+*. Cette dernière est validée par l'ARE et appliquée par douze cantons en Suisse. Elle consiste à recenser les réserves de zone à bâtir (ZB) et à les classer en trois catégories en fonction de leurs surfaces et caractéristiques :

- les surfaces entre 200 m² et 2'000 m² à l'intérieur du tissu bâti ;
- les surfaces de plus de 2'000 m² à l'intérieur du tissu bâti ;
- les secteurs disponibles de plus de 2'000 m² en périphérie du tissu bâti.

Dès lors, en se basant sur la feuille de calcul fournie par la Confédération et les *Directives techniques sur les zones à bâtir* (DZB), il a été possible de déterminer le taux de surdimensionnement du canton (dans les zones d'habitation, mixtes et centrales). Celui-ci est de l'ordre de 1 à 2 %. Le taux d'utilisation cantonal (TUC) s'établit donc entre 98 et 99%.

Une répartition de la croissance des habitant-e-s/emplois (HE) par région a été proposée à la Commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal (C³DC), qui l'a admise, assortie des principes suivants :

- Le canton entend accueillir 205'000 habitant-e-s et 105'000 EPT emplois d'ici 2040.
- Le canton entend gérer la zone à bâtir en deux temps, soit à moyen terme (2030) et à long terme (2040) pour les zones d'habitation, mixtes et centrales.
- Une enveloppe de croissance d'habitant-e-s/emplois (HE) est attribuée à chaque région en tenant compte notamment des principes d'urbanisation du PDC et des perspectives démographiques régionales.
- Une part plus importante de croissance est accordée au Val-de-Travers et au Locle pour infléchir les tendances du passé. Il s'agit en effet de tenir compte de plusieurs facteurs, entre autres, du patrimoine bâti et des infrastructures existantes. Par ailleurs, le développement dans d'autres régions (Val-de-Ruz, Littoral) sera plus complexe, compte tenu des contraintes existantes, telles que les surfaces d'assolement (SDA), le paysage ou encore la vigne.
- Compensations entre régions sur/sous-dimensionnées (échanges) : afin de diminuer les surfaces à déclasser et par là-même les éventuelles indemnités pour expropriation matérielle à verser, des compensations de terrains sont encouragées entre des régions et communes qui doivent réduire leur zone à bâtir et celles qui pourraient l'augmenter.
- Exigences accrues pour les extensions de zones à bâtir : dans le cas où des surfaces complémentaires peuvent être affectées, les densités (m²/HE) devront répondre à des exigences plus élevées par rapport à l'existant, en tenant compte de la localisation de ces surfaces.

Par la mise en œuvre de cette politique, le canton, qui est actuellement en léger surdimensionnement au regard des perspectives de développement attendues pour 2030, devrait connaître une situation quasiment à l'équilibre en 2040, sous réserve que les hypothèses de croissance se vérifient.

2.4.1 Besoins pour les zones d'habitation et mixtes

Ce sont quelques 22'000 nouveaux habitant-e-s/emplois qui sont attendus au premier horizon, et 8'400 supplémentaires d'ici 2040, dans les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales.

Dans une perspective de densification, l'inventaire des zones à bâtir non construites réalisé par le service de l'aménagement du territoire permet de faire apparaître les zones à bâtir

encore disponibles dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales, soit celles qu'il y a lieu de dimensionner conformément à l'ordonnance fédérale (OAT) et à la directive d'application (DZB).

La carte suivante présente de manière synthétique le bilan des zones à bâtir par région, comparé aux besoins en surfaces pour accueillir la croissance à l'horizon 2030-2040 (état décembre 2014), région par région.

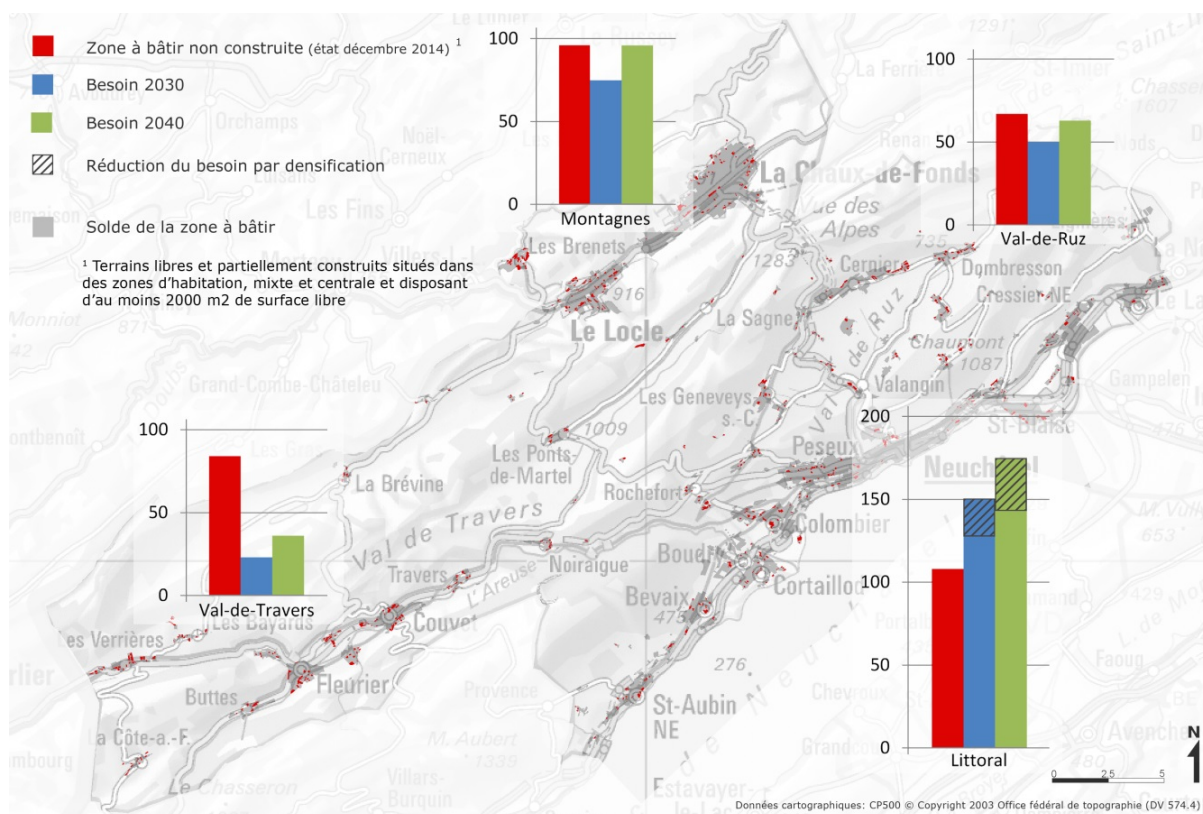


Figure 1 : bilan des zones à bâtir par région, besoins en surfaces pour accueillir la croissance à l'horizon 2030-2040 (état décembre 2014, surface en ha)
Source : service de l'aménagement du territoire

Ces données sont précisées dans le tableau suivant (fig. 2), qui récapitule les terrains libres et les besoins en zones à bâtir par région, et fait apparaître sous forme d'un solde la sous-capacité des zones à bâtir à l'horizon 2030, respectivement la surcapacité. La situation est assez contrastée au plan cantonal. Si, par exemple, le Littoral manque déjà quelque peu de zone à bâtir, l'offre est notablement excédentaire dans le Val-de-Ruz et les Montagnes et sera pratiquement à l'équilibre en 2040 dans ces deux régions. Elle reste en revanche nettement excédentaire dans le Val-de-Travers, en regard des besoins, tant pour 2030 que pour 2040.

| | Béroche | COMUL | E2L | VDT | VDR | Montagnes |
|----------------------------|--------------------------------|--|--------------------------------|---|-------------------|--|
| Terrains libres | 11 ha | 84 ha | 13 ha | 84 ha | 67 ha | 96 ha |
| Besoins ZB 2030 | 12 ha | 124 ha | 14 ha | 23 ha | 50 ha | 75 ha |
| Solde | -1 ha | -40 ha | - 1ha | 61ha | 17 ha | 21 ha |
| Stratégie pour 2030 | 1 ha extension | 18 ha extension 22 ha densification interne | 1 ha extension | 40 ha sont sortis 21 ha à réserver (gel) | 17 ha sont sortis | 21 ha à réserver pour le futur (gel) |
| Besoins ZB 2040 | 2 ha Extension + densification | 11 ha Extension + densification | 2 ha Extension + densification | 13 ha dégelés 8 restent gelés | 13 ha extension | 21 ha 21 ha dégelés (0) Bilan neutre |

Figure 2 : terrains libres (état fin 2014) et besoins en zones à bâtir aux horizons 2030 – 2040 par région
Source : service de l'aménagement du territoire

On constate que 75 ha seront nécessaires pour accueillir près de 7'000 habitant-e-s/emplois dans les Montagnes, alors que 96 ha sont disponibles. Ce qui donne 21 ha excédentaires. Par contre, il faudra encore 21 ha pour remplir l'objectif 2040 et être en mesure d'accueillir 2'000 personnes supplémentaires. Ces 21 ha peuvent donc être réservés pour plus tard.

Sur le Littoral, régions Béroche et Entre-deux-Lacs comprises, 42 ha manqueront pour accueillir plus de 11'000 habitant-e-s/emplois d'ici 2030 et encore plus de 4'000 supplémentaires d'ici 2040. Le canton propose d'en mobiliser la moitié sous forme de densification au titre de développement vers l'intérieur afin de préserver le paysage, les SDA et les vignes, et d'admettre 20 ha d'extensions pour 2030. 15 ha peuvent également être pré-identifiés pour les besoins de 2040, mais pas encore mis en zone à bâtir.

Enfin, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers accueilleront respectivement près de 4'000 et 2'000 habitant-e-s/emplois de plus d'ici 2040. Le bilan des réserves dans le Val-de-Ruz indique 17 ha en trop sur les 67 ha libres à ce jour ; 13 ha seront nécessaires pour accueillir la croissance à 2040 (à identifier dans le PDC au titre de territoire d'urbanisation futur mais pas encore affecté). Dans le Val-de-Travers, sur les 84 ha libres, 23 ha sont nécessaires. Le canton propose de réserver 21 ha pour 2040, dont 13 ha pour les propres besoins de la région et 8 ha pour de potentiels échanges futurs avec d'autres régions. Par contre, une quarantaine d'hectares doivent sortir de la zone à bâtir, car celle-ci excède tant le besoin de 2030 (LAT) que ce qui peut raisonnablement être préfiguré dans le PDC pour 2040.

2.4.2 Besoins pour les activités

Un bilan des zones d'activités a également été réalisé (cf. figure ci-dessous). La carte localise également les pôles de développement économiques (cf. fiche E_11).

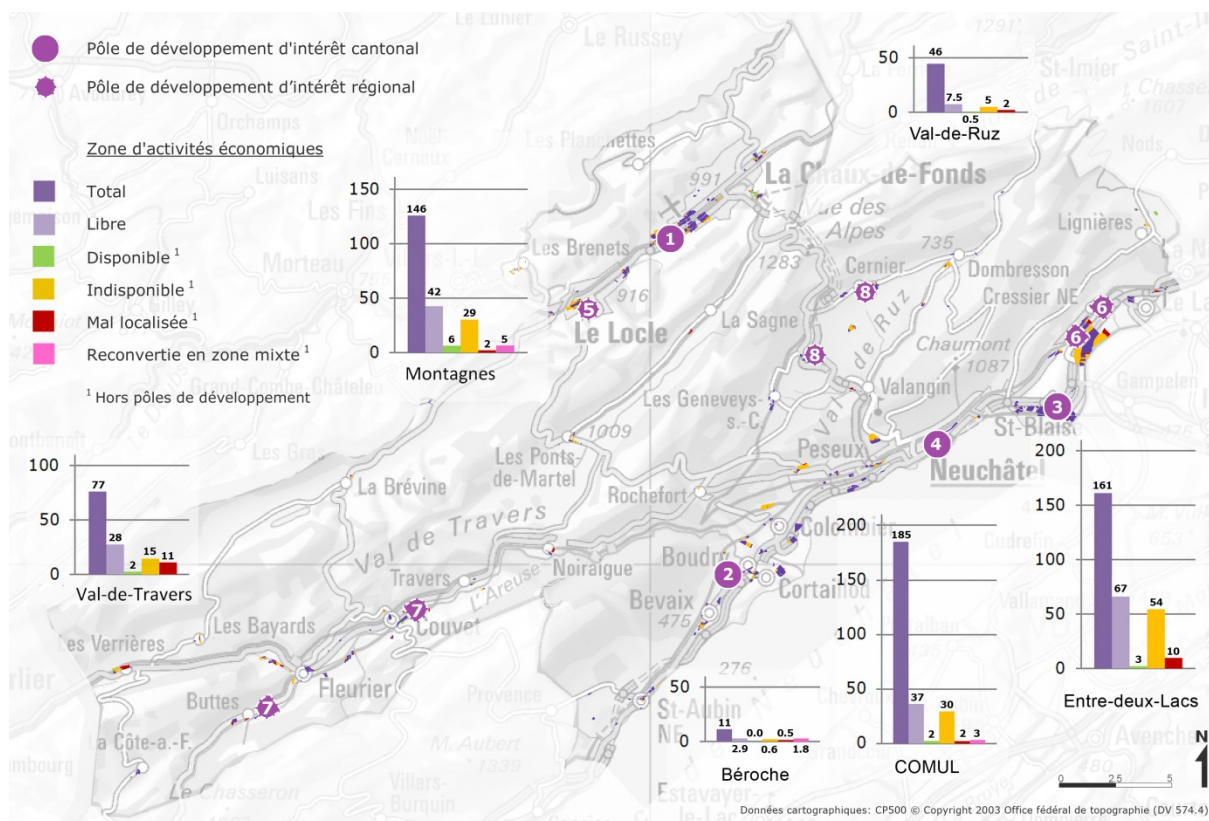


Figure 3 : carte de localisation des zones d'activités économiques et des pôles de développement économique (surfaces en ha)

Source : service de l'aménagement du territoire

La surface totale des ZAE (2018) est de 724 ha, dont 626 ha hors des pôles de développement économique et 98 ha dans les pôles de développement économique. Les surfaces libres (ou partiellement construites avec un potentiel de construction) en ZAE sont d'environ 245 ha (34 %), dont environ 61 ha dans les pôles de développement économique (en cours de planification) et environ 184 ha hors des pôles de développement économique. Si les pôles de développement économique et les pôles spécifiques régionaux sont en cours de planification, la situation des ZAE hors des pôles a fait l'objet d'une analyse permettant d'évaluer l'état de disponibilité des réserves en ZAE. Dans un premier temps, sur les 184 ha de surfaces libres, environ 37 ha sont considérés comme ne répondant pas aux besoins du marché (mal localisés) ou font l'objet d'un projet de reconversion en zone mixte selon les plans directeurs régionaux. Sur les 148 ha de surfaces libres répondant aux besoins du marché, environ 120 ha sont constitués de biens-fonds de plus de 5'000 m² considérés comme une taille permettant l'implantation d'une entreprise et son développement et pour lesquels il y a lieu d'analyser l'état de disponibilité.

La Confédération ne propose pas de méthode pour évaluer les besoins en zone à bâtir pour les activités.

Afin d'évaluer l'adéquation entre l'offre en ZAE de surfaces libres répondant aux besoins du marché et les perspectives d'emplois à l'horizon 2030-40 (demande), le canton a procédé à

une estimation du potentiel d'accueil des ZAE (pôles et hors pôles). Les résultats se présentent comme suit :

| | | |
|---|---------|-----|
| Objectif emplois 2040 : | 105'000 | EPT |
| Emplois 2015 : | -85'500 | EPT |
| Emplois supplémentaires potentiels : | 20'000 | EPT |
| Emplois supplémentaires dans ZM-ZC-ZH : | -6'400 | EPT |
| Emplois supplémentaires potentiels dans zones d'activités : | 13'600 | EPT |
| Potentiel d'emplois hors pôles : | -3'500 | EPT |
| Potentiel d'emplois dans les pôles : | -10'100 | EPT |
| BILAN équilibré (élasticité < 1 %) | 0 | EPT |

Figure 4 : estimation du potentiel d'accueil des ZAE (STATENT 2015)

Source : service de l'aménagement du territoire

Vu ce qui précède, quantitativement, les surfaces en ZAE sont suffisantes pour accueillir les emplois attendus à l'horizon 2030-40, mais la disponibilité des réserves de ZAE est clairement insuffisante, notamment pour les entreprises actives dans les domaines d'activités stratégiques (DAS), comme le montre l'étude de base sur le management des ZAE (2018).

Les pôles de développement économique identifiés dans le PDC sont donc appelés à accueillir l'essentiel de la croissance attendue des emplois hors des zones mixtes et d'habitation. À terme, les pôles de développement économique accueilleront environ 10'000 EPT. C'est ainsi principalement dans ces sites que les efforts doivent porter pour permettre l'accueil d'entreprises. Comme ces sites doivent pouvoir être mobilisés très vite et que les prix ne doivent pas exclure les activités industrielles, il est opportun que les collectivités publiques puissent agir rapidement et en tout temps afin d'être en mesure de proposer des solutions aux entreprises qui ont des besoins de terrains pour s'implanter ou étendre leurs activités.

Il faut donc une action politique volontaire et des moyens juridiques efficaces pour atteindre les objectifs et mettre en œuvre les pôles de développement économique du PDC qui répondent aux enjeux précités. La révision de la LCAT à l'appui de la mise en œuvre du PDC est donc indispensable.

Les principaux moyens prévus dans le PDC sont les suivants (fiches E_11-12 PDC) :

- la mise en place des outils permettant la meilleure réactivité possible pour l'accueil des DAS (mobilisation) ;
- la mise en place d'un soutien actif à l'économie de proximité pour son développement (mobilisation) ;
- l'implantation, en priorité en zone mixte, des activités qui sont compatibles avec le logement ;
- la valorisation des friches dans les sites bien localisés ;
- la localisation des types d'entreprises selon la qualité de desserte ;
- l'intégration de la qualité urbaine et des principes du développement durable dans la planification des ZAE, et
- la réduction des impacts environnementaux.

Les outils prévus pour se donner les moyens de répondre à ces enjeux sont les suivants :

- la mobilisation foncière pour les développements futurs et la mobilisation des réserves actuelles ;
- la mise en place d'un système de gestion des ZAE (disponibilité, densité des emplois, etc.) ;
- la définition de critères de localisation (selon la qualité de desserte, le réseau routier et le type d'entreprises : méthode ABC de localisation des activités²) ;
- la planification directrice pour les nouvelles ZAE (gestion qualitative, développement durable, impacts environnementaux) ;
- la densification des ZAE et l'optimisation de l'utilisation du sol (densités-cibles, hôtels d'entreprises, etc.) ;

Cette politique porte aussi sur les friches d'intérêt cantonal (cf. Fiche U_15).

Sur la base des PDR et du PDC, +70 ha de ZAE sont prévus (50ha d'ici 2030 – 20 ha 2040).

2.4.3 Besoins à des fins publiques

La Confédération ne fixe pas non plus de méthode pour déterminer les besoins en zones à bâtir à des fins publiques. Elle laisse également aux cantons la liberté de définir quels types de besoins sont couverts par cette notion. Le canton a choisi une définition large qui englobe :

- les zones affectées à des besoins publics (ZUP)
- les zones à bâtir à constructibilité restreinte
- les zones de tourisme et de loisirs
- Les zones de transport à l'intérieur des zones à bâtir
- Les autres zones à bâtir.

Cette manière de faire permet d'évaluer la surface totale nécessaire à l'urbanisation à l'horizon 2030-2040 (évolution maximale).

Le canton évalue à 80 ha les besoins pour d'ici 2030 et 80 ha supplémentaires d'ici 2040 (enveloppes maximales), pour :

- les zones de transports à l'intérieur des zones à bâtir
- les zones de sport, détente et loisirs, zones de tourisme (cf. fiche R_31, R_32, S_32)
- les zones d'utilité publique et zones de verdure (au prorata de la croissance)

Les surfaces affectées à la zone de transport au sein de la zone à bâtir ne sont pas encore totalement et complètement déterminées, même si nous nous approchons du but. Entre 2014 et 2017, 92 ha ont été ajoutés au bilan des zones à bâtir, par simple mise à jour des géodonnées. Avant l'introduction du nouveau modèle minimal de l'ARE, les routes et autres surfaces comprises dans les domaines publics (DP) n'étaient pas affectés dans une zone.

² La politique ABC, apparue aux Pays-Bas en 1991, est un outil de planification qui vise à implanter « la bonne entreprise, au bon endroit », en proposant aux collectivités une planification du territoire qui réarticule l'utilisation du sol et la gestion des transports. Elle catégorise les entreprises de plus de 100 employés en fonction de leur profil de mobilité, et les différents secteurs de la ville en fonction de leur accessibilité. Ainsi, les entreprises générant le plus de déplacements et le moins de transport de marchandises doivent se localiser dans les secteurs centraux, facilement accessibles en transport en commun et offrant peu de stationnement.

Le canton prévoit une marge pour la mise en conformité et la création éventuelle de nouvelles zones de sport, détente et loisirs et des zones de tourisme pour la mise en œuvre des stratégies dans ce domaine.

2.4.4 Valeur totale des surfaces dévolues à l'urbanisation (territoire d'urbanisation)

Le territoire d'urbanisation (TU) correspond à la valeur totale des besoins en zone à bâtir à l'horizon 2040. Il constitue un cadre conceptuel et spatial qui pose les limites quantitatives à l'extension des zones à bâtir. Il comprend les zones à bâtir existantes et futures pour l'habitat et les activités et les zones à des fins publiques.

Les classements en zone à bâtir de terrains situés dans le TU ne peuvent se faire automatiquement, mais doivent remplir les critères de dimensionnement du PDC au moment du classement souhaité et faire l'objet d'une procédure de planification ad hoc. Le principe 9 de la fiche U_11 précise les conditions.

2.5 La notion de projets au sens de l'art.8 al.2 LAT

Le volet opérationnel du plan directeur cantonal neuchâtelois (PDC) identifie une série de mesures dont certaines se concrétisent sous la forme de projets d'importance cantonale, voire supracantonale. Conformément à la législation fédérale (art. 8, al. 2 LAT), il est attendu du plan directeur qu'il précise les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement. Le « Complément au guide sur la planification directrice » (ARE) donne quelques indications sur la notion « d'incidences importantes », soit notamment :

- une forte consommation d'espace ;
- des intérêts divergents quant à l'utilisation du sol ;
- une influence significative sur l'occupation du territoire et l'approvisionnement en biens et services du canton ;
- des gros flux de trafic ;
- des pertes importantes des surfaces agricoles ;
- des atteintes élevées à l'environnement, à la nature et au paysage.

Compte tenu de leur incidence dans les domaines mentionnés ci-dessus, la LAT impose que ces projets soient identifiés dans le plan directeur cantonal. Les bases créées dans le PDC sont réputées suffisantes dès lors que celui-ci fournit directement (en définissant la localisation) ou indirectement (au moyen de critères) des indications concrètes pour l'implantation des projets concernés.

2.5.1 Critères retenus dans le PDC 2018

Dans le contexte neuchâtelois, les incidences importantes des projets du PDC sont évaluées comme suit.

Une forte consommation d'espace et perte importante des surfaces agricoles

Pour les projets urbains tels que les pôles de gare, mixtes, de logements ou pôles de développement économique, la notion de forte consommation d'espace doit être comprise comme un élargissement de la zone d'urbanisation, respectivement du territoire d'urbanisation. Les pôles déjà affectés en zone à bâtir n'entrent par conséquent pas dans la cette définition, car leur déploiement consiste avant tout en une opération de développement vers l'intérieur, sans création de nouvelles zones à bâtir.

Pour les pôles dont la mise en œuvre nécessite une extension de la zone à bâtir, le seuil à partir duquel le déploiement d'un pôle est considéré comme une forte consommation d'espace est fixé à 3 ha, correspondant à la surface à partir de laquelle une emprise SDA doit être communiquée à la Confédération.

Pour les projets de types infrastructures (route, rail), exploitation des matériaux, parc éolien, etc., aucune valeur seuil n'est définie, car elle est fonction du type de projet.

Intérêt divergent quant à l'utilisation du sol

La question des intérêts divergents quant à l'utilisation du sol doit être comprise sous l'angle de l'interaction du projet avec les différentes politiques sectorielles fédérales et cantonales. Il s'agit ainsi d'identifier si le projet impacte :

- au niveau fédéral sur les plans sectoriels de la Confédération (PST, PSM, PSE, SGT, PS SDA, PSIA et PSA) ainsi que les différents inventaires fédéraux (IFP, ISOS, PPS).
- au niveau cantonal sur les planifications directrices sectorielles, stratégies cantonales et inventaires cantonaux.

Sur la base de ces éléments, un projet en coordination réglée doit faire la démonstration que la pesée des intérêts a été effectuée, et que des variantes de sites ont été recherchées.

Influence significative sur l'occupation du territoire et l'approvisionnement en biens et services du canton

Cet élément s'applique à notre sens d'avantage pour les infrastructures que pour les projets urbains. L'influence significative de tels projets ne se mesure pas en extension de la zone à bâtir, mais en impact du projet sur son territoire d'influence. Tel est le cas par exemple des installations éoliennes, des projets routiers, rail, etc. Sur cette base, l'approvisionnement en biens et services concerne essentiellement les installations de productions d'énergie, de recyclage et traitement des déchets, matériaux, etc.

Gros flux de trafic

La génération de trafic d'un projet peut impacter sur le dimensionnement des infrastructures routières, mais également sur le respect des normes environnementales telles que l'OPB ou l'OPair. L'impact de la génération de trafic sur les infrastructures et normes environnementales dépend essentiellement du contexte. Sur la base de la fiche E_13 du PDC, le seuil de génération de trafic de 2'000 déplacements/jour est fixé pour identifier un gros flux de trafic.

Atteintes élevées à l'environnement, à la nature et au paysage

Ces éléments sont à apprécier à la lumière des normes environnementales telles qu'elles sont définies dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), ainsi que la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN), ainsi que les ordonnances d'application y relatives. En outre, il s'agit également de considérer l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments (IFP).

2.5.2 Projets inscrits au PDC et répondant à la notion de projets au sens de l'art. 8, al 2 LAT

Sur la base de l'appréciation de la notion d'incidence importante mentionnée ci-dessus, les projets inscrits au PDC et répondant à la notion de projets au sens de l'art. 8, al. 2 LAT font l'objet d'une communication technique à la Confédération en vue de leur approbation dans l'état de coordination réglée. Les projets inscrits au PRODES ne sont pas documentés dans la mesure où ils sont instruits par ailleurs (PS, mise à jour programme stratégique et fiche d'objet, étapes de financement et de réalisation).

2.6 Mise en œuvre ultérieure du PDC

Le projet d'adaptation de la LCAT est proposé simultanément au Grand Conseil. Il permettra d'implémenter dans la base légale le dispositif juridique nécessaire. Nous avons bon espoir que cette loi soit adoptée d'ici fin 2018 – début 2019, soit en même temps que l'approbation du PDC par le Conseil fédéral.

A ce jour, le dimensionnement de la zone à bâtir à l'horizon 2030 a été effectuée par les exécutifs communaux à travers les plans directeurs, dans le respect des enveloppes attribuées. Ces instruments sont liants pour les autorités communales et cantonales.

La carte de synthèse du plan directeur cantonale (PDC) est le reflet de cet exercice, préservant une certaine souplesse pour la mise en œuvre future lorsque c'est nécessaire.

Toutes les informations ne sont pas représentées avec le même degré de précision, comme nous y autorise la Confédération (A, B ou C selon le complément au guide de la planification directrice). Les nouvelles extensions sont figurées sur la carte comme une surface. Les conditions pour s'en écarter (échanges) sont fixées dans la fiche U_11 sous réserve du respect des enveloppes attribuées. Les réflexions à conduire en ce qui concernent les secteurs à reconsidérer sont localisées par une flèche. Le territoire d'urbanisation, soit l'évolution maximale des zones à bâtir à l'horizon 2030-2040 au plan cantonal n'est défini que par un chiffre dans la fiche (contenu liant).

Une dynamique positive, basée sur des accords techniques et politiques, a été mise en place, qu'il s'agit de préserver. Les communes souhaitent désormais réviser leur plan d'aménagement, et manifestement pour une part importante d'entre elles, envisagent continuer de travailler ensemble pour les problématiques qui s'y prêtent.

Les arrêtés concernant l'adoption des plans directeurs régionaux :

- indiquent la répartition des extensions ou réductions de zone par commune ;
- précisent qu'une zone réservée doit être établie jusqu'à fin 2018. Ceci permet de retenir les permis de construire sur les surfaces dont l'affectation doit être revue ou devant être soustraites de l'urbanisation ;
- établissent un lien avec le plan joint au dossier qui a fait discuter. Le plan est une solution avec laquelle l'Etat est d'accord. D'autres solutions ne sont pas exclues tant qu'elles respectent les principes du plan directeur cantonal et ceux du projet de territoire régional.

C'est à travers la révision des plans d'aménagement communaux que les propriétaires seront liés en droit par les principes et mesures définis dans le PDC, ainsi qu'à travers la LCAT.

3. Version pour l'adoption du Conseil d'État et l'examen définitif de la Confédération

Les contenus surlignés en jaune dans les fiches de coordination et le Projet de territoire constituent l'objet de l'adaptation tel que proposé lors de la consultation officielle 2017.

Les textes en rouge (~~barrés~~ ou nouveau) forment les modifications apportées au dossier dans le cadre du traitement de la consultation cantonale ou de l'examen préalable de la Confédération pour établir le PDC 2018 (version pour adoption et approbation).

Les fiches « statu quo » et « mise à jour » selon la table figurant dans la partie Introduction du PDC constituent des modifications mineures au sens de la LCAT. Les fiches

« modification de règles » (même si les changements ne portent que sur un point particulier) et « nouvelle fiche » constituent des modifications importantes.

Par rapport au dossier déposé pour la consultation officielle en 2017, et dans le cadre du traitement des remarques, les fiches suivantes ont changé de statut :

Modification de règles plutôt que mise à jour :

- E_23 Développer des réseaux thermiques (suppression de la mention : démantèlement progressif des réseaux de gaz dans les zones de faible densité sous principe 2)
- A_11 Renforcer les liaisons ferroviaires avec les villes suisses et la France (ajout de la mention : et maintien d'une offre sur la « Ligne des Horlogers » (Besançon – La Chaux-de-Fonds). Le solde est de la mise à jour.
- E_40 Gestion intégrée de l'eau (cette fiche n'est pas modifiée dans son contenu mais a été complètement rerédigée, partant il semble raisonnable de la faire adopter par le CE).

Mise à jour plutôt que fiche « statuquo » (cela reste une modification mineure) :

- S_23 Garantir la pérennité du vignoble neuchâtelois (liste des secteurs potentiels et des mandats).

La révision 2018 ayant concerné de prime abord l'adaptation à la LAT, les modifications importantes concernent essentiellement les fiches des priorités A, E et U en lien avec la coordination urbanisation – transport, le développement vers l'intérieur (stratégie des pôles), la qualité urbaine et le management des zones d'activités. La fiche S_21 qui porte sur les surfaces d'assolement, fait également partie du paquet, en lien avec la modification de l'OAT en 2014, de même que la fiche R_35 en lien avec le renforcement de la notion de pesée des intérêts dans le cadre des inventaires fédéraux (ISOS).

Un nouveau volant d'adaptations (mineures ou importantes) est à prévoir sur les autres thèmes d'ici 2020 à 2022, en lien notamment avec la révision de la LAT 2^{ème} étape.

4. Commentaires concernant l'adaptation 2017-2018

Une grille de lecture portant sur les modifications apportées aux fiches de coordination du PDC a été transmise aux destinataires de la consultation, aux services de la CTAT, aux membres de la C3DC, au CE et à la Confédération sur les modifications apportées aux fiches du PDC 2011, dans le cadre du processus d'information-participation. Ce document est mis à jour et consigné ci-après comme synthèse des travaux de révision.

Etabli par le service de l'aménagement du territoire, il était destiné à faciliter une lecture rapide et transversale de l'ensemble des fiches et permettre d'avoir une vue d'ensemble du projet.

L'appellation « PDC 2017 » est utilisée pour parler du dossier dans sa version consultation. PDC 2018 constitue le dossier définitif.

Après un bref commentaire sur chacune des fiches, les éléments nouveaux sont mis en exergue. Les fiches du PDC sont classées par priorité politique (R-E-A-U-S) : cf. sommaire du PDC.

Pour rappel, dans le PDC les textes imprimés sur fonds bleu constituent un contenu liant (but, objectifs, principes de mise en œuvre, compétences du canton et des communes). Les

éléments sur fonds blanc ont un caractère informatif (délais de réalisation, mandats, références, dossier).

Seules les modifications de règles méritaient une discussion et forment véritablement l'objet de la consultation officielle. Certains partenaires se sont aussi exprimés sur les fiches sans aucune modification ou avec de simples mises à jour. Dans toute la mesure du possible nous en avons tenu compte, sauf lorsque de nouvelles règles étaient proposées. Dans ces cas, ces éléments devront être repris lors d'une adaptation ultérieure.

4.1 Information relative aux types d'espaces du PDC (urbain, périurbain et rural)

Dans le cadre de l'examen préalable, la Confédération a demandé de clarifier la portée des types d'espace selon le PDC. Il ne s'agit pas d'une nouveauté puisque ces espaces et leur délimitation figurent déjà dans le PDC 2011 approuvé en 2013 par le Conseil fédéral, tant sur la carte du Projet de territoire que dans le PDC (carte annexe).

Ces types d'espaces sont déterminants pour la mise en œuvre du projet cantonal et fondent toute la stratégie d'urbanisation durable déclinée dans les fiches de coordination du PDC, en accordant la priorité du développement en sein des espaces urbains, en cherchant à maîtriser celui des espaces périurbains et en veillant à maintenir la vitalité de l'espace rural. De nombreux principes d'aménagement et de dispositifs légaux sont fondés sur ces types (qualité de desserte, densité minimale, surface maximale de vente pour les supermarchés, avantages pour l'espace rural en déprise démographique à travers les mesures en faveur de l'habitat traditionnellement dispersé, etc.). Ces types d'espace sont également utilisés pour le bilan de l'aménagement, à travers l'observatoire du territoire.

La définition des types d'espaces, proposée en 2011 par le bureau Metron, est basée sur la définition de l'OFS 2000 en vigueur jusqu'en 2012. Elle s'appuie sur des critères morphologiques, fonctionnels et statistiques (bâti, secteurs d'activités, desserte TP/TIM, éloignement par rapport à la ville-centres, part de pendulaires, nombre d'habitants et d'emplois, etc.). Les villes-centres et les communes suburbaines (1^{ère} couronne et 2^{ème} couronne) forment l'espace urbain. Elles correspondent également au périmètre d'Agglomération RUN. Cette notion et ce périmètre demeurent. Ils renvoient expressément au Projet d'Agglomération RUN (PA3). Les communes dont moins de 70% de la population travaillent dans l'agglomération et qui se trouvent jusqu'à 20' de trajet de la ville-centre forment l'espace périurbain. Historiquement on situe leur fort développement à partir des années 90. L'espace rural est composé de villages agricoles et de hameaux (éloignement supérieur, fonction rurale encore présente).

En 2012, l'OFS a révisé sa définition des agglomérations. Il s'agit de bases statistiques qui n'ont pas de portée juridique directe sur le PDC, ni sur le PA (caractère scientifique), mais qui génèrent finalement une certaine confusion et surtout une difficulté d'application du PDC_NE.

A titre d'exemple, avec la nouvelle définition, Val-de-Travers n'est plus une ville statistique (ville isolée) mais désormais un espace rural, tout comme St-Aubin et Gorgier-Chez-le-Bart ou encore La Brévine, La Côte-aux-Fées ou les Verrières. Toutes les communes à l'est de Neuchâtel jusqu'au Landeron deviennent des communes de couronnes d'agglomération, tout comme Le Cerneux-Péquignot et la commune de la Sagne. Or pour ces deux dernières, ceci est contre-productif puisque les mesures en faveur de l'habitat dispersé au sens de l'art. 39 OAT ne peuvent pas s'appliquer au sein du périmètre d'agglomération. Avec la création de La Grande Béroche, l'ensemble de la région Littoral depuis Vaumarcus jusqu'au Landeron deviendra communes d'agglomération ; or le Projet de territoire cantonal ne vise pas les mêmes objectifs à Vaumarcus qu'à Neuchâtel, de même que La Sagne joue un rôle

complémentaire à La Chaux-de-Fonds. Dans ce contexte, il ne serait pas pertinent d'imposer la même qualité de desserte dans ces différentes communes, ni des densités comparables. La commune de Val-de-Ruz quant à elle est désormais qualifiée de commune multi-orientée, mais toujours hors agglomération. Techniquement, elle pourrait devenir une commune d'agglomération si elle fusionnait avec Valangin ou encore avec Rocherfort. C'est donc bientôt tout le canton qui se retrouverait dans cette définition de l'agglomération. Il n'est donc pas pertinent de s'y référer sans autre.

La nouvelle définition de ville de l'OFS implique désormais la continuité du bâti ainsi qu'une certaine densité de population et d'emplois au km². Quant à l'annexe 4 de la LUMIn elle contient sa propre liste de communes bénéficiaires, validée par les cantons.

Compte-tenu de ce qui précède, le terme « agglomération » est remplacé par « espace urbain » (au sens de la carte U_11 ; découpage inchangé), sauf lorsqu'il est fait référence explicitement au Projet d'Agglomération RUN. Dans ce cas on conserve la terminologie (Projet d'Agglomération).

Les principes qui prévalaient jusqu'ici pour chaque type d'espace et chaque commune restent également les mêmes.

4.2 Commentaires fiche par fiche (adaptations apportées)

RELATIONS EXTERIEURES : RAYONNER

R 11 : Construire le Réseau Urbain Neuchâtelois

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- RUN est écrit en toutes lettres (Réseau Urbain Neuchâtelois)
- Contrat région est remplacé par accords de positionnement stratégique

R 12 : Observer et piloter le développement du territoire

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Sous compétences du canton : ajout du Cercle indicateurs coordonné par le DDTE
- Sous principe 2, ajout de communes concernées

R 13 : Réformer les institutions

Modification mineure (DDTE).

R 31 : Développer le tourisme

Modification importante (CE)

Refonte complète de la fiche sur la base de la L'Tour, du RELtour, et des principes directeurs du Conseil d'État pour le développement du tourisme (ACE) : principes d'aménagement, compétences du canton et des communes, et dossier.

Éléments nouveaux :

- Missions du canton selon RELTour (SAT/NECO)
- Principes de collaboration avec Tn, J3L et les acteurs sur le terrain
- DAS nature, culture, MICE, mobilité douce ; + hébergement
- En cas de grands projets à incidence spatiale, un concept touristique global (CTG) est nécessaire. Ce principe répond aux exigences de la LAT en matière de grands projets et à la directive des services fédéraux.
- Complément au principe 1, sous let f) (autres activités liées au tourisme doux)
- Ajout Grande-Carîaie sous mandat M2
- Remarque sur les grands projets touristiques à forte incidence spatiale (dossier)

R 32 : Sites touristiques prioritaires: fiche en suspens

Cette fiche sera réalisée lors de la prochaine adaptation du PDC. L'obligation de planifier les sites à incidence spatiale importante découle des missions définies dans la L'Tour et son règlement d'exécution.

R 33 : Valoriser les réseaux touristiques et de loisirs

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Principes directeurs de la politique touristique du canton de Neuchâtel (renvoi)
- Sous principe 4, ajout de l'Association équestre neuchâteloise (AREN) et coordination des réseaux touristiques avec les cantons voisins et la France (demande du canton de BE).
- Précision concernant ce qu'il faut comprendre par concept cantonal au principe 1 (dossier).
- Mise à jour du nbre de km pour le réseau pédestre cantonal.

R 34 : Développer les activités équestres

Modification mineure (DDTE).

Cette fiche sera mise à jour lors d'une adaptation ultérieure, y compris la carte des manèges et lieux de détention des chevaux.

Éléments nouveaux :

- Néant

R 35 : Protéger et valoriser le patrimoine culturel

Modification importante (CE).

La Confédération a produit une aide à l'exécution concernant la prise en compte des inventaires fédéraux dans la planification directrice et d'affectation, notamment l'inventaire (ISOS), suite aux conclusions ATF Rûti. Un groupe de travail a été créé par l'ARE. La pesée

des intérêts doit être clarifiée et renforcée en amont des permis de construire, notamment dans le PDC. Les modifications proposées ont été coordonnées avec l'OPAN.

Éléments nouveaux :

- Principe 6. : La densification n'est pas attendue en priorité dans les centres historiques des villages inscrits à l'inventaire ISOS d'importance nationale. Une pesée circonstanciée des intérêts est à effectuer et à documenter.
- Principe 7 : Mise en œuvre de l'inventaire des voies historiques (IVS) au plan cantonal et local :
 - Les objets avec beaucoup de substance et les objets avec substance sont préservés dans toute la mesure du possible et mise en valeur dans les projets de construction et les projets d'aménagement de l'espace public. Les projets impliquant la réhabilitation de tels objets justifient une annonce à l'OPAN-section patrimoine, et sont susceptibles d'être subventionnés par la Confédération, sur préavis favorable du canton.
- Mise à jour des références principales et des fiches en interaction
- Précisions concernant la pesée des intérêts dans le dossier et correction de la carte.

R 36 : Valoriser le tissu urbain horloger des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle (UNESCO)

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Interaction avec la fiche U_11

R 37 Protéger et promouvoir les palafittes (UNESCO)

Modification mineure (DDTE).

La fiche actuelle prévoit déjà sous compétence du canton que celui-ci précise les modalités d'utilisation du sol dans les secteurs concernés par les sites lacustres d'importance nationale (5 sites) et la procédure, après avoir effectué la pesée des intérêts.

Éléments nouveaux :

- Mise à jour du nombre de sites

R 38 : Développer les parcs naturels régionaux

Modification mineure (DDTE).

La fiche est actualisée pour tenir compte de l'avancement des projets.

Éléments nouveaux :

- Titre : « Développer les parcs », plutôt que créer des parcs (puisqu'ils existent)

- Mise à jour, notamment la partie Dossier (cf. objectifs selon chartes Chasseral et Doubs).
- Sous compétences du canton, 4^{ème} puce, ajout avec la politique régionale

ECONOMIE : INCITER

E 11 : Localiser judicieusement les activités économiques et valoriser les pôles de développement

Modification importante (CE).

- Depuis le PDC 2011, la Loi sur l'appui au développement économique (LADE) est entrée en force, précisant les domaines d'activités stratégiques (DAS). La mise en œuvre des pôles de développement économiques (PDE) a également avancé. La fiche modifiée prévoit de préciser le standard attendu en matière de places de stationnement. Les mécanismes de mobilisation foncière renvoient aux dispositions de la LCAT. L'utilisation mesurée du sol dans les pôles vu le caractère stratégique de ces secteurs, a fortiori en cas de consommation de SDA (cf. art. 30 al1 OAT).

Éléments nouveaux :

- Principe 1 : pôles économiques d'intérêt cantonal et pôles économique d'intérêt régional (suppression du terme spécifique régional ou cantonal qui créait la confusion). Le CE maintient la répartition cantonale/régionale inchangée.
- Principes 2 et 3 : Clarification du rôle complémentaire des pôles sous l'angle de l'accueil d'activités dans les domaines stratégiques (DAS). Densités minimales attendues en termes d'EPT. Ces valeurs-cibles sont transférées dans la partie Dossier de la fiche E 12.
- Ajout d'un principe concernant l'utilisation optimale du sol (principe 4 – nouveau)
- Principe 4 devient 5 : Liste des pôles de la Région capitale Suisse et mention de la Déclaration d'intention des cantons de mettre les surfaces sur le marché sous 10 ans.
- Principe 6 devient 7 : Mutualisation des espaces et l'essentiel des places de stationnement réalisé en sous-sol ou à l'intérieur des bâtiments (de l'ordre de 80%).
- Projets au sens de l'art.8 al.2 LAT : liste des PDE avec leur état de coordination.

E 12 : Mettre en place un système de gestion des zones d'activités (nouvelle fiche)

Nouvelle fiche (CE).

Dans son document d'aide à l'exécution (DZB), la Confédération s'attend à ce que les cantons mettent en place un « management des zones d'activités ». Les nouvelles extensions pour les activités seront examinées à l'aune de la démonstration des besoins au plan régional, dans un contexte cantonal. La nouvelle fiche E_12 s'appuie sur l'étude de base réalisée par le SAT, présentée en C3DC en juin et aux communes en septembre 2017. Ce document a été mis à jour avec les données STATENT 2015 (Cf. annexe au Guide du PAL).

Éléments nouveaux :

- Principe 2 : Valeurs-cibles emplois/ha (EPT) déplacées dans le dossier, suite aux nombreuses questions d'application posées dans le cadre de la consultation. Le principe d'utilisation optimale du sol, en fonction de la vocation des activités, est ajouté.
- Principe 3 : le seuil des 2'000m² est supprimé. Toutes les ZAE sont à prendre en compte dans la réflexion (remarque de l'ARE).
- Compétences canton / commune : Établissement d'un système de gestion des ZAE (monitoring)

E 13 : Optimiser la localisation des centres d'achat et autres grands générateurs de trafic

Modification importante (CE).

Les mandats n'ont pas encore été réalisés (étude de base, directive cantonale, dispositifs légaux). Le dossier est corrigé en ce qui concerne la description des niveaux de qualité de desserte (cf. méthodologie de calcul de l'ARE).

Éléments nouveaux :

- Principe 4 : maintien de la « suppression de la gratuité des parkings de centres commerciaux », compléter d'un principe de mutualisation des places de stationnement et de la réalisation de l'essentiel de l'offre en ouvrages (enterré ou intégré aux bâtiments), comme pour les pôles, et intégration paysagère des places à l'air libre. Cet article est complété pour ne pas donner d'avantage concurrentiel aux centres commerciaux et limiter l'impact du stationnement en surface.

E 21 : Développer les énergies renouvelables et viser l'autonomie énergétique

Modification importante (CE).

L'adaptation tient compte des objectifs fixés dans la nouvelle conception directrice cantonale de l'énergie (2015).

Éléments nouveaux :

- Le principe 1, let d) précise les conditions de l'utilisation d'énergies non-renouvelables à titre transitoire. Le dossier apporte des informations complémentaires.
- Compétences des communes : Il est attendu que celles-ci établissent un plan communal des énergies et qu'elles le mettent régulièrement à jour. Le PDC ne fixe pas de seuils en termes d'habitants et d'emplois dans l'attente de la révision de la LCEn.

E 22 : Assurer l'approvisionnement électrique

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Projets : l'état de coordination de la centrale à gaz de Cornaux II est rétrogradé (I.P).

- Parmi les tâches du canton (sous compétences), priorisation des variantes sous-lacustres et souterraines dans le cadre du développement et suivi du dossier. S'agissant d'une procédure fédérale (PSE) le canton ne détient pas toutes les clefs mais souhaite pousser ces variantes jusqu'au bout.

E 23 : Développer des réseaux thermiques à haute efficacité

Modification importante (CE).

L'adaptation tient compte des objectifs fixés dans la nouvelle conception directrice cantonale de l'énergie (2015). La diversification des sources d'énergies est affirmée.

Éléments nouveaux :

- Sous principe 2, le démantèlement progressif des réseaux de gaz dans les zones de faible densité est supprimé vu le contenu sous pt 4. La LCEn précisera le dispositif légal. Le débat sera repris au Grand Conseil.
- Sous compétences : il est attendu que les communes établissent un plan communal des énergies et qu'elles le mettent régulièrement à jour.
- Le dossier contient des compléments d'information concernant le biogaz et les STEP.

E 24 : Valoriser le potentiel de l'énergie éolienne

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Mise à jour de l'état de coordination du site La Joux-du-Plâne – Les 4 Bornes suite à l'avancée de la planification.
- Ajout d'une référence (coordination VD_NE)

E 25 : Valoriser le potentiel de l'énergie hydraulique

Modification importante (CE).

Sur la base de l'étude cantonale, aucun projet au sens de l'art. 8 al.2 LAT n'est à inscrire dans le PDC (version 2018). Deux petites réalisations sont signalées dans la partie Dossier (Boudry et Serrières), ainsi que les projets d'optimisation sur l'Areuse.

Éléments nouveaux :

- Sous principes de mise en œuvre : reformulation des points 1 et suivants sous forme de principes d'aménagement et de coordination. C'est cette reformulation qui justifie une nouvelle adoption par le CE a titre de précaution. Sous le fond, rien ne change.

E 30 : Préserver et valoriser les ressources en matériaux

Modification importante (CE).

La ressource bois indigène mérite d'être valorisée dans les projets publics, qu'il s'agisse de nouvelles constructions comme lors de rénovation.

Éléments nouveaux

- Pilotage partagé SENE / SAT
- Sous principes, nouveau pt 3 : Évaluation d'une variante bois local dans les projets de constructions publiques et de rénovation de bâtiments publics.
- Ajout de la LEaux dans les références légales.

E 31 : Extraire et valoriser les matériaux minéraux

Modification importante (CE).

Dans l'attente de l'établissement d'un plan sectoriel des carrières et projets, les projets majeurs du canton sont indiqués sous la rubrique Projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT

Éléments nouveaux

- Ajout entreprises privées et publiques sous autres instances concernées
- Sous Projets, indication de 2 projets en CR qui ont fait l'objet d'une planification de détail et sont déjà bien avancés (plan d'extraction établi).

E 32 : Gérer et valoriser les déchets

Modification importante (CE).

Actualisation du dossier et de la législation applicable en la matière (OLED). L'évolution sur la planification des installations VADEC (pas encore validée) n'est pas encore remontée.

Éléments nouveaux

- Nouveau mandat M2 : actualisation du plan cantonal de gestion des déchets d'ici 2019
- Les installations de valorisation et traitement des déchets sont ajoutés sous projets (CC). Les conditions pour que le projet passe en CR sont définies, et connues des tiers (mentionnées dans le PDC).

E 40 : Gestion intégrée des eaux

Modification importante (CE).

Reformulation complète de la fiche sur la base de la LPGE et son règlement d'exécution et mise à jour des mandats et références. Le contenu ne change pas, mais cette réécriture justifie une adoption par le CE par principe de précaution.

Éléments nouveaux

- Les références sont complétées.

E 41 Garantir l'approvisionnement en eau potable et protéger les eaux souterraines

Modification mineure (DDTE)

Éléments nouveaux

- Mise à jour des références légales.

E 42 : Améliorer et rationaliser l'épuration des eaux

Modification mineure (DDTE)

Éléments nouveaux

- Mise à jour des références légales et du dossier, ainsi que la carte annexe.

E 43 : Accompagner le changement climatique (nouvelle fiche)

Nouvelle fiche (CE).

Cette fiche est établie en vue de mettre en place des principes de coordination, avant même de définir des mesures à incidence spatiale. Il est proposé de réaliser un diagnostic transversal des domaines impactés selon la méthodologie de l'OFEV. La majeure partie des cantons possède déjà un tel diagnostic, et même certains cantons une stratégie.

Éléments importants :

- Pilotage DDTE
- Sous principe 2, liste des politiques sectorielles concernées.
- Sous compétences, précision que ce sont bien toutes les communes qui sont concernées, pas seulement les villes.
- Mandats pour les 2 étapes.
- Consolidation des interactions avec les autres fiches et les références principales à la suite de la consultation. Le dossier précise aussi que les mesures seront définies après une phase d'information-participation ; vraisemblablement une consultation ; et qu'elles seront le fruit d'une pesée des intérêts (priorisation).

ACCESSIBILITÉ : RELIER

A 11 : Renforcer les liaisons ferroviaires avec les villes suisses et la France

Modification importante (CE)

Mise à jour de la fiche selon les nouveaux développements et ajout de la Ligne des Horlogers dans le dispositif de maintien de l'offre. Les nouveaux programmes de développement stratégiques de la Confédération (PRODES) se doivent d'être mentionnés dans la fiche. Les mandats M1-M2 du PDC 2011 sont actualisés. Le développement du projet de ligne directe a été réalisé. Le réseau ne va plus beaucoup se développer, de plus la LGV R-R a perdu en importance. Le focus doit être mis sur la liaison Lausanne – Paris. Il n'existe plus de TGV et de service depuis Berne mais un service de substitution NE – Frasné a été mis en place, qu'il s'agit de pérenniser.

Éléments nouveaux :

- Mise à jour des objectifs spécifiques (suppression anc. puce n°2 – modification de la 4ème) ;
- Sous principe 1 : Pérennisation de l'offre de rabatement depuis Neuchâtel sur le TGV Lausanne – Paris, complété du maintien d'une offre sur la ligne des Horlogers, en concertation avec la Région Bourgogne Franche-Comté. La carte est mise à jour.
- Deux nouveaux mandats sont formulés et les compétences sont consolidées (lobbying + inscription du projet de RER dans PRODES), par contre le principe 3 est supprimé (il ne s'agit pas d'un principe d'aménagement, mais plutôt un mandat que se donne le canton).
- Les réserves formulées par l'OFT sont ajoutées dans le dossier. Dans l'attente des décisions du Parlement, il n'est pas possible de trancher. La remarque vaut également pour la fiche A_22.

A 12 : Développer l'aéroport civil régional La Chaux-de-Fonds Les Eplatures et maintenir les aérodromes de Neuchâtel et Môtiers

Modification importante (CE)

Le canton enregistre des demandes développement de l'activité aéroportuaire. L'aéroport régional des Eplatures et les deux champs d'aviation du canton font l'objet d'une fiche par installation dans le cadre du plan sectoriel PSIA. Suite aux échanges avec Swiss Flight Services, de l'avis du canton l'aéroport de Neuchâtel ne devrait pas être limité aux seules activités de formation et sportives mais également étendu aux activités économiques liées à l'aviation, comme par exemple les vols Lidar qui mobilisent 9 avions et 40 personnes, de réputation européenne.

Éléments nouveaux :

- Modification du titre (développer plutôt que maintenir), conservé malgré des prises de position contradictoires dans le cadre de la consultation. Les mandats définis visent à clarifier les enjeux et conditions, le cas échéant en vue d'une adaptation des fiches PSIA concernées.
- La formulation des objectifs distingue les enjeux.
- La liste des instances concernées est complétée selon la nature des contraintes, conformément à la demande de l'OFAC. Les compétences sont clarifiées.
- Les aérodromes de Neuchâtel et Môtiers font l'objet d'un point séparé (5 et 6) avec précision des vocations souhaitées. La fiche PSIA, clairement indiquée, fait foi.
- Le contenu du dossier renseigne l'OFAC sur la diversification souhaitée. L'adaptation de la fiche de Neuchâtel qui date de 2007 serait nécessaire, de même que la révision du Plan directeur des transports (axe III).
- Un nouveau mandat est défini pour le canton dans le sens d'une clarification de la stratégie cantonale (M2).

A 21 : Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce

Modification importante (CE).

Actualisation du contenu de la fiche et des mandats selon Stratégie Neuchâtel Mobilité 2030 et le Plan directeur cantonal de la mobilité douce cyclable (PDCMC) approuvé au printemps 2018. Le service de mobilité n'est plus d'actualité. Le renvoi vers le PDT 2007 n'est plus pertinent. Cet instrument sera révisé ultérieurement.

Éléments nouveaux :

- Les principes d'aménagement et de coordination entre autorités sont reformulés.
- Les plans de mobilité d'entreprise sont indiqués comme une possibilité (caractère incitatif de cette mention). Le dossier est également complété dans ce sens.
- Lien renforcé avec la mobilité piétonne, vu le caractère « chapeau » de la fiche. La substance de détail est toutefois traitée sous A_27 (cf. mandat M4).

A 22 : Réaliser le RER neuchâtelois avec une ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds

Modification importante (CE).

Le principe d'une liaison directe entre les deux agglomérations jumelles, inscrite dans un concept plus large de RER (à l'époque H couché) est maintenu. La fiche est mise à jour selon l'avancement du dossier et les compléments d'offre apportés au projet (Corcelles-Peseux ; liaison avec VdT). Le projet de ligne directe a été développé et est passé en votation populaire (NE). Il est désormais dans les mains de tiers (CH – CFF). Le Parlement se prononcera sur le message du CF d'ici 2019. La liste des projets inscrits au PRODES est introduite dans le PDC. Les divergences qui subsistent sont renseignées dans le dossier. La fiche sera adaptée à l'aval de la décision du Parlement. Les deux variantes sont en discussion dans l'étape d'aménagement (EA), même si le Conseil d'État accorde la priorité à la première.

Éléments nouveaux

- Ajout des principes :
 4. Amélioration des relations ferroviaires entre La Chaux-de-Fonds et Morteau (à la cadence à l'heure puis à terme à la demi-heure).
 5. Prolongement du Littorail jusqu'à la Maladière de manière à renforcer l'accessibilité de la gare de Neuchâtel et donc de l'ensemble du RER depuis le centre de la ville et l'ouest de l'agglomération
 6. Amélioration à terme de l'offre sur la ligne Berne-Neuchâtel (BLS) (cf. Plan sectoriel des transports de la CH, et le PDC-BE)
- Suppression du principe suivant (PDC 2011):
 4. Création d'un arrêt du TransRUN à Cernier, en lien avec la réorganisation du réseau des bus du Val-de-Ruz (communes qui ne seront plus desservies par le rail). Cet arrêt est contenu dans le principe n°1 (Réalisation d'une ligne ferroviaire directe avec halte de croisement dans le Val-de-Ruz). La halte de Cernier (PRODES 2030) est contenue sous Projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT. La

question des bus est traitée dans la fiche A_23.

- Adaptation de la liste des projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT (Liste des gares et des haltes) :
 - Gare Col-des-Roches et Gare Cité-Martini sortent de la liste.
 - Haltes Les Sugis, Malakoff et Les Cornes-Morel entrent dans le PDC (PRODES 2030).
 - Double voie entre Thielle et Marin, Halte de Monruz et Halte La Léchère indiqués en information préalable (> 2040)
- Mise à jour du dossier selon projet déposé à l'OFT (Ligne directe)
- Les projets sont listés sous la rubrique Projets au sens de l'art.8 al.2 LAT.

A 23 : Adapter et optimiser les transports publics régionaux

Modification importante (CE).

La nouvelle version de la fiche tient compte de la nouvelle loi sur le transport public (LTP) et la stratégie cantonale Neuchâtel Mobilité 2030. La stratégie par type d'espace est maintenue, mais la cohérence avec le projet de RER est renforcée.

Éléments nouveaux :

- Sous principe 2, ajout de la coordination entre TP et planification médico-sociale
- Les priorités de réalisation sont légèrement reformulées et la réalisation du réseau de rabattement vers le RER est mise en 2^{ème} priorité. La complémentarité des modes est privilégiée, de même que l'optimisation des réseaux existants.
- Vu les nombreuses questions reçues au cours de la consultation quant au terme d'optimisation (plutôt que développement), le principe 3 est complété. Il s'agit de renforcer l'efficacité des réseaux au profit de la coordination u+t, notamment au profit des secteurs stratégiques définis dans le PDC, basés sur le PA et les PDR.
- Les mandats du PDC 2011 ont été réalisés. Un nouveau mandat concernant toutes les communes (rabattement optimal vers les pôles de gare) est défini.

A 24 : Gérer le stationnement

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Ajout plan directeur de la mobilité cyclable (PDCMC) et lien avec la Stratégie Neuchâtel Mobilité 2030.
- Légère modification de la 2^{ème} puce, sous 1. Principes d'aménagement : «Généralisation du stationnement à durée limitée et/ou payant, au besoin avec vignette » par la formulation « Généralisation du stationnement à durée limitée, au besoin avec vignette ».

En effet, ce qui est important c'est la durée limitée. L'éventuelle tarification ne relève

pas de cette fiche mais doit être évaluée au cas par cas en fonction des objectifs locaux.

A 25 : Créer et améliorer les points et pôles d'intermodalité (interfaces de transports)

Modification importante (CE).

Les points et pôles d'intermodalité ont été retenus par rapport au nombre de mouvements. Dans le cadre du plan directeur cantonal de la mobilité douce cyclable (PDCMC), l'ensemble des gares et haltes ferroviaires (y compris les haltes du Littorail), ainsi que les quatre principaux pôles d'échange bus du canton (la place Pury à Neuchâtel, Cernier-Village, la place du Marché au Locle et l'arrêt « Route de la Tourne » à Montmollin) ont été pris en considération.

Éléments nouveaux :

- Modification du titre de la fiche, les termes de termes pôles (>400 mouvements/jour) et points (<400 mouvements/jour) d'intermodalité ayant été retenus dans le PDCMC. Il est pertinent de les prendre en compte afin d'avoir une cohérence entre les planifications.
- Pilotage : les trois services pilotes impliqués dans le PDCMC et le suivi du PA.
- sous principe d'aménagement, point 1, 2ème puce, le terme « mise en valeur » remplace « création de points de transbordement » ...;
- Ajout d'un mandat concernant la mise en œuvre de la LHand (M3)
- Dossier : Liste des projets qui découlent du PA3 (mesures A et B), en complément à ceux figurant dans la fiche U_22.

A 26 : Modérer le trafic dans les zones urbanisées

Modification mineure (DDTE).

Les questions de sécurité en localité étant déléguées aux communes par la loi 761.10, les principales instances intéressées sont l'agglomération et les communes. Le PDC reste toutefois l'instrument de conduite opérationnel du CE. Le pilotage de la fiche reste confié au SPCH comme interlocuteur pour l'Etat.

Éléments nouveaux :

- Principes, point 3 : L'introduction de zones 30 / zones de rencontre constitue déjà une mesure, pas un principe général d'aménagement. Le choix d'une solution incombe aux communes et doit être apprécié de cas en cas. La formulation est adaptée : Tranquillisation du trafic [...].
- Sous compétences : suppression de la commission des espaces publics. Le conseil se fait à travers les services concernés.
- Les fiches concernées sont complétées sous compétences, canton, 3^{ème} puce, 3).

A 27 : Promouvoir la mobilité douce

Modification importante (CE).

La fiche est adaptée pour tenir compte des réflexions cantonales sur la mobilité douce (PDCMC et LMD).

Éléments nouveaux :

- Ajout d'un objectif spécifique concernant l'augmentation de la part modale MD cycle
- Ajout SAT (avec SPCH) sous pilotage, vu rôles conjoints attribués par la LI-LCPR
- Ajout Pro Vélo, ATE, TCS et Neuchâtel Rando sous Autres (instances concernées), vu la LMD.
- Principes, point 1 : Ajout plan directeur de la mobilité cyclable (PDCMC) et lien avec Stratégie Neuchâtel Mobilité 2030.
- Point 3, dernière mesure : formulation plus générique. En effet, si tous les feux (essentiellement à charge des communes) devaient être équipés d'un départ anticipé pour les cycles, il s'agit d'une mesure coûteuse (a fortiori qui ne se justifie pas partout). Par contre il s'agit bien de sécuriser les cyclistes et non les vélos à travers cette mesure.
- Sous compétences du canton : coordonne les planifications communales.
- Mise à jour des mandats : PDCMC et révision du plan directeur des chemins pour piétons et chemins de randonnée pédestre.
- Actualisation complète du dossier (résumé du PDCMC et des principes d'aménagement et de mise en œuvre).

A 31 : Réorganiser le réseau routier

Modification importante (CE).

La fiche est adaptée pour tenir compte des réflexions du canton (LRVP, Neuchâtel Mobilité 2030) et de l'avancement des projets.

Éléments nouveaux :

- Objectifs spécifiques : le terme « redimensionnement » du réseau routier cantonal en regard de la fonction qu'il doit remplir est remplacé par adaptation (cf. lien avec LRVP et PA RUN 3^{ème} génération)
- Principes, point 2 : Suppression de l'étude d'opportunité, laquelle a été réalisée.
- Pt 5 : reformulation pour tenir compte de Neuchâtel Mobilité 2030 basée sur 4 piliers. La formulation est adaptée (priorisation).
- Projets : La liste des projets est adaptée. Le canton signale la liaison N20-N5 entre Vauseyon et Serrières pour le mouvement La Chaux-de-Fonds-Lausanne (I.P.) Des informations complémentaires sont fournies à la fin du dossier.

A 32 : Réaliser les contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds (H20-H18)

Modification importante (CE).

La fiche est adaptée pour tenir compte de l'avancement des dossiers H20 – H18 et de l'évolution des conditions-cadre :

Éléments nouveaux :

- Mise à jour des compétences du canton compte-tenu du reclassement de la H20 dans le réseau national et son transfert à la Confédération
- Accent mis sur le projet de requalification et d'évitement du centre-ville concernant la H18, en collaboration avec la ville de La Chaux-de-Fonds.

ESPACE URBAIN : VALORISER

U 11 : Poursuivre une politique d'urbanisation durable

Modification importante (CE).

Il n'y a pas lieu de remettre en question cette fiche qui est au cœur de la coordination urbanisation-transports, néanmoins elle est substantiellement enrichie dans son contenu et remaniée dans sa forme.

Les principes généraux ont déjà été validés par le CE et le CF dans le PDC 2011. La fiche doit néanmoins être complétée de nouvelles règles pour mettre en œuvre la LAT révisée, en tenant compte des directives de la Confédération. Faisant suite à la consultation officielle, le contenu des fiches U_11 à U_15 est reventilé entre elles pour une meilleure compréhension du public, et une mise en œuvre facilitée.

Éléments nouveaux :

- Principes 1 et 2 : Précision concernant la croissance (basée sur le scénario moyen OFS 2015) selon 2 horizons (2030-2040) et répartition des besoins de zones à bâtir par région selon accords C3DC (tableau des surfaces en ha) ; les objectifs sont adaptés en ce qui concerne les emplois (95'000 EPT d'ici 2030 – 105'000 EPT d'ici 2040). La plausibilité est attestée dans le rapport ad hoc. Les prévisions démographiques restent les mêmes en s'appuyant à la fois sur OFS 2015 et sur les perspectives établies par le SCRIS-VD pour le canton en 2017.
- Principe 3 a, b, c et d) : Principes de localisation des zones à bâtir (= mandat donné aux communes à travers les PDR). Le principe 3 est complété par un 2^{ème} tableau consacré au territoire d'urbanisation, soit l'évolution maximale des zones à bâtir, non seulement pour les zones d'habitation et mixtes, mais également pour les zones d'activités et les zones à des fins publiques. Le canton a choisi une définition large de cette notion, en incluant toutes les zones 11 à 19 selon le modèle minimal des géodonnées de l'ARE.
- Principes 4 à 8 : Rôle des PDR et liens avec les PAL et le PDC.
- Principes 9 et 10 : Volonté de préserver une certaine souplesse pour la mise en œuvre des PDR pour autant que la surface totale attribuée et les principes de localisation sous 3 soient respectés ; souplesse également pour gérer les deux horizons 2030-2040 si la croissance du canton est plus dynamique. Le dossier comprend deux remarques importantes pour l'application du principe 9. Le point de référence des zones à bâtir correspond au moment où la réflexion du PDC et les enveloppes de croissance par région ont été attribuées, sur la base du bilan des terrains libres, soit décembre 2014.

- Le principe 10, let b) prévoit une obligation de construire dans les 2 ans suivant la modification ad hoc du PAL, soit en dehors d'une révision générale (principe renforcé suite à la consultation).
- Principes 11 et 12 : Lien avec la LCAT en cours de révision pour la mise en œuvre de la LAT
- M4 : un nouveau mandat est donné aux communes concernant la planification des secteurs stratégiques.
- Dossier, sous 4. Desserte par TP : le texte est adapté selon la méthode ARE.

U 12 : Développer l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et renforcer la qualité urbaine

Nouvelle fiche (CE).

Cette fiche reprend le numéro de la fiche sur les quartiers durables PDC 2011 (désormais U_14).

L'introduction d'une fiche spécifiquement dédiée au développement vers l'intérieur et aux aspects qualitatifs de la densification dans le PDC répond aux exigences de la Confédération (cf. Directives ARE) et s'appuie sur l'art. 8a, al.1, let. c et e de la LAT révisée. Elle vient compléter diverses autres fiches sur le thème de la qualité urbaine (Fiche U_13, U_14, U_21, U_22, U_23, etc.).

Les pôles de logements sont désormais regroupés avec tous les pôles dans la fiche U_13, pour une meilleure visibilité de la politique des pôles.

Éléments nouveaux :

- Principes 1 et 2 : Définition de la stratégie de développement vers l'intérieur et la requalification urbaine basée sur 4 piliers. La prise en compte des besoins économiques, sociétaux et environnementaux est déclinée.
- Principe 3. : Lien entre le thème et la notion d'attractivité résidentielle, plusieurs acteurs de la consultation ayant demandé comment comprendre ce terme. Une étude de base (annexe au guide du PAL) fournit des explications complémentaires.
- Sous références principales, lien vers la directive ISOS, le guide du PAL et la publication éditée par les cantons du VS_FR et NE sur les enjeux du développement vers l'intérieur.

U 13 : Privilégier la concentration du développement dans des pôles bien desservis en TP

Modification importante (CE).

La fiche se base sur les réflexions du Projet d'Agglomération RUN (PA3), et regroupe désormais tous les types de pôles, sauf les pôles économiques qui restent liés à la priorité politique Economie. La formulation « pôles mixtes d'axes structurants de transports publics » (PAXS) du Projet d'Agglomération est remplacé par pôles mixtes (PM), plus commode, de

même les pôles de logement sont désignés comme PL, sans distinction. Le titre de la fiche, jugé trop long et difficilement praticable pour la suite de la mise en oeuvre, est simplifié.

Cette fiche décline tous les pôles considérés comme des secteurs stratégiques au sens de la LCAT pour l'accueil de la croissance aux horizons 2030-2040. Elle propose une densité minimale par région pour la densification interne, les nouvelles extensions et les pôles de logement (PL), pôle de gare (PG) et pôles mixtes sont cités dans la fiche U_13. La fiche U_15 traite des friches. La fiche E_11 traite des PDE. Les communes auront la tâche importante de confirmer ces secteurs dans les PAL, afin que les mesures de mobilisation foncière prévues dans la LCAT puissent être activées, et fixer les règles dans le détail.

Éléments nouveaux :

- Principes 1 à 5. : Définition et liste des pôles
- Principe 6 : Valeurs cibles de densité humaine HE/ha (principe ; les communes doivent effectuer la pesée des intérêts de cas en cas). Les valeurs de densité deviennent contraignantes pour les tiers à travers les plans d'affectation.
- Dossier : le tableau comparatif est complété. L'annexe au Guide du PAL « Densité-mixité-qualité » fournit d'autres exemples.
- Mandat M1 : Reformulation partielle afin que les PG, PM soient préalablement inscrits dans les PAL (révision PCAZ d'ici 2023).

U 14 : Développer des quartiers durables et mettre en œuvre la politique cantonale du logement

Modification importante (CE).

Fiche portant l'ancien n° U_12 dans le PDC 2011, proposant un bonus de densité de 10% pour les quartiers durables et minergie et de 20% s'ils comprennent 20% de logements d'utilité publique. Cette fiche est maintenue dans son principe, mais coordonnée avec la révision de la LCAT, et la mise en œuvre de la planification médico-sociale (Fiche S_12). Tous les nouveaux quartiers devraient de nos jours être conçus sous forme de quartiers durables. La mesure incitative porte donc désormais sur l'effort particulier qui est fait en faveur de la mixité sociale et intergénérationnelle, et la création de logements abordables. Les quartiers durables répondent forcément aux conditions d'une accessibilité TP correcte.

Éléments nouveaux :

- Sous Principe 2, rappelle des exigences en matière de desserte TP minimale (C dans l'espace urbain – D en dehors).
- Mise à jour des références légales (LAL2) et du dossier.
- Suppression de la directive cantonale quartiers durables, car il existe de nombreuses références et un label OFEN/ARE + une plateforme d'aide au projet (Outil SMEO).
- Les articles LCAT concernant les quartiers durables seront déclinés dans le RELCAT.
- La liste des fiches qui permettent la mise en œuvre de la politique du logement est complétée, sous principe 7, et sous interactions avec d'autres fiches.
- Sous principe 4 : ajout de logements à loyer abordable reconnus d'utilité publique, d'entente avec l'OCL, pour la mise en œuvre de cette politique.

U 15 : Réutiliser et valoriser les friches bien desservies

Modification importante (CE).

Les friches urbaines bien localisées, bien desservies et d'une surface supérieure à 1 ha mérite une attention particulière. Les sites concernés se doivent d'être régulièrement réactualisés. Le canton souhaite associer les friches aux mesures de mobilisation foncière et de densité minimale, lorsque celles-ci sont bien localisés. Les friches couvrent quelques 65 ha dans le canton. 7 friches sur 8 correspondent également à des pôles.

Éléments nouveaux :

- Principes 1. et 2. : Définition de ce qu'est une friche au sens du PDC et liste des sites
- Principe 3 : Densité minimale préconisée (renvoi fiches E_12 et U_13)

U 18 : Assurer la sécurité des biens et des personnes contre les dangers naturels

Modification mineure (DDTE).

Cette fiche ne change pas dans son contenu. Seuls les horizons de réalisation sont adaptés.

Éléments nouveaux :

- Néant

U 21 : Valoriser et revitaliser les espaces publics

Modification mineure (DDTE).

Cette fiche est actualisée à l'appui du PA RUN3 et de la LAT (aspect qualitatif du développement vers l'intérieur).

Éléments nouveaux :

- Renforcement du lien avec PA RUN et enjeux du développement vers l'intérieur
- Suppression de la création d'une commission cantonale des espaces publics et de la mobilité ou d'un fonds cantonal mixte de soutien aux concours, avec le soutien des associations professionnelles et des milieux intéressés en vue de l'introduction d'un prix bisannuel. (Ce n'est pas le rôle du canton. L'État subventionne ponctuellement les communes à travers le fonds de l'aménagement du territoire).
- Rédaction du dossier sous une forme plus opérationnelle
- Remplacement du terme « besoins des personnes âgées » par besoins des personnes à mobilité réduite, plus large.

U 22 : Développer les espaces urbains de l'Agglomération RUN

Modification importante (CE).

Actualisation de cette fiche à l'appui du Projet d'Agglomération RUN 3^{ème} génération déposé à la Confédération en décembre 2016.

Éléments nouveaux :

- Sous compétences du canton et des communes : Clarification du rôle du canton, des communes et des trois villes. Il n'incombe pas à ces dernières de coordonner tout le PA (même si elles jouent très important dans le processus). Le rôle du canton au titre d'instance responsable auprès de la Confédération mérite d'être relevé. Par contre ce dernier peut déléguer des prestations. L'association RUN assume le suivi de la mise en œuvre.
- Actualisation de la liste des projets en mesures A et B (liste informative)

U 23 : Assurer une place pour la nature en ville

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Sous compétences, la 1^{ère} puce est supprimée, le bilan cantonal étant implicite à la démarche et déjà contenu sous mandat M1.
- Le canton rédige les recommandations concernant la prise en compte de la biodiversité dans les zones urbanisées et à travers les instruments de l'AT, et accompagne les communes.
- Les communes sont chargées de la mise en œuvre au plan local.

U 24 : Assainir le bruit du trafic routier

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Sous compétences : Le canton est responsable d'établir le cadastre du bruit routier sur les routes cantonales, les communes sur leurs propres routes.
- Précision : La Confédération est compétente pour l'assainissement des routes nationales (remarque de l'OFROU).

U 25 : Protéger l'air

Modification mineure (DDTE)

Éléments nouveaux :

- Principe 2, 3^{ème} puce : mise à jour des fiches concernées
- Référence nouveau plan de mesures OPair (sous compétences – le canton)

U 26 : Assainir et sécuriser les sites pollués

Modification mineure (DDTE).

Réorganisation de l'information au sein de la fiche (principes, mandats, compétences), sans modification des règles. Mise à jour des références légales et de l'état d'avancement des mandats.

Éléments nouveaux :

- Titre de la fiche : Assainir et sécuriser. Les deux missions sont importantes, selon les priorités d'agir et degrés d'urgence.

U 27 : Réduire les conséquences d'accidents majeurs

Modification mineure (DDTE).

Reformulation. Pas de modification des règles sur le fond (application de l'OPAM).

Éléments nouveaux :

- Reformulation des principes d'aménagement sur la base des guides d'application publiés par les services fédéraux.

U 31 : Optimiser la localisation des équipements publics

Modification importante (CE).

Les principes d'aménagement déclinés dans la fiche restent valables, notamment les exigences en qualité de desserte. La description des cadences TP est actualisée selon la méthode de calcul ARE.

Éléments nouveaux :

- Actualisation de la fiche selon le résultat de la votation sur HNe (hôpitaux). Vu la sensibilité du dossier, la mise à jour de cette fiche justifie une adoption par le CE.
- Création de deux pôles administratifs cantonaux bien localisés et bien desservis, en cohérence avec les principes de la fiche.
- Actualisation des mandats.

U 35 : Assainir les stands de tir et favoriser les regroupements régionaux

Modifications mineure (CE).

Cette fiche n'est pas modifiée, sauf sous Mandat.

Éléments nouveaux :

- Actualisation des mandats (M2), dans le cadre de l'assainissement des installations.

SOLIDARITE TERRITORIALE : RENFORCER

S 11 : Garantir l'accès aux services de base

Modification mineure (DDTE).

Les principes généraux restent valables. Aucune modification sinon le n° des fiches concernées sous principe 2. Cette fiche sert de « chapeau » à la fiche S_12.

S 12 : Développer l'offre d'appartements avec encadrement (nouvelle fiche)

Nouvelle fiche (CE).

Nouvelle fiche de coordination à l'appui de la mise en œuvre de la politique médico-sociale à travers l'aménagement du territoire, notamment les secteurs stratégiques au sens du PDC. La faisabilité de cette mesure a été vérifiée (SBP nécessaire).

Éléments nouveaux :

- Principes : au sein de l'espace urbain, 50% de l'offre doit être réalisée dans les pôles de logements, pôles de gare, pôles mixtes situés le long d'un axe structurant de transport public, ou dans des friches bien localisées et bien desservies en TP. Le solde est à localiser dans des quartiers mixtes répondant à des critères de DD, bien desservis en TP (niveau C) ;
- Dans l'espace périurbain et rural, les appartements sont à localiser dans les centres de localité ou des secteurs proches de lieux de rencontre, accessible en TP (niveau D).
- Les communes et les régions localisent les secteurs permettant de mettre en œuvre cette politique.
- Le canton répartit par voie d'arrêté le nombre d'appartements avec encadrement à réaliser.

S 13 : Créer une aire de passage pour les communautés nomades suisses

Modification importante (CE).

Révision des objectifs et du titre de la fiche. Le canton s'oriente désormais vers la création d'une aire de passage pour la communauté nationale dont le mode de vie est protégé par la Constitution.

Éléments nouveaux:

- Modification du but et du titre
- Principe : Création d'une aire réservée à la minorité suisse
- Collaboration intercantonale pour le transit des communautés européennes
- Mise à jour des références légales et des études

S 21 : Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural

Modification importante (CE).

Depuis 2011, le canton a consolidé son inventaire et l'a fait valider par la Confédération en 2014. Il appartient au canton de dire comment il entend gérer son quota. Le principe de la compensation des SDA consommées a été établi dans le PDC 2011. Un guide d'application a été établi en 2017. L'art. 30 al.1 OAT impose des modifications dans la fiche.

Éléments nouveaux :

- Principe 1, let b) : rappel des conditions selon art. 30al.1 bis OAT ;
- Principe 2 : ajout dans la liste des intérêts cantonaux prépondérants des vignes à pérenniser selon le PAC viticole. Cette modification permet de corriger le déficit de coordination avec la fiche S_23. La liste est simplifiée ;
- Modalités de coordination entre canton et commune concernant les compensations ;
- Restriction de la notion d'intérêts cantonaux prépondérants au réseau routier d'importance nationale et cantonale (Contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds H20 – H18) ;
- Sous mandat : ajout Guide d'application de la fiche S_21 (2017). Ce dernier sera encore adapté à l'aval de l'adaptation de la fiche (d'ici fin 2018);
- Actualisation de la partie « Dossier ».

S 22 Développer une gestion intégrée des pâturages boisés

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Ajout « guide des bonnes pratiques en pâturages boisés ».

S 23 Garantir la pérennité du vignoble neuchâtelois

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Sous principe 2, let. a) : mise à jour de la liste des communes concernées
- Mise à jour du dossier (1^{ère} étape du PAC réalisée).
- Mise à jour des mandats

S 26 Maintenir l'habitat rural (ZMHR)

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Néant

S 27 : Maintenir l'habitat traditionnellement dispersé

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Principes 3 et 4 : Mise à jour des références légales fédérales.

De tels secteurs ne sont pas compris dans les zones à bâtir entrant dans le calcul du dimensionnement au sens de l'OAT et de la directive d'application de la Confédération (DZB). Les quelques logements et habitants/emplois supplémentaires créés dans ce cadre sont considérés comme une contribution au maintien de la vitalité de l'espace rural. Cette modification est considérée comme mineure car elle découle du droit fédéral (mise en cohérence).

S 28 : Préserver les constructions et installations dignes de protection hors de la zone à bâtir

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Pilotage SAT et OPAN.

S 29 : Gérer les résidences secondaires et les zones de constructions basses (ZCB)

Nouvelle fiche (CE).

Cette fiche vise à faciliter la mise en œuvre de la loi sur les résidences secondaires (LRS et ORSec) dans les communes concernées, et à régler la question des zones de constructions basses à l'aval des PDR. Ces derniers ont en effet prévu de réduire les zones à bâtir dans ces secteurs excentrés, plutôt que dans les villages et les zones bien desservies en TP. La tâche de mise en œuvre appartient au canton. Le travail est bien avancé (2017-2018).

Éléments nouveaux :

- Mise en œuvre de la LRS et de l'ORSec dans les communes concernées ;
- Possibilité pour le canton de créer une zone réservée dans les zones de constructions basses dans l'attente de la révision du PAC ;
- Lien avec la fiche R_31 en ce qui concerne les résidences secondaires à réserver aux hôtes (mise en œuvre de la politique touristique).

S 31 Préserver et valoriser le paysage

Modification mineure (DDTE).

Cette fiche ne change pas. Seuls les horizons de réalisation sont adaptés et un lien.

Éléments nouveaux :

- Sous fiches en interaction : R_35 Protéger et valoriser le patrimoine.

S 32 Planifier et gérer les installations de loisirs dans la nature

Modification mineure (DDTE).

Cette fiche sera adaptée selon les résultats de l'étude cantonale sur le thème des loisirs dans la nature (travail en cours). Le cas échéant les modifications seront apportées lors de la version suivante.

Éléments nouveaux :

- Dossier (information démarche en cours)

S 33 Protéger et gérer les rives du lac

Modification mineure (DDTE).

Le plan directeur des rives (2017) constitue un approfondissement du PDC. Il contient une partie liante et une partie indicative ainsi que des annexes (documentation) qui seront utiles pour la révision des PCAZ.

Éléments nouveaux :

- Mise à jour du dossier (information sur le plan directeur des rives)

S 34 Promouvoir et renforcer la biodiversité et développer les réseaux écologiques

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Complément sous instances concernées (cantons voisins, France)
- Principe 3 : ajout coordination avec les cantons et régions voisins

S 35 Gérer les dérangements de la faune sauvage

Modification mineure (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Ajout d'un objectif spécifique portant sur le bilan des activités de loisirs dans la nature
- Sous compétences du canton, précision sur les prochaines tâches à ce sujet.
- Mandats M2 : analyse du besoin de définir des zones de tranquillité de la faune sauvage et délimitation des secteurs le cas échéant.

S 36 : Réserver l'espace nécessaire aux eaux et revitaliser les cours d'eau et les étendues d'eau

Modification importance (CE).

Adaptation substantielle de la fiche pour tenir compte des directives fédérales et cantonales en la matière et de l'avancée des travaux au plan cantonal. La Confédération attend que l'espace réservé aux eaux soit défini au plan cantonal d'ici 2018, au minimum dans une planification directrice. La transcription dans les PAL (mise en œuvre – portée liante pour les tiers) peut formellement intervenir après.

Éléments nouveaux :

- Sous principes : introduction de la directive cantonale concernant la manière de déterminer l'ECE et l'ERE et les planifications stratégiques
- Définition cantonale de la notion de secteurs densément bâtis
- Liste des secteurs de revitalisation des cours d'eau et étendues d'eau, conformément aux exigences de l'OFEV.
- Principe 2 : ajout de la référence de l'art. 41 OEaux, et de la protection contre les crues et l'utilisation des eaux.
- Principe 3 : suppression de la fin de la phrase et ajout du terme si nécessaire. Ceci n'est pas le seul critère.
- Principe 9 : coordination entre la revitalisation des eaux et la force hydraulique

S 37 : Protéger et gérer les biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP)

Modifications mineures (DDTE).

Éléments nouveaux :

- Principes, pt 1 : renvoi générique au droit fédéral dans le domaine agricole (soutien à la biodiversité).
- Sous compétences : les communes analysent de cas en cas le besoin d'élaborer des catalogues de mesures nature (en complément aux plans d'affectation et aux inventaires communaux). La gestion est en effet un élément important de la préservation des milieux.

S 38 : Protéger les marais, sites marécageux et zones alluviales d'importance nationale

Modifications mineures (DDTE)

Éléments nouveaux :

- Remarque en fin de dossier à l'attention de la Confédération.

S 39 : Valoriser et protéger l'espace forestier

Nouvelle fiche (CE)

Cette fiche annonce le plan d'aménagement forestier (PAF) et les principes de collaboration avec les autres utilisateurs en forêt. La coordination avec les autres politiques publiques se fera à travers le PAF.

Éléments nouveaux :

- Le PAF constitue un plan directeur sectoriel au sens de la LCAT (plan directeur cantonal forestier), mis en consultation et validé par le CE
- Principe 2 corrigé à la demande de l'OFEV, conformément à la LFo.

SAT / 24.04.2018