



POLITIQUE DES POLES DE DEVELOPPEMENT (PPDE)

PERSPECTIVES 2018 - 2022

12 septembre 2018

Proposé par :

Service du développement territorial (SDT)

Service de la promotion économique et du commerce (SPECo)

Service des communes et du logement (SCL)

Table des matières

Préambule	3
1. Bilan de la PPDE sur la période 2010 – 2016	3
1.1 Bilan d'activités	3
1.2 Evolution des bases légales	4
2. Enjeux stratégiques	6
2.1 Programme de législature 2017 -2022 du Conseil d'Etat.....	6
2.2 Enjeux stratégiques pour la PPDE	6
3. Axes et mesures prioritaires pour la PPDE sur la période 2018-2022	8
3.1 Promouvoir une maîtrise foncière publique	8
3.2 Renforcer la gouvernance des sites	9
3.3 Définir un système de développement et de gestion des sites et des projets stratégiques	9
3.4 Maintenir un potentiel d'activités diversifiées dans les sites	10
3.5 Elargir le soutien cantonal à la mise en œuvre des sites et à la concrétisation des projets.....	10
3.6 Assurer une efficience et une exemplarité des processus et des démarches	11
Proposition finale	13

Préambule

L'objectif de ce document est de mettre en perspective les évolutions souhaitables de la politique cantonale des pôles de développement (PPDE). La PPDE, créée en 1996 par décret du Grand Conseil, a déjà fait l'objet de quatre périodes de mise en œuvre qui ont à chaque fois orienté ses adaptations pour tenir compte des contextes évolutifs de la situation du développement territorial, économique et du logement dans le canton.

Le dernier rapport sur la PPDE (rapport d'activités de la période 2010 – 2016) a mis en lumière les actions entreprises lors de la précédente législature et quelques constats sur des améliorations possibles. Par ailleurs, certaines évolutions de bases légales ont modifié les conditions cadre qui prévalent pour l'application de la PPDE.

Ainsi, pour la prochaine période de mise en œuvre, ce document définit les nouveaux enjeux et les axes prioritaires sur lesquels il s'agira d'orienter les actions concrètes de la PPDE. Ces axes constituent la vision générale pour guider l'actualisation de la politique cantonale en la matière. Ils feront l'objet, dans un second temps, d'un développement pour préciser les mesures de concrétisation.

Ce document est produit par le Bureau exécutif des pôles (BEP) constitué des trois chefs de services et leurs adjoints en charge de la mise en œuvre de la PPDE.

1. Bilan de la PPDE sur la période 2010 – 2016

1.1 Bilan d'activités

Le rapport d'activités de la période 2010-2016 met en évidence un certain nombre de constats propres à l'évaluation des actions de la PPDE.

- Il paraît nécessaire, au vu des ressources à disposition, de concentrer les actions de la PPDE sur les enjeux stratégiques du développement et de mieux cibler l'engagement sur les sites et projets stratégiques où l'intérêt cantonal est démontré.
- Les possibilités d'amélioration sont réelles en ce qui concerne la coordination des actions de la PPDE avec celles des autres politiques publiques, en particulier avec les agglomérations et les domaines de la mobilité, de l'énergie et de l'environnement.
- Après une phase importante d'engagement pour l'accompagnement des planifications sur les sites stratégiques, Il apparaît opportun d'élargir les missions opérationnelles de la PPDE pour répondre à un besoin de soutien dans la phase de réalisation des projets.
- Les projets visant la reconversion de sites d'activités ainsi que la gestion de sites mixtes existants nécessitent un accompagnement plus soutenu de la PPDE afin d'assurer au maximum le maintien d'activités, notamment industrielles et artisanales, au sein de ces sites.

- La gestion des réserves foncières pour assurer la disponibilité des terrains n'a fait l'objet que d'actions limitées de la PPDE sous la forme de cinq cas d'acquisition foncière communale soutenus et de quelques actions spécifiques menées via l'outil légal du syndicat d'amélioration foncière. Cependant, cet outil ne répond que partiellement à la question de la disponibilité réelle des terrains.
- Les risques d'oppositions ou de rejets de certains projets appellent une démarche de concertation plus intensive par des contacts mieux organisés et plus réguliers avec les propriétaires, les entreprises et la population. Par ailleurs des solutions pour la maîtrise des délais des processus souvent très longs devraient être trouvées.
- On constate aussi une marge de progrès importante dans le soutien à l'investissement sur les sites, notamment pour améliorer l'équipement public et l'action foncière publique.
- La nécessité d'équilibrer le travail de promotion avec le travail d'animation et de gestion des sites stratégiques est relevée, que ce soit pour les activités ou pour le logement.

1.2 Evolution des bases légales

Il convient par ailleurs de relever les évolutions récentes du contexte légal, au plan fédéral et cantonal, sur différents objets interférant avec la PPDE. Il s'agit pour l'essentiel de :

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

La révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, introduit plusieurs éléments nouveaux concernant le dimensionnement des zones à bâtir. L'horizon de planification des zones à bâtir est fixé à quinze ans, ce qui signifie que la concrétisation du développement doit se faire pendant cette période.

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)

Le projet de révision de la LATC introduit notamment la taxe sur la plus-value, rendue obligatoire depuis l'entrée en vigueur au niveau fédéral de la nouvelle LAT. Les produits de cette taxe devraient permettre de verser des indemnités dans le cadre d'expropriations matérielles avérées. Parallèlement, la révision de la LATC prévoit des mesures de simplification des outils et procédures en matière d'aménagement du territoire.

Loi cantonale sur l'appui au développement économique (LADE)

Différents constats et orientations, développés dans le rapport d'exposés des motifs et projet de loi (EMPL) de modification de la LADE et de décret (EMPD) visant à renforcer le soutien de l'Etat à la maîtrise foncière des collectivités publiques en zones industrielles (février 2016), sont à prendre en considération dans les réflexions sur la PPDE. En effet, la PPDE contribue à différents axes de la Politique d'appui au développement économique PADE, notamment aux axes A, C, F, I et J et les évolutions de cette dernière entraînent *de facto* une influence pour la PPDE (pour le détail, voir le rapport d'activités).

Loi cantonale sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL)

L'action du SCL vise à renforcer le rôle des acteurs publics dans la définition d'une stratégie de planification pouvant intégrer, à la source, les composantes économiques et foncières nécessaires à la réalisation des logements d'utilité publique (LUP), en particulier les logements à loyer abordable (LLA). Avec l'acceptation par le peuple de la loi sur la promotion et la préservation du parc locatif (LPPPL) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, l'objectif est de minimiser les pressions spéculatives sur le foncier, afin de faciliter la réalisation de projets immobiliers correspondants aux besoins de la majeure partie de la population. L'Etat pourra aussi jouer un rôle incitatif et de conseil pour le développement de tels projets. Ses effets seront observés dans la prochaine phase de la PPDE.

Plan directeur cantonal

La 4^e adaptation du plan directeur cantonal, approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018, table sur une croissance démographique cantonale estimée à 172'900 habitants pour la période 2015 – 2030 selon le scénario haut 2016 de StatVD, correspondant à la création d'environ 86'500 nouveaux emplois. Pour faire face à la pression démographique, le plan directeur cantonal table sur le développement judicieux des centres. C'est ainsi que certains sites revêtent une importance majeure à l'échelle du canton, pour apporter leur nécessaire contribution au développement attendu.

Système de gestion des zones d'activités

Le dimensionnement des zones à bâtir destinées aux activités passe par la mise en place d'un système de gestion des zones d'activités (SGZA) voué à donner une vue d'ensemble des réserves et des disponibilités foncières, à justifier les besoins définis et à assurer une gestion et une utilisation rationnelle du sol.

Globalement, les constats et les orientations des politiques présentés ci-dessus corroborent et renforcent les éléments d'évaluation interne de la PPDE. Cette dernière est particulièrement concernée par les points suivants :

- la coordination avec la politique des agglomérations (pour réinterroger les orientations de développement et/ou mieux adapter la participation du Canton et en particulier du GOP à la concrétisation des planifications et à la gouvernance de certains sites stratégiques PPDE) ;
- le développement du système de gestion des zones d'activités en concertation entre les communes et le Canton avec un rôle potentiel d'appui des régions en la matière, en coordination avec les agglomérations ;
- le maintien d'activités, notamment artisanales et industrielles, au sein de zones d'activités en reconversion vers l'affectation mixte « logements-activités » ou au sein de sites mixtes existants, en coordination avec la politique des agglomérations ;
- le renforcement du soutien à l'action foncière publique, notamment au niveau communal, pour le développement industriel et pour le logement ;
- la clarification du rôle des politiques publiques, dont la PPDE, dans le soutien au développement et à la vitalité socio-économique des centres.

<p>En résumé, on peut relever que le bilan de la PPDE et les adaptations du cadre légal interrogent essentiellement les thèmes de la gouvernance, de l'actualisation et de la gestion des sites stratégiques, de leur planification et mise en œuvre ainsi que du foncier lié à la maîtrise et à la disponibilité des terrains.</p>

2. Enjeux stratégiques

2.1 Programme de législature 2017 -2022 du Conseil d'Etat

Face aux facteurs d'influence sur la société vaudoise, le Conseil d'Etat a identifié les principaux enjeux auxquels le canton devra répondre. Il a défini dans son programme de législature 2017-2022 trois axes prioritaires :

1. *Cohésion sociale et qualité de vie des vaudoises et des vaudois*
2. *Rayonnement, attractivité et compétitivité du canton*
3. *Gestion, fonctionnement et investissements de l'Etat*

On peut relever en particulier cinq mesures du programme de législature qui orientent pour la prochaine période les actions à entreprendre dans le cadre de la mise en œuvre de la PPDE :

1.11. *Encourager la **création de logements** adaptés aux besoins, financièrement accessibles et en suffisance.*

1.12. *Mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire définie par le plan directeur cantonal, mettre en œuvre les projets d'agglomération ainsi qu'**adapter la politique des pôles de développement aux nouveaux enjeux**... Les défis résident dans la **concrétisation des projets d'agglomération**...*

2.2. *Contribuer à dynamiser et diversifier l'économie vaudoise par des conditions-cadres favorisant l'attractivité économique du canton, la compétitivité des entreprises ainsi que l'écosystème de l'innovation dans la perspective de **créer durablement des activités et des emplois** dans le canton de Vaud et la Suisse occidentale.*

3.2. *Renforcer les liens avec les communes. Parmi les principaux partenaires institutionnels de l'État, les communes sont en contact direct avec les administrés et disposent de nombreuses compétences qu'elles exercent de manière autonome. Il convient de **renforcer les relations directes de l'État avec les communes et de les accompagner dans l'exécution de leurs tâches.***

3.6 *Encourager la participation à la vie citoyenne et aux projets publics.*

La réflexion sur l'évolution de la PPDE s'appuie bien entendu sur les mesures du programme de législature du Conseil d'Etat. Certaines actions inhérentes sont déjà engagées et sont légitimées à être poursuivies voire renforcées.

2.2 Enjeux stratégiques pour la PPDE

On peut mettre en évidence les principaux enjeux stratégiques spécifiques à la politique des pôles de développement qui trouvent un écho dans les mesures et actions prévues par le programme de législature.

Disponibilité des terrains et maîtrise foncière

Un des enjeux majeurs du développement de sites urbains mixtes ou d'activités réside dans le volet foncier et la disponibilité des terrains qui permettent d'avoir la main sur le rythme, le résultat et la qualité des concrétisations. En effet, on constate souvent des freins dans les processus de développement liés à une dépendance foncière et à un écart entre les intentions de planification des entités publiques et celles de privés. Le thème de la maîtrise foncière publique doit donc faire l'objet d'une réflexion cantonale en vue d'un renforcement de l'action de développement sur les sites.

Gouvernance des sites

Face aux complexités toujours croissantes, le développement des projets nécessite de repenser la gouvernance des sites afin d'accompagner, de soutenir et de gérer les multiples étapes de la planification à la concrétisation des projets. Les partenariats entre communes, région et canton doivent pouvoir s'organiser dans des structures dont les rôles et les missions sont définies clairement et partagés par tous les partenaires.

Actualisation, développement et gestion des sites

Le classement des sites stratégiques PPDE a fait l'objet de nombreux questionnements, entre des sites inactifs, ceux où l'intérêt cantonal n'est pas relevant ou d'autres dont le mode de gestion n'est qu'épisodique. L'action cantonale gagnerait à se concentrer sur le développement et la gestion d'un nombre plus réduit de sites d'intérêt cantonal pour lesquels un soutien accru et continu pourrait être assuré tout au long des processus. Ceci n'empêcherait pas de soutenir plus ponctuellement le développement d'autres sites ou de projets particuliers qui le nécessiteraient.

Maintien d'activités diversifiées dans les zones mixtes et gestion de la tertiarisation des zones d'activités

Le contexte actuel de reconversion de zones d'activités en quartiers urbains mixtes (habitants-emplois) entraîne une perte du potentiel d'accueil pour des activités, notamment artisanales et industrielles, nécessaires au fonctionnement économique, particulièrement en périmètre d'agglomération. Ces transformations impactent le secteur économique à deux niveaux. D'une part, cela restreint les possibilités d'implantation ou de relocalisation des entreprises. D'autre part, les pressions foncières induites par ces mutations urbaines, deviennent de plus en plus lourdes pour les entreprises en termes de prix d'acquisition ou de loyer-cibles. Il en va de même dans les sites d'activités où les entreprises industrielles et artisanales sont concurrencées par celles du secteur tertiaire. Cette tertiarisation des zones d'activités doit être gérée pour qu'elle apporte des effets positifs (présentation de services aux entreprises, contribution à la densification, etc.) sans toutefois dépasser le seuil où son effet devient péjorant.

Mise en œuvre des sites et concrétisation des projets

L'action des dernières années de la PPDE, dans une période marquée par l'émergence de nouveaux besoins pour la création de logement ou d'emplois, s'est principalement traduite par de nombreuses planifications pour une multitude de projets. Bien que fondamentale, la planification n'est qu'une étape vers la concrétisation des projets. Il est nécessaire d'assurer la poursuite de l'engagement afin de réunir les capacités et les énergies permettant la mise en œuvre des sites et la concrétisation de projets souvent complexes, qui répondent aux ambitions des planifications.

Efficiences des démarches et des processus

L'ensemble des processus, de l'initialisation d'un projet à sa concrétisation, est souvent long et difficile. De nombreuses démarches doivent se conjuguer, de nombreux acteurs doivent s'écouter et s'entendre, les procédures et les politiques publiques être coordonnées. La dynamique de projet est cruciale pour rythmer le parcours jusqu'à un résultat satisfaisant. L'efficacité des démarches et des processus constituent un autre enjeu important dans le développement des sites et des projets.

3. Axes et mesures prioritaires pour la PPDE sur la période 2018-2022

Sur la base des enjeux identifiés pour la PPDE et des mesures du programme de législature qui la concernent, on peut dégager **six axes prioritaires** pour orienter son évolution :

1. Promouvoir le soutien à une maîtrise foncière publique
2. Renforcer la gouvernance des sites
3. Définir un système de développement et de gestion des sites et des projets stratégiques
4. Maintenir un potentiel d'activités diversifiées dans les sites
5. Elargir le soutien cantonal à la mise en œuvre des sites et à la concrétisation des projets
6. Assurer une efficacité et une exemplarité des processus et des démarches

3.1 Promouvoir le soutien à une maîtrise foncière publique

La disponibilité foncière est une condition pour répondre à l'exigence d'assurer une réalisation dans les 15 ans sur des terrains qui bénéficient d'une affectation (conformément à l'article 15 LAT). Cependant elle n'assure pas toujours les meilleures conditions pour répondre aux besoins des entreprises, respectivement pour permettre la création de logements à loyer abordable.

La maîtrise foncière est l'une des clefs fondamentales de tout développement territorial qui dépend des intentions des collectivités publiques mais aussi largement de celles des propriétaires fonciers. L'intérêt public et l'intérêt privé peinent parfois à trouver des convergences. Dans ce cas, le système se grippe et les solutions de compromis qui en résultent sont globalement moins favorables aux intérêts en présence.

Une politique de maîtrise foncière publique constituerait un outil efficace permettant de renforcer l'action cantonale pour le développement par la mise à disposition de terrains, sous forme le plus souvent de droit de superficie, à destination d'entreprises ou de coopératives de logement. La maîtrise publique pourrait être communale ou cantonale, en particulier pour les sites stratégiques.

En matière de logement, le programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat, propose d' « *élaborer une stratégie foncière de l'Etat en collaboration avec la Société vaudoise pour le logement (SVL) et les partenaires institutionnels* ».

D'une manière générale, la politique du logement est dans le Canton une responsabilité communale et le Conseil d'Etat a, dans le cadre de la LPPPL entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018, mis à disposition de ces dernières des outils leur permettant de répondre concrètement aux besoins de leur population. Cependant, un des outils, le droit de préemption en faveur des communes, peut être cédé par ces dernières à l'Etat (LPPPL, art 31, al. 1). L'Etat doit être prêt à répondre aux demandes des communes dans les 20 jours. La SVL, majoritairement en mains de l'Etat, est l'outil prédisposé pour répondre à ces questions dans le domaine du logement. L'Etat doit cependant se positionner dans les objectifs assignés à la SVL dans l'acquisition des terrains, que ce soit dans le cadre de la LPPPL ou avec l'objectif de promouvoir le logement d'utilité publique.

La réflexion sur la maîtrise foncière devrait être élargie aux terrains pour l'accueil d'emplois, dans les situations où la disponibilité n'est pas garantie ou lorsque elle pèse sur les prix des terrains en les mettant hors de portée des entreprises. Le programme de législature prévoit, là aussi, une disposition qui propose de « *déployer la politique industrielle notamment via les outils de maîtrise foncière par les collectivités publiques en zones industrielles* ».

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M1:

M1

Déployer des outils de maîtrise foncière par les collectivités publiques en zones industrielles et d'habitation.

3.2 Renforcer la gouvernance des sites

Le renforcement de la gouvernance des sites permettra d'assurer la continuité entre les différents processus et augmentera l'efficacité et la qualité des résultats, de la planification à la réalisation. Cette gouvernance devra se formaliser dans des organes de gestion pour chaque site stratégique (OG), dont le statut juridique sera défini, de même que les rôles et missions des partenaires.

Le programme de législature entend « *renforcer les liens avec les communes... Il convient de renforcer les relations directes de l'État avec les communes et de les accompagner dans l'exécution de leurs tâches* ». De plus il entend « *renforcer la conduite ainsi que la coordination des projets d'agglomérations et des pôles de développement* ».

Les OG seront constitués de représentants de la commune, de la région (organisme régional de développement économique et/ou structure d'agglomération) et du canton. La représentation dans les OG de privés (propriétaires fonciers, entreprises, opérateurs immobiliers ou exploitants) ou de la société civile est possible et devra, le cas échéant, être définie.

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M2:

M2

En complément des mesures du système de gestion des zones d'activités, renforcer la gouvernance pour tous les sites stratégiques de la PPDE, en instaurant des organes de gestion pour chaque site mixte et d'activités, autour d'un partenariat canton – région – commune.

3.3 Définir un système de développement et de gestion des sites et des projets stratégiques

L'outil de la PPDE doit gagner en lisibilité et en visibilité, les actions doivent pouvoir s'inscrire dans un système de gestion cohérent sur l'ensemble du territoire et pour tous les sites stratégiques. Le programme de législature du Conseil d'Etat prévoit pour les sites d'activités de « *mettre en place le système de gestion des zones d'activité en collaboration avec les associations de communes et les structures régionales et renforcer la planification, la conduite et la coordination des sites stratégiques* ». Il serait cohérent de prévoir, en s'inspirant du système de gestion des zones d'activités, la mise en place d'un système de gestion pour l'ensemble des sites stratégiques bénéficiant du soutien de la PPDE qui intègre le contexte spécifique des sites urbains mixtes.

L'actualisation des sites stratégiques d'activités est en cours dans le cadre de l'élaboration du système de gestion des zones d'activités (SGZA). Des critères de classement des sites d'intérêt cantonal sont définis et devront être étendus pour les sites mixtes (habitants-emplois) en centralité.

La planification et la gestion opérationnelle du développement pourront faire l'objet de plans d'actions qui devront être fondés sur des stratégies de développement spécifiques pour chacun des sites.

Des nouvelles fiches de sites seront produites et accessibles sur le géoportail vaudois. Elles remplaceront les fiches existantes en complétant et en actualisant les données qui seront monitorées. La gestion des sites devra intégrer les volets de la promotion et de la communication sur les actions et les résultats.

La question de l'accompagnement et du soutien à des sites ou à des projets particuliers sera traitée dans le même esprit proactif qui caractérise les actions du Groupe opérationnel des pôles (GOP).

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M3:

M3

Actualiser les sites stratégiques de la PPDE et mettre en place un système de gestion pour l'ensemble des sites fixant le cadre et les objectifs pour leur gestion stratégique et opérationnelle.

3.4 Maintenir un potentiel d'activités diversifiées dans les sites

Le programme de législature entend « *Contribuer à dynamiser et diversifier l'économie vaudoise par des conditions-cadres favorisant l'attractivité économique du canton, la compétitivité des entreprises ainsi que l'écosystème de l'innovation dans la perspective de créer durablement des activités et des emplois dans le canton de Vaud et la Suisse occidentale* »

Dans ce sens, afin d'assurer le maintien d'un tissu économique diversifié, il convient que le Groupe opérationnel des pôles accompagne activement les projets de reconversion de zones d'activités ainsi que la gestion des zones existantes afin que les activités industrielles et artisanales continuent d'y trouver place avec de bonnes conditions-cadre.

Dans cette perspective, il s'agit de réfléchir en amont des projets avec tous les acteurs impliqués (communes, régions, partenaires privés) d'une juste répartition des activités et des conditions-cadres nécessaires, ainsi qu'aux modalités à mettre en œuvre pour y parvenir effectivement. Dans le cas de relocalisation, il s'agit de continuer à proposer des alternatives réalistes et un accompagnement adéquat des entreprises.

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M4:

M4

Renforcer la place des activités industrielles et artisanales, notamment en se coordonnant avec les acteurs impliqués dans la reconversion des zones d'activités et la gestion des sites mixtes, afin d'assurer le maintien d'un tissu d'activités diversifiées dans les sites.

3.5 Elargir le soutien cantonal à la mise en œuvre des sites et à la concrétisation des projets

Les résultats attendus en termes de création de logements et d'emplois, ne se mesurent qu'après les réalisations effectives des constructions qui permettent de les accueillir. La phase de mise en œuvre est ainsi cruciale, de sa réussite dépendra l'atteinte des objectifs fixés dans les planifications.

Le canton peut apporter un soutien et un accompagnement lors de cette phase, même si elle est parfois encore considérée comme une affaire communale. Les actions de la PPDE doivent être étendues en développant

l'accompagnement opérationnel pour la concrétisation des projets. Cet axe devra se traduire dans les missions des organes de gestion des sites.

La question de l'importance de la mise en œuvre des projets est d'ailleurs relevée dans le programme de législature qui demande de « *mettre en œuvre les projets d'agglomération de 1^{re}, 2^e et 3^e génération* » et de « *définir un soutien cantonal accru aux projets stratégiques à forte capacité d'accueil d'habitants et d'emplois* ».

La coordination de la PPDE avec les projets d'agglomération doit être clarifiée et améliorée afin de gagner en efficacité dans les actions respectives et conjuguées des différentes entités en charge des mêmes territoires.

Dans cette perspective, la collaboration avec les structures d'agglomération et les services cantonaux doit être renforcée afin de permettre une convergence de solutions sur les différentes problématiques propres aux domaines de chaque entité. La question des outils de mise en œuvre des projets devra aussi être développée.

Sur le thème particulier du logement, l'accompagnement de la mise en œuvre vise prioritairement à promouvoir le logement à loyer abordable. Le programme de législature demande à ce propos de « *mettre en œuvre la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif en valorisant ses outils auprès des communes et des promoteurs, afin d'encourager la création de logements d'utilité publique, en particulier les logements à loyer abordable* » et de « *promouvoir la réalisation de coopératives de logement et de quartiers durables dans le canton* ».

La PPDE, par ses actions de soutien au développement urbain des sites mixtes, contribue globalement à cet objectif. Cependant des actions plus ciblées sur la concrétisation des projets permettraient d'accompagner les mesures inhérentes visant à garantir les résultats souhaités.

Par exemple, l'appui aux coopératives constituerait une réelle solution à la création de logements à loyers abordables pour la population, notamment la classe moyenne. En outre, par leur système participatif souvent innovant, les coopératives peuvent influencer d'une manière constructive la définition d'une ambiance et du «vivre ensemble» d'un quartier. Cependant, ces dernières sont régulièrement confrontées aux prix élevés des terrains et sont souvent dans l'impossibilité d'en acquérir. En tant que maîtres d'ouvrage d'utilité publique les coopératives peuvent bénéficier de divers soutiens, ceux-ci sont néanmoins souvent insuffisants pour couvrir les phases initiales des projets.

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M5:

M5

Définir une stratégie cantonale en vue d'un accompagnement et d'un appui à la mise en œuvre des sites stratégiques, au-delà des phases de planification, visant à la concrétisation des projets.

3.6 Assurer une efficacité et une exemplarité des processus et des démarches

La longueur des processus de la planification à la concrétisation est globalement importante. Quelques exemples montrent cependant qu'il est possible de raccourcir les temps nécessaires en articulant mieux les procédures, en assurant une meilleure efficacité et une coordination des démarches et en intégrant plus tôt les différents acteurs concernés par le développement.

La réussite d'un projet dépend beaucoup de son acceptabilité par la société civile et la population. Le programme de législature précise d' « *encourager et développer les processus participatifs et les coopératives citoyennes (par exemple sur des projets de construction ou d'installations énergétiques)* ». Il s'agit dès lors d'intégrer les démarches d'information et de participation (consultation-concertation) dès l'initialisation des

projets, mais aussi de développer le travail par atelier, la mise en place de réelles structures de projet, de délégation de la maîtrise d'ouvrage, etc.

L'optimisation des processus et le choix des démarches doivent être étroitement liés aux résultats attendus et s'inscrire dans une dynamique de projet qui engage tous les partenaires. L'implication du canton dans le soutien et l'accompagnement des projets stratégiques doit trouver écho dans les examens techniques des services cantonaux qui nécessitent parfois des pesées d'intérêts.

La coordination des politiques publiques est une condition préalable à toute action cantonale concertée. La PPDE s'inscrit dans le système des politiques publiques comme un outil au service du développement territorial, économique et du logement. Elle embrasse un ensemble de domaines pour lesquels il s'agit de faire converger et de conjuguer des intérêts parfois contradictoires.

Par ailleurs, le programme de législature demande de « *veiller à ce que les zones d'habitation permettent de répondre à la croissance démographique planifiée et garantir la disponibilité des terrains pour la construction, y compris pour les pôles de développement, tout en préservant les surfaces d'assèchement* » et « *assurer la disponibilité foncière des sites stratégiques* ».

La question de la disponibilité foncière est un sujet déjà évoqué qui constitue un véritable défi pour permettre de répondre aux développements prévus. Au-delà du thème de la maîtrise foncière cité plus haut, il s'agira de proposer des actions pour stimuler l'intérêt des propriétaires à développer le potentiel de leurs parcelles et initier des démarches de valorisation. Ces actions pourront se développer aussi en dehors des sites stratégiques de la PPDE, pour donner une impulsion à des projets en zone d'activités ou en zone résidentielle et mixte.

On peut traduire la réflexion sur cet axe par la mesure prioritaire M6:

M6

Améliorer l'efficacité et l'exemplarité des démarches et des processus visant à optimiser la maîtrise des délais et l'acceptabilité des projets de développement.

Proposition finale

La réflexion préliminaire sur l'évolution de la PPDE, coordonnée avec les mesures du programme de législature du Conseil d'Etat, propose de poursuivre l'action de la Politique des pôles de développement et de travailler plus spécifiquement sur les **six mesures prioritaires** suivantes :

1. Déployer des outils de maîtrise foncière par les collectivités publiques en zones industrielles et d'habitation.
2. En complément des mesures du système de gestion des zones d'activités, renforcer la gouvernance pour tous les sites stratégiques de la PPDE, en instaurant des organes de gestion pour chaque site mixte et d'activités, autour d'un partenariat canton – région – commune.
3. Actualiser les sites stratégiques de la PPDE et mettre en place un système de gestion pour l'ensemble des sites fixant le cadre et les objectifs pour leur gestion stratégique et opérationnelle.
4. Renforcer la place des activités industrielles et artisanales, notamment en se coordonnant avec les acteurs impliqués dans la reconversion des zones d'activités et la gestion des sites mixtes, afin d'assurer le maintien d'un tissu d'activités diversifiées dans les sites.
5. Définir une stratégie cantonale en vue d'un accompagnement et d'un appui à la mise en œuvre des sites stratégiques, au-delà des phases de planification, visant à la concrétisation des projets.
6. Améliorer l'efficacité et l'exemplarité des démarches et des processus visant à optimiser la maîtrise des délais et l'acceptabilité des projets de développement.

Il est proposé au Conseil d'Etat de valider les mesures prioritaires et de confier, au Bureau exécutif des pôles, la mission de développer des propositions concrètes pour leur inscription dans la PPDE et leur mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat se prononcera, dans un second temps, sur les propositions de mise en œuvre des mesures prioritaires de la PPDE.