

Stratégie E: Préserver et valoriser la nature et le paysage Mesure E_08: Préserver et valoriser les paysages

Explications

1. Introduction

Avec le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020, ACE 727/2020), le canton de Berne s'est doté d'un instrument ayant force obligatoire pour les autorités et garantissant la mise en œuvre cohérente des objectifs qu'il poursuit dans le domaine paysager. Le PCDP 2020 sert d'étude de base et de ligne directrice aux services spécialisés cantonaux, aux communes et aux autres autorités dans l'accomplissement de leurs tâches ayant un impact sur le paysage.

2. Harmonisation du PCDP 2020 et du plan directeur cantonal

Le plan directeur adapté en 2020 renvoyait déjà, en divers endroits, au PCDP 2020. La Confédération a toutefois jugé ces renvois insuffisants et exigé dans son rapport d'examen préalable une meilleure articulation des contenus de ces deux documents ainsi que l'inscription, dans le dispositif de décision du plan directeur, des objectifs et des consignes à l'intention du canton, des régions et des communes. Elle a par ailleurs demandé au canton de rendre compte dans un rapport explicatif de l'intégration des contenus du PCDP dans le plan directeur.

Les adaptations apportées au plan directeur en 2022 doivent donc renforcer les articulations entre celui-ci et le PCDP. Le PCDP et le plan directeur sont dès lors étroitement liés, avec l'intégration d'un objectif. La fiche de mesure E_08 est par ailleurs complétée par l'énoncé des «principes de mise en œuvre du PCDP 2020» qui concrétisent les objectifs relevant de la stratégie E et formulent des mandats à l'intention du canton, des régions ainsi que des autorités d'aménagement ou d'approbation, ou de celles qui octroient les permis et les autorisations.

Ces adaptations permettent au canton de satisfaire au mandat d'harmonisation de son plan directeur et du PCDP tel que formulé par la Confédération dans sa décision d'approbation du plan directeur.

3. Adaptations apportées au plan directeur en 2022

3.1 Stratégie E1

Le plan directeur énonce un grand nombre de choix stratégiques qui, directement ou indirectement, s'inscrivent dans les orientations suivies par le PCDP 2020, par exemple

- dans le projet de territoire: les objectifs principaux relatifs à l'utilisation mesurée du sol ainsi qu'à la préservation et à la valorisation de la nature et du paysage, de même que les objectifs applicables aux cinq espaces de développement;
- dans les stratégies: la stratégie A visant notamment à promouvoir l'urbanisation interne et à restreindre l'extension du milieu bâti ainsi qu'à préserver et à améliorer la qualité de ce milieu compte tenu des spécificités de la nature et du paysage; la stratégie E visant notamment la préservation et la valorisation de la nature et du paysage ainsi que la promotion de la biodiversité.

Dans un souci d'articulation avec les contenus du PCDP 2020, le plan directeur mentionne désormais explicitement les principes et les objectifs d'effet du PCDP.

L'objectif suivant est désormais énoncé par le plan directeur:

E16: «Les autorités dont l'action a un impact sur le paysage s'engagent, dans leur domaine de responsabilité, en faveur d'un développement paysager de qualité respectant les principes et les objectifs d'effet du PCDP 2020.»

L'objectif thématique E16 transpose dans le plan directeur l'objectif de prestation 1 portant sur la mise en œuvre des principes du PCDP 2020. Mis en évidence par un fond gris, il a valeur d'élément de coordination réglée et est contraignant pour les autorités. Sa formulation très générale est concrétisée par la fiche de mesure E_08.

3.2 Fiche de mesure E_08

La fiche de mesure E_08 est complétée par l'énoncé de principes à l'intention des acteurs intervenant aux différents niveaux de l'aménagement. S'appuyant sur les «objectifs de prestation et mesures» du PCDP 2020, ces principes concrétisent l'obligation faite aux autorités de s'engager en faveur d'un développement paysager de qualité.

Principe 1: Le canton doit montrer l'exemple en agissant en faveur d'un développement paysager de qualité. Il est tenu d'appliquer le PCDP en tant que maître d'ouvrage et propriétaire foncier mais aussi qu'autorité d'aménagement et d'octroi d'autorisations. Les enjeux paysagers selon le PCDP doivent être pris en compte dans les contenus du plan directeur qui, directement ou non, ont une incidence sur le paysage, comme le garantit le renvoi exprès aux futures adaptations de cet instrument. L'harmonisation du PCDP et du plan directeur sont dès lors conçus comme une tâche permanente et un processus continu. Ainsi, les adaptations de 2022 dans le domaine de la mobilité ont fait l'objet d'un examen portant sur leur compatibilité avec les principes du PCDP; de même, les aspects du regroupement, de l'intégration dans le paysage et du respect du caractère ouvert de celui-ci sont prévus dans les objectifs relatifs aux infrastructures de transport.

Principe 2: Les régions disposent avec le PCDP d'une étude de base à même de sous-tendre l'élaboration et l'adaptation de leurs instruments d'aménagement. L'échelon régional se prête à la concrétisation des objectifs d'effet paysagers, notamment par le truchement de dispositions en la matière dans les CRTU ou les plans directeurs régionaux. Le principe 2 ne doit pas être compris comme un mandat de remanier les instruments régionaux d'aménagement, mais devra être pris en compte lors de futures adaptations.

Principe 3: Le PCDP 2020 est un outil spécifiquement consacré au paysage à la disposition des autorités d'aménagement ou d'approbation, ou encore de celles qui octroient les autorisations. Il aide par exemple les autorités d'octroi du permis de construire à reconnaître les valeurs propres à un type de paysage donné (il décrit les différents types de paysage) ou à estimer l'impact d'un projet sur le paysage (compte tenu des objectifs d'effet paysagers). À noter que si le PCDP intervient dans l'évaluation et la pesée des intérêts, il ne préjuge en rien de leur issue. Enfin, les communes peuvent se référer à la description des types de paysage et aux objectifs d'effet y relatifs au moment d'élaborer leurs plans (paysagers ou autres).