

Projet de territoire du canton de Berne

Portée et contenu du projet de territoire

Mandat de la LAT	<p>Le mandat de définir des perspectives de développement territorial découle de l'article 8, alinéa 1, lettre a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa teneur du 15 juin 2012:</p> <p><i>¹Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins:</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>(...)</i></p>
En lieu et place des «lignes directrices»	<p>Les perspectives de développement territorial remplacent les «lignes directrices de la future organisation du territoire cantonal», non contraignantes car relevant des études de base (art. 6, al. 1 LAT). A la différence de ces dernières, elles ont force obligatoire pour les autorités dès lors qu'elles font partie intégrante du plan directeur.</p>
Projet de territoire: à la base de la stratégie d'urbanisation	<p>Dans le canton de Berne, les perspectives prévues par la LAT portent le nom de «Projet de territoire du canton de Berne (PT-BE)» et remplacent les parties du plan directeur intitulées «principes directeurs» et «objectifs principaux». De portée contraignante, le projet de territoire sous-tend l'ensemble des prescriptions énoncées dans le plan directeur, dont la stratégie d'urbanisation et, indirectement, les consignes de dimensionnement de la zone à bâtir.</p>
Projet de territoire en trois chapitres	<p>Le projet de territoire comprend trois chapitres: les défis (de portée non contraignante), les orientations générales du développement cantonal (et la manière dont elles s'inscrivent dans le contexte suisse) ainsi que les objectifs de développement territorial du canton, de nature thématique, spatiale ou organisationnelle.</p>

1 Aménagement du territoire: quels défis?

Conciliation des intérêts	De l'espace pour habiter, travailler, pratiquer des activités de loisir et de détente, mais aussi pour cultiver la terre ou encore laisser libre cours à la nature: les attentes et les besoins sont multiples. Dans le canton de Berne, la qualité du milieu bâti et de l'environnement, et partant celle du cadre de vie, est élevée, mais l'espace est limité. Un aménagement du territoire bien conçu permet de concilier les différents intérêts. Tous les milieux concernés et les différents acteurs collaborent à la définition de moyens permettant au canton de poursuivre son développement sans perte qualitative.
Un gage d'efficacité	Un aménagement du territoire de qualité présuppose une bonne coordination spatiale des différentes affectations, dont le logement, les activités et les transports. Il minimise les frais d'équipement et réduit la longueur des trajets, tout en garantissant un approvisionnement énergétique efficace à moindre coût. L'économie se voit offrir de bonnes possibilités de développement sur des surfaces appropriées, tandis que la population bénéficie d'une urbanisation de qualité et profite de toute une palette d'activités de loisir et de détente. Le paysage est préservé et la biodiversité maintenue. En un mot: le sol est utilisé avec mesure.
Le territoire bernois: une grande diversité et des antagonismes	Avec son vaste territoire qui s'étend du Jura aux Alpes, en passant par le Plateau, le canton de Berne est très hétérogène et peut se prévaloir de nombreuses qualités. Les espaces fonctionnels résultent d'une alternance entre zones urbaines et espaces ruraux. Le défi est toutefois de taille: le développement est confronté à de forts antagonismes. Le renforcement de la structure polycentrique et la mise en avant des espaces fonctionnels doivent promouvoir la cohésion du canton.
1.1 Les défis posés par l'urbanisation et les transports	
Consommation de surface en augmentation	Ces dernières années, la surface urbanisée s'est fortement étendue, dans le canton de Berne également – entre 1993 et 2005, selon la statistique de la superficie établie par la Confédération, de 7000 m ² par jour en moyenne (soit la taille d'un terrain de football) – ce qui reste toutefois inférieur à la moyenne nationale. Le mitage du territoire, c'est-à-dire la dispersion des constructions dans le paysage, est moins marqué ici que dans d'autres régions de Suisse. Il n'en reste pas moins bien visible en certains endroits comme à la périphérie des agglomérations, le long des axes de transport et dans plusieurs régions touristiques. Il s'agit d'y mettre un terme: l'urbanisation doit accaparer moins de surface, désormais, afin que la qualité élevée de l'espace soit préservée.
Potentiel d'urbanisation interne peu exploité	Jusqu'ici, il était souvent plus simple de construire «en pleine nature» que d'affecter des surfaces à l'habitation et aux activités à l'intérieur du tissu bâti, de sorte que les incitations à utiliser le sol avec mesure étaient quasiment nulles. Dans le canton de Berne, l'urbanisation interne est encouragée depuis longtemps par des projets tels que celui des pôles de développement économique (PDE). Il n'en reste pas moins qu'en matière d'aménagement local, le potentiel d'urbanisation interne n'a guère été exploré à fond ni exploité. Or, le tissu urbain comprend des îlots non bâtis qu'il s'agit d'utiliser à bon escient.
Offre restreinte de zones à bâtir dans les emplacements centraux	Les communes bernoises font preuve de modération dans le classement de terrains en zone à bâtir. Il ressort en effet de la statistique suisse des zones à bâtir que, dans l'ensemble, les besoins sont couverts, sans toutefois que l'offre de terrains ne soit excédentaire. Malgré tout, l'offre de zones d'habitation dans les emplacements centraux et bien desservis est restreinte, du fait notamment que, par le passé, des classements ont été refusés en votation populaire. Or, une concentration de l'urbanisation freine la consommation de terrain et réduit les coûts de desserte. La promotion de l'urbanisation dans des sites centraux, bien desservis par les transports publics et favorables à la mobilité

douce, constitue donc l'un des défis actuels majeurs de l'aménagement du territoire et du développement économique du canton.

Forte croissance du trafic

Le trafic n'a cessé de croître et cette tendance devrait se maintenir. Le plan directeur cantonal, les projets d'agglomération «transports et urbanisation» ainsi que les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) sont autant d'instruments qui ont permis de mieux harmoniser la création de zones à bâtir et la desserte par les transports publics ainsi que la mise en place de conditions propices à la mobilité douce. Il est en effet possible de freiner la croissance du trafic tout en garantissant l'accessibilité grâce à une urbanisation conçue pour générer aussi peu de trajets que possible et faisant la part belle à la mobilité douce.

1.2 Les défis posés par l'économie et l'approvisionnement en énergie

L'économie a besoin de bonnes conditions spatiales

L'économie a besoin de sites appropriés. A cet égard, le projet de PDE a créé de bonnes conditions spatiales permettant aux entreprises de s'implanter et de s'agrandir en des emplacements idéalement situés. Il a également abouti à la valorisation de périmètres industriels ou artisanaux en friche. De vastes surfaces d'un seul tenant, pouvant accueillir des entreprises de grande taille, font toutefois encore défaut.

Les installations de production d'énergie ont un impact sur le paysage et la nature

Le canton de Berne peut se prévaloir d'un grand potentiel en matière de production d'énergie, qu'elle soit hydraulique, éolienne, solaire ou encore tirée du bois, par exemple. La mise en œuvre de sa stratégie énergétique 2006 implique l'extension des installations produisant de l'énergie, ce qui n'est toutefois pas sans conséquence sur l'espace, et notamment sur le paysage.

1.3 Les défis posés par le paysage, les sites construits et l'écologie

La diversité des paysages, naturels ou cultivés, est compromise

Le canton de Berne possède de nombreux paysages - naturels ou cultivés - de grande valeur, garants d'une qualité de vie élevée et d'un environnement sain dont profitent notamment l'agriculture productrice et le tourisme. Du fait de sa diversité, il assume toutefois aussi une grande responsabilité en matière de préservation et de promotion de la biodiversité. Au vu des besoins croissants en terrains pour le logement et les activités économiques, mais aussi des surfaces de plus en plus vastes sollicitées par les activités de loisir, préserver la diversité et les valeurs paysagères constitue un défi de taille.

Des risques pèsent sur les sites construits de valeur

Le canton de Berne compte de nombreux sites construits de grande valeur, qui apportent une contribution essentielle à la qualité de vie et sont source d'identification. Un patrimoine bâti intact représente par ailleurs un atout essentiel pour le tourisme. Le canton a donc la lourde responsabilité de préserver la qualité de tels sites et de leurs environs, tout aussi précieux. Or, cette tâche représente un véritable défi au vu des activités de construction en constante augmentation, à l'intérieur et autour des sites de valeur.

De nombreuses adaptations sont rendues nécessaires par le changement climatique

Les incidences territoriales du changement climatique sont considérables. La politique climatique a pour but de réduire les émissions de CO₂ (atténuation) – une tâche ressortissant avant tout à la Confédération. Le canton peut quant à lui agir surtout dans le domaine de la politique énergétique et dans la prise en compte du changement climatique (adaptation), dont l'impact sur la population, l'environnement et l'économie revêt de multiples facettes: canicules engendrant toujours plus de nuisances dans les villes et les agglomérations, périodes de sécheresse estivale de plus en plus fréquentes, dangers naturels accrus, hausse de la limite des chutes de neige et fonte des glaciers sont autant de phénomènes impliquant des adaptations d'ordre spatial. De surcroît, la qualité de l'eau, du sol et de l'air peut subir des altérations; de même, les espaces vitaux, la composition des espèces et le paysage sont susceptibles de mutations. Enfin, le risque de

propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces non indigènes est bien réel.

1.4 Les défis posés par la société

Croissance inférieure à la moyenne

Ces dernières années, le canton de Berne a enregistré une croissance démographique inférieure à la moyenne, s'agissant en particulier de sa population résidante, avec de grandes disparités régionales. Il lui appartient donc de combler des lacunes, mais il dispose du potentiel pour le faire. Dans la plupart des régions, l'évolution dépend fortement de l'emploi: le nombre de postes de travail a davantage progressé que celui de la population. Il en est résulté une nette hausse du nombre des pendulaires entrants, en provenance des cantons limitrophes, venant s'ajouter au flux croissant de pendulaires circulant à l'intérieur du canton. Le volume du trafic s'en trouve accru, en particulier le matin et le soir aux heures de pointe, avec des encombrements de plus en plus fréquents à la clé.

Importance de la péréquation aux plans cantonal et fédéral

L'hétérogénéité du canton a des répercussions financières: il existe des disparités entre les régions, en termes de capacité économique, qu'il s'agit de compenser à l'échelle cantonale. Par ailleurs, en raison des conditions structurelles, le canton tire à son tour profit de la péréquation financière fédérale.

Rapidité de l'évolution démographique et sociale

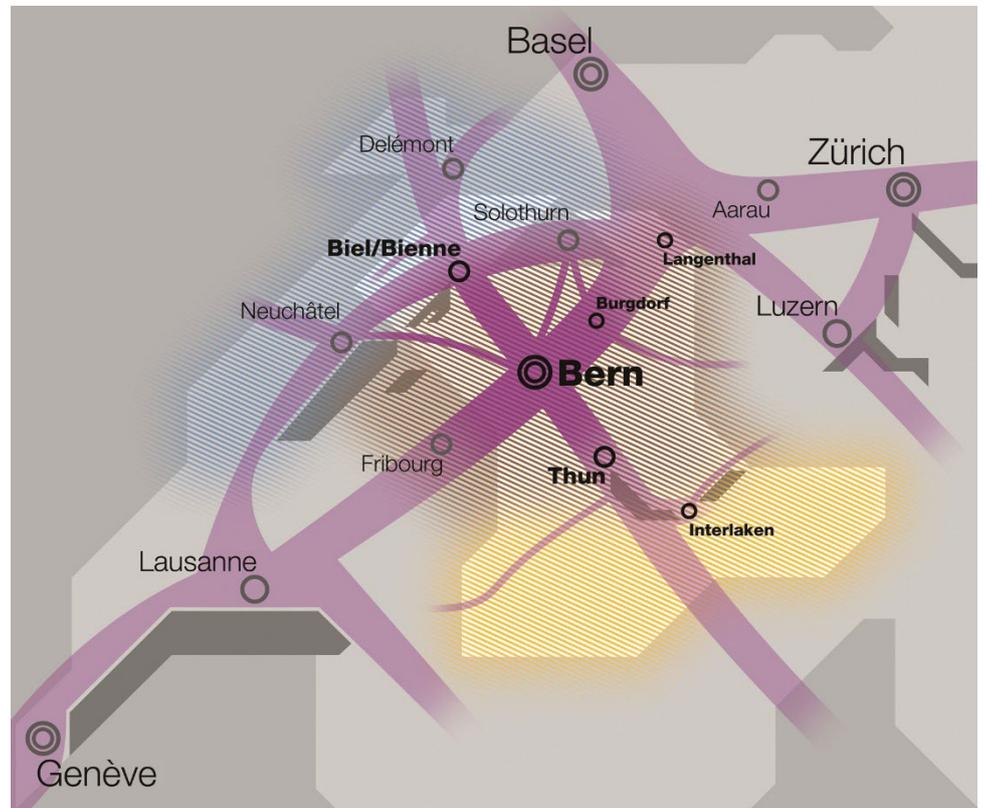
L'évolution démographique, caractérisée par le vieillissement de la population, le nombre croissant de ménages d'une seule personne et un flux migratoire continu, influence les attentes et les besoins en matière d'habitat et d'espace public, mais aussi d'offre de transports. Par ailleurs, la société dite «des loisirs» engendre elle aussi de nombreux déplacements. Elle accentue la pression exercée sur la nature et le paysage, tout en leur conférant une importance accrue.

1.5 Les défis posés par les instruments

Instruments de qualité à disposition

Le canton de Berne s'est doté de bons instruments d'aménagement du territoire. Son plan directeur, entièrement remanié en 2002, a fait ses preuves. De plus, les CRTU constituent une base solide pour l'aménagement régional. La concrétisation des orientations générales du développement cantonal implique de continuer à réviser régulièrement ces instruments selon une approche coordonnée.

2 Les orientations générales du développement cantonal



Territoires d'action du Projet de territoire Suisse:

-  Région de la ville fédérale
-  Arc jurassien
-  Alpes occidentales

Positionner le canton de Berne comme composante spécifique de la Suisse

Le canton de Berne, avec les caractéristiques qui lui appartiennent en propre, est une composante spécifique de la Suisse et de l'Europe, et le centre fort de la Région capitale suisse. Il tire profit des atouts que lui confèrent sa grande diversité ainsi que la proximité existant entre espaces urbains d'une part et ruraux d'autre part. Son développement est fidèle aux principes de la durabilité: il vise la compétitivité économique et l'équilibre des finances, de même qu'un environnement sain et une société solidaire, et il entend assumer ses responsabilités culturelles. Le renforcement de la structure polycentrique de l'urbanisation et l'importance accordée aux espaces fonctionnels sont de nature à promouvoir la cohésion du canton.

Croître dans la moyenne suisse

Le canton de Berne vise une croissance de sa population et du nombre de personnes actives qui se situe dans la moyenne suisse. Cette croissance doit être concentrée, avant tout dans les centres et le long des axes de développement. Quant à l'espace rural, son statut de cadre de vie et d'espace économique pour la population indigène ainsi que de lieu de production pour l'agriculture et les entreprises de la branche énergétique est renforcé. De même, le rôle qu'il joue pour le tourisme et les activités de détente est mis en avant.

Concentrer l'urbanisation et mieux exploiter le tissu bâti

Des espaces affectés au logement qui répondent aux besoins de toutes les couches de la population sont prévus en quantité suffisante dans des zones centrales bien desservies par les transports publics. L'urbanisation est concentrée, ce qui a pour effet de diminuer les coûts d'infrastructure par habitant et de renforcer la compétitivité du canton. Dans les

villes et les villages, le tissu bâti est davantage exploité et mis en valeur. L'urbanisation est essentiellement interne, de façon à éviter son étalement.

Tirer parti de la qualité de la desserte

Le canton de Berne tire parti de son bon raccordement aux réseaux de transports nationaux et internationaux, tant routiers que ferroviaires ou encore aériens (grâce aux liaisons rapides avec les aéroports nationaux et celui de Berne). Il garantit les performances de son réseau de communications étoffé et détermine des priorités concernant les transports publics et la mobilité douce. Sur le plan spatial, il développe ses structures en mettant l'accent sur une desserte avantageuse des zones d'habitation et d'activités, dans le souci de limiter l'accroissement du trafic et les coûts d'infrastructure.

Renforcer l'attrait du site économique

Le canton de Berne crée les conditions territoriales nécessaires à la croissance visée de l'emploi et de la population résidante en tirant parti, aux endroits les plus appropriés, des avantages existants ou des potentiels de développement. Les prestations relevant de l'aménagement du territoire sont fournies dans de brefs délais, selon une procédure répondant aux besoins du public.

Encourager l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables

Le canton de Berne encourage une urbanisation propice aux économies d'énergie, et en particulier les lotissements à faible consommation énergétique. Il exploite le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables, contribuant ainsi à réduire la dépendance par rapport à celles qui ne le sont pas. Il tient également compte des exigences de la protection de la nature et du paysage dans le choix de l'emplacement des infrastructures destinées à la production ou au transport d'énergie.

Prendre soin des paysages, naturels ou cultivés

Le canton de Berne prend soin de la large palette de paysages, naturels ou cultivés, présents sur son territoire, des sites construits de valeur, de la diversité des espèces et des autres ressources naturelles (eau, sol, air). Il garantit le maintien des espaces vitaux d'espèces menacées, les valorise et soutient les efforts de tiers allant dans le même sens, dans le respect des principes du développement durable. C'est ainsi qu'il encourage en particulier les projets concernant les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO.

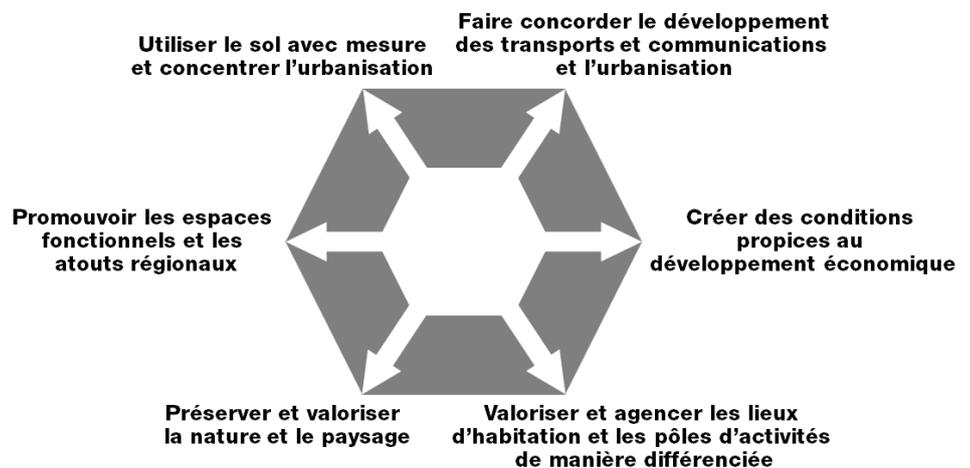
Promouvoir la collaboration au sein d'espaces fonctionnels

Le canton de Berne soutient la collaboration dans, avec et entre les espaces fonctionnels à tous les niveaux, tout en fixant des priorités: Région capitale suisse et autres territoires d'action du Projet de territoire Suisse, conférences régionales. Il assume pleinement sa fonction de trait d'union entre la Suisse alémanique et la Suisse romande.

3 Les objectifs principaux du développement territorial du canton de Berne

Les orientations générales précédemment décrites débouchent sur la formulation de trois types d'objectifs principaux de développement territorial: objectifs thématiques, spatiaux et organisationnels.

3.1 Objectifs principaux de nature thématique



A

Ralentir la consommation de terrains

Privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti

Délimiter les surfaces affectées à l'urbanisation

Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

La consommation de terrains doit ralentir grâce à une urbanisation moins gourmande en surfaces. Il convient de mieux utiliser le milieu déjà bâti et d'examiner la qualité des zones à bâtir encore inoccupées afin soit d'en promouvoir activement la construction, soit de les déclasser, le cas échéant au profit d'autres emplacements plus adéquats. Un frein doit être mis à la création de zones à bâtir.

L'urbanisation doit être de nature essentiellement interne: il s'agit de privilégier la concentration par rapport à l'extension du milieu bâti. Le potentiel de densification modérée et d'assainissement des périmètres déjà construits doit être exploité, mais pas au détriment de la qualité.

Il importe de maintenir à long terme la séparation entre les surfaces affectées à l'urbanisation et celles qui ne doivent pas être construites. Les zones destinées aux sports, aux loisirs, aux achats ou encore aux services, par exemple, seront délimitées à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ou les jouxteront. Dans l'espace rural, il s'agit de veiller à ce que le patrimoine immobilier puisse être judicieusement utilisé et préservé, et de permettre des agrandissements modérés le cas échéant.

B

Observer les principes du développement durable dans les domaines des transports et de l'urbanisation

Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation

Le canton de Berne dispose d'un bon réseau de communications garantissant la desserte de son territoire et les liaisons nécessaires avec les cantons voisins. Dans le domaine des transports et de l'urbanisation, il poursuit une politique de développement territorial qui vise à préserver les ressources naturelles à long terme, à réduire les effets négatifs sur l'être humain et l'environnement, à répondre aux besoins de base de la société et de l'économie en matière de mobilité, ainsi qu'à augmenter la rentabilité et la vérité des coûts des transports.

Favoriser le développement dans les centres et les sites bien desservis

L'urbanisation doit être conçue de manière à générer aussi peu de trajets que possible, à promouvoir un trafic rationnel et à assurer la prédominance des transports publics et de la mobilité douce dans la répartition modale. L'implantation de pôles d'habitation et d'activités doit prioritairement être encouragée en des emplacements centraux et bien équipés, de même qu'en des endroits où une desserte par les transports publics peut être garantie à moindre coût. Les réseaux de communications doivent être sûrs, limiter au maximum la pollution de l'air et le bruit et offrir un bon accès aux agglomérations, aux centres et aux PDE. Il convient par conséquent de confiner l'implantation des affectations générant un trafic important aux périmètres bien desservis par les réseaux de transports publics et de mobilité douce.

Promouvoir le bon moyen de transport au bon endroit

La promotion des transports publics va se poursuivre, en particulier aux endroits densément peuplés, là où il est possible d'atteindre un maximum d'effets en termes d'accessibilité, de réduction des coûts et de protection de l'environnement. Le réseau routier doit rester sûr et performant, la priorité étant donnée à son optimisation et à sa conservation plutôt qu'à son extension. Il convient d'éviter le développement simultané des infrastructures et de l'offre de plusieurs moyens de transport. L'optimisation des chaînes de mobilité est essentielle et la stratégie suivie à cet égard doit englober les voies de communication réservées aux piétons et aux cyclistes. S'agissant du trafic d'agglomération, du trafic lié aux loisirs et du transport de marchandises, la priorité va aux solutions limitant les nuisances. Une desserte de base appropriée doit être garantie dans l'espace rural.

C

Coordonner les instruments

Créer des conditions propices au développement économique

Une bonne organisation du territoire revêt de l'importance pour l'économie en ce sens qu'elle permet une desserte rationnelle et diminue le coût des infrastructures. Par la mise en place de conditions favorables, elle soutient le développement économique du canton. A cette fin, il y a lieu de coordonner entre eux les instruments disponibles dans les domaines suivants: réseau de centres, promotion des sites d'implantation, transports, tourisme, agriculture, sylviculture, approvisionnement, épuration des eaux usées, traitement des déchets.

Affecter les ressources de manière ciblée grâce à un réseau de centres clairement défini

Un réseau de centres est défini selon des critères transparents et uniformes afin de permettre l'affectation ciblée des ressources et la fixation de priorités. La compétitivité des centres urbains et des communes suburbaines doit être renforcée afin qu'ils puissent, en tant que sites d'implantation, s'affirmer à l'échelle nationale et au niveau international. La valorisation de pôles de développement est particulièrement encouragée aux emplacements présentant un intérêt pour le canton. Quant aux centres régionaux, ils assument pour leurs alentours d'importantes fonctions sous les angles de la politique générale et de la politique régionale.

Soutenir l'agriculture et la sylviculture dans le processus de mutation structurelle

Il convient de soutenir l'agriculture et la sylviculture, en pleine mutation structurelle. Dans les régions de montagne et les territoires à habitat dispersé confrontés au problème de l'exode rural, une stabilisation démographique doit être recherchée. Il s'agit de préserver, au plan qualitatif, les bases naturelles de la vie que sont le sol, l'air, l'eau, la forêt, le paysage et la biodiversité, dont l'utilisation ne saurait entamer le potentiel naturel de régénération.

Respecter les valeurs cibles en matière d'approvisionnement et d'élimination

Dans les domaines de l'approvisionnement, de l'épuration des eaux usées et du traitement des déchets ainsi que, tout particulièrement, dans les branches du service public concernées par la libéralisation (approvisionnement en énergie, télécommunications, services postaux), il s'agit de respecter des valeurs cibles raisonnables en matière de sécurité de l'approvisionnement et de protection de l'environnement; un service universel répondant aux besoins doit être garanti sur l'ensemble du territoire cantonal.

Harmoniser

Il convient d'exploiter le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables. Le canton

soigneusement le tournant énergétique et l'aménagement du territoire

encourage donc la construction d'installations ad hoc qui, en matière d'approvisionnement, réduisent sa dépendance vis-à-vis de l'étranger. La stratégie énergétique 2006 doit être concrétisée, ce qui implique une planification des installations de production et de transport d'énergie tenant compte des impératifs de protection de la nature et du paysage. Simultanément, il faut éviter ou en tout cas minimiser les répercussions négatives.

D

Renforcer la qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie

Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

La qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie que sont les villes et les agglomérations est renforcée. A cette fin, il convient d'encourager les formes d'urbanisme et les affectations qui répondent à des exigences élevées aux plans architectural, environnemental et énergétique. Les sites et les monuments historiques font l'objet d'une attention particulière en tant que patrimoine culturel de valeur. Quant aux précieux espaces libres à l'intérieur de secteurs densément construits, leur valorisation est garante d'une amélioration de la qualité de vie locale.

Encourager l'identification avec l'espace environnant

L'identification avec l'espace environnant est encouragée: les besoins de la population - notamment ceux des femmes, des enfants et des personnes âgées ou handicapées - sont pris en considération dans l'agencement du milieu bâti. Les espaces sont clairement organisés en fonction de leur définition.

E

Préserver la diversité et les propriétés des espaces naturels

Préserver et valoriser la nature et le paysage

Il importe de préserver la grande variété des espaces naturels et les spécificités régionales des paysages cultivés traditionnels pour les générations futures. Les espaces vitaux des espèces menacées ainsi que les biotopes rares et précieux doivent être maintenus aux plans quantitatif et qualitatif, et si possible valorisés. Il convient de laisser libre cours à la dynamique de la nature partout où cela est possible.

Créer les conditions favorisant l'interconnexion des biotopes

Les conditions d'une interconnexion suffisante des biotopes doivent être créées le long des cours d'eau et autour des lacs de même que, en particulier, dans les secteurs d'agriculture intensive et dans les espaces densément construits.

Préserver les espaces verts et mettre des espaces de détente à disposition

Dans les secteurs densément construits, il convient de préserver si possible les grands espaces verts d'un seul tenant et de mettre à la disposition de la population des lieux de détente autorisant des utilisations variées. Il importe de faire en sorte que l'homme et la nature cohabitent harmonieusement, tout en prêtant attention à la protection esthétique du paysage sur l'ensemble du territoire cantonal.

F

Renforcer la collaboration dans les espaces fonctionnels

Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux

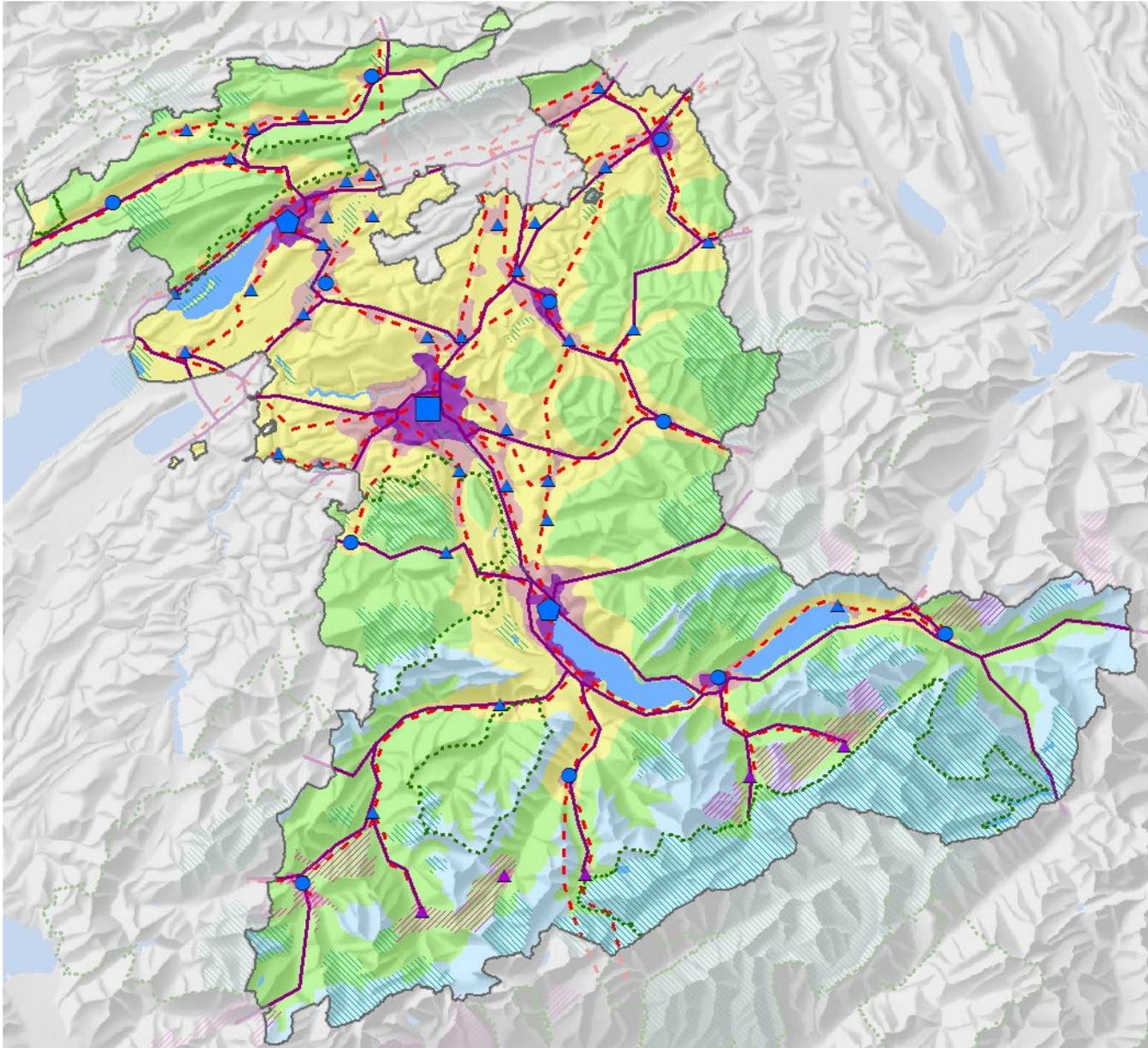
Il y a lieu de penser et d'agir en termes d'espaces fonctionnels et d'encourager la collaboration à l'intérieur de ceux-ci ainsi qu'avec le canton et au-delà des limites cantonales (par exemple à l'intérieur de la Région capitale suisse). Cette approche permet de mettre à profit les atouts que possèdent les différentes parties et régions du canton. Une grande importance est accordée, dans ce contexte, à la coordination et à la coopération supra-communale, en faveur notamment d'une harmonisation de l'urbanisation.

Encourager le partenariat entre le canton et les régions

Il importe de soigner le partenariat entre le canton et les conférences régionales ou les régions. La répartition des tâches, les engagements réciproques, les responsabilités, les règles du jeu de la coopération et du contrôle ainsi que les modalités de financement sont fixés en commun et adaptés au gré des besoins de manière transparente, en particulier dans le cas des CRTU ainsi que des projets d'agglomération «transports et urbanisation».

3.2 Objectifs principaux de nature spatiale

Dans un canton aussi étendu et hétérogène que celui de Berne, le développement ne peut être que différencié. Les objectifs sont par conséquent définis spécifiquement pour chacune des catégories figurant dans la représentation dynamique. Conformément à l'approche conceptuelle retenue, les limites des communes ne sont pas représentées, et encore moins celles des parcelles.



Représentation dynamique du canton de Berne

Espaces de développement

- Centres urbains des agglomérations: moteur économique du canton à renforcer
- Ceinture des agglomérations et axes de développement: densification ponctuelle
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: urbanisation concentrée
- Régions de collines et de montagne: cadre de vie et espace économique à préserver
- Paysages de haute montagne: protection et utilisation respectueuse

Espaces superposés

- Territoires à utilisation touristique intensive: concentration des infrastructures
- Zones protégées d'importance nationale ou cantonale: priorité à la protection
- Parcs naturels et site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO: valorisation conforme aux principes du développement durable

Réseau de centres

- Centre du 1^{er} niveau
- Centre du 2^e niveau
- Centre du 3^e niveau
- Centre du 4^e niveau
- Centre du 4^e niveau à vocation touristique

Données de base

- Lignes ferroviaires
- Axes routiers principaux

Objectifs applicables aux espaces de développement

Le développement des différents espaces est régi par les principes suivants:



Centres urbains des agglomérations: moteur économique du canton à renforcer

Les centres urbains des agglomérations, qui constituent les pôles d'urbanisation, sont renforcés en leur qualité notamment de moteur économique du canton. De nouvelles perspectives s'ouvrent tant pour l'économie que pour le logement en des endroits centrés et jouissant d'une bonne desserte par les transports publics, les potentiels de densification et de changement d'affectation étant exploités de manière ciblée. La qualité du tissu bâti urbain s'en trouve préservée, voire augmentée, tandis que les espaces publics et les îlots de verdure sont valorisés. Le développement s'articule autour des secteurs affectés prioritairement à l'urbanisation au sens des CRTU; sur le plan économique, et plus particulièrement dans le domaine des services, les pôles de développement cantonaux conservent leur rôle prépondérant. Le paysage, pour sa part, est préservé en tant qu'espace de détente proche et assume ainsi l'une de ses principales fonctions.



Ceinture des agglomérations et axes de développement: densification ponctuelle

La ceinture des agglomérations et les pôles situés le long des axes de développement sont eux aussi essentiels à la croissance visée par le canton. Des offres destinées au logement ou aux activités y sont nouvellement créées ou élargies, l'accent étant mis sur les emplacements centraux bien desservis par les transports publics ou susceptibles de l'être. Il s'agit d'exploiter autant que possible le vaste potentiel de changement d'affectation et de densification, c'est-à-dire d'urbanisation interne. Une telle approche est de nature à accroître la qualité du milieu bâti et à lui conférer ponctuellement une touche urbaine. Le paysage et les espaces de détente à l'intérieur ou hors des secteurs construits sont préservés et valorisés. Des ceintures vertes sont autant d'éléments de transition qui structurent judicieusement l'espace tout en contribuant à la mise en réseau écologique. Dans ce même contexte, une attention particulière est accordée à la frange urbaine. Les secteurs définis par les CRTU comme affectés prioritairement à l'urbanisation jouent un rôle non négligeable. Les emplois, qu'ils relèvent des services ou de la production, sont créés dans les pôles de développement cantonaux ou dans les zones régionales d'activités.



Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: urbanisation concentrée

Dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain, les quelques sites bien desservis sont soumis à une forte pression immobilière qui touche avant tout les centres des 3^e et 4^e niveaux. Il importe d'éviter un étalement des constructions et de faire place aux idées novatrices sous-tendues par le principe de l'urbanisation interne. L'agriculture productrice doit bénéficier de conditions favorables, à créer si nécessaire. La préservation de la qualité du paysage et la mise en réseau écologique jouent un rôle prépondérant, qui se traduit entre autres par la valorisation des espaces de détente. Les emplois – souvent du secteur secondaire – sont regroupés dans les zones d'activités régionales. Les friches industrielles et les surfaces artisanales mal utilisées sont densifiées ou réaffectées.



Régions de collines et de montagne: cadre de vie et espace économique à préserver

L'attrait des régions de collines et de montagne en tant que cadre de vie et espace économique est préservé, avec une stabilité de la démographie et de l'emploi à la clé. A cette fin, il s'agit en premier lieu d'exploiter les possibilités offertes par les zones à bâtir existantes et de densifier les périmètres urbanisés avec mesure, par exemple en tirant parti des îlots non encore construits. Les petites et moyennes entreprises novatrices, tout comme les branches de l'énergie et du tourisme, garantissent des emplois, tandis que l'agriculture joue un rôle important non seulement dans la production de denrées, mais aussi dans la préservation de la biodiversité et de paysages cultivés parfois sans pareil. Il s'agit de recourir à des solutions à la fois inédites et efficaces en matière de desserte et d'approvisionnement de base.

 Paysages de haute montagne: protection et utilisation respectueuse

En haute montagne, la nature et le paysage sont prioritaires. Une utilisation respectueuse reste toutefois possible: tourisme doux et extensif d'une manière générale, tourisme intensif et production d'énergie très ponctuellement.

Espaces superposés

En cas de superposition, les objectifs de développement sont en principe ceux qui ont été définis pour l'espace en question. Lors d'une pondération des intérêts, une attention particulière est portée, en sus, aux exigences découlant du type d'espace superposé:

 Territoires à utilisation touristique intensive: concentration des infrastructures

Les nouvelles infrastructures destinées au tourisme intensif sont concentrées dans les territoires délimités à cet effet; l'urbanisation se focalise sur les centres (touristiques) des 3^e et 4^e niveaux. Il s'agit de soigner les paysages souvent uniques en leur genre et, de ce fait, fortement sollicités. Le mitage du territoire doit être évité.

 Zones protégées d'importance nationale ou cantonale: priorité à la protection

Dans les zones protégées par la Confédération ou le canton, les objectifs de protection revêtent une importance particulière. Une utilisation est possible dans le respect des prescriptions légales et sur la base d'une pesée exhaustive des intérêts (p. ex. conformément à l'art. 12 de la loi sur l'énergie, LEne; RS 730.0).

 Parcs naturels et site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO: valorisation conforme aux principes du développement durable

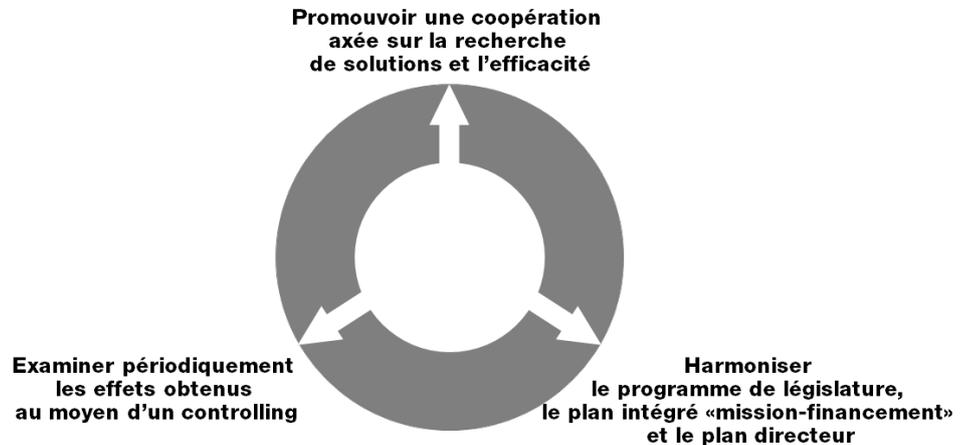
Les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO, ont été délimités à des fins de conservation et de mise en valeur de la qualité de la nature et du paysage. Leur potentiel est valorisé en application des objectifs écologiques, économiques et socioculturels du développement régional. Ils servent également d'espace de détente de proximité et un tourisme extensif, respectueux de la nature, y est encouragé.

Réseau de centres

Utilisation du réseau de centres

Les centres des quatre premiers niveaux jouent un rôle important dans l'approvisionnement de leurs alentours. Ils sont pris en compte et renforcés – en fonction des conditions spatiales particulières ainsi que du niveau dont ils relèvent – dans l'accomplissement, par le canton et les régions, de toutes les tâches publiques ayant un impact sur le territoire.

3.3 Objectifs principaux de nature organisationnelle



G

Surmonter les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles

Promouvoir une coopération axée sur la recherche de solutions et l'efficacité

Les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles qui entravent l'exploitation de synergies doivent être surmontées ou supprimées. Une bonne communication permet d'aller au-delà des frontières administratives entre les communes, les régions et les cantons ainsi que des frontières institutionnelles entre les différents services et autorités. L'accent est mis sur l'harmonisation des interventions dans les différents domaines fonctionnels. Les réformes structurelles entreprises par les communes, et en particulier les fusions, sont encouragées.

Encourager la coopération intercantonale

Les plans sectoriels font l'objet d'une coordination avec ceux des cantons voisins. Le canton reconnaît l'importance d'une bonne coopération avec la Confédération, les autres cantons, les régions, les villes et la Région capitale suisse. Il accorde une attention particulière aux zones limitrophes qui, souvent, sont des plateformes d'échange avec les régions situées juste de l'autre côté de la frontière.

H

Soigner l'instrument de conduite qu'est le plan directeur

Harmoniser le programme de législation, le plan intégré «mission-financement» et le plan directeur

Il convient de veiller à la concordance, au niveau adéquat, du programme gouvernemental de législation, du plan intégré «mission-financement» et du plan directeur. Lors des décisions de portée stratégique, les objectifs de la politique en matière d'organisation du territoire et les répercussions spatiales sont pris en considération. Les projets stratégiques ayant une influence sur le territoire sont harmonisés au niveau gouvernemental. Ainsi, les activités à incidence territoriale du canton de Berne se caractérisent par une cohérence accrue, tant vis-à-vis des tiers qu'au niveau interne.

I

Examiner l'impact du plan directeur au moyen d'un controlling

Examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling

Des «règles du jeu» transparentes s'appliquent à la gestion du plan directeur, dont les effets sont systématiquement réexaminés et comparés aux objectifs fixés dans le cadre du controlling. C'est sur la base des résultats de ce controlling que les objectifs de tous les niveaux et les mesures sont périodiquement actualisés et adaptés aux changements constatés ainsi qu'aux tendances qui se dessinent.