

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

D1 **Plans d'aménagement local**

Contexte

Presque toutes les communes bernoises se sont dotées de plans d'aménagement local de la deuxième génération. L'importance accordée à un développement territorial financièrement avantageux et respectueux de l'environnement ne cesse de croître. Il convient de mettre en œuvre dans les plans communaux les réflexions supracommunales et régionales concernant le développement du milieu bâti et la fixation de limites à l'urbanisation ainsi que les principes généraux de l'aménagement (utilisation mesurée du sol, densification du tissu bâti, qualité des constructions, etc.).

Dans les communes touristiques, la demande de résidences secondaires se traduit parfois par des prix fonciers, immobiliers et locatifs très élevés. La population locale a donc moins facilement accès au marché foncier, d'où la nécessité, pour de nombreuses personnes, de s'installer dans une autre commune et de faire quotidiennement la navette entre leur domicile et le lieu touristique où elles travaillent.

Enjeux

Opter pour une approche interdisciplinaire

La conciliation des besoins de l'économie et des impératifs de la protection de l'environnement dans les plans d'affectation ayant force obligatoire pour les propriétaires fonciers est un défi permanent. L'approche interdisciplinaire revêt une importance croissante pour la résolution des questions complexes qui se posent dans un espace déjà densément construit. Par ailleurs, si la question de la protection de l'environnement ou du patrimoine n'est pas prise en compte dès le stade des procédures d'aménagement, cette lacune ne pourra plus être comblée au cours des étapes ultérieures de concrétisation des plans.

Harmoniser la politique financière et le développement communal

Les exigences par rapport à la politique financière des pouvoirs publics ne cessent de croître. Il importe donc de veiller à instaurer une concordance avec les procédures d'aménagement au niveau communal déjà, par exemple en fixant les dimensions des zones à bâtir compte tenu des infrastructures existantes (bâtiments scolaires, équipement de base, etc.).

Améliorer la qualité de l'habitat aux endroits centraux

La qualité de l'habitat doit être renforcée, tant il est vrai qu'il s'agit là d'un facteur d'implantation important pour le canton de Berne, les régions et les communes. Les procédures de révision partielle ou totale des plans d'affectation doivent accorder une importance accrue aux aspects qualitatifs, en plus de la détermination quantitative des besoins. Les critères à prendre en compte sont les immissions (sonores notamment), la vue, l'ensoleillement, la végétalisation et l'écologie urbaine, la qualité des espaces de détente, les axes d'air frais, l'imperméabilisation, l'infrastructure et le raccordement aux voies de communication.

Accroître la disponibilité des zones à bâtir

Pour que le tissu bâti se développe dans la direction voulue, les terrains opportunément classés en zone à bâtir - d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif - doivent être également disponibles pour la construction. Or, il arrive souvent que des rapports de propriété difficiles constituent des obstacles à cet égard. Il appartient aux communes de faire en sorte que les terrains classés soient proposés sur le marché, et divers instruments leur permettent d'agir dans ce sens: enquêtes périodiques auprès des propriétaires fonciers, répercussion des coûts de l'équipement sur les parcelles qui en bénéficient (même si elles ne sont pas construites), rectifications de limites et remaniements parcellaires, droit d'acquisition de la commune en cas de changement de zone. On peut également ajouter à cette liste l'équipement des parcelles en temps utile par la commune.

Promouvoir les logements à loyer ou à prix modéré

Une pénurie de logements à loyer ou à prix modéré se fait sentir dans quelques villes et communes du canton avec, à la clé, le risque d'une gentrification de certains quartiers et, partant, de ségrégation des couches de la population les moins favorisées. Tel est notamment le cas lorsque le taux de logements vacants est d'un pour cent ou moins. Une étude de l'Office fédéral du logement (OFL) a par ailleurs relevé que la surface par habitant est bien moindre dans le secteur d'utilité publique – qui relève de la construction de logements à loyer ou à prix modéré – que dans les secteurs du locatif traditionnel ou de la propriété. Ainsi, la mise à disposition de logements à prix abordable est de nature à favoriser l'utilisation mesurée du sol.

Dans ce domaine, les principaux acteurs sont les villes et les communes, qui peuvent se fonder sur plusieurs études de base et guides (p. ex. « Logement à prix avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes et des communes » de l'OFL). Diverses mesures de promotion de la construction de logements à loyer modéré ont d'ailleurs déjà été prises, dont certaines en application d'initiatives populaires. Une approche au cas par cas et des solutions taillées sur mesure sont de mise.

Contrer les dangers naturels de plus en plus nombreux

Malgré les efforts consentis depuis des décennies et la construction d'ouvrages de protection dont le coût se monte à plusieurs millions de francs, il n'y a pas de moyen absolu de se prémunir contre les dangers naturels. Si des mesures ne sont pas prises au stade de l'aménagement du territoire déjà, les risques potentiels seront de plus en plus importants dans les régions concernées (pour un nombre croissant de personnes et pour des biens toujours plus nombreux et plus sensibles). Et ces risques pourraient encore augmenter avec la tendance, liée au réchauffement climatique, à des conditions météorologiques et à des événements naturels toujours plus extrêmes. Une réévaluation pourrait d'ailleurs être indiquée.

Objectifs

Il existe diverses études de base cantonales contenant des prescriptions contraignantes consacrées notamment au thème de la sécurité dont il convient de tenir compte dans les procédures d'aménagement local: cadastre des risques, cartes des dangers, cartes synoptiques des dangers, carte des risques d'inondation, cadastre de bruit, cadastre des avalanches, inventaire des sites contaminés ou potentiellement contaminés.

Les articles 75b et 197, chiffre 9 Cst., la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS) et l'ordonnance fédérale du 4 décembre 2015 sur les résidences secondaires (ORSec) sont déterminants s'agissant du développement visant une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

D11 Les principes de l'aménagement du territoire, les impératifs de la protection de l'environnement, les besoins de l'économie, l'approvisionnement en énergie, la prise en compte des effets des changements climatiques et la planification financière doivent être conciliés au niveau de l'aménagement local. Il convient d'appliquer les prescriptions relatives au calcul des besoins en terrains à bâtir, et d'accorder une attention particulière à la qualité des zones à bâtir, à la disponibilité des terrains ainsi qu'aux infrastructures et à l'équipement existants.

→ **C53, C64**

D12 Les équipements destinés à la détente et aux loisirs quotidiens doivent être intégrés dans

le tissu bâti.

→ **B16, E13**

D13 Lors de la délimitation de zones à bâtir et dans le cadre d'autres activités ayant des répercussions sur l'organisation du territoire, il convient de tenir compte des dangers naturels (avalanches, crues, mouvements de terrain) ainsi que d'autres dangers tels que ceux qui découlent des changements climatiques, les risques d'accidents majeurs et les risques chimiques liés aux transports tant routiers que ferroviaires.

→ **A11**

D14 Les cartes des dangers doivent être achevées dans les meilleurs délais.

D15 Le canton vise un développement équilibré s'agissant des résidences principales et des résidences secondaires. Il soutient la commercialisation des lits sur la base de programmes régionaux de développement touristique et limite l'augmentation du nombre de lits non commercialisés de résidences secondaires ("lits froids").

D16 Le canton vise la suffisance de l'offre de logements à loyer ou à prix modéré. Les communes et les villes souffrant d'une pénurie de l'offre en la matière, en raison par exemple d'un taux de logements vacants d'un pour cent ou moins, examinent la situation et prennent des mesures en conséquence.

D2

Qualité du milieu bâti et espace public

Contexte

Les changements qui caractérisent la société et l'économie font naître de nouvelles exigences - à concrétiser dans les plans d'affectation - s'agissant des conditions offertes aux entreprises, des activités de loisir et de la qualité de l'habitat.

Il n'y a guère eu, à ce jour, de réflexion sur les questions d'ordre qualitatif touchant au parc immobilier non recensé. Une telle réflexion doit s'engager dans un premier temps au sujet de l'espace public.

Améliorer la qualité du milieu bâti

Enjeux

Il importe d'améliorer la qualité du développement du milieu bâti:

- L'espace public, qui est un lieu de rencontres et d'échanges, assume tour à tour les fonctions les plus diverses: ses utilisateurs s'y déplacent, y séjournent, y passent du temps libre. Il est donc nécessaire de l'agencer en fonction de leurs besoins, compte tenu notamment des effets des changements climatiques et en particulier de la hausse des températures attendue.
- Les quartiers d'habitation doivent satisfaire à de nouvelles exigences en matière de qualité de l'équipement, d'agencement des espaces extérieurs et de formes d'habitat.
- Les anciennes aires industrielles à l'abandon doivent être réaffectées afin que soit respecté le principe de l'utilisation mesurée du sol. A cet égard, une attention particulière doit être accordée à la préservation et à la réhabilitation appropriée des structures existantes.

Accroître la qualité au moyen d'injonctions concernant l'agencement

Les injonctions concernant l'agencement (article sur l'esthétique) combinées à un système d'incitations, en lieu et place d'interdictions d'enlaidir, encouragent la créativité et, partant, la qualité. Ainsi, la suppression des prescriptions restrictives au profit d'une liberté accrue est un gage de qualité dans le domaine de la construction à condition que les précautions nécessaires aient été prises.

Préserver la spécificité des espaces	La spécificité d'espaces ou de constructions et d'installations est le fruit de l'interaction soigneusement ordonnée de leurs différentes composantes. Quant aux espaces récemment construits, leur manque d'harmonie est souvent le résultat de manifestations d'un individualisme exacerbé.
Préserver et renforcer l'attrait du milieu bâti	L'attrait du milieu bâti existant doit également être préservé ou renforcé par des mesures de requalification urbaine telles que la densification ou la réhabilitation de friches. Le canton encourage les mesures favorisant la requalification du tissu bâti et s'efforce en particulier d'offrir des lieux d'habitation attrayants et bien centrés. Ces mesures doivent tenir compte de la structure et du caractère de l'urbanisation. Il convient en outre de chercher à préserver et à valoriser les structures précieuses de l'habitat (sites typiques, bâtiments, jardins, espaces non construits, chemins, etc.). En tout état de cause, un agencement attrayant des espaces extérieurs et un bon mélange des affectations animent l'espace public tout en renforçant le sentiment de sécurité des utilisateurs.
Encourager les structures urbaines adaptées aux changements climatiques	En été, le réchauffement climatique sera tout particulièrement perceptible dans les espaces urbains, avec à la clé des risques pour la santé publique et une diminution du bien-être de la population. Il est possible de contrer quelque peu ces effets au moyen d'espaces verts ou libres de construction, de surfaces humides ou aquatiques, de sols perméables ou encore de dégagements. La mise en œuvre du principe de l'urbanisation interne doit davantage intégrer de tels aspects et se fonder sur la carte climatique afin que les démarches d'aménagement tiennent compte des changements qui affectent le climat.
Préserver la circulation de l'air frais	La carte climatique sert de base à l'évaluation des importantes zones de génération d'air frais et des corridors qui l'achèment. L'urbanisation doit ensuite être conçue de façon à préserver de tels axes, notamment dans les centres et autres périmètres urbains particulièrement vulnérables au phénomène des îlots de chaleur.

Objectifs

- D21** Le canton sensibilise et conseille les différents intervenants au sujet de la nécessité de traiter respectueusement les constructions et installations existantes de même que les sites typiques de valeur et les monuments historiques, ainsi que d'agencer judicieusement les espaces extérieurs publics. Il se sert de son propre patrimoine immobilier pour montrer l'exemple dans le domaine architectural.
- D22** L'espace public est agencé de telle sorte que tous –les êtres humains puissent l'utiliser pleinement et en toute sécurité.
- D23** La prise en compte des zones de génération d'air frais et des corridors d'acheminement qui figurent sur la carte climatique permet d'optimiser le climat urbain et en particulier, par des mesures de construction, d'empêcher sa péjoration pendant les canicules estivales.

D3

Monuments culturels et espace public

Contexte

Le canton de Berne possède de nombreux sites d'importance historique et culturelle tels que des voies de communication, des sites construits de grande valeur et des monuments historiques, ainsi que d'importants secteurs archéologiques. Près de 3,5 pour cent du patrimoine immobilier sont des monuments dignes de protection, tandis que 3,5 pour cent sont des monuments dignes de conservation situés dans le périmètre de protection d'un site ou faisant

partie d'un ensemble bâti inventorié; 3,5 pour cent enfin sont des monuments isolément dignes de conservation relevant de la compétence de la commune.

Les bases légales existantes suffisent à l'accomplissement des tâches par les services cantonaux spécialisés dans la protection du patrimoine. Les mesures de protection des biens culturels susceptibles d'être prises relèvent tant de la conservation que de la documentation.

Les travaux de construction d'une certaine envergure mettent régulièrement au jour de nouveaux sites ou de nouvelles traces archéologiques qui font partie intégrante de notre patrimoine historique et culturel et doivent être sauvegardés conformément aux dispositions légales.

Défis

Encourager une approche consciente des enjeux dans le domaine des biens culturels

Il est dans l'intérêt public de traiter respectueusement et de préserver les biens culturels connus ou non encore découverts. Les mesures de protection - qu'il s'agisse de conservation ou de documentation - ne suffisent toutefois pas à la préservation du patrimoine, d'où l'importance de promouvoir une approche consciente des enjeux ainsi qu'une réflexion sur l'environnement des biens culturels et le cadre de nos activités quotidiennes.

Traiter avec soin les bâtiments existants et agencer judicieusement l'espace public

Chaque hameau, village, quartier ou ville s'est forgé son caractère propre au fil de l'histoire. Pour préserver ou améliorer la qualité du milieu bâti, qui influe directement sur la qualité de vie de la population qui y habite ou y travaille, il importe de traiter avec soin les bâtiments et installations existants ainsi que d'agencer judicieusement l'espace public.

Aménager judicieusement les installations solaires

En vertu du droit fédéral (art. 18a, al. 3 LAT et art. 32b, lit. f OAT), les installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire. L'article 32b, lettre f OAT prévoit quant à lui que les biens culturels d'importance cantonale doivent être désignés dans le plan directeur. Dans le canton de Berne, il s'agit des «objets C» au sens de l'article 13, alinéa 3 de l'ordonnance sur les constructions (OC).

Objectifs

L'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), les inventaires des sites construits d'importance régionale ou locale, l'inventaire des voies de communication historiques de Suisse (IVS), le recensement architectural cantonal ainsi que le recensement archéologique contiennent les principales bases dans les domaines de l'archéologie, des monuments historiques, des sites dignes de protection ainsi que des voies de communication historiques. Si des projets touchent des objets protégés, il convient de faire d'emblée appel aux services fédéraux ou cantonaux compétents.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

D31

Les objets culturels tels que les sites construits, les voies de communication et les bâtiments historiques ainsi que les sites archéologiques sont traités avec soin. Le canton les protège tout en sensibilisant et en conseillant les différents intervenants dans le but de promouvoir une réflexion sur l'environnement des

biens culturels. Les plans directeurs et les plans d'affectation doivent prendre en considération les alentours des objets protégés et des sites construits. → **C67**

D32

Les biens culturels d'importance cantonale soumis au régime de l'autorisation en application de l'article 18a, alinéa 3 LAT sont les «objets C» au sens de l'article 13, alinéa 3 OC.