**Règlement type**

**de construction (RTC 2006)**



**Règlement type en vue de l'élaboration d'un règlement de   
construction (RC) communal avec un commentaire intégré ainsi que les légendes types du plan de zones et du plan indicatif**

**Guide pour l'aménagement local**

**(GAL)**

Etat: 31 décembre 2012

Office des affaires communales et de l'organisation

du territoire du canton de Berne

**Impressum**

|  |  |
| --- | --- |
| **Editeur:** | Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Hauptstrasse 2, case postale, 2560 Nidau |
| **Cheffe de projet:** | Marianne Staub Office des affaires communales et de l'organisation du territoire Service de l'aménagement local et régional |
| **Groupe de travail:** | Elisabeth Bernard Office des affaires communales et de l'organisation du territoire Service de l'aménagement local et régional  Bernhard Jezler Office des affaires communales et de l'organisation du territoire Service des constructions  Heinz Müller Fédération suisse des urbanistes (FSU), section Mittelland  Markus Rindlisbacher Association bernoise des inspecteurs des constructions  Frank Weber Office des affaires communales et de l'organisation du territoire Service de l'aménagement local et régional |
| **Mandataires:** | Christophe Cueni, juriste, consultant dans les domaines du droit des constructions et de l'aménagement du territoire, du droit de l'environnement et du droit communal Chutzen-Ried 11, 2565 Jens  H. Kasimir Lohner, architecte EPFZ SIA, urbaniste FSU Lohner + Partner Planung Beratung Architektur GmbH Bälliz 67, 3600 Thoune |
| **Conception graphique:** | Barbara Dietrich Lohner + Partner Planung Beratung Architektur GmbH Bälliz 67, 3600 Thoune  Thomas Federli Office des affaires communales et de l'organisation du territoire Service de l'aménagement local et régional  Berne, septembre 2006 |
| **Révision:** | Office des affaires communales et de l'organisation du territoire  Dernière révision au 31 décembre 2012 |

**Table des matières**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1ère PARTIE**  **Vers un nouveau règlement de construction 5**  **Postulats et objectifs 5**  **Contenu, structure et forme des prescriptions 7**  **A propos du règlement type de construction**  **(RTC 2006) 8**  **A propos de quelques chapitres, sections et articles du RTC 2006 10**  2 Zones d'affectation 10  21 Zones d'habitation, zones mixtes et  zones d'activités 10  22 Zones affectées à des besoins publics ou destinées aux installations de sport et de loisirs 11  24 Zones d'affectation en dehors de la zone à bâtir 11  3 Réglementations de construction particulières 12  31 Zones à planification obligatoire (ZPO) 12  41 Formes architecturales et aménagement  des espaces extérieurs 12  42 Garantie de qualité 13  43 Construction et utilisation respectant les principes  du développement durable 14  51 Conservation des sites 14  52 Conservation du paysage culturel 15  521 Monuments historiques 15  53 Protection des paysages proches de l'état naturel 15  **Attribution des compétences 17**  **A propos des annexes A1 et A2,**  **des définitions et des méthodes de mesure 17**  **Présentation du plan de zones**  **et du plan indicatif/plan-inventaire 17**  **Modèle de données**  **pour le plan de zones numérique 19** |  | **2ème PARTIE**  **Règlement de construction (RC) de la commune**  **de *Régulix***  (Format "paysage")  **3ème PARTIE**  **Légendes types du plan de zones**  **et du plan indicatif de la commune de *Régulix*** |

**Avis aux utilisateurs**

Le règlement type de construction 2006 est adapté aux circonstances qui prévalent dans les communes de taille moyenne, de type plutôt rural.

Les petites communes rurales y trouveront néanmoins des suggestions et des exemples de formulation qui leur permettront d'élaborer une réglementation fondamentale plus simple.

Les centres régionaux et les communes suburbaines devront compléter le règlement type par des dispositions tenant compte de leurs besoins spécifiques en matière de développement

territorial.

Le règlement type ne répond par contre pas aux besoins des centres urbains et n'est pas adapté aux cas particuliers que constituent par exemple les petites villes isolées et les communes à vocation touristique.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1ère PARTIE** |  |  |
| **Vers un nouveau règlement de construction** |  |  |
| **Postulats et objectifs** |  |  |
| En évaluant la réglementation fondamentale en vigueur, il y a lieu de se demander   * quels objectifs et quels effets escomptés ont été atteints; * quelles prescriptions pourraient être mieux formulées et, partant, produire de meilleurs effets; * à quelles prescriptions, à quelles restrictions il est possible de renoncer. |  | **Remettre en question la réglementation fondamentale en vigueur** |
| Les prescriptions du droit des constructions et de l'aménagement du territoire sont au service d'objectifs bien définis tels que la création d'un habitat de qualité, la sauvegarde de la partie historique d'un village ou la protection d’unités paysagères intactes et de périmètres d’une valeur écologique particulière. Quiconque entend rédiger un règlement de construction doit être au clair sur les objectifs visés.  Il n'appartient pas à l'aménagiste de définir les objectifs que doit énoncer le règlement de construction. Cette tâche est de nature politique et incombe au conseil communal ou, le cas échéant, à la commission d'aménagement qu'il aura instituée. Il s'agit pour l'organe compétent de définir les objectifs visés par la commune, par exemple dans une conception directrice ou une charte, conformément au droit supérieur (loi sur l'aménagement du territoire, loi sur les constructions, etc.) et aux plans directeurs cantonal et régional.  L'aménagiste a pour tâche de concrétiser au besoin ces objectifs, et en tout cas de vérifier les points ci-dessous:   * Possibilité d'atteindre les objectifs: il est inutile de formuler des objectifs irréalistes, par exemple: * "Seules peuvent être érigées des maisons méritant un prix d'architecture." * "Dans la zone d'habitation H2, des maisons d'habitation avec un indice brut d’utilisation du sol, au-dessus du sol, inférieur à 0,5 ne sont pas admises." * Compatibilité des objectifs avec le droit supérieur et les plans directeurs cantonal et régional, ce qui exclut par exemple * d'interdire les antennes de téléphonie mobile sur l'ensemble du territoire; * de permettre l'implantation d'un centre d'achat dans une commune qui n'est pas désignée comme pôle de développement cantonal ou régional. * Mention des objectifs dans le droit supérieur: * Les objectifs qui sont déjà suffisamment pris en compte à un niveau supérieur ne doivent pas être à nouveau réglés à l'échelon communal. * Le droit cantonal énonce parfois des normes subsidiaires auxquelles il est possible de déroger. Si les objectifs visés ou les circonstances n'exigent pas un assouplissement ou au contraire des restrictions accrues, il n'est pas nécessaire d'introduire une réglementation au niveau communal. Exemples: * Les distances à observer par rapport aux routes publiques prévues par la loi sur les routes (LR) peuvent parfaitement convenir aux circonstances locales. Il n'est dès lors pas nécessaire d'édicter des prescriptions communales ou de reproduire par exemple l'article 80, alinéa 1 LR dans le règlement communal. * La volonté d'aménager des places de jeux pour enfants plus grandes que celles prescrites dans l'ordonnance sur les constructions (OC) exige par contre une réglementation spécifique dans le règlement communal (art. 42, al. 2 OC). |  | **Formuler des objectifs** |
| Les objectifs de l'aménagement local ne peuvent être concrétisés au moyen de prescriptions du droit des constructions et de l'aménagement du territoire que par l'attribution de droits et d'obligations. Deux possibilités existent:   * Imposer des obligations de comportement, par exemple: * "Dans la zone d'habitation H2, les bâtiments ne doivent pas compter plus de deux étages." * Edicter des normes attributives de compétences et des normes de délégation, par exemple: * "1 A l'intérieur du périmètre de protection du site, les constructions doivent parfaitement s'intégrer dans le site." * "2 La commission de protection des sites définit les restrictions nécessaires au cas par cas."   Les projets de développement seront de préférence réglementés au niveau du plan directeur. Même si les communes ne sont pas tenues de disposer d’un tel instrument, celui-ci s’avère particulièrement utile lorsqu’il s’agit de piloter le développement et de valoriser les unités paysagères et les espaces urbanisés. |  | **Concrétiser les objectifs** |
| **Contenu, structure et forme des prescriptions** |  |  |
| Les prescriptions relatives aux constructions sont une formulation abstraite d'intentions concrètes; elles doivent donc être formulées en termes généraux, par exemple: "Les constructions doivent s'intégrer dans le site et dans le paysage."  Il est important de se limiter à l'essentiel et de ne pas vouloir régler la conservation des sites dans tous ses détails, faute de quoi le maître d'ouvrage, les architectes et les autorités d'octroi du permis de construire sont privés de la marge de manœuvre dont ils pourraient faire un usage responsable et créatif. |  | **Contenu** |
| Il importe, pour chaque contenu, de trouver la structure normative adéquate.  S'il s'agit d'imposer des obligations, il est possible de recourir soit aux interdictions, soit aux injonctions; exemples:   * "Dans la zone H2, les bâtiments comptant plus de deux étages sont interdits." * "Dans la zone d'habitation H2, les constructions doivent compter deux étages."   Le cas échéant, une disposition peut prévoir un droit; exemple:   * "Quiconque entretient un verger d'arbres à haute tige a droit à des contributions à raison de ... francs par arbre."   S'il s'agit de conférer des compétences, il est possible d'avoir recours à des normes attributives de compétences et à des normes de délégation; exemples:   * "Pour des motifs objectifs, le conseil communal peut ..." * "La commission de protection des sites examine si ..." |  | **Structure** |
| La règle d'or, à laquelle il peut être exceptionnellement dérogé, est la suivante:   1. trois alinéas au plus par article, 2. une phrase par alinéa, 3. une idée par phrase.   Une autre règle veut que la structure d'une norme réponde aux attentes de son destinataire: les énoncés fondamentaux doivent figurer au début. Ils seront suivis des prescriptions particulières puis, en dernier lieu, des réserves ou des exceptions. |  | **Forme** |
| **A propos du règlement type de construction (RTC 2006)** |  |  |
| **Idées directrices relatives au contenu, à la structure et à la forme** |  |  |
| Le RTC 2006 met en œuvre les idées formulées plus haut. Il repose sur des objectifs et concepts fictifs, sans rapport avec des circonstances concrètes. Les contenus répondent aux besoins les plus courants des petites et moyennes communes de type plutôt rural. Les idées directrices suivantes ont guidé sa rédaction:   * Les prescriptions du droit supérieur ne sont pas répétées (par exemple les dispositions relatives à la procédure d'octroi du permis de construire). * Les prescriptions du droit supérieur concernant par exemple les exigences en matière d'équipement, les distances à observer par rapport aux routes publiques et à la forêt, sont considérées comme appropriées aux circonstances. Toute réglementation supplémentaire est dès lors superflue. Le RTC se borne, dans la colonne réservée aux commentaires, à renvoyer aux règles applicables là où cela paraît judicieux. * La fixation des compétences des organes communaux relève du règlement d'organisation. * Le RTC 2006 ne traite que des objets * qui doivent être réglés en vertu du droit supérieur; * qui présentent un intérêt public suffisant et * qui ne peuvent pas être réglés plus opportunément dans un autre acte législatif. * Une marge de manœuvre est accordée aux autorités d'octroi du permis de construire, aux maîtres d'ouvrage et aux architectes par * une limitation à l'essentiel; * un recours à des termes juridiques indéterminés; * l'attribution de pouvoirs d'appréciation; * des normes de délégation. |  | **Contenu** |
| La structure du RTC 2006 suit l'ordre des questions fondamentales de l'aménagement du territoire: où est-il permis de faire quoi (affectation)? Dans quelle mesure et comment (prescriptions de police des constructions)? A quelles conditions (prescriptions architecturales et restrictions en matière de construction)? Les définitions et les modes de mesurage, illustrations graphiques incluses, figurent aux annexes A1 et A2.  La perspective va en outre de "l'intérieur vers l'extérieur": les règles applicables au milieu bâti sont suivies de celles qui concernent l'esthétique du paysage, et enfin de celles qui ont trait à la protection de la nature et du paysage à proprement parler. Cette vision ne prévaut toutefois pas de manière absolue. On ne saurait, par exemple, ignorer les prescriptions de la protection de la nature et du patrimoine dans le milieu bâti. |  | **Structure** |
| Le canton de Berne a adhéré à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) (ACE 444 du 12 mars 2008), dont le but est de disposer de termes unifiés dans l’ensemble de la Suisse. Le concordat est entré en vigueur le 26 novembre 2010. Selon l’AIHC, les cantons membres avaient jusqu’à fin 2012 pour transférer les dispositions du concordat dans leur droit ordinaire. En édictant l’ordonnance sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC), qui est entrée en vigueur le 1er août 2011, le canton de Berne a répondu à ces prescriptions. Les communes se voient accorder un délai transitoire jusqu’au 31 décembre 2020 pour examiner leurs dispositions et les adapter si cela s’avère nécessaire.  L’ordonnance sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC) comprend des dispositions sous forme de définitions ainsi que les réglementations relatives aux dimensions des bâtiments et aux distances à respecter. Elle propose en outre aux communes des mesures d’utilisation du sol, qui remplacent l’actuel indice d’utilisation. Les communes sont libres d’opter pour l’une des mesures d’utilisation du sol, de prévoir une combinaison de plusieurs d’entre elles ou de renoncer à en fixer. Par ailleurs, elles peuvent continuer à déterminer de manière indépendante des mesures de police des constructions dans leurs règlements.  Si une commune choisit l’indice brut d’utilisation du sol (IBUS) comme mesure d’utilisation, il lui est conseillé de répartir celui-ci en un indice brut au-dessus du sol (IBUSds) et un indice brut souterrain (IBUSs). Les surfaces de plancher souterraines peuvent être utilisées comme surfaces utiles secondaires et comme places de stationnement. L’IBUSs de 0,5 pour cent contenu dans le RTC n’est qu’une proposition; l’indice peut également être relevé. |  | **Mesurage** |
| Le RTC 2006 est rédigé sur trois colonnes:   * le titre marginal, * l'article (contenu normatif relevant de l'organe communal compétent pour adopter la réglementation fondamentale en matière de construction), * les indications et commentaires (explications du conseil communal).   La numérotation est décimale. Ce système présente certains avantages par rapport à la numérotation continue habituelle (structuration plus simple, insertion de nouveaux articles plus facile, etc.). Il est cependant tout à fait possible de recourir à la numérotation habituelle.  Les indications renvoient à d'autres dispositions ou à des prescriptions qui concernent le même contenu, à des directives ou à des guides, ainsi qu'à des instances spécialisées.  Les commentaires sont destinés à expliquer ou à illustrer certaines notions ou prescriptions; ils fournissent également des listes de critères non exhaustives et des exemples. |  | **Forme** |
| Dans le RTC 2006, la présentation joue un rôle important:   * Les articles sur fond gris traitent des questions qui se présentent dans pratiquement toutes les communes. Ils délimitent en quelque sorte le contenu minimal d'un règlement de construction. Suivant les circonstances locales et les problèmes, il y a lieu d'examiner si ce contenu doit être élargi, ou alors si des suppressions sont possibles. * Les articles sur fond blanc règlent des aspects dont la portée n'est pas générale. * Les textes en caractères normaux correspondent à des formulations très répandues, usuelles ou indépendantes des circonstances locales. * Les textes en italique contiennent des compléments ou des propositions de formulation, comme des mesures ou des lieux-dits, qui n'ont que valeur d'exemple et doivent être adaptés aux circonstances locales, aux objectifs visés ou aux besoins. |  | **Présentation** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **A propos de quelques chapitres, sections et articles du RTC 2006** |  |  |
| Le plan de zones et le règlement de construction répondent à l'intention de couvrir l'intégralité du territoire communal, exception faite de la forêt et des eaux, et si nécessaire d'en réglementer l'utilisation. Le plan de zones opère une distinction entre les éléments réglés de manière contraignante au terme d'une procédure d'édiction de plans (zones à bâtir, périmètres de protection, objets protégés, constatation de la nature forestière, etc.) et les éléments n'ayant qu'une valeur indicative (eaux, forêt, aires de circulation, etc.). |  | **Chapitre 2**  Zones d'affectation |
| Les structures et la présentation suivent le modèle traditionnel: la nature des affectations, les degrés d'utilisation et les autres prescriptions de police des constructions sont déterminées zone par zone. Les mesures applicables aux petites constructions, aux annexes, à certaines parties de bâtiment et aux étages sont fixées à l'article 212, alinéa 2 RTC.  Les prescriptions de police des constructions servent en premier lieu à structurer l'espace et à agencer le milieu bâti. En second lieu, elles prennent en compte les intérêts des voisins ainsi que les impératifs en matière d'hygiène de l'habitat, de police du feu, etc. Dans tous les cas, il y a lieu de réfléchir à la densité à conférer aux prescriptions de police des constructions. Si, dans une zone destinée à des maisons familiales, il est possible de se limiter à fixer les distances à respecter par rapport aux fonds voisins et les principales mesures (longueur et hauteur), il est par contre recommandé de définir en sus le degré d'utilisation dans une zone d'habitation H3.  Les prescriptions imposant le respect de distances ont une grande influence sur l'aménagement d'un quartier. Elles sont au service de divers objectifs: protection des voisins, préservation de la vue, entretien de l’espace réservé aux eaux prescrit par la loi, protection contre les immissions, etc. S'il ne s'avère pas judicieux d'imposer des distances, même différenciées par secteur, une solution ne peut être trouvée que par des alignements fixés dans les plans de quartier.  Outre les distances aux limites et entre les bâtiments, il y a lieu d'observer   * les distances par rapport aux routes, aux chemins pour piétons et aux pistes cyclables: une disposition spécifique dans le règlement de construction n'est indiquée que s'il est nécessaire de fixer des distances différentes de celles que prévoit l'article 80, alinéa 1 LR ou, pour des raisons d'aménagement, de prescrire la construction jusqu'à la limite de la route; * les distances par rapport aux cours d'eau: elles sont déterminées en fonction des besoins de la protection contre les crues d'une part, et de la nécessité de maintenir la biodiversité des cours d'eau d'autre part (cf. OACOT, guide pour l'aménagement local "Espace de liberté des cours d'eau", devant être révisé en 2013); * la distance par rapport à la forêt: les prescriptions de la législation sur les forêts, en particulier les articles 17 LFo, 25 LCFo et 34, alinéa 1, lettre e OCFo sont applicables; * les distances par rapport aux limites de zones: il est opportun de prévoir le respect des mêmes distances que par rapport aux biens-fonds voisins, d'autant plus qu'en règle générale, les limites des zones d'affectation coïncident avec celles des parcelles; * les distances particulières, dans la zone agricole, entre les constructions et installations destinées à l'élevage intensif et aux exploitations d'engraissement d'une part, et à la zone à bâtir d'autre part (cf. art. 3 ss et annexe, chiffre 512 OPair).   Les réglementations sur les taux d’habitations permanentes et les résidences secondaires exploitées en hôtellerie ne figurent pas dans le présent document, car elles font l’objet d’un guide distinct très complet. |  | **Section 21**  Zones d'habitation, zones mixtes et zones d'activités |
| De nombreuses utilisations publiques sont conformes à l'affectation des zones mixtes destinées à l'habitat et aux activités économiques (par exemple administration communale, centre d'entretien, local des pompiers, etc.). Des zones affectées à des besoins publics ne doivent être délimitées qu'en réponse à des besoins spécifiques (par exemple église, installations de sport) ou en présence de projets qui dérogent notablement aux prescriptions de police des constructions (école, halle de gymnastique). La définition d'une zone affectée à des besoins publics est indispensable si une expropriation est prévue car seule une telle zone fonde un droit d'expropriation (art. 128 LC). |  | **Section 22**  Zones affectées à des besoins publics ou destinées aux installations de sport et de loisirs |
| Le plan de zones communal porte en principe sur l’ensemble du territoire communal, et non seulement sur le milieu bâti (cf. à sujet, dans le plan directeur cantonal, les fiches de mesure sur l’aménagement du paysage E\_08, E\_09 et E\_10 ainsi que le guide "Aménagement du paysage"). En règle générale, la zone agricole ne requiert aucune réglementation au niveau communal. La nature de l'affectation et le degré d'utilisation sont fixés aux niveaux fédéral et cantonal (art. 16a, al. 1 et 2 LAT, 34 ss et 39 ss OAT, art. 80 ss LC). Si la commune ne poursuit pas d'objectifs spécifiques (de protection du paysage par exemple) et en l'absence d'exigences particulières (concernant par exemple les dimensions des constructions), il n'y a pas lieu d’édicter de dispositions spécifiques ni de délimiter des zones distinctes pour la viticulture et l'horticulture, qui sont des activités conformes à l'affectation de la zone agricole. Le RTC ne contient pas de prescriptions de police des constructions concernant la zone agricole. Les projets de construction conformes à l'affectation de cette zone sont destinés à couvrir des besoins qui dépendent du genre et de la grandeur de l'exploitation et qui sont en constante évolution, raison pour laquelle il n'est pas possible d'établir des règles générales à leur sujet. Les articles 16a LAT et 34 ss OAT ainsi que la pratique qui en découle permettent un dimensionnement modéré et opportun des projets conformes à l'affectation de la zone. Il s’agit de toujours garder à l’esprit le fait que les abords des bâtiments et installations doivent être aménagés de manière à bien s’intégrer dans le paysage et dans le milieu bâti (art. 3 LAT, art. 9, 10, 14 et 80 LC).  Par contre, des prescriptions communales s'imposent dès l'instant où il s'agit de définir des zones destinées à l'agriculture intensive (art. 16a, al. 3 LAT), des zones de hameau (art. 33 OAT) ainsi que des périmètres de conservation du paysage, de protection du paysage et des objets dignes de protection au sein de la commune (art. 17 LAT, art. 86 LC).   * Zones d'agriculture intensive: les exigences auxquelles est soumise la délimitation de telles zones (détention d'animaux, horticulture, cultures maraîchères) sont définies aux articles 80a ss LC (cf. OACOT, guide pour l'aménagement local "Zones d'agriculture intensive", décembre 2001). * Zones de hameau: les constructions existantes peuvent être agrandies de façon modérée et leur affectation est susceptible de modification. Les projets non agricoles débordant ce cadre doivent respecter les exigences formulées aux articles 24 ss LAT et 39 ss OAT, et les projets agricoles celles des articles 16a LAT et 34 ss OAT. Les critères applicables à la définition d'une zone de hameau sont énoncées par le plan directeur cantonal, fiche de mesure A\_03 (cf. OACOT, guide pour l'aménagement local "Zones de hameau", avril 2006). * Zones communales à protéger: elles s’imposent en particulier dans les périmètres répertoriés dans l’inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) et dans le but de protéger d’autres espaces d’une importance paysagère ou d’une valeur écologique particulières; * Zones d'extraction de matériaux et de décharge: il y a lieu d'observer également les exigences qui découlent de l'obligation d'établir une étude d'impact sur l'environnement (OEIE, annexes 40.4 et 40.5). |  | **Section 24**  Zones d'affectation en dehors de la zone à bâtir |
| Les plans de lotissement avec prescriptions spéciales ou les plans de quartier adoptés par le corps électoral ou le parlement communal doivent être réexaminés afin notamment de déterminer si les prescriptions spéciales peuvent être entièrement ou partiellement abrogées et s'il est possible de soumettre tout ou partie des plans de quartier à la réglementation fondamentale. Il y a lieu d'harmoniser autant que faire se peut les prescriptions communales en matière de construction. Les dispositions concernant l'affectation, les définitions et les modes de mesurage devraient en tout cas être identiques partout. |  | **Chapitre 3**  Réglementations de construction particulières |
| Les prescriptions concernant les zones à planification obligatoire (ZPO) existantes doivent être maintenues dans le règlement de construction même après l'édiction des plans de quartier, afin que le conseil communal puisse continuer de faire usage de sa compétence réglementaire. Ce point revêt une importance particulière en cas d'adaptation d'un plan de quartier. Pour toutes les ZPO, il y a lieu d'examiner si la densité et le degré de détail sont encore appropriés.  De nouvelles zones à planification obligatoire ne doivent être délimitées que lorsque les conditions énoncées à l'article 73, alinéa 2 LC sont effectivement remplies, à savoir lorsqu'il s'avère impossible d'édicter des prescriptions tenant compte des spécificités locales dans la réglementation fondamentale. De vagues intentions d'aménagement ou des incertitudes concernant l'équipement ne justifient pas la création d'une ZPO.. |  | **Section 31**  Zones à planification obligatoire (ZPO) |
| Les prescriptions relatives aux formes architecturales et à l'aménagement des espaces extérieurs ont pour objectif d'éviter toute réalisation néfaste et d'offrir en même temps une marge de manœuvre permettant une architecture contemporaine et novatrice ainsi que l'aménagement d'espaces extérieurs de qualité. Cet objectif est énoncé en trois volets:   * principe architectural, * prescriptions réglant l'aménagement, * marge de manœuvre.   Le principe selon lequel "les constructions et les installations doivent être conçues de telle sorte qu'elles forment avec leurs abords un ensemble de qualité" (art. 411, al. 1 RTC) contraint autant les architectes que les autorités d'octroi du permis de construire à juger de la qualité d'un bâtiment compte tenu des constructions voisines, du site et du paysage. La qualité de l'ensemble est appréciée à l'aide de critères détaillés (art. 411, al. 2 RTC) dont la liste peut être élargie et illustrée par des exemples dans la colonne réservée aux commentaires.  Les prescriptions relatives à l'ordre et à l'orientation des constructions (art. 412 RTC) ainsi qu'à l'aménagement des façades (art. 413 RTC), des toitures (art. 414 RTC) et des espaces extérieurs (art. 415 RTC), de même que les dispositions sur les réclames et l'affichage (art. 416 RTC), énoncent des principes devant garantir pour le moins le respect des caractéristiques architecturales "traditionnelles" (dans les secteurs encore largement libres de constructions) ou "prédominantes" (dans les secteurs déjà passablement construits) qui déterminent la qualité d'un site et de son environnement. Il va de soi que ces prescriptions peuvent être remplacées ou complétées par une réglementation précise et détaillée, au risque toutefois d'empêcher les solutions architecturales contemporaines et novatrices et de limiter la marge de manœuvre des architectes.  Des dispositions particulières règlent la marge de manœuvre en matière d'aménagement (art. 417 RTC). Cette marge de manœuvre doit inciter les auteurs de projets à rechercher des solutions architecturales de très haute qualité, contemporaines et novatrices, en s'écartant de l'architecture traditionnelle ou prédominante. Un usage responsable de cette marge de manœuvre requiert des règles garantissant la qualité (cf. section 42 ci-après). |  | **Section 41**  Formes architecturales et aménagement des espaces extérieurs |
| Partout où se posent des questions d'appréciation en rapport avec la qualité des formes architecturales et de l'aménagement des espaces extérieurs, il est utile, voire nécessaire, de s'assurer le concours de spécialistes indépendants ou de prévoir une procédure de garantie de la qualité. Tel est particulièrement le cas   * lorsqu'il est prévu de déroger aux prescriptions concernant les formes architecturales et l'aménagement des espaces extérieurs (art. 412 à 417 RTC); * lorsque des projets de transformation, d'agrandissement ou de remplacement concernent des bâtiments dignes de conservation situés à l'extérieur des périmètres de protection des sites ou de conservation des structures, ou ne faisant pas partie d'un ensemble bâti inventorié, et qui ne doivent pas être soumis au Service des monuments historiques (art. 511, 512 et 521 RTC); * lorsqu'il est fait usage de la liberté de conception au sens de l'article 75 LC ou * lorsque, dans une zone à planification obligatoire (ZPO), un projet doit être autorisé alors que le plan de quartier n'a pas encore été édicté (art. 93, al. 1, lit. a LC).   En vue du recours à un service de conseils indépendant (art. 421 RTC), trois possibilités sont envisageables:   1. Les autorités soumettent les demandes préalables et les demandes de permis de construire à l'appréciation des spécialistes qui conseillent habituellement la commune, les maîtres d'ouvrage et les architectes en matière de construction et d'aménagement du territoire: par exemple aux spécialistes de la Ligue bernoise du patrimoine national ou à l'aménagiste local dans la mesure où il dispose des compétences requises. 2. Le conseil communal nomme un petit groupe d'experts indépendants chargé des questions d'esthétique. Ce groupe est, en cas de besoin, à disposition pour examiner des demandes préalables ou des demandes de permis de construire ainsi que pour conseiller les maîtres d'ouvrage, les architectes et les autorités. Plusieurs communes peuvent également instituer ensemble un tel groupe d'experts. 3. La commission des constructions est complétée par des experts en matière d'esthétique indépendants et généralement externes qui ne disposent pas du droit de vote.   Les procédures qualifiées (art. 422 RTC), comme les concours d'idées ou de projet, les mandats d'étude attribués à plusieurs bureaux d'architectes ou encore les procédures d'atelier ou d'expertise, sont particulièrement indiquées   * lorsqu'il y a lieu d'élaborer des variantes et de les comparer entre elles; * lorsque de grands projets ayant un impact important sont à l'étude, ou * lorsqu'il y a lieu de remplir les exigences en matière de marchés publics. |  | **Section 42**  Garantie de qualité |
| Compensation écologique à l'intérieur du milieu bâti: selon les articles 18b, alinéa 2 LPN et 21, alinéa 3 LPNcant, il convient de veiller à améliorer l'équilibre naturel aussi à l'intérieur des sites bâtis. Il y a donc également lieu de créer dans le tissu bâti des biotopes pour la faune et la flore sauvages et de promouvoir les interactions écologiques entre eux. Les talus, les lisières, les vergers d'arbres à haute tige, les rives, les haies, etc. peuvent remplir une telle fonction.  Energie: il est dans l’intérêt du canton de Berne que le recours à des énergies renouvelables et l’utilisation rationnelle de l’énergie soient encouragées par une bonne harmonisation du développement territorial et de l’approvisionnement énergétique. La loi cantonale sur l’énergie révisée (art. 10, al. 2 LCEn) contraint les grandes communes à édicter un plan directeur communal de l’énergie dans les dix ans suivant son entrée en vigueur (1er janvier 2012). Cet instrument est facultatif pour les autres communes. Le plan directeur cantonal désigne les 34 communes importantes au plan énergétique (fiche de mesure C\_08). Le guide pour l'élaboration du plan directeur communal de l'énergie, publié par l’Office de la coordination environnementale et de l’énergie (OCEE) et par l’OACOT, aide les communes à édicter un tel plan.  La loi cantonale sur l’énergie révisée permet aux communes de poser des exigences liées à l’utilisation de l’énergie pour l’ensemble du territoire communal ou pour certaines parties de celui-ci:   * un agent énergétique renouvelable déterminé pour le chauffage et la production d’eau chaude (art. 13, al. 1, lit. a LCEn); * le raccordement à un réseau de chaleur à distance ou à un réseau de froid à distance (art. 13, al. 1. lit. a LCEn); * la réduction de la part maximale des besoins en chaleur autorisés que peuvent couvrir les énergies non renouvelables en-deçà des 80 pour cent prévus par la loi (art. 13, al. 1, lit. b LCEn); * un bonus d’affectation (art. 14 LCEn) d’au maximum 10 pour cent si les exigences minimales fixées dans la loi et dans l’ordonnance sont sensiblement accrues, pour autant que les proportions des bâtiments, isolément et entre eux, et la qualité des espaces extérieurs n’en souffrent pas; * des centrales de chauffage pour les grands ensembles et pour les nouvelles zones à bâtir; * des dispositions du droit des constructions portant sur la conception architecturale qui n’entravent pas inutilement l’efficacité en matière d’utilisation de l’énergie dans les bâtiments ni l’utilisation active ou passive de l’énergie solaire (art. 17 LCEn). |  | **Section 43**  Construction et utilisation respectant les principes du développement durable |
| Il appartient aux communes de désigner, sur la base de l'Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et du recensement architectural cantonal, les sites bâtis ou parties de sites bâtis qui se distinguent par leur beauté, leur originalité ou encore leur valeur historique ou culturelle, et de définir les restrictions en matière de construction et d'affectation qui sont nécessaires pour atteindre le but visé par les mesures de protection (art. 64a et 86 LC). |  | **Section 51**  Conservation des sites |
| Les voies de communication historiques sont des chemins d’origine ancienne repérables en partie sur le terrain là où elles ont conservé leur forme traditionnelle ou qui sont tout au moins attestées par des documents historiques. On distingue des voies de communication historiques d’importance nationale, régionale ou locale. Chacune de ces trois catégories comprend des objets avec beaucoup de substance, des objets avec substance et des objets ayant un tracé historique. L’aménagement local doit tenir compte des voies de communication historiques avec substance et avec beaucoup de substance. Celles-ci doivent au moins donner lieu à une indication dans l’un des instruments d’aménagement communaux. Elles peuvent être signalées dans le plan indicatif, comme le prévoit le plan sectoriel cantonal du réseau des itinéraires de randonnée pédestre dans le cas des chemins pour piétons et chemins de randonnée pédestre. Il est recommandé d’inscrire de manière contraignante dans un plan d’affectation les voies de communication historiques nationales avec beaucoup de substance et avec substance conformément à ce que prévoit l’article 3, alinéa 4 de l’ordonnance du 14 avril 2010 sur l’Inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS; RS 451.13). C’est pour cela que l’article-type sur les voies de communication historiques apparaît aussi bien dans le règlement que dans l’annexe 1. |  | **Section 52**  Conservation du paysage culturel |
| En ce qui concerne la désignation des monuments historiques dignes de protection ou de conservation (art. 10a LC), les communes ont, selon l'article 64a LC, le choix entre deux possibilités:   * Solution du recensement: les monuments historiques ne sont inscrits qu'à titre indicatif dans le plan de zones ou figurent dans un plan indicatif spécial. La contestation de la qualité de monument historique n'est possible qu'en relation avec une demande de permis de construire (art. 13c, al. 2 OC). * Solution du plan d'affectation: le recensement architectural sert de base à la désignation, ayant force obligatoire pour les propriétaires fonciers, des monuments historiques dans le plan d'affectation.   Le droit cantonal définit les restrictions à observer à l'égard des monuments historiques (art. 10b, al. 2 et 3 LC). Il appartient en revanche aux communes de   * délimiter les abords des monuments historiques (périmètres de protection des sites, secteurs de transition, etc.); * définir les conditions applicables aux constructions non inventoriées ainsi qu'à l'implantation de bâtiments sur des terrains encore libres à proximité des monuments historiques.   Là aussi, il convient d'associer le Service cantonal des monuments historiques aux travaux d'aménagement à un stade précoce. |  | **Article 521**  Monuments historiques |
| Les communes ont pour tâche de désigner les périmètres de protection des paysages particulièrement beaux ou ayant une grande valeur écologique tels que les rives des lacs, des rivières et des ruisseaux, les groupes d'arbres et les haies, les lisières de forêt, les zones humides (art. 10 et 86, al. 1 LC). Elles définissent les restrictions en matière de construction et d'affectation qui sont nécessaires pour atteindre le but visé par les mesures de protection (art. 86, al. 2 LC).  La protection des paysages et des objets d'importance régionale ou nationale incombe au canton qui rend ses décisions de mise sous protection sur la base des inventaires de la Confédération (par exemple les inventaires des hauts-marais et des marais de transition ainsi que des bas-marais d'importance nationale, l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale) et de ses propres inventaires (par exemple les inventaires des zones humides et des terrains secs, cf. www.be.ch/nature --> "Priorités et décisions dans la protection de la nature").  La protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale est réservée. Il appartient aux communes de la mettre en œuvre sur la base du plan sectoriel cantonal des sites marécageux.  Lorsqu'il y a lieu de définir des mesures de protection, il faut observer que   * divers objets bénéficient d'une protection légale: toutes les haies et tous les bosquets (art. 27 LPNcant), la végétation des rives (art. 21 LPN); * divers objets et secteurs font partie de réserves naturelles cantonales (cf. www.be.ch/nature --> "Réserves naturelles & objets naturels protégés" --> "Données SIG"); * divers objets et secteurs sont protégés au moyen de contrats d'exploitation, comme les terrains secs et les zones humides (art. 22 ss LPNcant); * dans le cadre d'améliorations foncières, des zones ou des objets protégés ont été attribués, avec des charges, aux propriétaires fonciers; * les communes peuvent également régler la protection de certains secteurs et objets par la voie de conventions (art. 16, al. 2, lit. c LPNcant); * l'article 10 LC en relation avec les inventaires précités autorise certes des restrictions en matière de construction et d'affectation dans le cadre d'une procédure d'octroi du permis de construire mais que la protection ne peut cependant être reportée jusqu’à cette procédure qu’à la condition que l’affectation inscrite dans le plan de zones admette que l’on tienne encore compte du droit à la protection à ce stade-là. Si tel n’est pas le cas, le conflit doit impérativement être résolu lors de la procédure d’édiction du plan déjà en tenant compte de la pesée globale des intérêts.   Lors de l'élaboration des plans d'aménagement local, les autorités et les aménagistes sont tenus de déterminer les instruments appropriés pour atteindre l'objectif de protection visé dans chaque cas particulier. La désignation d'objets protégés dans le plan d'affectation, qui confère aux mesures une force obligatoire pour les propriétaires fonciers, s'impose avant tout dans des régions soumises à de fortes pressions (urbanisation, tourisme, agriculture). Par contre, dans les régions retirées, exploitées de manière extensive, des contrats permettent d'instituer une protection suffisante. En tout état de cause, il est opportun d'impliquer aussitôt que possible le Service de la promotion de la nature (SPN), les propriétaires fonciers et les exploitants concernés dans le processus d'aménagement.  Le RTC 2006, à l'instar des règlements de nombreuses communes, opère une distinction en fonction des buts de protection entre:   * les périmètres de conservation du paysage (protection esthétique avant tout): ils visent en premier lieu le maintien ou la valorisation des paysages, notamment cultivés (vignobles, pâturages boisés, etc.); * les périmètres de protection du paysage: ils visent en premier lieu le maintien ou la valorisation de biotopes ainsi que la protection de la flore et de la faune et, partant, la protection des espèces. Ils font l'objet d'une interdiction de construire ou de restrictions en matière de construction, mais aussi de restrictions de l'utilisation (interdiction de répandre des engrais ou d'employer des produits phytosanitaires, interdiction d'accès). Ces restrictions doivent être rendues publiques et il convient de les signaler sur place de façon adéquate.   Les prescriptions régissant la construction et l'affectation peuvent prévoir une interdiction totale ou partielle de construire ou imposer d'autres restrictions. Les propriétaires fonciers sont tenus de tolérer une certaine situation et de ne rien entreprendre qui pourrait la dégrader. Certaines activités, comme la destruction d'une haie (art. 27 LPNcant), sont soumises à autorisation. Les mesures de protection sont souvent liées à l'obligation d'entretenir des arbres, des haies, etc. La mise en œuvre de pareilles obligations peut s'avérer problématique. Dans la mesure où aucune solution contractuelle ne peut être trouvée, l'expropriation reste l'unique moyen de mettre en œuvre les mesures nécessaires (art. 128, al. 1, lit. b et d LC; art. 18c LPN). |  | **Section 53**  Protection des paysages proches de l'état naturel |
| **Attribution des compétences** |  |  |
| Il apparaît judicieux de ne fixer les compétences des commissions, de l'administration des constructions, du conseil communal et du parlement communal que dans un seul règlement, à savoir le règlement d'organisation (RO). De la sorte, on évite les contradictions. Il y a lieu de définir clairement les compétences (droits et obligations) des différents organes ou services (commissions, administration des constructions, tiers mandatés). A défaut, le conseil communal dispose habituellement, en vertu de la clause générale de compétence (art. 66 LC et art. 25 LCo), de toutes les compétences qui ne sont pas attribuées à un autre organe. |  |  |
| **A propos des annexes A1 et A2, des définitions et des méthodes de mesure** |  |  |
| Etant donné que depuis le 1er août 2011, les notions et les méthodes de mesure sont presque exclusivement fixées dans l’ordonnance sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC), seules quelques réglementations subsistent dans l’annexe 1. Afin de fournir un meilleur aperçu et de faciliter la lecture, les croquis relatifs aux notions et aux méthodes de mesure inscrits dans l’ordonnance figurent à l’annexe 2. |  |  |
| **Présentation du plan de zones et du plan indicatif/plan-inventaire** |  |  |
| Les prescriptions sur l’affectation et la protection doivent être fixées en procédant à une pesée des intérêts approfondie (art. 1 à 3 LAT en relation avec l’art. 3 OAT). Le plan directeur cantonal (fiche de mesure E\_08) impose par conséquent aux communes l’établissement d’un plan-inventaire qui sert de base au plan d’affectation. Celui-ci doit contenir tous les périmètres et les objets importants existants, et notamment ceux qui sont déjà protégés par le droit fédéral ou par le droit cantonal de même que ceux qui sont considérés comme dignes de protection d’un point de vue local. Dans le cadre du processus d’aménagement, un plan-inventaire sert de base à la pesée des intérêts. En fonction du statut de la protection et du résultat de la pesée des intérêts, les différents contenus sont inscrits dans le plan communal d’affectation. Les périmètres et objets protégés qui, de par le droit supérieur, lient les propriétaires fonciers, ne nécessitent généralement aucune prescription communale spécifique. Par contre, il convient de protéger de manière adéquate les périmètres et les objets communaux en les inscrivant dans le plan de zones ou le plan des zones à protéger et en intégrant au règlement de construction les dispositions y relatives. Les objets protégés à un niveau supérieur sont transférés dans le plan de zones à titre indicatif (le cas échéant, dans un plan indicatif séparé) ou alors présentés dans la légende du plan-inventaire sous la forme d’une indication. Le guide intitulé "Aménagement du paysage" fournit des indications détaillées à cet égard.  Aujourd'hui, le plan de zones ne concerne en règle générale que la zone à bâtir. Il est complété par un plan de zones de protection à une plus grande échelle qui porte sur l'ensemble du territoire communal et en désigne les périmètres de protection et les objets protégés.  Le RTC 2006 propose la distinction suivante:   * Contenu du plan de zones: tous les éléments mentionnés dans la légende ont été arrêtés par l'organe communal compétent et ont force obligatoire pour les propriétaires fonciers. * Contenu du plan indicatif: tous les éléments mentionnés ont été décidés au terme d'une autre procédure (en règle générale à un niveau supérieur); il y a lieu d'en tenir compte pour arrêter des décisions et des mesures dans les domaines de la construction, de la préservation et de l'aménagement. * Contenu du plan-inventaire: en sa qualité de base de travail, le plan-inventaire fournit des renseignements sur tous les périmètres et les objets qui, du fait du droit supérieur ou en raison de plans hiérarchiquement supérieurs, sont soit immédiatement protégés ou désignés comme dignes de protection, ainsi que sur les périmètres et les objets qui, du point de vue local, exigent une protection spéciale. |  |  |
| Dans le plan de zones, les zones d'affectation de base sont représentées par des couleurs différentes. Les zones spéciales (zones faisant l'objet d'un PQ et zones à planification obligatoire [ZPO]) doivent être représentées en blanc, avec une bordure noire (continue dans le premier cas, et en traitillé pour les ZPO). Une autre couleur que le blanc peut être choisie, à condition qu'elle ne corresponde à aucune affectation de base. Aux zones d'affectation se superposent les périmètres et les objets relevant de la conservation des sites et du paysage, soumis à des restrictions en matière de construction et d'affectation.  La superposition de l'affectation et des restrictions dans un seul et même plan a pour objectif de bien faire apparaître les exigences qualitatives qui doivent être respectées. Par exemple, la superposition d'une zone d'affectation mixte destinée à l'habitat, au commerce et aux services et d'un périmètre de protection du site correspond à la traditionnelle "zone centrale" pour laquelle les prescriptions portent à la fois sur l'affectation, les formes architecturales et les restrictions en matière de construction. Désormais, les deux niveaux peuvent être délimités et réglementés (révision des prescriptions comprise) indépendamment l'un de l'autre.  Il va de soi que les communes peuvent également représenter les deux niveaux – affectation d'une part et conservation des sites et des paysages d'autre part – dans deux plans différents si cela permet une meilleure lisibilité. En tout état de cause, le nouveau mode de faire ne doit pas aboutir à l'abandon des consignes d'agencement applicables aux centres des localités ou à d'autres périmètres sensibles. En d'autres termes, on ne peut renoncer au maintien ou à la délimitation de zones du village ancien, de zones centrales et de zones de maintien de l'habitat rural que si le plan résultant de la superposition énonce des consignes au sujet des périmètres de conservation des sites et du paysage. |  | **Plan de zones** |
| Le plan indicatif et, le cas échéant, le plan-inventaire représentent d'autres périmètres ou objets soumis à des restrictions en matière de construction ou d'affectation qui peuvent être contraignantes pour les propriétaires fonciers ou seulement pour les autorités, mais n'ont pas été adoptées avec la réglementation fondamentale. Ces périmètres et ces objets doivent eux aussi être impérativement pris en considération par l’autorité d’octroi du permis de construire. Si les contenus du plan-inventaire ne sont pas repris dans leur totalité dans le plan de zones ou dans le plan indicatif, il y a lieu de le signaler dans la légende.  Les petites communes peuvent renoncer à établir un plan indicatif si les conditions locales sont simples. Les contenus ayant une valeur indicative – désignés comme tels – peuvent alors être représentés sur le plan de zones.  Comme par le passé, les aires de circulation, la forêt, les cours et plans d'eau ainsi que les limites communales sont représentés non seulement sur le plan indicatif, mais aussi sur le plan de zones, afin d'en faciliter la lecture. Cf. à cet égard:   * légendes types du plan de zones et du plan indicatif, * note explicative sur le plan indicatif, annexe B 1 du RTC 2006. |  | **Plan indicatif, plan-inventaire** |
| **Modèle de données pour le plan de zones numérique** |  |  |
| En vertu des articles 61, alinéa 6 LC et 120a OC, les communes doivent également remettre leur plan de zones sous forme numérique pour approbation lors de toute révision totale de leur réglementation fondamentale en matière de construction, ainsi que lors de révisions partielles redéfinissant l’étendue de la zone à bâtir. C'est dans ce but que l'OACOT et l'Office de l'information géographique (OIG) ont mis au point un modèle de données pour le plan de zones numérique en collaboration avec des bureaux privés d'aménagistes et de géomètres.  La structure de données, du fait de sa clarté, permet de saisir les contenus des plans de zones de manière simple et efficace; l'homogénéité est en outre garantie. Le plan qui en résulte constitue une base contraignante qu'il est aisé d'actualiser en permanence. A cela s'ajoute que les données sont représentées sur un fond de plan cadastral toujours actuel.  L'échange de données entre les communes, les aménagistes, les géomètres et les tiers est simplifié grâce au modèle de données. Les plans de zones numériques établis à partir de ce modèle peuvent également servir de base à des solutions Internet communales ou régionales, ainsi qu'à l'établissement d'autres cartes synoptiques.  Le modèle de données est disponible sur le Géoportail du canton de Berne: www.be.ch/geoportail --> "Modèles de données/Check-Services" --> "Modèles de données" --> MD.10-Pa-BE. Ce site contient également une recommandation sur la manière dont le plan de zones peut être représenté à partir du règlement type de construction.  Le modèle de données est conçu sur la base du géolangage Interlis (outil permettant l'échange de données contenues dans les systèmes d'information géographique). Une interface dxf incluant une définition univoque des couches et une fonction d'importation dfx optimisée pour VectorWorks font qu'il peut également être utilisé dans les bureaux d'aménagistes travaillant avec des systèmes CAD.  L’ISCB n° 7/721.0/1.7 du 15 septembre 2009 fournit d’autres informations sur le modèle de données pour le plan de zone numérique et la mise en œuvre de l’article 120a, alinéa 2 OC. |  |  |