



I

BRAT 14

**Rapport du Conseil-exécutif
à l'intention du Grand Conseil**

Conseil-exécutif du canton de Berne
Août 2014

Rapport sur l'aménagement du territoire 2014

Editeur

Conseil-exécutif du canton de Berne

Distribution

Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
Nydeggasse 11/13
3011 Berne
Téléphone 031 633 77 36, télécopie 031 633 77 31
Courriel: print.agr@jgk.be.ch
<http://www.jgk.be.ch/amenagement>

Des informations détaillées sur divers thèmes abordés dans le présent rapport sont disponibles sur Internet à l'adresse suivante: <http://www.jgk.be.ch/amenagement>. Il est également possible de commander toutes les publications de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire à partir de cette adresse.

Numéro de commande

14.01f

Table des matières

1	L'essentiel en bref	3
2	L'instrument du rapport sur l'aménagement du territoire	4
3	L'aménagement du territoire dans le canton de Berne face à de nouveaux défis	5
3.1	L'aménagement du territoire au cœur du débat politique	5
3.2	Révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire	6
3.3	Urbanisation interne	8
3.4	Protection des terres cultivables	9
3.5	Application de l'initiative sur les résidences secondaires	9
3.6	Autres défis importants	10
4	Aménagement du territoire dans le canton de Berne	11
4.1	Six objectifs principaux de nature matérielle	11
	Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation	11
	Faire concorder le développement des transports et communication avec l'urbanisation	13
	Créer des conditions propices au développement économique	14
	Valoriser les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée	19
	Préserver et valoriser la nature et le paysage	22
	Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux	23
4.2	Trois objectifs principaux de nature organisationnelle	26
	Promouvoir une coopération axée sur l'efficacité et la recherche de solutions	26
	Harmoniser le programme de législature, le plan intégré «mission-financement» et l'aménagement du territoire	29
	Examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling	29
5	Construction	30
5.1	Construction hors de la zone à bâtir	30
5.2	Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire	31
6	Perspectives: adaptation du plan directeur cantonal	32
	Annexe: Liste des adaptations apportées au plan directeur	33

1 L'essentiel en bref

L'aménagement du territoire dans le canton de Berne est en mutation: une attention accrue des milieux politiques et la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire posent de nouveaux défis. Au cours des années à venir, l'urbanisation interne revêtira une place de choix parmi les préoccupations.

Le sol est le plus souvent utilisé avec mesure

Dans le canton de Berne, le sol est le plus souvent utilisé avec mesure. Voilà ce qui ressort du dernier rapport sur l'aménagement du territoire, publié en 2010, et la Statistique suisse des zones à bâtir 2012 montre que ce constat reste d'actualité. L'aménagement du territoire dans le canton de Berne n'en est pas moins en pleine mutation. L'utilisation de l'espace doit en effet relever de nouveaux défis.

La révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire change la donne

La révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), approuvée le 3 mars 2013 par le peuple, change la donne, d'autant qu'elle a été soutenue par deux tiers de l'électorat bernois, soit un résultat supérieur à la moyenne suisse. L'urbanisation interne, la densification du milieu bâti et le principe consistant à privilégier l'urbanisation interne et à freiner l'extension du milieu bâti exigent un changement fondamental à tous les niveaux. Comme on ne pourra plus couvrir le besoin de terrains en étendant les zones à bâtir à l'espace qui jouxte les agglomérations, il faudra exploiter en priorité les zones à bâtir non construites et le potentiel de densification du milieu bâti. Le classement de terrains en zone à bâtir doit cependant rester possible sur des sites d'importance cantonale.

Les plans régionaux constituent une bonne base pour le pilotage

Pour piloter cette évolution, il est possible de s'appuyer notamment sur les travaux régionaux de planification et d'aménagement, qui ont réalisé des progrès énormes ces quatre dernières années. A l'échelle cantonale, les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et les projets d'agglomération «transports et urbanisation» de la deuxième génération constituent de bons instruments, car ils se fondent sur une approche globale et sont harmonisés entre eux ainsi qu'avec le plan directeur cantonal.

Le plan directeur a fait ses preuves et son développement se poursuivra

Au niveau cantonal, le pilotage intervient essentiellement par le biais du plan directeur cantonal. Depuis sa refonte en 2002, celui-ci a largement fait ses preuves. Il est actuellement soumis à un réexamen périodique, conformément à la LAT, et en voie d'actualisation. Tout son contenu concernant le milieu bâti – allant du nouveau Projet de territoire du canton de Berne (qui remplace les principes directeurs et les représentations dynamiques) aux règles appliquées pour dimensionner les zones à bâtir – sera entièrement remanié, afin de respecter les nouvelles consignes de la LAT.

Le rapport sur l'aménagement du territoire couvre une vaste palette de sujets

Outre le thème prioritaire que sont les nouveaux défis de l'aménagement du territoire dans le canton de Berne, le rapport présente l'état actuel des travaux et les défis dans les divers domaines de l'aménagement du territoire bernois. Parmi les sujets traités, relevons en particulier l'application de l'initiative sur les résidences secondaires, la protection des terres cultivables, en particulier des surfaces d'assolement, les lacunes des plans d'aménagement local élaborés par les communes, le manque aigu de décharges dans certaines régions du canton ou la contribution que l'aménagement du territoire apporte au tournant énergétique.

La mission du rapport sur l'aménagement du territoire

Tous les quatre ans, le Conseil-exécutif rend compte de l'état de l'aménagement du territoire dans un rapport qu'il adresse au Grand Conseil. Ce rapport décrit les principaux défis actuels, tout en proposant de possibles solutions. Parallèlement aux délibérations du Grand Conseil concernant le rapport sur l'aménagement du territoire, une procédure publique de participation et de consultation porte sur le réexamen du plan directeur cantonal avec d'importantes adaptations (projet «Plan directeur 2030»).

Etat de l'aménagement du territoire et aperçu des principales tâches envisagées	<p>2 L'instrument du rapport sur l'aménagement du territoire</p> <p>Une fois au cours de chaque législature, le Conseil-exécutif présente au Grand Conseil le rapport sur l'aménagement du territoire (au sens de l'art. 100 de la loi sur les constructions, LC). Ce rapport décrit l'état de l'aménagement du territoire dans le canton et donne un aperçu des principales tâches envisagées pour les quatre années à venir. Son but est d'offrir au Grand Conseil, au grand public et à la Confédération une information périodique sur les évolutions récentes ainsi que sur les travaux d'aménagement importants que les autorités cantonales réalisent ou projettent.</p>
Coordination avec la planification politique et avec le controlling du plan directeur	<p>Lié à la planification politique et au controlling du plan directeur, le rapport sur l'aménagement du territoire doit avant tout être prospectif. Voilà pourquoi il est soumis au Grand Conseil lors de la première session de novembre de chaque législature. Parallèlement aux délibérations parlementaires sur ce rapport, une procédure publique de participation a lieu sur les adaptations correspondantes du plan directeur cantonal. En 2014, il s'agit du projet «Plan directeur 2030».</p> <p>Le rapport est porté à la connaissance du Grand Conseil, qui peut (et doit) en débattre. Le parlement cantonal peut prendre connaissance du rapport, assortir sa décision le concernant de déclarations de planification ou renvoyer le rapport au Conseil-exécutif (art. 52 de la loi sur le Grand Conseil, LGC). Selon l'article 100, alinéa 3 LC, le Conseil-exécutif peut, en présentant le rapport, soumettre à l'examen du Grand Conseil des questions de principe touchant à l'aménagement du territoire cantonal.</p>
Compétences générales en matière d'aménagement: le débat sur leur attribution a été lancé	<p>Dans le cadre de la consultation sur la révision partielle de la loi sur les constructions, le Conseil-exécutif a lancé un débat politique de fond sur les compétences en matière d'aménagement et proposé diverses variantes qui en prévoient une nouvelle répartition. Ce débat est motivé par l'objectif inscrit dans la stratégie économique 2025, qui vise à renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire, pour que l'évolution démographique du canton de Berne rejoigne la moyenne nationale. Selon les résultats de la procédure de consultation, ouverte jusqu'au 26 septembre 2014, le Conseil-exécutif se réserve la possibilité de soumettre les questions de principe au Grand Conseil dans le cadre des délibérations concernant le rapport sur l'aménagement du territoire.</p>
Trois questions de principe	<p>Le Conseil-exécutif soumet trois questions de principe au Grand Conseil, une concerne le changement d'orientation en matière d'aménagement du territoire et deux portent sur la répartition des compétences dans le domaine de l'aménagement:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le Grand Conseil encourage-t-il le Conseil-exécutif à accélérer le changement fondamental d'orientation, exigé par la loi sur l'aménagement du territoire, qui préconise une urbanisation interne? (Commentaire p. 6ss) 2. Le Grand Conseil est-il d'accord avec le principe d'assurer, conformément à l'article 30a, alinéa 2 OAT, la gestion des zones d'activités au niveau régional, avec la participation des conférences régionales et des régions d'aménagement (moyennant le respect des critères et la mise à disposition des ressources nécessaires)? (Commentaire p. 12ss) 3. Le Grand Conseil est-il d'accord avec l'idée qu'il convient de renforcer les compétences cantonales de planification en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (planification EDT)? (Commentaire p. 16ss)
Aperçu des futurs travaux	<p>Dans son rapport, le Conseil-exécutif se focalise sur les éléments essentiels, sans tendre à l'exhaustivité. Il commente les domaines qui ont considérablement évolué au cours des quatre années écoulées, ou dans lesquels des interventions s'imposent tout particulièrement. Les nouveaux défis qui sont apparus en matière d'aménagement du territoire ces quatre dernières années sont réunis dans un chapitre consacré aux tâches prioritaires au début du rapport.</p>

THÈMES PRIORITAIRES

3 L'aménagement du territoire dans le canton de Berne face à de nouveaux défis

Développement durable: ligne directrice mise en œuvre

Le Conseil-exécutif a fait du développement durable la ligne directrice du Programme gouvernemental de législature 2011 à 2014 et les travaux de planification menés ces quatre dernières années en matière d'aménagement du territoire cantonal l'ont toujours respectée. La volonté de favoriser le développement de l'urbanisation dans les zones centrales et bien équipées, qui figurait parmi les objectifs de la priorité «Améliorer les transports et les voies de communication/favoriser l'organisation du territoire», a en particulier été concrétisée par les activités destinées à appliquer le principe de l'urbanisation interne. Le développement durable occupera sans doute à nouveau une place centrale dans le programme gouvernemental 2015 à 2018 et il est prévu que le Conseil-exécutif en fasse l'un des objectifs principaux de l'actuelle législature.

Appliquer les principes du développement durable au quotidien

L'aménagement du territoire peut apporter une grande contribution au développement durable, même dans les tâches quotidiennes, par exemple lors de la révision de plans locaux d'aménagement: il coordonne l'habitat, le travail, les transports et d'autres utilisations sur le plan spatial et conduit ainsi à réduire les coûts de l'équipement et les trajets. Il offre à l'économie de bonnes possibilités de se développer sur des surfaces appropriées et garantit au canton un approvisionnement bon marché et efficient en termes énergétiques. La population bénéficie d'une qualité élevée du milieu bâti et d'espaces variés réservés à la détente et aux loisirs. En même temps, l'aménagement préserve le paysage et la biodiversité.

Nouveaux défis politiques et techniques

Au cours des quatre dernières années, l'aménagement du territoire a été confronté à de nouveaux défis. Il a d'une part fait l'objet de nombreux débats politiques, qui ont conduit à la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, révision qui consacre un changement fondamental d'orientation. D'autre part, il doit répondre à de nouveaux défis techniques, qui sont commentés dans le chapitre consacré aux priorités dans le présent rapport.

3.1 L'aménagement du territoire au cœur du débat politique

L'aménagement du territoire fait l'objet d'intenses débats politiques

L'utilisation de l'espace et les instruments de l'aménagement du territoire font actuellement l'objet d'intenses débats politiques. Depuis le dernier rapport sur l'aménagement du territoire, qui remonte à 2010, le contexte en la matière a sensiblement évolué, et pas seulement dans le canton de Berne. Par deux fois, la population suisse s'est prononcée en faveur d'une organisation rigoureuse du territoire: d'une part, elle a approuvé la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (première étape de la révision LAT) le 3 mars 2013 lors de la votation sur le référendum; d'autre part, elle a adopté, le 11 mars 2012 déjà, l'initiative sur les résidences secondaires. Par ces deux votes, la population a confié des missions claires à l'aménagement du territoire.

Initiative, interventions au Grand Conseil et une grande place dans les travaux du Conseil-exécutif

L'aménagement du territoire revêt également une grande importance politique au niveau cantonal. Preuve en sont les diverses interventions présentées au Grand Conseil, mais aussi l'initiative sur les terres cultivables, déposée en juin 2014, qui vise à améliorer la protection des terres cultivables, sans entraver pour autant le développement économique du canton. De son côté, le Conseil-exécutif accorde aussi une grande attention à l'aménagement du territoire: selon la stratégie économique 2025, dont le

Grand Conseil a pris connaissance, le canton doit assumer des responsabilités accrues dans ce domaine. La révision de la législation bernoise en matière de construction constitue la première étape vers cet objectif.

3.2 Révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire

Objectif: utiliser le sol de manière mesurée

La première étape de la révision de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, vise à utiliser le sol avec précaution et mesure, à délimiter les zones à bâtir de manière adéquate et à promouvoir un milieu bâti plus compact, en favorisant une urbanisation interne ciblée des villages et des villes, en particulier par la densification des constructions, l'exploitation des brèches dans le tissu bâti ou la reconversion des friches industrielles.

Le canton de Berne a clairement approuvé la révision de la LAT

Dans le canton de Berne, cette révision partielle a été adoptée à une majorité encore plus nette qu'ailleurs: la part des «oui» a atteint 66,8 pour cent, alors que la moyenne suisse se situait à 62,9 pour cent. Quant au Conseil-exécutif, il soutient également les objectifs de cette révision, puisque l'utilisation mesurée du sol figure depuis belle lurette en tête de ses priorités. Le canton poursuit d'ailleurs avec succès les objectifs définis, comme en attestent le monitoring 2010 des cantons du Think Tank d'Avenir Suisse¹ et la Statistique suisse des zones à bâtir 2012.

La dimension maximale des zones à bâtir n'est pas établie en fonction des zones à bâtir non construites

Le Conseil-exécutif a donc été d'autant plus surpris en prenant connaissance des instruments d'exécution qui sont entrés en vigueur le 1^{er} mai 2014, en même temps que la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. Tant la nouvelle version de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, que les directives techniques sur les zones à bâtir et le complément au guide de la planification directrice ne permettent pas aux cantons de développer les zones à bâtir en partant en priorité de la taille des zones à bâtir non construites. Le principal critère à considérer pour calculer la dimension totale admissible des zones à bâtir du canton est en effet l'évolution démographique selon les scénarios établis par l'Office fédéral de la statistique.

Une croissance inférieure à la moyenne entrave le développement

Le canton de Berne ayant affiché une croissance inférieure à la moyenne ces dernières années, les scénarios démographiques prévoient une faible évolution de sa population. Selon l'exemple de calcul présenté dans les directives techniques sur les zones à bâtir, la Confédération considère par conséquent que les zones à bâtir du canton sont dans l'ensemble suffisamment grandes. Tout nouveau classement en zone à bâtir devrait dès lors être compensé par un déclassement à un autre endroit. Cette règle ne tient pas compte du fait que l'extension du milieu bâti se poursuit et qu'elle oblige à classer de nouveaux terrains en zone à bâtir afin de respecter l'exigence formulée à l'article 15, alinéa 1 LAT («Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.»). Effectué avec des données actualisées, le calcul indiqué dans les directives techniques sur les zones à bâtir débouche effectivement sur un faible besoin de classements en zone à bâtir, qu'il s'agit de concrétiser à des emplacements soigneusement sélectionnés.

Les zones à bâtir du canton respectent la LAT

Après le déclassement de quelque 1000 ha de surfaces d'assolement dans les années 1980, le canton n'a en principe entrepris que des classements en zone à bâtir conformes à la LAT. Dans la plupart des cas, des déclassements en zones périphériques au profit de classements en zone à bâtir dans des sites bien centrés exigeraient donc le versement de dédommagements. Une analyse révèle par ailleurs que seul un cinquième

¹ Avenir Suisse, monitoring des cantons, juin 2010: *L'aménagement du territoire entre prescriptions et exécution – Inventaire des instruments cantonaux de maîtrise de l'urbanisation.*

environ des zones à bâtir non construites se situent à la lisière des zones urbanisées. Des déclassements à l'intérieur de ces zones ne seraient guère judicieux, car ils créeraient un patchwork incohérent.

Application acceptable du point de vue politique et pratique dans le plan directeur

Au cours de la procédure de consultation, en automne 2013, le Conseil-exécutif a rejeté les instruments d'exécution tels qu'ils étaient projetés. La Confédération s'est cependant contentée d'en adapter les détails et ne les a pas soumis à un réexamen de fond. Il s'agit à présent d'intégrer les exigences fédérales, désormais en vigueur, dans le plan directeur, en adaptant notamment sa partie consacrée au milieu bâti. Cette adaptation est en cours (cf. chapitre «Perspectives»). Le Conseil-exécutif propose une réglementation qui assure, à son avis, une application de la loi sur l'aménagement du territoire qui est acceptable des points de vue technique et politique. Il estime qu'elle respecte les exigences découlant de la LAT tout en permettant de renoncer à des déclassements compensatoires. La Confédération se prononcera à ce sujet dans son rapport d'examen préalable concernant les adaptations du plan directeur.

Les classements en zone à bâtir ne seront que rarement possibles

Quelle que soit l'issue du débat, une chose est sûre: les règles définies dans le plan directeur cantonal pour le dimensionnement des zones à bâtir du canton de Berne – dont le Conseil-exécutif estime qu'elles ont fait leurs preuves – ne correspondent plus aux nouvelles exigences légales. Il convient donc d'admettre que la construction pourra dans un premier temps se développer uniquement dans les zones à bâtir existantes et que des classements en zone à bâtir ne seront possibles que rarement et sur la base de considérations globales. Des études ont montré que des réserves de terrains appréciables existent dans les zones à bâtir, tant construites que non construites. Il importe de les exploiter grâce à une urbanisation interne ciblée et les communes devront intégrer cette règle dans leurs plans d'aménagement locaux.

Des adaptations s'imposent également dans la loi sur les constructions

Pour être en mesure de valoriser ce potentiel et de dédier avec efficacité et en temps utile les terrains à bâtir à leur affectation, il convient de se doter de nouveaux instruments destinés à garantir la disponibilité de ces terrains. Conscient de cette nécessité, le législateur fédéral l'a inscrite dans la révision de la LAT. La garantie de la disponibilité des terrains sur le plan légal constitue désormais une condition au classement en zone à bâtir (art. 15, al. 4, lit. d' LAT). En prévision de la mobilisation des terrains à bâtir, le législateur fédéral a par ailleurs attribué un mandat législatif aux cantons (art. 15a LAT). Au niveau cantonal, les instruments requis seront créés dans le cadre de la révision partielle, d'ores et déjà agendée, de la législation bernoise sur les constructions. Dans le même temps, il importe d'adapter les dispositions en vigueur régissant la compensation d'avantages résultant de mesures d'aménagement (compensation de la plus-value) aux nouvelles consignes fédérales.

Raccourcir la période transitoire jusqu'à l'approbation du plan directeur

La nouvelle LAT, issue de la première étape de sa révision, est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014. Ce sont en particulier ses dispositions transitoires (art. 38a, al. 2) qui représentent un défi pour les communes et les cantons: dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, tous les cantons sont tenus d'adapter leurs plans directeurs aux nouvelles prescriptions. Jusqu'à l'approbation de cette adaptation par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir ne doit pas augmenter dans le canton concerné. D'où le principe selon lequel des classements en zone à bâtir ne peuvent être approuvés que s'ils sont compensés (à quelques rares exceptions près) par des déclassements de dimensions équivalentes. Des déclassements compensatoires s'avérant difficiles à l'intérieur des frontières communales et pratiquement impossibles au-delà, la réglementation transitoire équivaut de fait à un moratoire. Le Conseil-exécutif s'efforce de raccourcir autant que possible sa durée en accélérant les travaux visant à adapter le plan directeur (cf. chapitre «Perspectives»).

Des conseils avisés ont évité les problèmes

Nombre de révisions intégrales ou partielles de plans d'aménagement locaux (45 au total depuis l'automne 2013) ont pu être approuvées avant le début de ce moratoire, le 1^{er} mai 2014. S'attachant à diffuser les informations à temps, à dispenser des conseils pertinents et à mobiliser toutes les ressources disponibles, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a accompli un travail remarquable: d'une part, tous les plans dont l'élaboration était déjà bien avancée ont pu être approuvés à temps; d'autre part, les classements en zone à bâtir injustifiés et décidés à la dernière minute ont été rejetés.

Exploiter la durée du moratoire

De l'avis du Conseil-exécutif, le moratoire sur les classements en zone à bâtir ne doit pas interrompre les travaux d'aménagement et de développement au niveau communal: reclassements et changements de zones, de même que les transferts de zones vers des emplacements plus propices, sont possibles dans la mesure où ils respectent les dispositions du plan directeur actuellement en vigueur. D'autres travaux, comme la mise en œuvre de la carte des dangers ou l'actualisation des règlements de construction, peuvent être menés à bien et approuvés par le canton. Les communes peuvent en outre se pencher résolument sur l'urbanisation interne et se préparer ainsi aux nouvelles règles du prochain plan directeur.

Première question de principe soumise au Grand Conseil

Le Grand Conseil encourage-t-il le Conseil-exécutif à accélérer le changement fondamental d'orientation, exigé par la loi sur l'aménagement du territoire, qui préconise une urbanisation interne?

3.3 Urbanisation interne

L'urbanisation interne recèle un grand potentiel

Dans le rapport 2010 sur l'aménagement du territoire, le Conseil-exécutif avait déjà classé l'urbanisation interne, à savoir l'utilisation optimale et intensive du tissu urbain existant, parmi les grands défis en matière d'aménagement. Les nouvelles exigences de la loi sur l'aménagement du territoire ont encore sensiblement accru son importance. Les travaux menés à ce sujet ont montré que les zones à bâtir non construites recèlent également un potentiel considérable, que des planifications et des procédures ingénieuses permettent d'exploiter au mieux. Souvent, il est ainsi possible d'améliorer non seulement la qualité du tissu urbain, mais aussi celle des espaces verts ou non bâtis.

L'urbanisation interne concerne toutes les communes

De l'avis du Conseil-exécutif, le principe consistant à privilégier l'urbanisation interne et à freiner l'extension du milieu bâti joue un rôle crucial. Il ne s'applique toutefois pas seulement aux zones urbaines des villes et des agglomérations. Même les communes rurales offrent des possibilités considérables à ne pas négliger. Il incombe aux communes d'élaborer des solutions adaptées à chaque situation.

Préserver ou accroître la qualité du milieu bâti

On craint souvent que l'urbanisation interne ne porte atteinte à la qualité de l'habitat et de l'environnement. Or, l'un de ses principaux objectifs est de préserver ou d'accroître la qualité des villes, des villages et des quartiers et en particulier des espaces extérieurs. La protection du patrimoine sera notamment mise à contribution: évaluations, analyses de sites construits (pour définir la protection des monuments historiques et de leur environnement) et fouilles archéologiques de sauvetage vont se multiplier.

Importante mission de sensibilisation

Afin que l'urbanisation interne soit mise en œuvre de manière optimale, le canton doit assumer une importante mission de sensibilisation et de communication, et il prend cette tâche au sérieux. La réalisation de cas exemplaires devrait illustrer les options disponibles et les solutions envisageables.

Plan directeur: consignes adressées au canton, aux régions et aux communes

Afin de mettre en œuvre la révision partielle de la LAT, l'urbanisation interne occupera, comme indiqué plus haut, une place de choix dans le plan directeur cantonal. Une nouvelle fiche de mesure lui sera en effet consacrée, qui définira les mandats attribués au canton, aux conférences régionales, aux régions ainsi qu'aux communes. Les potentiels de l'urbanisation interne devront être identifiés et pris en compte pour déterminer la dimension des zones à bâtir. Le canton mettra des études de base à disposition, et il incombera aux communes de démontrer comment elles gèrent le potentiel existant. Les rapports que les communes sont tenues, conformément à l'article 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, d'élaborer sur la révision des plans d'aménagement locaux gagnent ainsi en importance.

3.4 Protection des terres cultivables

La protection des terres cultivables est un thème important pour le Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a de tout temps réservé une place de choix à la protection des terres cultivables. C'est là un défi constant dans le canton de Berne, dont le territoire compte de vastes zones rurales. Jusqu'ici, les efforts se sont concentrés sur les surfaces d'assolement (SDA), soit les sols les plus appropriés pour les grandes cultures, dont le cas a été traité en détail dans le rapport sur l'aménagement du territoire de 2010. Ces explications ont rappelé le conflit que soulève le fait que les SDA de grande valeur pour l'agriculture se situent souvent dans les zones les plus intéressantes du Plateau. Pour qu'une pesée des intérêts intervienne au niveau approprié, le plan directeur cantonal définit de manière très stricte les conditions à réunir pour obtenir le classement de SDA en zone à bâtir ou pouvoir vouer ces surfaces à des projets qui transforment le sol. Ces règles seront affinées et adaptées aux dispositions de la LAT (art. 3, al. 2, lit. a et art. 15, al. 3 LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (art. 30, al. 1bis OAT) dans le cadre de l'adaptation de la partie consacrée au milieu bâti du plan directeur. La révision en préparation de la législation sur les constructions devrait par ailleurs les compléter par une réglementation légale et les fixer en termes de droit.

De nouvelles surfaces pour respecter le contingent de SDA

Parallèlement aux efforts entrepris au niveau de l'aménagement et de la législation, la délimitation des SDA cantonales a fait l'objet d'une vérification. Grâce à de nouvelles données et aux possibilités techniques des systèmes d'information géographique (SIG), le canton a examiné, en accord avec la Confédération, si d'autres terrains peuvent être classés parmi les SDA. Les surfaces ainsi identifiées seront soumises pour avis aux communes, en même temps que les adaptations du plan directeur. L'inscription de ces surfaces à l'inventaire des SDA permettra au canton de Berne de respecter le contingent défini par la Confédération dans le plan sectoriel SDA.

Le débat politique autour de la révision de la LAT, évoqué au chapitre 3.1, mais aussi l'initiative sur les terres cultivables, de juin 2014, ont replacé les terres cultivables, considérées dans un sens plus large, au centre des préoccupations. Au terme du délai rédactionnel fixé pour le présent rapport, le Conseil-exécutif n'avait pas encore fait connaître son avis sur cette initiative.

3.5 Application de l'initiative sur les résidences secondaires

L'adoption de l'initiative sur les résidences secondaires engendre l'insécurité

Dans le canton de Berne, l'initiative sur les résidences secondaires a elle aussi été approuvée par une majorité supérieure à la moyenne suisse (54,8 % contre 50,6 %). Elle concerne actuellement 52 communes bernoises, qui comptent plus de 20 pour cent de résidences secondaires. Pour ces communes, l'adoption surprise de l'initiative a engendré une grande insécurité juridique, qui ne s'est pas encore dissipée. L'ordonnance du 22 août 2012 sur les résidences secondaires – promulguée à titre transitoire jusqu'à

l'adoption de la loi ordinaire d'exécution – a fourni quelques réponses aux questions les plus urgentes. La loi fédérale sur les résidences secondaires, indispensable pour appliquer l'initiative, est actuellement examinée par le parlement.

Le Conseil-exécutif demande que l'on fasse preuve de discernement

Le Conseil-exécutif a insisté auprès de la Confédération pour que la nouvelle disposition constitutionnelle soit appliquée avec discernement. Il tient à ce que la volonté légitime de protéger l'espace alpin contre le mitage du territoire ne soit pas satisfaite uniquement aux dépens des communes touristiques, de leur population et dès lors de la force économique du canton de Berne.

Les communes appliquent les règles du plan directeur

En 2010 déjà, des règles régissant la gestion des résidences secondaires (mesure D_06) ont été incluses dans le plan directeur pour mettre alors en œuvre l'article 8, alinéas 2 et 3 LAT (actuellement l'art. 8a, al. 2f). Au total, treize communes ont été identifiées, qui devaient entreprendre un travail de planification concernant les résidences secondaires. La plupart d'entre elles ont pris les mesures requises à temps, mais certaines ne se sont pas encore dotées d'une réglementation idoine (notamment, car celle-ci a été rejetée en assemblée communale).

3.6 Autres défis importants

Inférieure à la moyenne, la croissance démographique a accru le trafic

Ces dernières années, le canton de Berne a affiché une croissance inférieure à la moyenne, en particulier en termes démographiques, avec de fortes disparités régionales. Dans la plupart des régions, le nombre de postes de travail a augmenté davantage que la population. Outre les déplacements pendulaires à l'intérieur du canton, cette évolution à nettement augmenté les flux de pendulaires provenant des cantons voisins. Le volume du trafic s'est ainsi accru, en particulier aux heures de pointe, provoquant une surcharge des transports publics et multipliant les encombrements sur les routes.

Croître au même rythme que la Suisse

En tant que cadre de vie et site économique, le canton a des lacunes à combler, mais dispose du potentiel pour le faire. Dans la stratégie économique 2025, dont le Grand Conseil a pris connaissance le 24 novembre 2011, le Conseil-exécutif a dès lors formulé comme objectif que le canton de Berne doit suivre une croissance correspondant à la moyenne suisse. A cet effet, il faut renforcer les centres économiques et promouvoir les atouts régionaux. Il conviendra d'en tenir compte également en appliquant la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire.

Le tournant énergétique constitue aussi un défi pour l'aménagement du territoire

Le tournant énergétique prévu et la stratégie énergétique 2050 de la Confédération ont également un impact considérable sur le canton de Berne. Dans le fond, ils soutiennent cependant la stratégie énergétique 2006 du Conseil-exécutif. L'arrêt de la centrale nucléaire de Mühleberg, en 2019, jouera un rôle décisif dans ce domaine et son démantèlement ne manquera pas de soulever des questions d'aménagement du territoire.

Le juste équilibre entre utilisation accrue et protection

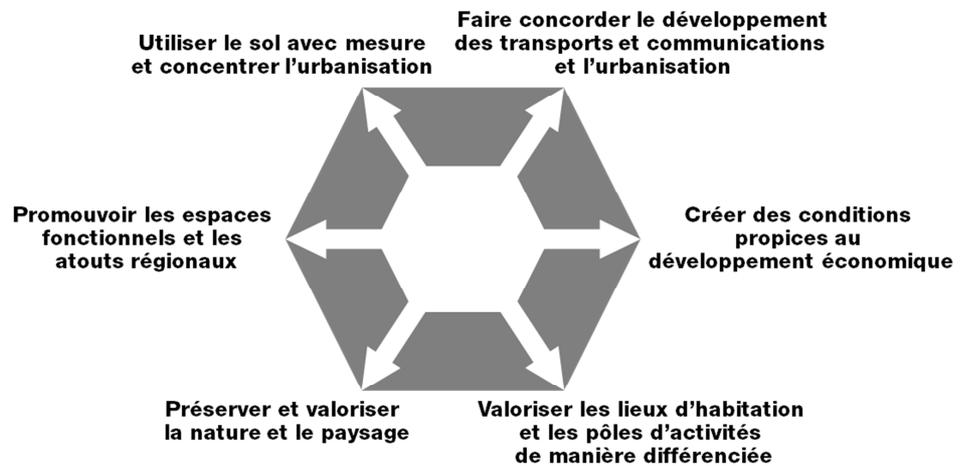
Le canton de Berne peut se prévaloir d'un grand potentiel en matière de production d'énergie, par exemple hydraulique, éolienne, solaire et tirée du bois. Les conséquences spatiales de son exploitation varient selon l'agent énergétique et le site. Le Conseil-exécutif estime donc qu'il importe avant tout d'identifier les sites appropriés et de trouver ensuite le juste équilibre entre les intérêts de l'exploitation accrue des énergies renouvelables et ceux de la protection de la nature et du paysage.

4 Aménagement du territoire dans le canton de Berne

Les neuf objectifs principaux du plan directeur cantonal comme angle d'approche

Le rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton de Berne s'appuie sur le plan directeur. Il reprend sa structure qui compte, en matière d'aménagement, six objectifs principaux de nature matérielle et trois objectifs principaux de nature organisationnelle. Ces objectifs sont décrits dans la rubrique «Objectifs principaux» du plan directeur en vigueur et dans la partie «Projet de territoire du canton de Berne» du plan directeur 2030.

4.1 Six objectifs principaux de nature matérielle



Les six objectifs principaux de nature matérielle selon le plan directeur.

Objectif principal A

Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Dans le canton de Berne, les zones à bâtir non construites ne sont pas surdimensionnées. Les réserves de terrains sont même limitées dans les sites centraux et bien desservis. Dans ces conditions, seule l'urbanisation interne permet d'appliquer la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire.

Les zones à bâtir ne sont pas surdimensionnées

Depuis la parution du rapport sur l'aménagement du territoire 2010, les zones à bâtir n'ont pas subi de grand changement. Considérées sur l'ensemble du canton, elles ne sont pas surdimensionnées. Les données actuelles montrent que la part des zones à bâtir non construites a continué à diminuer (de 1 % environ dans chaque catégorie). Cela signifie que les classements en zones à bâtir ont été inférieurs à la superficie des zones nouvellement construites.

Selon l'analyse de la carte synoptique des zones (état en 2013), les zones à bâtir se répartissent comme suit (pour une superficie totale d'environ 25 700 ha):

- Zones d'habitation: 40 %
- Zones mixtes et zones centrales: 26 %
- Zones d'activités: 14 %
- Autres: 20 %

Le recensement des zones à bâtir non construites (à fin 2012) provient d'une analyse de la carte dans le système d'information géographique (SIG), d'où une certaine imprécision des résultats:

- Dans les zones d'habitation, mixtes et centrales, 9,3 à 15,7 pour cent de la surface ne sont pas construits.
- Dans les zones d'activités, 35,4 à 42,9 pour cent de la surface ne sont pas construits.

Le canton de Berne fait bonne figure dans la comparaison intercantonale

Comparée aux valeurs suisses, la part des surfaces non construites dans les zones d'habitation, mixtes et centrales est faible. Tout comme en 2007, le canton de Berne occupait d'ailleurs l'une des premières places dans la Statistique suisse des zones à bâtir 2012. Le Conseil-exécutif comprend d'autant plus mal que la Confédération n'en ait tenu compte que de manière indirecte dans la mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire (cf. chapitre 3.2).

La méthode de recensement surestime les valeurs dans les zones d'activités

Pour ce qui est des zones d'activités, les parts des surfaces non construites sont, dans toute la Suisse, nettement plus élevées que dans les zones d'habitation, mixtes et centrales. L'écart s'explique en partie par la méthode appliquée: l'analyse du SIG ne recense que les bâtiments dans les zones à bâtir, c'est-à-dire que ni les places d'entreposage du secteur industriel ni les aires de stationnement ne sont classées dans les surfaces construites. Dans les cantons où la statistique des zones à bâtir se fonde sur une enquête auprès des communes, il apparaît que la surface non construite des zones à bâtir déterminée à l'aide de la méthode SIG est surestimée d'un tiers environ.

Des raisons d'ordre matériel expliquent par ailleurs que les réserves sont plus grandes dans les zones d'activités: nombre d'entreprises veillent à disposer de terrains à proximité immédiate, afin de pouvoir s'agrandir plus tard. Si cette prévoyance se justifie du point de vue économique, elle peut bloquer d'importantes zones d'activités.

Il vaudrait la peine de recenser les réserves une fois l'an

Dans le canton de Berne aussi il vaudrait la peine d'introduire un recensement annuel des zones à bâtir non construites en collaboration avec les communes, afin de suivre de plus près l'évolution des zones à bâtir (et non pas seulement des zones d'activités). Une fois le recensement initial établi, une actualisation annuelle ne représente pas un travail énorme, alors que ses résultats s'avèreraient fort utiles pour piloter l'aménagement, en particulier dans le cas des communes.

Economiser davantage le sol, même dans les zones d'activités

On avance aussi des considérations économiques pour justifier que nombre de bâtiments artisanaux et industriels ne comptent qu'un niveau et disposent de grandes aires de stationnement. Compte tenu des défis actuels, le Conseil-exécutif estime qu'un changement d'attitude s'impose: il faut utiliser le sol de manière plus mesurée dans le domaine des zones d'activités. Cette réorientation est d'autant plus nécessaire que les entreprises se situent souvent dans des zones propices à l'agriculture du Plateau et occupent fréquemment des surfaces d'assolement. La mise en place d'une gestion des zones d'activités économiques, imposée par les nouvelles exigences de la législation sur l'aménagement du territoire, devrait contribuer à atteindre cet objectif.

Gestion des zones d'activités économiques à l'échelle régionale

Les directives techniques sur les zones à bâtir définissent l'objectif de la gestion des zones d'activités comme suit: «La gestion des zones d'activités économiques a pour but d'optimiser en permanence, du point de vue régional, l'utilisation des zones d'activités économiques pour qu'elle aille dans le sens d'une utilisation mesurée et appropriée du sol. Elle s'attache par ailleurs à mettre à disposition les surfaces et les locaux demandés par l'économie et à soutenir le développement des sites dans le respect des orientations données par les autorités et les responsables politiques.» De l'avis

du Conseil-exécutif, cette gestion doit dès lors intervenir à l'échelle régionale, avec la participation des conférences régionales et des régions d'aménagement, à condition toutefois de mettre les ressources nécessaires à leur disposition. Le canton élaborera des consignes et des critères appropriés à cet effet, vérifiera leur application et assurera la coordination interrégionale.

Deuxième question de principe soumise au Grand Conseil

Le Grand Conseil est-il d'accord avec le principe d'assurer la gestion des zones d'activités, telle que l'exige l'article 30a, alinéa 2 OAT, au niveau régional, avec la participation des conférences régionales et des régions d'aménagement (moyennant la mise à disposition des ressources nécessaires)?

Rejet des classements en zone à bâtir de terrains centraux et bien desservis

Le manque de zones à bâtir dans les sites centraux et bien desservis reste un problème persistant. Le rapport sur l'aménagement du territoire 2010 constatait déjà l'impossibilité presque totale de classer en zone à bâtir des terrains situés dans de tels sites. En effet, la population tend à s'y opposer lors de votations en assemblée communale ou aux urnes. Depuis, ce phénomène a perduré. Plusieurs communes ont donc entrepris de proposer d'importants classements en zones à bâtir au cas par cas (et non plus dans le cadre d'une révision totale du plan d'aménagement local), mais le succès n'a pas toujours été au rendez-vous.

Le faible niveau des réserves de zones à bâtir dans les emplacements centraux conduira à reconnaître et à exploiter davantage le potentiel d'une urbanisation interne. Il importe cependant de garantir que des classements en zone à bâtir restent au besoin possibles, même dans le respect des règles fixées par la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire. Selon le Conseil-exécutif, cela vaut en particulier pour les domaines prioritaires de la promotion de pôles d'habitation qui ont été définis dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et confirmés par le canton avec le rapport de synthèse concernant les CRTU.

Bilan et perspectives

Aux yeux du Conseil-exécutif, l'urbanisation interne est la solution clé pour assurer le développement souhaité. De plus, des classements en zone à bâtir doivent rester possibles à certains endroits, en particulier pour les «pôles d'urbanisation consacrés au logement».

Objectif principal B

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

L'élaboration en parallèle des projets d'agglomération et des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation est parvenue à harmoniser l'urbanisation et la planification des transports. Les CRTU offrent ainsi une base précieuse aux instruments cantonaux de planification dans le domaine des transports.

Projets d'agglomération et CRTU sont élaborés ensemble

Les projets d'agglomération «transports et urbanisation» jouent un rôle essentiel en établissant le lien entre le développement des transports et celui du milieu bâti. Ces projets en sont déjà à leur deuxième génération et leur élaboration a été menée conjointement avec celle des CRTU. On a ainsi pu conduire des travaux de planification complets et harmonisés, qui ont accordé autant de poids aux mesures d'aménagement qu'à l'extension des infrastructures existantes et à la création de nouvelles infrastructures.

Projets d'agglomération et CRTU de haute qualité

La qualité des projets bernois d'agglomération de la deuxième génération, des CRTU et du rapport cantonal de synthèse leur a valu d'être bien notés par la Confédération.

Grâce à elle, une partie considérable des moyens à disposition ont été destinés au canton de Berne. Le seul bémol fut que la Confédération a jugé que le projet d'agglomération d'Interlaken ne déploie pas des effets suffisants, de sorte qu'aucune de ses mesures ne devrait bénéficier de la manne fédérale. Les délibérations aux Chambres fédérales ne sont toutefois pas encore achevées.

Les projets d'agglomération «transports et urbanisation», plus précisément la réalisation préalable de projets urgents grâce au fonds d'infrastructure, ont déjà débouché sur des résultats concrets. Parmi les projets d'importance, mentionnons le tram de Berne Ouest, le réaménagement du réseau routier à Worb ou le contournement nord de Thoun. Les projets d'agglomération permettent de faire progresser les projets tels que la gare du RBS à Berne, l'agrandissement des installations publiques des CFF à Berne ou le tram de la région de Berne.

Les instruments de planification et d'aménagement sont conçus à neuf

Dans le domaine de la route et de la mobilité douce, les instruments de planification et d'aménagement ont été sensiblement optimisés: la loi sur les routes a introduit le plan du réseau routier et le crédit-cadre d'investissement routier (qui remplace le programme de construction des routes). Ces outils ressemblent à ceux utilisés pour planifier les transports publics. Les divers instruments (CRTU comprises) sont par ailleurs coordonnés dans le temps ce qui facilite les travaux au Grand Conseil tout en améliorant leur transparence.

Les routes cantonales et leurs catégories, la nécessité d'adapter le réseau national et le réseau complémentaire fédéral ainsi que les projets d'aménagement d'importance stratégique ont de plus été inscrits dans le plan directeur cantonal. Avec le remaniement du plan sectoriel du réseau des itinéraires de randonnées pédestres et la refonte totale du plan sectoriel pour le trafic cycliste, les instruments ont été actualisés dans ces domaines-là aussi.

Améliorer la coordination des divers instruments

Les nouveaux instruments devraient accroître la sécurité de la planification et améliorer la coordination des divers travaux. On pourrait toutefois optimiser encore leur cohérence aux différents niveaux de planification et d'aménagement avec leurs différentes fonctions.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif salue la bonne concordance dans la planification du milieu bâti et des transports qu'il a été possible d'obtenir grâce à la refonte des instruments de planification et d'aménagement et à la coordination qui a prévalu au cours de leur élaboration. Soulignons qu'une coordination tout aussi bonne préside à la mise en œuvre et au développement des plans établis.

Objectif principal C

Créer des conditions propices au développement économique

L'organisation du territoire joue un rôle essentiel pour le développement économique. Elle ne peut certes pas influencer directement sur ce développement, mais lui offrir des conditions spatiales propices. Le canton de Berne ayant perçu très tôt cette corrélation, il a déjà engrangé des succès conséquents.

Le réseau de centres: une base décisionnelle essentielle

Le réseau de centres prévu dans le plan directeur cantonal est un critère important pour déterminer les priorités et choisir l'emplacement d'infrastructures d'importance cantonale. Il sous-tend bon nombre de décisions ayant une incidence spatiale dans le canton, même s'il n'est qu'un facteur parmi d'autres dans la pesée des intérêts. Le

réseau de centres constitue une base décisionnelle essentielle pour le nouveau Projet de territoire du canton de Berne et pour le contenu de la partie du plan directeur consacrée au milieu bâti.

Lors de l'élaboration des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation, les conférences régionales et les régions ont désigné des centres du quatrième niveau. Ceux-ci ont été vérifiés dans le cadre du rapport cantonal de synthèse et de l'approbation des CRTU par le canton. Les travaux de planification en cours (Plan directeur 2030) incluront les centres du quatrième niveau dans le plan directeur.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif considère que le réseau de centres est une base de décision essentielle s'agissant des infrastructures d'importance cantonale. Ce réseau définit aussi la structure du Projet de territoire du canton de Berne et du contenu de la rubrique «Milieu bâti» dans le plan directeur.



Le programme PDE revêt une importance de premier plan pour le développement territorial et économique

La stratégie économique 2025 du Conseil-exécutif (dont le Grand Conseil a pris connaissance le 24 novembre 2011) accorde une grande importance à l'organisation du territoire, qui joue un rôle essentiel dans le canton de Berne depuis 25 ans déjà: le programme des pôles de développement économique crée, à des emplacements centraux et bien desservis, les conditions propices à l'implantation de nouvelles entreprises et au transfert d'entreprises existantes.

Le 7^e rapport intermédiaire, qui couvre la période 2008-2012, a confirmé l'importance du programme PDE (pôles de développement économique) pour le développement territorial et économique du canton de Berne. Les 43 PDE (dont 23 au bénéfice d'une gestion active) regroupent près de 63 000 places de travail, soit plus de 12 pour cent de tous les emplois du canton. Ceux-ci sont particulièrement productifs: les activités économiques des PDE produisent environ 14 pour cent de la valeur ajoutée brute totale du canton de Berne. Si de nouvelles entreprises se sont surtout implantées dans les deux plus grands PDE du canton (Berne Wankdorf et Bienne Champs-de-Boujean), de nouveaux postes de travail ont également été créés ces dernières années ou le seront prochainement dans les PDE plus modestes, comme ceux d'Oberbipp, de Saint-Imier ou de Tramelan. A titre d'exemple, relevons l'implantation dans le PDE de Lengnau d'un nouveau centre de production du groupe biotechnologique CSL Limited.

Afin de concentrer encore les efforts du canton, le 7^e rapport intermédiaire a désigné cinq PDE «de premier plan». Ceux-ci représentent un grand intérêt pour le canton en raison de leur situation, de leur taille, de leurs retombées ou du potentiel qu'ils recèlent encore. Il s'agit des pôles suivants: Berne Ausserholligen, Berne Wankdorf, Bienne Champs-de-Boujean, gare d'Ostermundigen et Thoune Nord. De plus, la Région capitale suisse a désigné cinq des PDE du canton de Berne comme sites prioritaires de développement.

Zones stratégiques d'activités: cibler les préparatifs

Les zones stratégiques d'activités sont des terrains d'un seul tenant relativement étendus, situés sur des sites bien desservis et pouvant être mis en temps utile à la disposition de projets d'envergure. L'expérience montre que les exigences élevées auxquelles ces sites doivent répondre et les variations de la demande représentent des défis de taille lorsqu'il s'agit de garantir des surfaces appropriées. Afin de poursuivre utilement les préparatifs de ces zones, les travaux devront se concentrer sur les sites les plus prometteurs.

Le programme PDE a 25 ans

Lorsqu'il a lancé son projet de pôles de développement économique en 1989, le canton de Berne a fait figure de pionnier en Suisse. Beaucoup de cantons ont repris l'idée et elle figure aujourd'hui même dans les instruments d'application de la nouvelle LAT. Le 25^e anniversaire du programme sera célébré dignement en 2014.

PDE «logement»: le concours est terminé

De 2007 à 2012, un concours organisé annuellement visait à reprendre l'idée des PDE – développement en priorité dans des zones centrales et bien desservies par les transports publics – pour l'appliquer au logement. Il a incité les communes bernoises à présenter des projets de construction de logements se distinguant par leur qualité, afin d'obtenir le label PDE «logement», assorti d'un prix. La participation était ouverte aux communes, tant suburbaines que rurales, du canton de Berne, qui pouvaient présenter aussi bien des projets au stade de la conception qu'en voie de réalisation. Au total, 16 projets ont été distingués:

2007	Berne	Schönberg-est
	Köniz	Lotissement de Hertenbrünnen, Schliern
	Lyss	Lotissement Parc paysager
	Thoune	Aire de la Scheibenstrasse
2008	Berne	Lotissement de Stöckacker sud
	Bienne	Aire Gygax
2009	Berne	Lotissement de la Mutachstrasse
	Berthoud	Lotissement de Steinhof
	Köniz	Plan d'aménagement de Ried-Niederwangen
2010	Berne	Aménagement du Warmbächliweg
	Berthoud	Lotissement Uferweg
2011	Berne	Assainissement et rénovation des barres d'immeubles de Tscharnergut
	Nidau/Bienne	AGGLOlac
	Ostermundigen	Lotissement Oberfeld
	Uetendorf	Lotissement-parc de la Jungfraustrasse
	Vechigen	Centre de Boll sud

Bilan et perspectives

De l'avis du Conseil-exécutif, le programme des pôles de développement (PDE) joue un rôle central dans le développement économique du canton et doit dès lors être poursuivi avec constance. Dans le domaine du logement, il faut promouvoir la définition de pôles prioritaires afin de promouvoir l'urbanisation interne.

Le remaniement du plan sectoriel EDT est achevé

Le remaniement du plan sectoriel cantonal en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (plan sectoriel EDT) a pu être achevé à mi-2012. Ce plan sectoriel a pour but d'établir la planification nécessaire afin d'assurer un approvisionnement suffisant à long terme en matières premières destinées à la construction (plus spécialement en gravier) et de garantir l'élimination des déchets de chantier. La nouvelle mouture du plan cantonal devrait améliorer la qualité des plans directeurs régionaux EDT, car elle fournit des instructions plus précises sur le déroulement des procédures destinées à peser soigneusement les intérêts en présence lors de la détermination des sites à exploiter. Les volumes de stockage à garantir ont été revus à la hausse et le plan sectoriel contient de nouvelles indications, plus précises, concernant les projets en forêts, les grands projets et les matériaux provenant d'événements naturels.

Manque de décharges dans plusieurs régions du canton

Le rythme soutenu de la construction et la progression du recyclage ont engendré dans certaines régions des situations d'urgence dans le domaine des décharges. La réalisation de grands projets a également accru le volume requis dans les décharges. La tendance à densifier le milieu bâti, qui implique notamment de construire davantage en

sous-sol, ne fait qu'exacerber le problème. L'insuffisance des volumes de stockage est telle, que des matériaux d'excavation doivent être transportés sur de grandes distances, parfois pour être entreposés dans les décharges d'autres cantons. Selon le Conseil-exécutif, de tels déplacements constituent surtout une aberration du point de vue écologique, mais aussi économique.

Le manque de décharges se fait particulièrement sentir dans l'ouest de l'Oberland bernois. L'espace de développement de Thoune connaît une situation d'urgence, car la décharge d'Eyacher, qui devait accueillir des matériaux d'excavation à Thieracher, a été rejetée de peu en votation communale. Or cet espace a besoin d'urgence de volumes de décharges supplémentaires. Une procédure a dès lors été lancée en vue d'élaborer un plan de quartier cantonal. Le projet existant a été optimisé afin de répondre au mieux aux préoccupations légitimes des divers intervenants.

Considérant ces problèmes, le Conseil-exécutif est d'avis qu'il convient de renforcer les compétences du canton en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports.

Troisième question de principe soumise au Grand Conseil

Le Grand Conseil est-il d'accord avec l'idée qu'il convient de renforcer les compétences cantonales de planification en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (planification EDT)?

Fonction essentielle de l'aménagement du territoire dans le domaine de l'énergie

L'aménagement du territoire remplit aussi une fonction essentielle dans le domaine de l'énergie. Compte tenu de la répartition des tâches entre Confédération et cantons, la politique énergétique du canton vise surtout le bâtiment ainsi que la production et l'utilisation d'énergies renouvelables. Il s'agit d'instaurer un cadre propice à une consommation d'énergie économe et rationnelle, tant pour les nouvelles constructions que pour les bâtiments existants. Le potentiel des énergies renouvelables doit autant que possible être exploité dans le respect du paysage et de la société.

Dans les deux domaines, l'aménagement du territoire est mis à contribution. La révision de la loi contraint environ 30 communes du canton (elles sont énumérées dans le plan directeur cantonal) à élaborer un plan directeur de l'énergie. Pour les autres communes, cette planification est facultative, mais vivement recommandée; le canton apportant une assistance financière et technique à toutes les communes. Ce travail exige une coordination étroite entre aménagement du territoire et planification énergétique.

Exploiter de manière supportable le potentiel des énergies renouvelables

L'énorme potentiel que recèlent les agents énergétiques renouvelables doit être exploité sur de sites appropriés (cf. chapitre 3.6). Voilà pourquoi le plan directeur cantonal désigne les régions dont l'adéquation pour l'installation de parcs éoliens, par exemple, doit être ou a déjà été évaluée. De même les tronçons de cours d'eau qui se prêtent à la production d'énergie et ceux où une telle exploitation est exclue seront délimités avec force contraignante dans le plan directeur.

Bilan et perspectives

Il importe d'utiliser les instruments de l'aménagement du territoire de manière ciblée pour que la pesée des intérêts dans le domaine de l'énergie permette de trouver un juste équilibre entre protection et exploitation.

Le nombre des destinations touristiques a été réduit de moitié

Dans le canton de Berne, le tourisme continue d'évoluer. Le nombre des destinations touristiques a pu être ramené de dix à cinq, les destinations Berne, Berner Oberland Mitte et Interlaken-Jungfrau-Haslital ayant jusqu'à fin 2015 pour achever leur projet de développement. Avec la fondation de BE! Tourisme SA en septembre 2012, la division par deux du nombre de destinations représente un pas important vers une promotion

touristique professionnelle et ciblée du canton de Berne. La création de BE! Tourisme SA était au cœur de la révision de la loi sur le développement du tourisme (LDT), l'objectif étant de mieux commercialiser à l'avenir les atouts touristiques du canton de Berne. L'alliance des forces au sein des destinations au service de la commercialisation régionale vise le même but.

Les PRDT garantissent une planification globale du développement touristique

Le canton s'efforce d'instaurer un développement touristique durable. Les adaptations apportées au plan directeur en 2010 ont obligé les conférences régionales ou les régions de l'Oberland bernois à envisager leur développement d'un point de vue global dans un programme régional de développement touristique (PRDT) et, en particulier, à désigner des secteurs à vocation essentiellement touristique d'une part et des secteurs affectés prioritairement à la protection de la nature et du paysage d'autre part. L'élaboration du programme est en cours et elle a donné lieu à des collaborations positives. Les éléments du PRDT qui auront un impact territorial seront ensuite repris dans les CRTU.

Comme ailleurs, le changement climatique exercera une influence considérable et à long terme sur le tourisme dans le canton de Berne. Ce sont notamment les remontées mécaniques qui s'en ressentiront. Pour des raisons de survie, certaines entreprises s'efforcent d'ailleurs d'obtenir la possibilité de généraliser l'enneigement artificiel. Lors de futurs travaux consacrés à ce sujet, il conviendra de prendre en considération le contexte général et la situation de concurrence.

Bilan et perspectives

Les PRDT serviront à définir clairement des objectifs coordonnés au niveau régional. La désignation de secteurs à vocation touristique et de secteurs affectés en priorité à la protection de la nature et du paysage favorisera le développement durable des régions touristiques.

Politique agricole 2014-2017 de la Confédération: de profonds bouleversements

L'agriculture du canton de Berne poursuit sur la voie des changements. La Politique agricole 2014-2017 de la Confédération fonde en particulier les paiements directs sur de nouvelles bases, remplaçant des versements en majeure partie liés à la garde d'animaux par sept catégories de contributions: contributions au paysage cultivé, contributions à la sécurité de l'approvisionnement, contributions au système de production, contribution à l'utilisation durable des ressources, contributions à la biodiversité, contributions à la qualité du paysage et contributions aux cultures particulières. Pour l'heure, il est encore impossible de prévoir comment ce nouveau système modifiera l'espace dans le canton de Berne.

Le manque de données empêche de peser les intérêts

L'absence de cartes pédologiques pose souvent problème lors de la pesée des intérêts, en particulier dans le cas de projets d'urbanisation ou d'infrastructure. Sans de telles cartes, il n'est guère possible d'évaluer la qualité des sols. La mise sur pied de la base de données sur le sol NABODAT annonce un progrès dans ce domaine. Si elle permet certes de gérer les données déjà disponibles, l'argent fait défaut pour collecter de nouvelles informations.

Pas de décharges sur les surfaces agricoles

L'entreposage de plus en plus fréquent de matériaux d'excavation sur des surfaces agricoles représente une tendance préoccupante dans l'agriculture. Il importe de préciser clairement que la surface agricole utile ne doit pas remplacer les décharges, même si celles-ci font terriblement défaut dans certaines régions.

Renforcer la rentabilité de la forêt bernoise

La rentabilité représente le défi clé pour la forêt bernoise. Lorsque la forêt n'est pas exploitée de manière durable, la biodiversité en souffre aussi, la forêt protectrice perd de son efficacité et la chaîne de transformation du bois rencontre des difficultés. C'est du moins ce qui ressort du rapport 2013 sur le développement durable consacré à la

forêt bernoise. Le volume sur pied a eu tendance à diminuer depuis 2006, mais demeure trop grand. Si la demande de bois est restée intacte, elle est en majorité couverte par des importations, ce qui n'incite pas les propriétaires de forêts à abattre du bois. Le programme d'action Renforcement de la biodiversité remporte au contraire des succès dans la forêt bernoise: la proportion de bois mort est en hausse et le nombre de réserves garanties par un contrat a augmenté ces cinq dernières années.

La forêt mise sous pression

La modification des conditions générales dans l'aménagement du territoire a également un impact sur la position de la forêt. Force est en effet de se demander s'il ne faut pas inclure la forêt dans une pesée des intérêts liée à l'aménagement du territoire. La révision de la loi sur les forêts a créé des possibilités qui permettent dans certains cas de renoncer à la compensation du défrichement ou d'empêcher la forêt de continuer à empiéter sur les terres cultivables en traçant des limites de forêts fixes. Ces instruments visent à préserver les surfaces d'assolement ou les terrains voués à la culture agricole dans les régions où la forêt conquiert naturellement de nouvelles surfaces. Leur cadre d'application dans le canton de Berne sera défini dans le plan directeur cantonal par les travaux d'adaptation actuellement en cours.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif tient à préserver une agriculture et une sylviculture durables. Il importe de suivre de près les processus d'adaptation structurelle et, le cas échéant, de les renforcer ou de les atténuer par des mesures d'accompagnement appropriées.

Objectif principal D

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

La qualité des plans d'aménagement local ne s'est pas sensiblement accrue. Des réflexions globales font encore souvent défaut, en particulier lorsque des plans d'aménagement entiers sont rejetés et que l'on entreprend ensuite d'étendre des zones à coup de révisions partielles.

Plans d'aménagement local: davantage de révisions partielles que de révisions totales

Le manque de réflexions globales dans la conception des plans d'aménagement local, constaté dans le rapport sur l'aménagement du territoire de 2010, a également prévalu ces dernières années. Il s'est même accentué, puisque les révisions totales de plans d'aménagement ont été rejetées dans nombre de communes; après quoi les besoins communaux sont couverts à coup de révisions partielles, rarement placées dans un contexte général. Le canton a dès lors eu fort à faire pour évaluer la coordination de ces projets isolés.

La qualité des plans d'aménagement varie beaucoup

La qualité des plans d'aménagement local varie beaucoup et s'avère hélas souvent modeste. Considérés fréquemment comme un «exercice imposé», les plans sont élaborés avec un minimum de ressources, les communes se préoccupant essentiellement de l'emplacement des futurs classements en zone à bâtir. L'urbanisation et le paysage ne font en général pas l'objet de réflexions globales qui pourraient servir de base aux décisions. Les prescriptions sont formulées en termes toujours plus vagues et la volonté de piloter le développement à long terme fait souvent défaut. On ne prend pas conscience du rôle que joue une bonne planification pour le développement des communes et, dès lors, d'un cadre où il fait bon vivre et travailler.

On ne pourra plus miser sur les classements en zone à bâtir

Le Conseil-exécutif est persuadé que les choses doivent changer. A son avis, l'adoption très nette de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire a montré que la population tient beaucoup à la qualité de l'environnement spatial. A l'avenir, il faudra renoncer à axer la révision des plans d'aménagement local sur les seuls nouveaux classements en zone à bâtir, car de tels classements ne seront que

rarement admissibles et uniquement sur la base de considérations spatiales globales. Toutes les communes devront miser davantage sur l'urbanisation interne, car elle conduit au développement souhaité.

L'urbanisation interne peut accroître la qualité de l'environnement

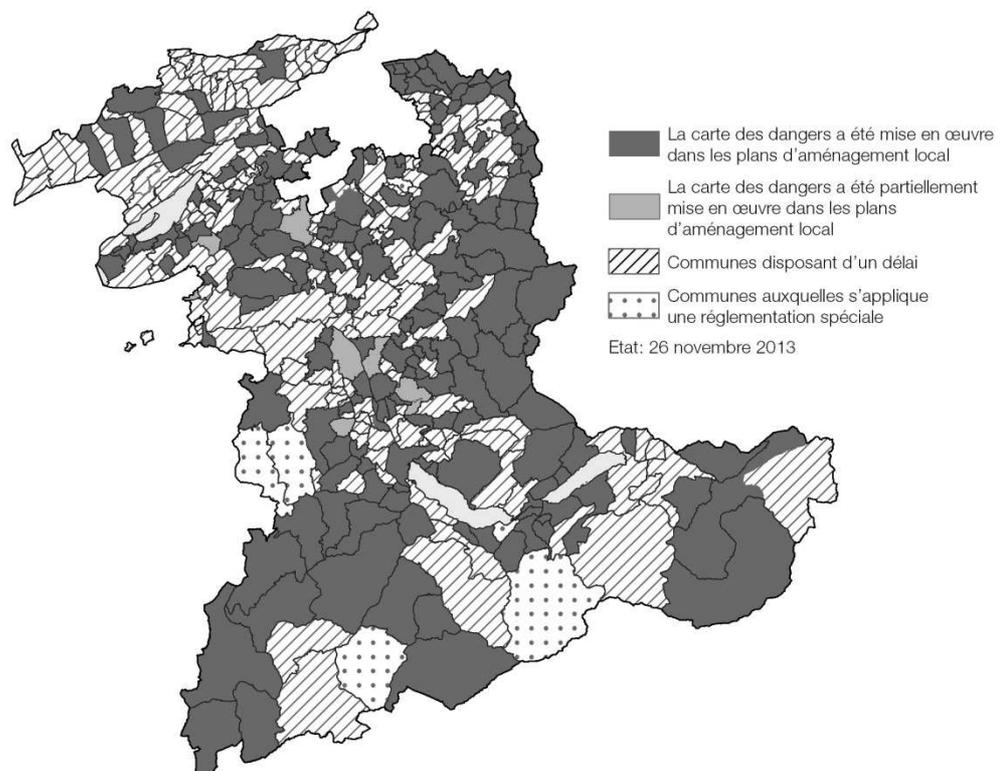
De nombreux exemples montrent que l'urbanisation interne peut susciter nombre d'impulsions positives dans les communes. Planifiée d'un point de vue global, elle contribue à accroître l'attractivité des lieux et la qualité du tissu bâti dans les villages et les quartiers. Le Conseil-exécutif soutient dès lors les efforts allant dans ce sens. Le canton mettra des données de base, des idées et des cas exemplaires à la disposition des communes et veillera activement à sensibiliser les autorités et la population.

Bilan et perspectives

Les nouvelles dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire placent les communes face à de nouveaux défis dans le domaine de l'aménagement local. Le Conseil-exécutif pense qu'elles créeront la motivation nécessaire pour améliorer à nouveau la qualité des plans d'aménagement local.

L'harmonisation avec les cartes des dangers naturels est en bonne voie

Les travaux destinés à harmoniser l'aménagement local avec les cartes des dangers naturels se sont poursuivis. Comme prévu dans la fiche de mesure D_03 du plan directeur, toutes les communes possèdent à présent une telle carte et sa mise en œuvre dans l'aménagement local progresse, même si le délai de deux ans (à partir de l'établissement de la carte) ne pourra pas être respecté partout. Selon les dispositions transitoires de la loi sur l'aménagement du territoire, la carte des dangers peut être mise en œuvre dans l'aménagement local même durant la durée du moratoire sur les classements en zone à bâtir.



Achèvement des cartes des dangers et leur mise en œuvre dans l'aménagement local. Certaines communes ont déjà élaboré des cartes des dangers de la deuxième génération et ont entrepris de les mettre en œuvre. (Source: OACOT)

Bilan et perspectives

La mise en œuvre des cartes des dangers dans l'aménagement local doit être axée sur les résultats et menée à terme.

Aires de séjour et de transit pour les gens du voyage: une quête difficile

La recherche d'aires de séjour et de transit destinées aux Yéniches et aux gens du voyage étrangers s'est avérée très difficile. La fiche de mesure incluse dans le plan directeur en 2010 a conduit à l'élaboration des lignes directrices «Aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne», qui ont été approuvées par le Conseil-exécutif en 2011. Selon ces lignes directrices, qui règlent la répartition des tâches entre le canton et les communes, le canton désigne les secteurs retenus dans le plan directeur cantonal et y aménage les aires de séjour et de transit en collaboration avec les communes. Le canton assume les frais d'aménagement, tandis que les communes réservent les aires dans leur plan d'aménagement local et se chargent de leur gestion.

Mise à disposition refusée

Après évaluation des sites potentiels sur cette base, une stratégie relative au choix des emplacements a été définie et portée à la connaissance du Conseil-exécutif. Au total, 50 parcelles ont été étudiées, dont douze ont été jugées appropriées du point de vue de l'organisation du territoire. Après discussion avec les propriétaires fonciers, il est apparu qu'au mieux seuls deux de ces emplacements pourraient être mis à disposition pour créer des aires de séjour et de transit. Les travaux se poursuivent pour ces deux sites, à Bienne et à Thoune, qui ont été jugés appropriés et feront office de projets pilotes. Les travaux d'assainissement de l'actuelle aire de transit de Thoune-Allmendingen débuteront sous peu.

Trouver jusqu'à sept nouveaux emplacements

Au printemps 2014, le Conseil-exécutif a défini un nouveau mandat: jusqu'en 2017, il faut aménager jusqu'à cinq aires de séjour et de transit supplémentaires dans le canton de Berne pour les Yéniches suisses et jusqu'à deux aires de transit destinées aux gens du voyage étrangers. Pour y parvenir, le canton est tributaire de la participation de toutes les communes bernoises et des propriétaires fonciers. Les aires de séjour ne peuvent pas être aménagées uniquement dans les villes.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif considère que l'aménagement d'aires de séjour et de transit supplémentaires pour les Yéniches suisses et d'aires de transit pour les gens du voyage étrangers constitue une tâche importante. Pour l'accomplir, il appelle les communes et les propriétaires fonciers à lui prêter main-forte.

Instruments de planification: nouveau défi pour l'aménagement local

Les plans d'aménagement local sont appelés à franchir un grand pas en avant s'agissant de leurs instruments: le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) devrait être introduit dans toute la Suisse d'ici au 1^{er} janvier 2020. Faisant pendant au registre foncier, qui recense les restrictions de droit privé, le cadastre RDPPF doit fournir des informations récentes et fiables sur les restrictions de droit public qui grèvent un bien-fonds. Le cadastre RDPPF garantit la transparence et renforce la sécurité juridique. Les plans d'affectation communaux occupent une place de choix parmi les dix-sept domaines regroupés actuellement dans le cadastre RDPPF.

Cadastre RDPPF mis en service

Avec sept autres cantons, celui de Berne a participé à la première étape de l'introduction du cadastre RDPPF. Celle-ci a servi à mettre au point les procédures et l'infrastructure requises pour réaliser cette tâche ambitieuse et à les tester dans huit communes, de taille petite à grande, avant d'étendre le système aux 354 autres communes du canton. Depuis janvier 2014, le cadastre RDPPF est accessible pour cinq communes (www.be.ch/crdppf).

Cadastre RDPPF: un défi surtout sur le plan organisationnel

Il est apparu que la mise en service du cadastre constitue surtout un défi sur le plan organisationnel. Elle a eu le mérite de pousser les communes à répertorier de manière ordonnée et pratique les études de base de l'aménagement du territoire naguère classées de manière disparate. Au niveau cantonal, un projet complémentaire s'est attaché à vérifier les procédures de l'examen préalable et de l'approbation par le canton en vue d'approuver les plans d'aménagement local sur la base de lots de données numériques.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif soutient la création du cadastre RDPPF et est conscient des chances qu'elle représente. Il s'engage à ce que le cadastre soit mis en service dans les communes dans les délais prévus.

Objectif principal E

Préserver et valoriser la nature et le paysage

Si la politique agricole accorde une grande importance à l'écologie et au paysage, ces deux domaines sont moins bien lotis dans les plans d'aménagement local.

Toutes les communes possèdent un plan de mise en réseau

Le fait que pratiquement toutes les communes possèdent un plan de mise en réseau au sens de l'ordonnance fédérale sur la qualité écologique témoigne de l'importance que l'écologie revêt dans l'agriculture du canton de Berne. Si ces plans améliorent la mise en réseau écologique, ils ne traitent cependant pas du paysage, et encore moins de sa protection esthétique.

La Politique agricole 2014-2017 de la Confédération assoit les prestations de l'agriculture en faveur de l'écologie et de la qualité du paysage sur de nouvelles bases: selon l'ordonnance sur les paiements directs (OPD), il est possible de verser des contributions à la biodiversité et des contributions à la qualité du paysage. Cette option souligne le poids de l'écologie dans la nouvelle politique agricole et offre pour la première fois la possibilité de rémunérer les paysannes et les paysans pour les prestations très appréciées qu'ils fournissent au service du paysage. L'élaboration d'objectifs régionaux est en cours. Ceux-ci serviront à définir l'orientation de projets visant à entretenir, à promouvoir et à développer la variété des paysages ruraux.

Le paysage a toutefois la vie dure dans l'aménagement local

Dans les plans d'aménagement local, le paysage a au contraire la vie dure. Les planifications fondées sur des considérations globales (cf. aussi objectif principal D) et tenant compte du paysage sont l'exception. La situation est aggravée par le fait que les plans d'aménagement local font souvent l'objet de révisions partielles uniquement et que des études de base appropriées font défaut.

Nature et paysage: il est difficile de fixer des priorités

La protection de la nature est une affectation qui se superpose à l'agriculture et à la sylviculture. Elle est garantie par des contributions à l'exploitation, qui bénéficient du soutien de la Politique agricole 2014-2017 de la Confédération. La définition de priorités manque cependant parfois de clarté, par exemple en matière de compensation écologique. Des études de base importantes sur la protection de la nature et du paysage font souvent défaut pour bien piloter l'urbanisation. Il n'est guère possible de formuler des constats fiables concernant des zones taboues, ce qui accroît d'autant la difficulté à définir des priorités.

Pour appliquer la Stratégie Biodiversité de la Confédération, qui vise à faire de 17 pour cent des surfaces des aires protégées et de 13 pour cent des zones de mise en réseau, il faudrait disposer de meilleures bases. L'idéal serait de fixer des axes de déve-

loppement prioritaires ou des «points chauds» nature. Le plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse définira de nouvelles tâches en la matière. Il reste à voir si la protection de la nature sera à la hauteur de ces défis et si elle parviendra à les relever au niveau du territoire.

Mesures de compensation: prévoir l'entretien à long terme

Il est apparu ces derniers temps que l'entretien à long terme des surfaces aménagées au titre de mesures de compensation pose problème: dans le cadre de grands projets (T10, BLS, transit alpin, tunnel de Rosshäusern et canal de Hagneck, p. ex.), on ordonne et réalise quantité de mesures de compensation. L'entretien des surfaces ainsi aménagées est certes assuré pour un certain temps, mais rarement à long terme, car les services responsables ne possèdent pas les compétences requises en matière de protection de la nature. Lorsque les surfaces de compensation, souvent aménagées à grands frais, ne sont pas entretenues de manière durable, elles peinent peu à peu à remplir leur fonction. D'où la nécessité d'apporter une solution à ce problème.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif prévoit que les nouvelles exigences issues de la loi sur l'aménagement du territoire contraindront les communes à réserver également une grande place au paysage et à l'écologie dans les plans d'aménagement local, afin de préserver et d'accroître la qualité de l'environnement.

Objectif principal F

Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux

La planification au niveau régional revêt une grande importance dans le canton de Berne. Grâce aux CRTU, elle a gagné en force obligatoire. Il est par ailleurs crucial d'apporter un soutien pratique à des projets, par la création de parcs naturels régionaux par exemple.

L'élaboration des CRTU a instauré de précieuses collaborations

Les autorités cantonales ont pu approuver les sept conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) du canton fin 2012. Depuis lors, l'ensemble du territoire cantonal est régi par cet instrument, contraignant pour les autorités, qui vise à coordonner et à harmoniser à moyen et à long termes le développement des transports et de l'urbanisation. Les CRTU ont été élaborées par les conférences régionales ou, en l'absence de telles conférences, par les régions sous la houlette du canton. Une évaluation entreprise à l'automne 2012 a révélé que ces travaux ont instauré de précieux processus de collaboration. En prévision de leur approbation par le canton, les mesures des CRTU ont été évaluées et classées par ordre de priorité dans un rapport de synthèse.

Le rôle central des liens avec les projets d'agglomération

Dans les périmètres des six agglomérations bernoises, les projets d'agglomération «transports et urbanisation» de la deuxième génération sont inclus dans les CRTU. D'où l'importance d'établir des liens étroits avec l'élaboration de ces projets. Axés essentiellement sur des mesures concrètes en matière d'infrastructures et d'aménagement et sur leur cofinancement par la Confédération, les projets d'agglomération sont remaniés de fond en comble tous les quatre ans. Les CRTU couvrent pour leur part le moyen à long terme, et sont développées et non pas conçues à neuf, tous les quatre ans.

Outre la coordination du développement des transports et de l'urbanisation, les CRTU définissent le quatrième niveau du réseau de centres qui doit être intégré dans le plan directeur cantonal avec la réalisation du projet Plan directeur 2030.

Actualiser et, au besoin, compléter les CRTU

Malgré des directives fondamentalement uniformes, les CRTU s'avèrent relativement hétérogènes dans leur version actuelle et certains de leurs contenus ne sont pas suffi-

samment approfondis. La poursuite de leur développement, lancée en avril 2014, devrait remédier à ces défauts. Voilà pourquoi elle est placée sous le mot d'ordre «actualiser et, au besoin, compléter les CRTU».

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif considère les CRTU comme un instrument de planification essentiel et de grande valeur au niveau régional, leur mise à jour périodique garantissant leur actualité. Les charges engendrées par ces travaux devraient peser aussi peu que possible sur les divers partenaires.

Parcs naturels régionaux: développement durable en zone rurale

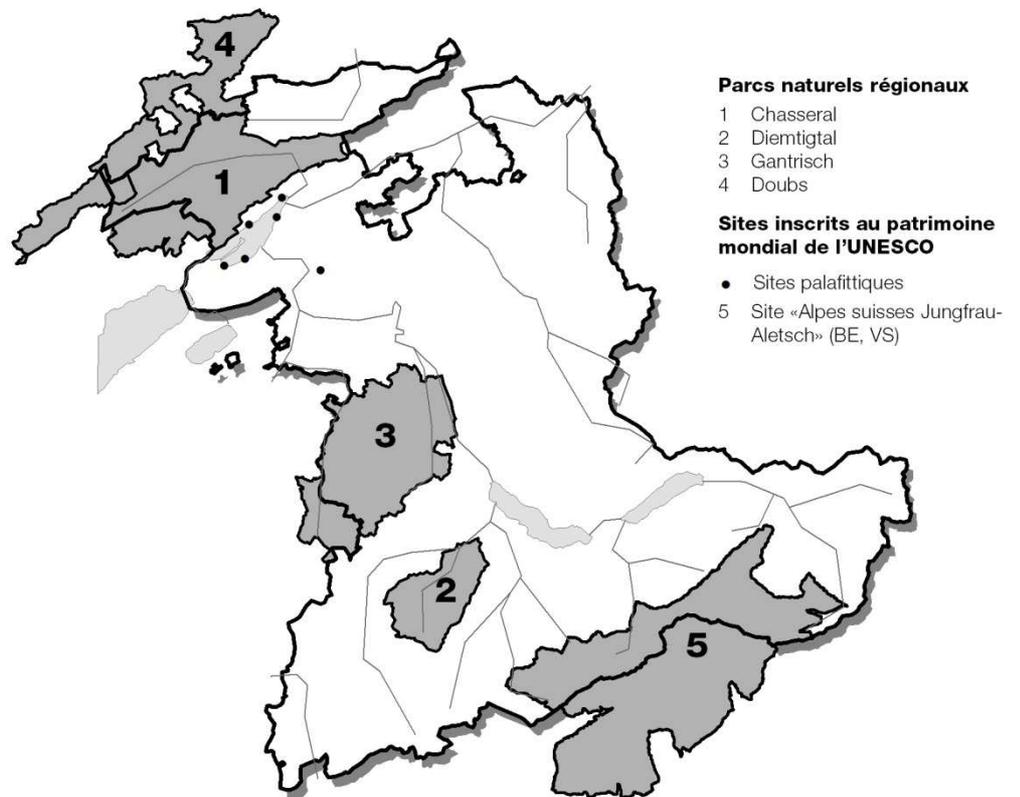
Les parcs naturels régionaux visent à coordonner à long terme les objectifs écologiques, économiques et socioculturels du développement régional ainsi qu'à instaurer un développement durable dans l'espace rural. Le canton de Berne compte quatre de ces parcs, dont trois – celui de Diemtigtal (BE) et deux dont le périmètre s'étend sur plusieurs cantons, Chasseral (BE/NE) et Gantrisch (BE/FR) – ont obtenu début 2012 le label «Parc» de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Le Parc naturel régional du Doubs (JU/NE/BE), dont seule une petite portion se situe sur territoire bernois, a reçu ce label début 2013.

Un nouveau site inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO

A ces parcs, s'ajoute le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» (SAJA), inscrit depuis 2001 au patrimoine mondial de l'UNESCO, et dont la surface est répartie à parts égales entre les cantons du Valais et de Berne. De plus, le canton de Berne possède désormais plusieurs sites d'un autre objet du patrimoine mondial de l'UNESCO: les Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes, dont le plan de gestion a été approuvé en 2011 par l'UNESCO. Ce patrimoine englobe une sélection de 111 des près de 1000 sites palafittiques préhistoriques connus de six pays de l'arc alpin (Suisse, Autriche, France, Allemagne, Italie et Slovénie). Six de ces sites se trouvent dans le canton de Berne.

La LPaP a jeté les bases d'un soutien durable

La promulgation de la loi du 1^{er} février 2012 sur les parcs d'importance nationale et sur les sites du patrimoine mondial naturel (LPaP) a jeté les bases permettant d'apporter un soutien durable aux parcs et aux sites du patrimoine mondial. Aux côtés de la nouvelle politique régionale, cette loi crée des moyens efficaces de soutenir le développement de l'espace rural.

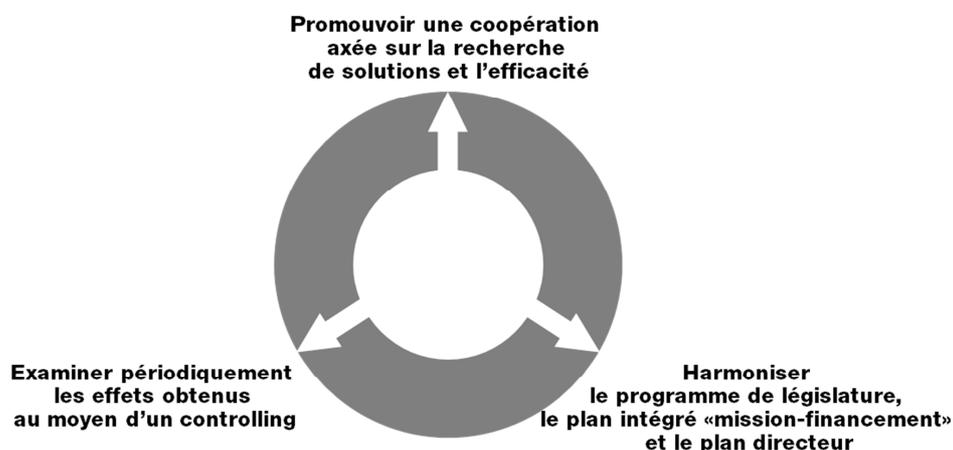


Les parcs naturels régionaux et les sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO («Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» et «Sites palafittiques préhistoriques»).

Bilan et perspectives

Les parcs naturels régionaux et les sites inscrits au patrimoine de l'UNESCO suscitent des élans appréciables dans les régions rurales. Il convient de les promouvoir et de poursuivre leur développement au sens du développement durable.

4.2 Trois objectifs principaux de nature organisationnelle



Objectif principal G

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

Les nouvelles formes de collaboration se mettent en place: trois conférences régionales ont jusqu'ici commencé leurs activités et la Région capitale suisse s'est établie au plan intercantonal.

Trois conférences régionales sont en place

La conférence régionale de l'Emmental est active depuis le 1^{er} janvier 2013. C'est la troisième à avoir vu le jour après celles de l'Oberland oriental et de Berne-Mittelland. La création des conférences régionales de Haute-Argovie et de Thoune-Oberland occidental a été refusée lors de votations populaires organisées à l'échelle régionale. Dans ces régions, ce sont les organismes existants, soit les régions d'aménagement et les conférences régionales des transports (CRT), organisées selon le droit des associations, qui continuent à assumer leurs tâches. Les plans qu'elles élaborent ont un caractère moins contraignant et offrent une moins grande participation démocratique. Le Conseil-exécutif saluera et soutiendra les efforts qui pourraient être entrepris dans ces régions afin d'instituer malgré tout des conférences régionales ultérieurement.

Conférence régionale	Etat	Instituée
Oberland oriental	Active	1.7.2008
Berne-Mittelland	Active	1.1.2010
Emmental	Active	1.1.2013
Conférence régionale	Etat	Institution prévue
Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois	En suspens	En suspens
Haute-Argovie	Refusée en votation le 17.6.2012	En suspens
Thoune Oberland occidental	Refusée en votation le 13.6.2010	En suspens

Calendrier de l'institution des conférences régionales.

Conférence régionale de Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois: situation soumise à examen

La situation de la conférence régionale de Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois n'a pas encore été tirée au clair. La votation initialement prévue a été reportée en raison du scrutin de novembre 2013 relatif au Jura. Suite à un postulat du député Roland Matti, qui a certes été rejeté en plénum par le Grand Conseil, mais approuvé par la Députation, deux variantes sont à présent proposées pour cette région: une seule conférence

régionale pour l'ensemble du nord du canton ou sa partition en deux conférences. La JCE a chargé un groupe de travail d'examiner les avantages et les inconvénients de ces deux variantes. La création d'une conférence régionale dans le nord du canton ne sera remise sur le métier qu'une fois cet examen achevé.

Accomplir plus de tâches au niveau régional

La région gagne en importance dans le processus de planification. Elle apparaît en effet comme le niveau idéal de coordination et de collaboration, en particulier dans les domaines suivants: aménagement du territoire, planification des transports, promotion culturelle, conseils énergétiques et politique régionale. Certaines tendances révèlent que de plus en plus de tâches seront transférées à ce niveau (p. ex. dans le domaine de la politique du 3^e âge).

Les bases légales en vigueur attribuent aux conférences régionales des tâches clairement définies en matière d'aménagement du territoire, de planification des transports, de politique régionale, de promotion de la culture et de conseils énergétiques. Par voie réglementaire, les communes peuvent leur transférer des tâches qui relèvent de leur propre champ de compétences, par exemple en matière de promotion économique, mais doivent toutefois financer leur réalisation. Si le canton souhaite confier d'autres tâches aux conférences régionales, le transfert doit s'appuyer sur une base légale spécifique et le financement doit être assuré. Le catalogue des tâches contraignantes peut le cas échéant être examiné en collaboration avec les conférences régionales.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif considère qu'il convient de traiter nombre de thèmes au niveau régional. Il approuve en principe l'idée de renforcer les régions en leur transférant d'autres tâches moyennant les bases légales correspondantes. Un tel transfert doit toutefois s'accompagner de la mise à disposition de ressources.

Projet de territoire suisse: un cadre de référence

La collaboration s'est également poursuivie au niveau intercantonal: en 2012, le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des communes suisses (ACS) ont approuvé le Projet de territoire suisse et en ont fait le cadre de référence de leurs activités ayant des répercussions sur l'organisation du territoire. En même temps, ces instances ont invité les services fédéraux, les cantons, les villes et les communes de Suisse à axer à l'avenir leurs travaux sur ce projet de territoire. Le Conseil-exécutif a pris connaissance du projet en exprimant son approbation et en a fait la source d'informations ainsi qu'un outil de décision pour les activités en matière d'organisation du territoire dans le canton de Berne. Le Projet de territoire suisse a ainsi acquis une grande importance dans le Projet de territoire du canton de Berne, qui doit désormais être intégré dans le plan directeur (cf. chapitre 6).

Le canton de Berne concerné par trois territoires d'action

Le canton de Berne est concerné par trois territoires d'action: le territoire à caractère urbain «Région capitale suisse», le territoire caractérisé par des villes petites et moyennes de l'«Arc jurassien» et le territoire alpin «Alpes occidentales». Alors que l'association arcjurassien.ch encourage depuis 2008 déjà la collaboration entre les cantons de Neuchâtel, du Jura, de Vaud et de Berne, aucune forme de collaboration institutionnalisée n'est encore en vue dans le territoire d'action «Alpes occidentales».

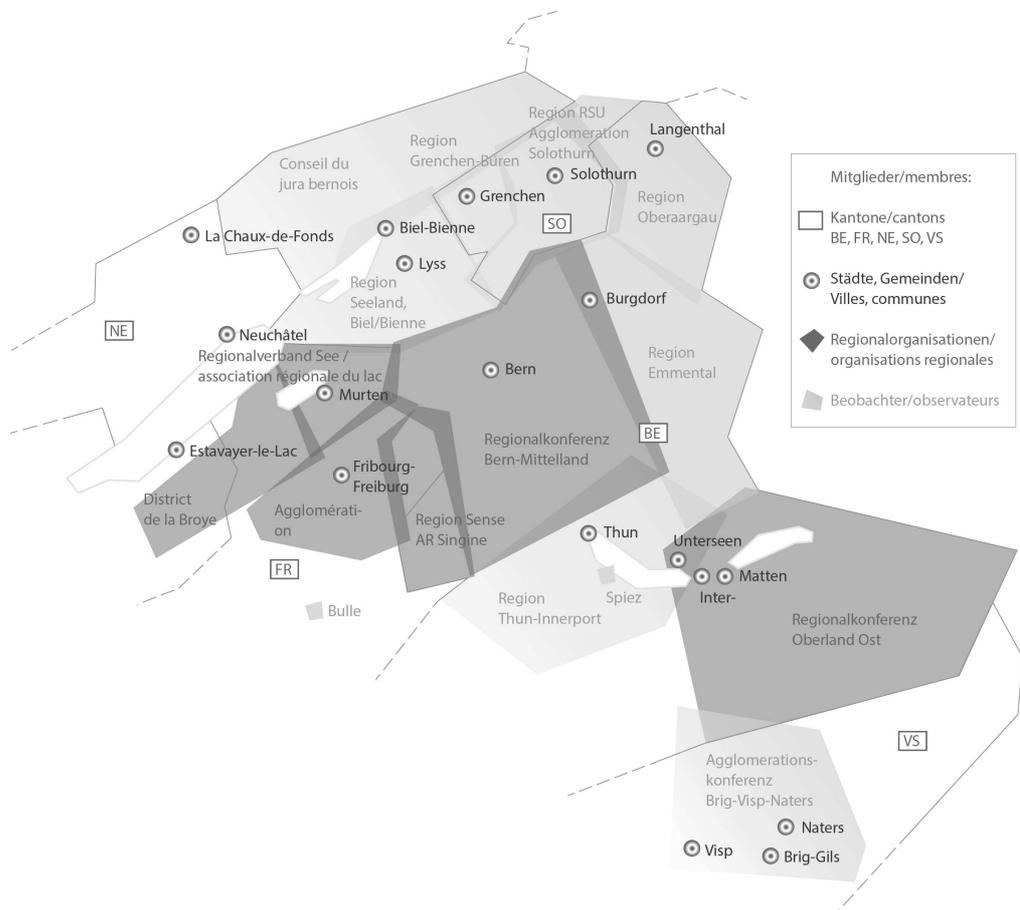
L'association Région capitale suisse a été fondée

Le canton de Berne a œuvré activement pour la création de la Région capitale suisse, dont il est le centre. Fondée fin 2010, l'association Région capitale suisse regroupe cinq cantons (Berne, Neuchâtel, Fribourg, Soleure et le Valais) ainsi que de nombreuses villes, communes et instances régionales sises sur leur territoire. Elle entend développer une collaboration axée sur des sujets ou des projets spécifiques afin de renforcer et d'utiliser la fonction de centre politique de la Région capitale suisse, l'objectif étant de

créer un espace placé sur un pied d'égalité avec les espaces métropolitains de Bâle, de Zurich et du Bassin lémanique, mais qui pourra également servir d'interface entre eux.

Région capitale suisse:
achèvement des premiers
projets

L'association a non seulement défini sept stratégies destinées à renforcer la Région capitale suisse, mais également lancé des projets concrets. Elle a ainsi réalisé une étude afin d'analyser la création de plus-values que la région est à même d'engendrer en tant que centre politique, ou encourager les échanges par-delà la frontière linguistique. Dans le cadre de son premier projet d'organisation spatiale, l'association a défini douze sites prioritaires de développement sur son territoire, qui se distinguent notamment par leur excellente desserte, leur potentiel à créer des emplois et la disponibilité de surfaces à court et à moyen terme. Dans le canton de Berne, ces sites sont les PDE Bienne Champs-de-Boujean, Biel/Bienne Masterplan, Berne Wankdorf/Ostermundigen et le PDE intercantonal Niderbipp/Oensingen.



Le périmètre de la Région capitale suisse.

Bilan et perspectives

Pour le Conseil-exécutif, la Région capitale suisse revêt une importance stratégique supérieure. Il soutient les efforts de l'association et préconise leur transposition en résultats concrets.

Objectif principal H**Harmoniser le programme de législature, le plan intégré «mission-financement» et le plan directeur**

Afin de garantir la cohérence de la planification stratégique dans le canton de Berne, il importe d'harmoniser la planification politique avec le plan intégré «mission-financement» et l'aménagement du territoire.

L'intégration des aspects spatiaux dans les planifications stratégiques du canton permet de tenir compte du fait qu'environ 70 pour cent de toutes les décisions politiques et administratives entraînent des conséquences directes ou indirectes sur le territoire. Le Conseil-exécutif accorde donc une grande importance à l'harmonisation des diverses planifications, tant politiques et financières que spatiales.

Au sein de l'administration, cette harmonisation incombe aux secrétariats généraux: elle est assurée par la Conférence de coordination espace – transports – économie (CETE), au sein de laquelle sont représentées toutes les directions et la Chancellerie d'Etat. Elle traite aussi bien du développement du plan directeur cantonal que d'affaires courantes pratiques qui requièrent une coordination à cet échelon.

Bilan et perspectives

La CETE assume une fonction essentielle pour harmoniser entre elles des activités ayant un impact sur le territoire et pour les coordonner avec d'autres planifications stratégiques du canton.

Objectif principal I**Examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling**

Seuls un controlling périodique et une actualisation constante permettent aux plans élaborés de remplir leur fonction en vue d'instaurer un développement durable.

Un controlling bisannuel

Dès la refonte du plan directeur cantonal en 2002, il était apparu clairement qu'il serait nécessaire de le soumettre à un controlling périodique et, au besoin, de l'actualiser. Tous les deux ans, la mise en œuvre des mesures fait l'objet d'un controlling et subit le cas échéant une actualisation (controlling des objectifs de prestation). Tous les quatre ans, on vérifie de plus si le plan directeur produit des effets qui vont dans la bonne direction (controlling des objectifs d'effet au niveau stratégique).

Le controlling des objectifs d'effet se fonde sur des entretiens avec toutes les directions et régions, ainsi que sur l'observation du territoire; et ses résultats alimentent le rapport sur l'aménagement du territoire. Très fructueuses, ces discussions ont abouti à l'intégration, dans le plan directeur, d'importants thèmes ayant une incidence spatiale qui n'étaient pas encore «mûrs» en 2002.

Le réexamen intégral prouve l'efficacité des controllings

Douze années après sa refonte, le plan directeur a fait pour la première fois l'objet d'un réexamen intégral. Celui-ci a pour l'essentiel confirmé le bon fonctionnement du système de controlling et, dès lors, l'actualité du plan directeur. Des mécanismes similaires ont été introduits dans d'autres planifications (tels le plan directeur EDT et les CRTU).

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif considère que l'examen périodique des instruments de planification et d'aménagement est la clé d'un développement durable du territoire.

5 Construction

Les principales activités en rapport avec le produit «construction» concernent les bâtiments et installations prévus hors de la zone à bâtir: constatation de la conformité à l'affectation de la zone, décisions concernant l'octroi de dérogations au sens des articles 24 et suivants de la loi sur l'aménagement du territoire, de même que conseils en faveur des autorités d'octroi du permis de construire et des requérants. Par ailleurs, l'accent est mis sur le développement de la procédure d'octroi du permis de construire, qui doit être à la fois simplifiée et professionnalisée sur la base de prescriptions unifiées.

5.1 Construction hors de la zone à bâtir

Construire en dehors de la zone à bâtir revêt une grande importance dans les parties rurales du canton. Les règles en vigueur sont toutefois très compliquées.

Un tiers des bâtiments se situent en dehors de la zone à bâtir

Selon une étude de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), un tiers environ de tous les bâtiments dans le canton de Berne se situent en dehors des zones à bâtir, soit environ 114 000 bâtiments sur 341 000². Au total, 281 000 personnes y habitent et 157 000 personnes y travaillent (sur respectivement 957 000 et 503 300 pour tout le canton). Dans un canton aussi vaste et hétérogène que celui de Berne, la construction en dehors des zones à bâtir revêt dès lors une grande importance.

Utilité indéniable des demandes préalables: seules de rares demandes doivent être rejetées

Cette situation se reflète dans la charge de travail qui incombe aux autorités cantonales d'octroi du permis de construire. En 2013, elles ont traité environ 4600 cas, dont 250 étaient des conseils dans le cadre de procédures d'octroi du permis de construire et 1300 des demandes préalables (ces dernières dénotant une tendance à la hausse). Ces résultats sont extrêmement positifs: après avoir présenté une demande préalable, les requérants poursuivent en général l'élaboration de leur projet de telle sorte qu'il obtienne le permis. Sur les 3050 demandes de permis de construire, environ 1150 (41 %) ont été jugés conformes à l'affectation de la zone (projets liés à l'exploitation agricole) et 1900 ont obtenu une dérogation. Seules 42 demandes ont dû être rejetées.

La construction en dehors des zones à bâtir est régie par le droit fédéral, de sorte que les mêmes règles s'appliquent partout. Dans le canton de Berne, très hétérogène et où les habitudes de construction varient d'une région à l'autre, cette uniformisation pose problème: les règles sont relativement rigides et ne permettent pas de tenir compte des cas particuliers. Les autorités d'octroi du permis de construire font de leur mieux pour utiliser la marge de manœuvre restant à leur disposition.

Les réglementations figurant dans le droit fédéral sont très détaillées et dès lors compliquées

Les réglementations inscrites dans le droit fédéral sont très détaillées et sans cesse complétées. Depuis le 1^{er} mai 2014, par exemple, de nouvelles dispositions régissent la garde de chevaux en zone agricole. Nul n'est encore en mesure de prévoir les conséquences de cette réglementation. En proposant des conseils et en mettant des documents complets à disposition sur Internet (www.be.ch/construction), le canton de Berne essaie d'aider les maîtres d'ouvrage à s'y retrouver dans cette jungle de prescriptions.

La Confédération a fait savoir que la deuxième révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) redéfinira la réglementation régissant la construction en dehors de la zone à bâtir. Le canton a participé à certains travaux préalables, mais

² Office fédéral du développement territorial, 2012: *Monitoring Bauen ausserhalb Bauzonen, Standbericht 2011*.

les résultats ne sont pas encore connus. Le Conseil-exécutif plaidera en faveur d'une solution réaliste.

Bilan et perspectives

Le Conseil-exécutif prévoit que les dispositions régissant la construction en dehors des zones à bâtir seront sensiblement simplifiées dans le cadre de la deuxième révision de la LAT et que des possibilités seront créées afin de mieux tenir compte des différentes spécificités territoriales.

5.2 Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire

Divers moyens sont mis en œuvre pour simplifier la procédure d'octroi du permis de construire: harmonisation de la terminologie dans le domaine des constructions, déclaration spontanée en matière de contrôle des constructions et soutien par la mise à disposition d'instruments appropriés sur Internet.

L'harmonisation de la terminologie simplifie la procédure

Il importe de simplifier au mieux la procédure d'octroi du permis de construire. C'est l'une des raisons qui ont poussé le canton de Berne à adhérer à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC). L'ordonnance sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC), entrée en vigueur le 1^{er} août 2011, a été promulguée pour appliquer cet accord dans le canton de Berne. Il faudra toutefois du temps avant que le changement intervienne partout, car il reste à adapter les divers règlements communaux sur les constructions.

La déclaration spontanée en matière de contrôle des constructions peine à s'imposer

La déclaration spontanée en matière de contrôle des constructions a également été introduite pour simplifier la procédure d'octroi du permis de construire. Une grande partie du contrôle des constructions relève désormais de la responsabilité du maître d'ouvrage. L'objectif est de décharger l'autorité communale de police des constructions, mais aussi les maîtres d'ouvrage et d'autres intervenants, de travaux de routine inutiles. La réception du gabarit, du raccordement au réseau d'égouts et d'une éventuelle installation d'infiltration incombe toujours obligatoirement à l'autorité compétente en matière de constructions. Voilà peut-être l'une des raisons qui ont empêché le nouveau système de s'imposer partout.

Exploiter les possibilités qu'offre Internet

Il est également possible de simplifier la procédure d'octroi du permis de construire au niveau de ses instruments. A cet égard, les formulaires de demande de permis de construire qui peuvent être téléchargés à partir d'Internet et remplis à l'ordinateur sont très appréciés. Le projet eBau, qui devait permettre de déposer les demandes de permis de construire en ligne – les autorités compétentes devant également les traiter en ligne – a dû être interrompu pour des raisons financières. Les travaux ont toutefois pu reprendre, grâce à l'adoption de la motion Steiner-Brütsch (M 284-2013) par le Grand Conseil.

Bilan et perspectives

La simplification de la procédure d'octroi du permis de construire constitue un objectif essentiel pour le Conseil-exécutif, notamment dans le cadre de la stratégie économique 2025.

6 Perspectives: adaptation du plan directeur cantonal

Les besoins d'intervention sont concrétisés par des adaptations du plan directeur

Chacun des chapitres se termine par la présentation d'un bref bilan et des perspectives qui identifient les défis à relever en priorité. Les interventions qui s'imposent sont concrétisées à court terme par une adaptation du plan directeur cantonal. Pendant que le Grand Conseil débattera du présent rapport sur l'aménagement du territoire, ces adaptations seront soumises à la procédure publique de participation et de consultation.

Accomplir deux tâches fondamentales

Les adaptations qu'il est prévu d'apporter au plan directeur forment un train de mesures plus volumineux que les adaptations proposées tous les deux ou quatre ans. Elles visent en effet à accomplir deux tâches fondamentales:

- **Remanier la partie du plan directeur consacrée au milieu bâti:** les rubriques du plan directeur consacrées au milieu bâti (y compris le dimensionnement des zones à bâtir) sont adaptées aux modifications de la LAT (cf. aussi le chapitre 3.2).
- **Controlling étendu du plan directeur en 2014:** en même temps que son contenu, l'instrument qu'est le plan directeur, ainsi que sa forme et les procédures correspondantes seront soumises à un réexamen dans le cadre du controlling. Ces travaux répondront aux exigences de la LAT, qui prévoit un réexamen intégral tous les dix ans.

Compte tenu des délais prévus pour élaborer le plan directeur remanié, le projet s'appelle **Plan directeur 2030**.

Nouvelles rubriques traitant du milieu bâti dans le plan directeur: cinq tâches essentielles

Les modifications les plus marquantes sont apportées à la partie du plan directeur qui concerne le milieu bâti. Elles s'expliquent par la mise en œuvre de la nouvelle LAT et de ses instruments d'application, et se traduisent par la création de quatre grandes rubriques:

1. Le Projet de territoire du canton de Berne présente le développement spatial visé dans le canton. Il englobe les neuf objectifs principaux du plan directeur en vigueur et remplace les deux rubriques «Principes directeurs» et «Objectifs principaux».
2. La partie stratégique consacrée au milieu bâti définit notamment comment doit intervenir l'urbanisation interne et comment il convient de l'harmoniser avec les transports.
3. Une partie définit la dimension et la répartition spatiale du milieu bâti.
4. La partie réservée aux mesures (en particulier la mesure A_01) fixe les règles régissant le dimensionnement des zones à bâtir.

Conformément aux dispositions de la nouvelle LAT, le remaniement du contenu du plan directeur consacré au milieu bâti doit également inclure les projets ayant un grand impact sur le territoire et l'environnement.

Toutes les informations sont disponibles sur Internet, à l'adresse: www.be.ch/plandirecteur.

Annexe: Liste des adaptations apportées au plan directeur

La liste ci-dessous renseigne sur les adaptations qu'il est prévu d'apporter au plan directeur en 2014. Il est possible de prendre connaissance des détails de la révision en consultant les documents relatifs à la procédure de participation sur Internet (www.be.ch/plandirecteur).

Légende des abréviations

N°: numérotation des stratégies et des fiches de mesure

Mod.: modification, **J**: mise à jour (modification de portée mineure, sans procédure de participation), **A**: adaptation (avec procédure de participation), **Nouv.**: nouveau contenu, **Retrait**: la mesure ne doit plus figurer dans le plan directeur, aucune modification nécessaire

N°	Contenu	Mod.
Actualisations dans l'introduction		
	Toute la partie introductive sera actualisée. Les modifications définiront notamment des règles servant à déterminer les projets qui ont des incidences telles sur le territoire et l'environnement qu'ils doivent, conformément à l'article 8, alinéa 2 LAT, être intégrés dans le plan directeur cantonal.	A
Projet de territoire du canton de Berne		
	Le Projet de territoire du canton de Berne remplace les rubriques «Principes directeurs» et «Objectifs principaux». Il comprend notamment les objectifs principaux, déjà existants, mais mis à jour.	Nouv.
Modifications des stratégies		
A	Reformulation de tout le chapitre stratégique compte tenu des nouvelles exigences qui découlent de la révision partielle de la LAT. (Exception: Le chapitre A4 «Construction dans l'espace rural», qui correspond à l'ancien chapitre A2, demeure inchangé.)	Nouv.
B à I	Actualisation des chapitres stratégiques induite par le réexamen intégral du plan directeur.	A
Actualisation des fiches de mesure		
A_01	Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement	A
A_02	Territoires à habitat traditionnellement dispersé	-
A_03	Critères applicables aux zones de hameaux au sens de l'article 33 OAT	-
A_04	Consignes applicables à l'aménagement de terrains de golf	-
A_05	Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités	A
A_06	Préserver les surfaces d'assolement	A
A_07	Promouvoir l'urbanisation interne	Nouv.
A_08	Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement	Nouv.
B_01	Projets générant une importante fréquentation: harmoniser les transports, l'urbanisme et l'environnement	Nouv.
B_02	Mesures des projets d'agglomération «transports et urbanisation»	J
B_03	Fixer les priorités bernoises concernant le trafic ferroviaire aux plans national et international	J
B_04	Fixer des priorités concernant les transports publics régionaux, d'agglomération et locaux	A
B_06	Achever le réseau de routes nationales	J
B_07	Actualiser le plan du réseau routier	-
B_08	Mettre en œuvre les prescriptions relatives à la protection contre le bruit du trafic routier	J
B_09	Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation	A
B_10	Déterminer la qualité de la desserte par les transports publics	-
B_11	Gestion du trafic	-
B_12	Itinéraires cyclables assurant une fonction de réseau cantonal (plan sectoriel pour le trafic cycliste)	
C_01	Réseau de centres	A
C_02	Classification des communes selon les types d'espace décrits dans le projet de territoire du canton de Berne	Nouv.

N°	Contenu	Mod.
C_03	Mettre en œuvre la politique concernant les agglomérations et la coopération régionale	J
C_04	Réaliser des pôles de développement cantonaux (PDE)	A
C_07	Promouvoir l'agriculture de manière différenciée selon les régions	-
C_08	Harmoniser l'aménagement local et l'approvisionnement en énergie	J
C_09	Viser un approvisionnement conforme aux besoins dans les domaines des télécommunications et de la poste	-
C_11	Utiliser le bois et rajeunir les forêts	J
C_12	Rajeunir, reboiser et entretenir des forêts ayant une fonction protectrice	J
C_14	Sites d'extraction nécessitant une coordination à un niveau supérieur	-
C_15	Installations de traitement des déchets d'importance cantonale (plan sectoriel déchets)	A
C_16	Garantir le développement de l'Université et de la Haute école pédagogique de Berne	-
C_17	Développement des structures scolaires	-
C_18	Installations de production d'énergie d'importance cantonale	A
C_19	Garantir l'alimentation publique en eau	J
C_20	Utiliser la force hydraulique des cours d'eau	-
C_21	Promouvoir les installations de production d'énergie éolienne	-
C_22	Centres de logistique du bois	-
C_23	Piloter le développement touristique du point de vue spatial	-
C_24	Réaliser le Swiss Innovation Park de Biel/Bienne	A
C_25	Stratégies/scénarios destinés à la poursuite des travaux aux Etablissements de Hindelbank	A
C_26	Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise	Nouv.
D_01	Constructions caractéristiques du paysage	-
D_02	Encourager le changement d'affectation de friches urbaines	Retrait
D_03	Tenir compte des dangers naturels dans l'aménagement local	-
D_04	Tenir compte des risques techniques dans l'aménagement local (prévention des accidents majeurs)	J
D_05	Infrastructures d'approvisionnement en gaz naturel à haute pression: garantir la prévention des accidents majeurs	Retrait
D_06	Piloter la construction de résidences secondaires	-
D_07	Garantir la réutilisation des immeubles cantonaux sis dans des zones affectées à des besoins publics	-
D_08	Créer des aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage	J
D_09	Empêcher la croissance de la surface forestière	Nouv.
E_01	Encourager la qualité et la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture	J
E_02	Assumer une responsabilité particulière dans le domaine de la protection des espaces vitaux et des espèces	J
E_03	Supprimer les obstacles aux déplacements suprarégionaux de la faune	-
E_04	Biodiversité en forêt	J
E_05	Préserver et valoriser les cours d'eau	-
E_06	Création et exploitation de parcs d'importance nationale au sens de la LPN	-
E_07	Site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (SAJA)	-
E_08	Préserver et valoriser les paysages	A
E_09	Tenir compte des inventaires fédéraux au sens de l'article 5 LPN	J
E_10	Mettre en œuvre les inventaires fédéraux au sens de l'article 18a LPN	-
E_11	Poursuivre le développement ciblé des secteurs d'économie mixte	J
E_12	Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO	Nouv.
F_01	Mettre en œuvre la Nouvelle politique régionale	J
F_02	Coordonner les politiques sectorielles et tenir compte de leurs répercussions sur les régions	Retrait

N°	Contenu	Mod.
F_03	Conclure des conventions de coordination entre le canton et les régions	Retrait
G_01	Encourager le développement durable au niveau local	-
H_01	Garantir la gestion du plan directeur et la coordination des activités ayant des répercussions sur l'espace	J
I_01	Mettre en place et exploiter un système d'observation du territoire	-
R_01	Elaborer une stratégie de développement du Seeland – pied sud du Jura – Jura bernois	J
R_02	Développer le potentiel touristique de la région des Trois Lacs	-
R_05	Valoriser durablement l'écosystème de la Birse	-
R_06	Assainir la rive gauche du lac de Biene	J
R_07	Téléphérique en V dans la région de la Jungfrau	Nouv.
R_08	Plan directeur des eaux de l'Aar du Hasli	Nouv.
R_09	Plan directeur des eaux de la Kander	Nouv.