Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport sur l’aménagement du territoire 2026
selon l’article 100 LC

Classification : Non classifié

Conseil-exécutif du canton de Berne 08/2026

Photos de la page de couverture :
Amsoldingen, Tavannes, Zweisimmen, Alp Grindel (Grindelwald)
Suivi photographique du paysage 2025, David Birri, sur mandat de l’Office des affaires communales et de l’organisation du territoire

Table des matières

L'essentiel en bref **4**

1. Introduction **8**
1.1 Objectif du rapport sur l'aménagement du territoire 8
1.2 Éléments et structure du rapport sur l'aménagement du territoire 8
1.3 Niveaux et période d'analyse 9

2. Observation du territoire **11**
2.1 Milieu bâti, nature et paysage 11
2.2 Transports 19

3. Controlling des résultats **21**

4. Controlling de l'exécution **27**
4.1 Adaptations du plan directeur au cours des quatre dernières années 27
4.2 État de la mise en œuvre des mesures 28

5. Conclusions **40**
5.1 Aperçu récapitulatif du controlling 40
5.2 Actions requises 42
5.3 Perspectives 47

L'essentiel en bref

Le rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton de Berne, publié tous les quatre ans, informe le Grand Conseil, la population et la Confédération de l'état de l'aménagement du territoire et d'importants travaux de planification prévus par les autorités cantonales.

Le présent rapport sur l'aménagement du territoire 2026 montre qu'au cours des quatre dernières années, diverses **avancées** ont pu être réalisées :

Encouragement de l'urbanisation interne

L'urbanisation interne (URBi) progresse, mais toujours à un rythme relativement lent. La poursuite du programme URBi*plus* a permis d'apporter un soutien (financier) à différentes communes grâce à des échanges d'expériences et des contributions à des démarches d'assurance de la qualité. Sur le plan quantitatif, la densité a pu être augmentée, surtout en ville dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales, ainsi qu'en particulier dans les zones d'activités. Pour ces dernières, les pôles de développement économique (PDE) de Berne Wankdorf, de la gare de Berne et de Bienne, Champs-de-Boujean ont joué un rôle important.

Progression réussie des pôles de développement économique (PDE)

En 2023, le canton de Berne a élaboré une « boîte à outils des PDE », qui fournit des conseils concrets et des exemples de bonnes pratiques, servant d'aide et de catalogue d'idées à l'usage des communes et des autres acteurs impliqués dans le développement des PDE. Les plans directeurs des sites PDE de premier plan de Wankdorf et d'Ausserholligen ont été mis à jour. D'importants projets d'infrastructure sont aussi en cours pour la desserte des PDE et comme condition pour le développement économique. Cela comprend par exemple le projet de désenchevêtrement de Wylerfeld, à Wankdorf. L'implantation d'activités économiques dans les PDE est un succès, en particulier dans les villes et les centres urbains. Le développement continu des PDE se reflète aussi dans l'évolution de la valeur ajoutée brute par poste à plein temps dans les PDE, qui est supérieure à la moyenne cantonale.

Poursuite de la coordination des transports et de l'urbanisation

Les projets d'agglomération et les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) ont permis de faire progresser la coordination entre le développement des transports et de l'urbanisation. En outre, le cadre stratégique dans le domaine des transports a été mis à jour avec la nouvelle stratégie de mobilité. Ces quatre dernières années, la qualité de la desserte des zones à bâtir ainsi que les conditions pour la population résidente et les personnes actives ont pu être améliorées au niveau cantonal.

Élaboration d'aides pour les communes et de nouvelles stratégies

Les Directions cantonales ont élaboré et publié différents outils de travail et bases (p. ex. *Guide en faveur de l'aménagement de structures urbaines adaptées aux changements climatiques*, mémento *Compensation de surfaces d'assolement*, aide-mémoire *Interfaces de transport*) destinés à aider les communes. En outre, pendant la période sous revue, des stratégies globales et anticipatives ont été élaborées dans les domaines liés à l'aménagement du territoire. La stratégie énergétique du canton de Berne a été révisée et mise à jour. Dans ce cadre, de nouvelles mesures et de nouveaux objectifs de développement des énergies renouvelables ont été définis. La stratégie globale Eau 2040 a aussi été élaborée. La planification technique de l'infrastructure écologique a aussi constitué un élément important.

Soutien ciblé aux zones rurales

En 2024, le Grand Conseil a garanti le soutien du canton aux cinq parcs naturels régionaux pour la période 2025-2028, dans une optique de développement durable des zones rurales. Depuis 2022, douze autres communes ou localités bernoises situées dans les parcs naturels Chasseral et Gruyère Pays-d'Enhaut profitent de cet instrument.

Renforcement d'une collaboration coordonnée
La collaboration entre le canton, les régions et les communes a pu être encore renforcée dans le cadre des CRTU et des projets d'agglomération. En outre, des solutions consensuelles ont pu être trouvées par le dialogue, avec une optimisation des processus à la clé. L'intensification des échanges entre les communes et l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), avec l'introduction de l'entretien initial au début d'une procédure d'édiction des plans, a fait ses preuves.

Outre les évolutions positives, le controlling réalisé a montré qu'il était **nécessaire d'agir** en particulier sur les points suivants :

Piloter plus activement l'urbanisation et augmenter la qualité du milieu bâti
L'urbanisation dans le canton de Berne doit être orientée encore davantage sur les centres urbains des agglomérations, les centres et le cœur des villages afin d'atteindre les objectifs du plan directeur cantonal. Certes, la zone urbanisée s'agrandit dans le cadre des prescriptions du plan directeur. Toutefois, la plus forte augmentation concerne les surfaces des régions espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain. L'application concrète de l'urbanisation interne constitue un défi considérable en raison des structures de propriété foncière complexes et de la multitude d'aspects à prendre en compte. Depuis 2016, la densité des utilisateurs du territoire a connu une évolution différente dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales. Les villes enregistrent la plus forte augmentation en chiffres absolus, tandis que les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain présentent la plus forte densification en termes relatifs. En revanche, dans les centres urbains des agglomérations, les ceintures des agglomérations et les axes de développement avec et sans centres (y c. centres touristiques), la densité des utilisateurs du territoire n'a que faiblement augmenté. Il convient d'envisager d'autres aides et optimisations liées aux procédures. Il faut donner plus de poids aux aspects qualitatifs, de la planification à la mise en œuvre. En plus de questions conceptuelles, cela comprend aussi la mise en place de structures urbaines adaptées aux changements climatiques et respectueuses de l'environnement, ainsi que l'organisation du trafic d'une façon judicieuse pour l'environnement et l'urbanisation. Cela vaut aussi pour les PDE, où il convient d'accorder plus d'attention à la qualité du séjour et de l'aménagement en appliquant des mesures appropriées.

Ménager les terres cultivables
La superficie cantonale minimale des surfaces d'assolement (SDA) telle que définie dans le plan sectoriel de la Confédération est respectée dans le canton de Berne. Toutefois, si l'on fait abstraction des mesures de soutien, on constate que la réserve cantonale de SDA n'a cessé de diminuer. Si le contingent cantonal de SDA était épuisé, toutes les nouvelles utilisations de surfaces d'assolement devraient être compensées. Cela aurait des répercussions considérables sur le développement spatial du canton. Il faut donc envisager d'autres mesures visant à préserver les terres cultivables et imposer des compensations.

Faire avancer le projet d'application d'une politique active de mise à disposition des surfaces dans le domaine économique
La pénurie de surfaces non bâties constitue un gros défi en lien avec les zones d'activités. Le projet commun de l'Office de l'économie et de l'OACOT visant à ce que les pouvoirs publics développent activement les zones d'activités doit être poursuivi. Il faut identifier des mesures concrètes, en particulier pour les villes et les centres urbains des agglomérations, ainsi que pour les zones d'activités régionales. Selon les tendances du domaine économique, les PDE doivent continuer à être traités en priorité. Une coordination étroite entre la planification des PDE et celle des investissements cantonaux joue un rôle central en la matière. En outre, il convient d'accorder plus d'attention à la coordination intercantonale pour ce qui est des zones d'activités et des PDE situés à proximité de la frontière cantonale (p. ex. Niederbipp-Oensingen, Utzenstorf).

Poursuivre le renforcement ciblé de la coordination entre urbanisation et transports
Dans le canton du Berne, les parts modales des transports publics et du trafic cycliste stagnent. Il faut faire progresser et réaliser rapidement les planifications dans les espaces fonctionnels, comme le secteur de Berne-Est, et des projets clés des transports publics, tels que le tram entre Berne et Ostermundigen ou le prolongement de la ligne de tram jusqu'à Kleinwabern. En outre, la mise en œuvre de la planification des réseaux de voies cyclables, qui prévoit un réseau continu de voies express cyclables et de liaisons cyclables principales, doit être poursuivie. Il est important pour l'épine dorsale du réseau routier secondaire que les aménagements du réseau de routes nationales prévus dans le cadre du projet Transports '45 dans la région de Berne soient mis en œuvre. Outre le contournement de Berne Est, cela comprend aussi les projets N1 Weyermannshaus-Wankdorf et N1 Wankdorf-Schönbühl, qui forment ensemble un système global. Les transports publics routiers et le trafic cycliste profitent aussi de la décharge que la représente pour l'agglomération de Berne.

Planifier avec anticipation les installations d'énergie renouvelable
Le potentiel de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, que recèlent en particulier les infrastructures d'énergie éolienne et solaire, doit faire l'objet d'une exploitation ciblée, notamment dans l'optique de sécuriser l'approvisionnement en hiver. Le domaine de l'énergie est dynamique et gourmand en surfaces, d'où la nécessité d'une planification précoce et coordonnée sur le plan spatial. Il faut intégrer dans le plan directeur cantonal des principes contraignants et y désigner des zones appropriées pour exploiter l'énergie solaire. Dans le domaine de l'éolien, l'aménagement doit avoir lieu globalement au niveau du canton.

Soutenir la planification conceptuelle au niveau des communes
La qualité des plans d'aménagement local est hétérogène dans le canton de Berne. Dans certaines communes, il manque des réflexions conceptuelles sur le développement spatial à moyen et à long terme, qui tiennent compte des différentes questions ayant trait à l'espace, comme base pour les plans d'affectations. L'élaboration d'un projet communal de développement territorial permet de prendre en compte à un stade précoce, outre l'urbanisation, différents thèmes tels que les sites construits, la biodiversité, le climat, les transports et les surfaces d'assolement, et de coordonner ces aspects. La procédure relative au plan d'affectation gagne par là en efficacité et en efficience.

Remettre en valeur la pesée des intérêts
Ces dernières années, des conflits d'intérêts croissants dus à des exigences diverses en matière d'espace et la concentration simultanée de différentes utilisations sur des surfaces restreintes ont encore accru la complexité de l'aménagement. Il faut continuer à sensibiliser les communes à l'importance de la pesée des intérêts. Aujourd'hui, cette démarche nécessite un niveau élevé de professionnalisme. Une pesée des intérêts globale, bien documentée et fondée sur des déductions claires contribue ce que les procédures soient exécutées efficacement.

Poursuivre l'optimisation des procédures et entretenir le dialogue
Ces dernières années, le nombre, l'ampleur et la complexité des dossiers ont augmenté, ce qui se répercute sur la durée des procédures d'aménagement. Diverses mesures d'optimisation ont été mises en œuvre avec la révision de la loi sur les constructions de 2022. Toutefois, les conditions-cadres (légales) qui prévalent dans les différents domaines (p. ex. énergie, trafic) évoluent toujours plus vite. Il s'agit donc de poursuivre systématiquement le dialogue au sein du canton ainsi qu'entre le canton, les communes et d'autres acteurs concernés. Ce dialogue, qui s'est intensifié ces dernières années, est essentiel à la réalisation de projets complexes, et il joue un rôle central pour assurer un aménagement du territoire tourné vers l'avenir.

Au vu des besoins d'intervention constatés, des **adaptations seront nécessaires** ces prochaines années dans le **plan directeur cantonal**, en particulier dans les domaines de l'économie, de l'urbanisation

et de l'énergie. La mise en œuvre de la première étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1) est toujours en cours. D'autres mesures de promotion systématique de l'urbanisation interne doivent être examinées et éventuellement intégrées au plan directeur cantonal.

Dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2), il s'agit de stabiliser le nombre de bâtiments et l'étendue des surfaces imperméabilisées en dehors des zones à bâtir. Cet objectif de stabilisation doit être atteint à l'aide d'une stratégie ad hoc, qui doit être élaborée par le canton et ancrée dans le plan directeur cantonal d'ici 2031. En outre, le thème des dangers naturels doit désormais bénéficier d'un ancrage renforcé.

1. Introduction

Le plan directeur cantonal est l'instrument de pilotage du Conseil-exécutif et l'outil de coordination de l'administration en ce qui concerne le développement spatial dans le canton. Le rapport sur l'aménagement du territoire donne à voir si les objectifs de politique en la matière qui ont été définis dans le plan directeur ont été atteints et si les mesures prévues à cet effet ont été mises en œuvre.

1.1 Objectif du rapport sur l'aménagement du territoire

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). Élaboré avec la participation de toutes les Directions et des services chargés de tâches d'aménagement, ce rapport vise à 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.

Le rapport sur l'aménagement du territoire est généralement soumis au Grand Conseil lors de la première session d'hiver de chaque nouvelle législature. Ce dernier peut en prendre connaissance, formuler des déclarations de planification ou le renvoyer au Conseil-exécutif assorti de charges (en vertu de l'art. 52 de la loi sur le Grand Conseil, LGC). Conformément à 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. Dans le cadre du présent rapport, le Conseil-exécutif y renonce.

Au niveau fédéral, l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) établit à l'article 9, alinéa 1 que les cantons doivent renseigner l'Office fédéral du développement territorial (ARE) au moins tous les quatre ans sur l'état de la planification directrice, sur l'avancement de sa mise en œuvre et sur les modifications essentielles des études de base. Jusqu'à présent, le canton de Berne a présenté à l'ARE un rapport sur l'aménagement du territoire relativement condensé ainsi que d'autres documents techniques. Sur la base des retours de la Confédération concernant le rapport soumis en 2022, le rapport effectué à l'intention de la Confédération a davantage été intégré au rapport sur l'aménagement du territoire. En conséquence, le présent rapport se révèle plus technique que les précédents.

1.2 Éléments et structure du rapport sur l'aménagement du territoire

La structure du rapport sur l'aménagement du territoire s'axe désormais davantage sur celle du rapport concernant la planification directrice. L'observation du territoire et le controlling de la planification directrice constituent des éléments centraux de ce rapport et du modèle des effets de l'aménagement du territoire et de l'évolution spatiale (cf. Figure 1).

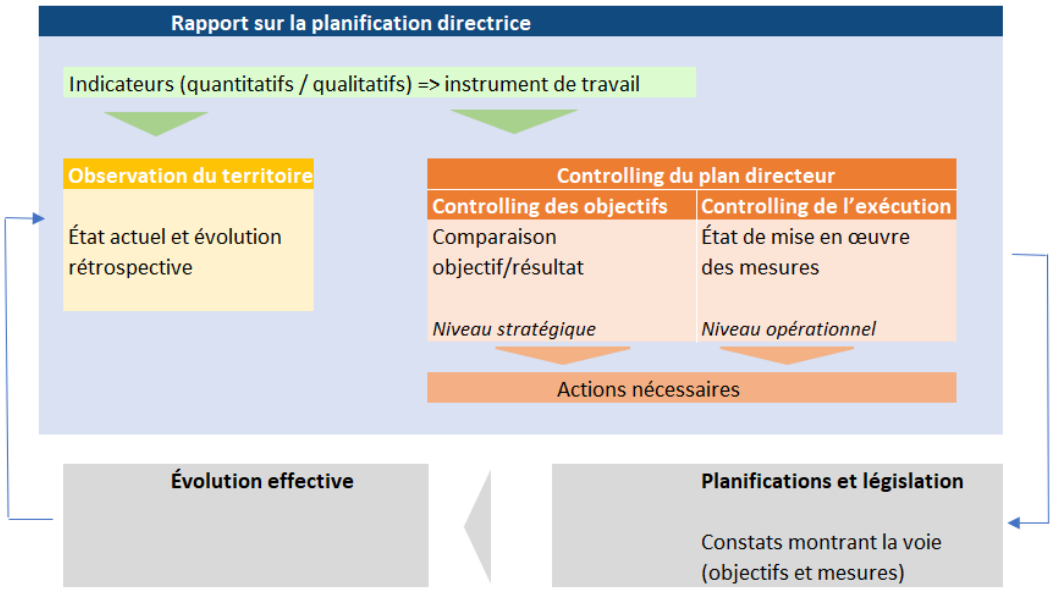
L'**observation du territoire** se fonde sur des indicateurs et des évolutions générales dans le canton de Berne. Cela comprend des informations relevant des domaines du milieu bâti, du paysage et des transports. Une sélection d'indicateurs fournit des aperçus actuels et des séries chronologiques, qui permettent de comprendre l'évolution spatiale dans le canton de Berne.

Le **controlling de la planification directrice** est un contrôle des résultats, qui compare périodiquement l'état du moment avec l'état visé. Ces comparaisons constituent la base pour des contre-mesures éventuellement nécessaires. Cette approche permet une planification territoriale en continu et axée sur les résultats.

– Le **controlling des objectifs** permet de vérifier si les principaux objectifs stratégiques en matière d'aménagement du territoire du canton de Berne sont atteints et si l'évolution qui s'est produite s'est faite dans le sens de ces objectifs. L'évolution effective est mise en regard avec l'évolution souhaitée (comparaison objectif/résultat) et évaluée (cf. chap. 3).
– Dans le cadre du **controlling de l'exécution**, le développement du plan directeur et l'avancée de la mise en œuvre des mesures sont résumés, avec un accent mis sur les quatre dernières années (cf. chap. 4).

Les **actions requises** sont ensuite déterminées et désignées sur la base de ces deux éléments (cf. chap. 5).

Figure 1 : éléments du rapport sur l'aménagement du territoire et du rapport à l'intention de la Confédération



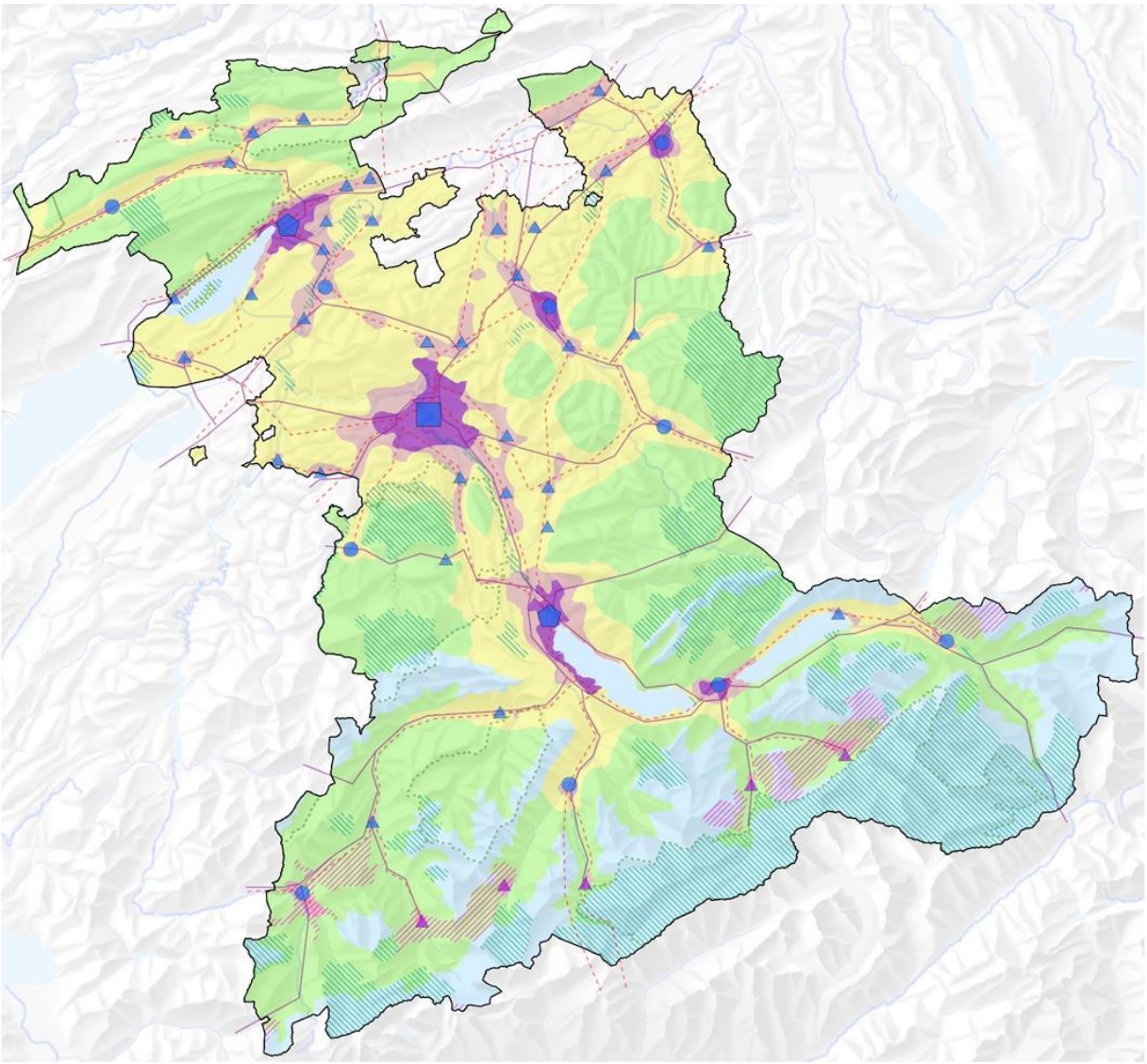
Source : INFRAS (trad.)

1.3 Niveaux et période d'analyse

Les évaluations effectuées dans le cadre de l'observation du territoire et du controlling des objectifs ont lieu en principe au niveau du canton, de la typologie des espaces définie dans le plan directeur (cf. figure 2) ainsi qu'au niveau des communes. Lorsque cela est possible et judicieux, les valeurs de la Suisse sont incluses à titre de comparaison.

L'observation du territoire montre l'évolution depuis 2011, dans la mesure des données disponibles. Le controlling des résultats est centré sur l'évolution depuis la révision complète du plan directeur de 2016. Les différences significatives entre la précédente période sous rapport (2017 - 2020) et la période actuelle (2021 - 2024) sont mises en évidence. La disponibilité des données peut donner lieu à des périodes d'analyse différentes pour l'observation du territoire et le controlling des résultats.

Figure 2 : typologie des espaces selon le plan directeur



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

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

Réseau de centres
- Centre du 1er niveau
- Centre du 2e niveau
- Centre du 3e niveau
- Centre du 4e niveau
- Centre du 4e niveau à vocation touristique

Données de base
- Lignes ferroviaires
- Axes routiers principaux

Toutes les communes sont affectées à un type d'espace sur la base du projet de territoire du canton de Berne. Le pôle urbain de la commune est déterminant. Dans le cas des communes de grande taille qui relèvent de plusieurs types d'espace, c'est le niveau plus élevé qui est retenu. Cependant, les dispositions y relatives ne s'appliquent qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense.
Source : plan directeur cantonal.

2. Observation du territoire

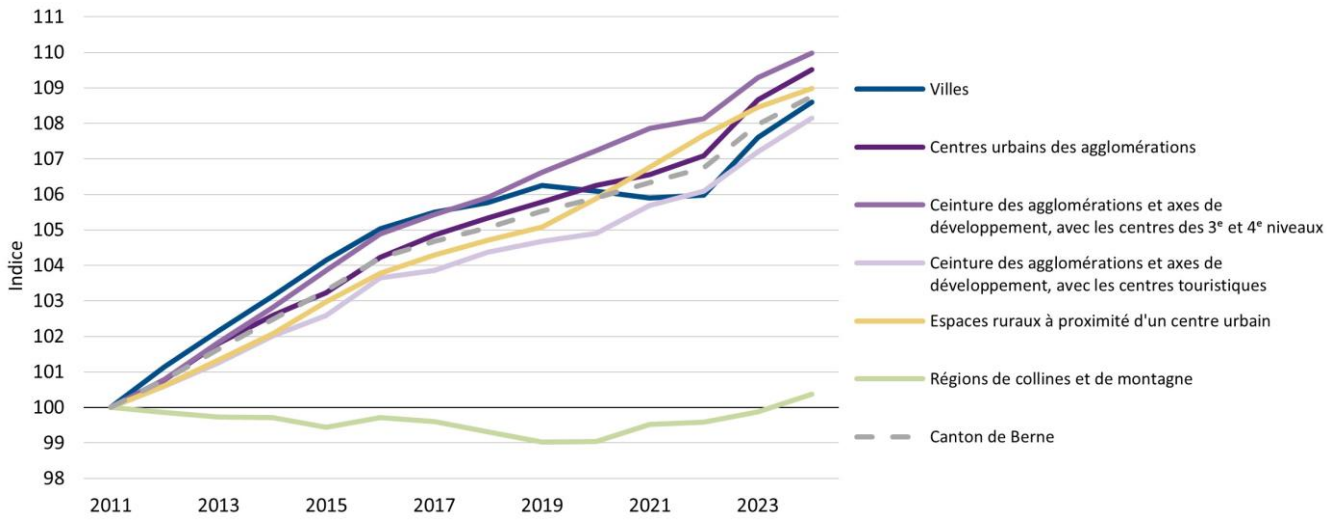
Ce chapitre fait état de la situation actuelle et de l'évolution qu'a connue le canton de Berne ces dernières années sur la base d'une sélection d'indicateurs, en particulier dans les domaines du milieu bâti, du paysage et des transports.

2.1 Milieu bâti, nature et paysage

État de la population et évolution démographique
Fin 2024, le canton de Berne compte environ 1 071 200 habitantes et habitants, dont 42 % vivent dans les villes de Berne, de Thoune et de Bienne ainsi que dans les centres urbains des agglomérations, 35 % dans les ceintures des agglomérations et le long des axes de développement, 19 % dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain et 4 % dans les régions de collines et de montagne.

Entre 2011 et 2024, la population du canton de Berne s'est accrue de quelque 86 200 personnes, ce qui correspond à une croissance annuelle moyenne de 0,65 %. Cette évolution est inférieure à la moyenne annuelle suisse (1,00 % par année). Si l'on analyse l'évolution par type d'espace, c'est dans les ceintures des agglomérations, les axes de développement et les centres urbains des agglomérations que la croissance démographique est la plus marquée : environ 10 %, soit 0,7 % annuellement (cf. Figure 3). Entre 2019 et 2022, les villes de Berne, de Thoune et de Bienne ont enregistré un fléchissement temporaire de la croissance démographique (le recul provient notamment des diplomates, du personnel diplomatique et des membres de leur famille ainsi que de la population étrangère, et se monte à près de 800 personnes). Dans les régions de collines et de montagne, la population est restée relativement constante depuis 2011.

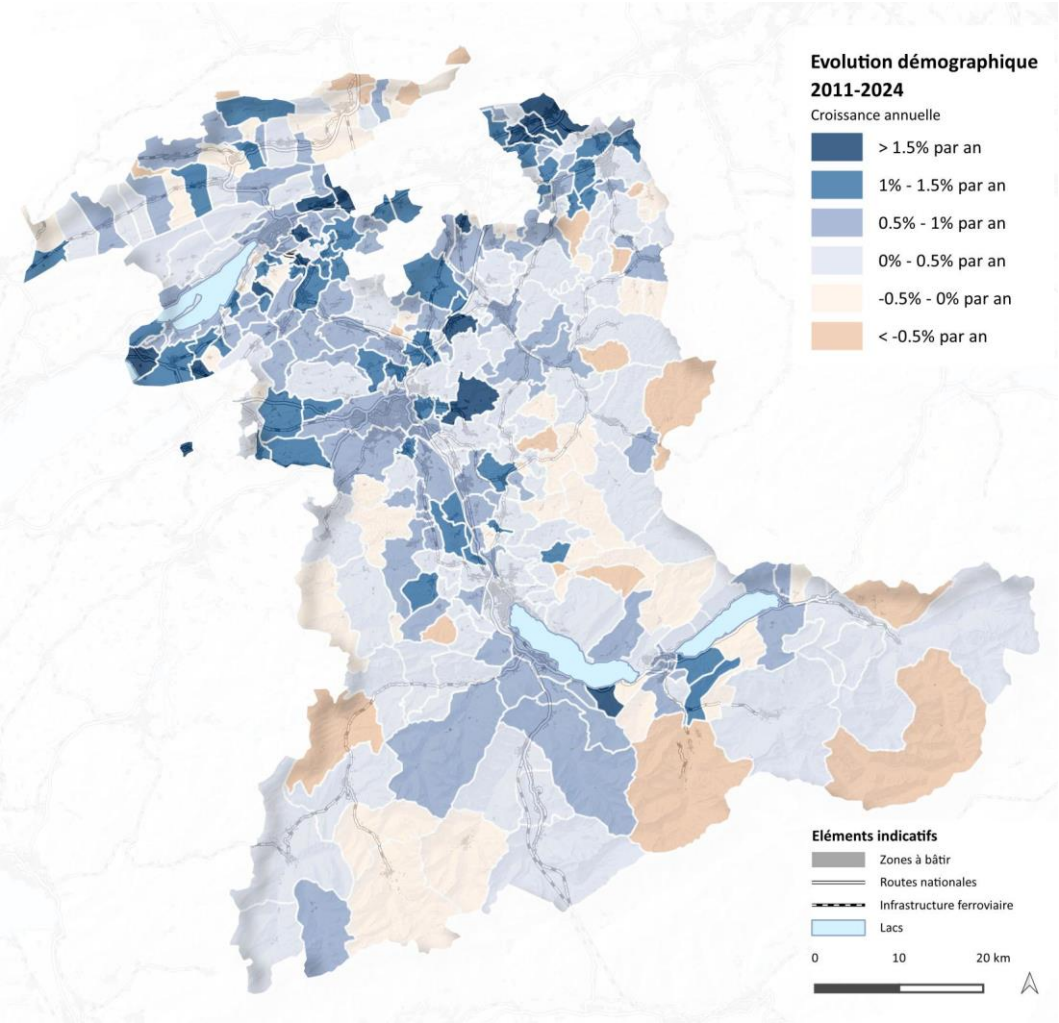
Figure 3 : évolution démographique indexée entre 2011 et 2024 (2011 = 100)



Source : OFS, STATPOP 2011 - 2024

Pendant la période représentée, ce sont surtout des communes du Seeland, de Berne – Mittelland et du pied sud du Jura à la frontière avec le canton de Soleure qui présentent une croissance démographique dynamique (cf. Figure 4). Dans de nombreuses communes rurales proches de centres et dans certaines régions de collines et de montagne de l'Oberland et du Jura bernois, le nombre d'habitantes et habitants a légèrement augmenté. Il s'inscrit en légère baisse dans plusieurs communes de l'Emmental et du Kiesental ainsi que dans la vallée de Tavannes. Dans quelques communes, surtout périphériques, on observe parfois aussi un déclin plus marqué de la population.

Figure 4 : évolution démographique au niveau communal, 2011 - 2024



Source : OFS, STATPOP 2011 - 2024

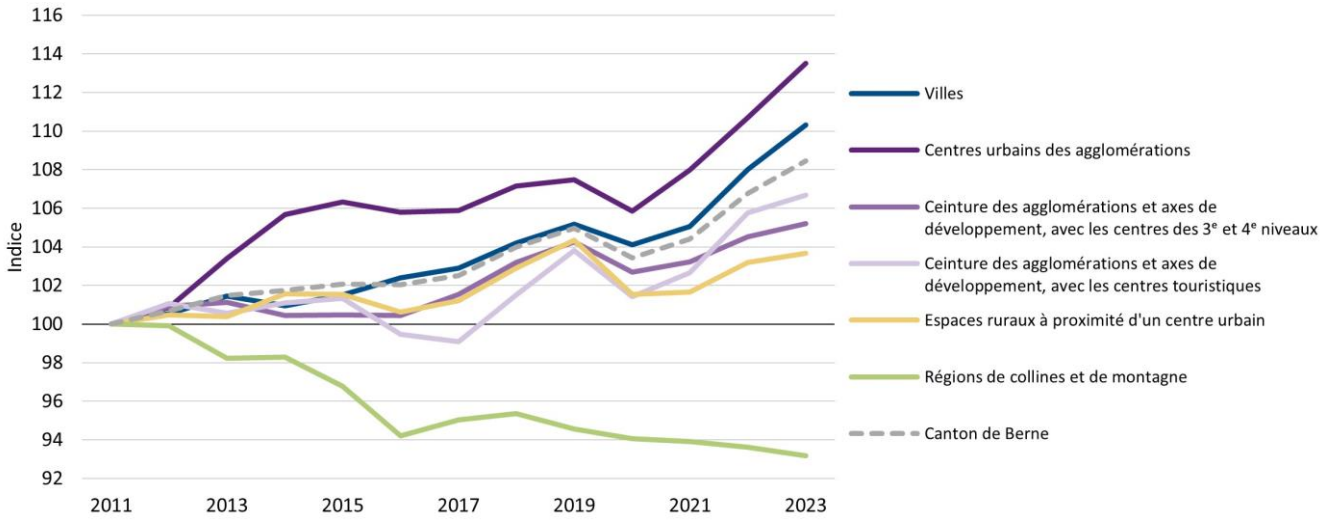
Entre 2011 et 2024, dans le canton de Berne, la part des 0 - 9 ans ainsi que celle de la population active (20 - 64 ans), en particulier, ont reculé (-1, resp. -2 points de pourcentage), tandis que les parts des 65 - 79 ans (+3 points de pourcentage) et des plus de 80 ans (+1 point de pourcentage) ont augmenté. Cette évolution suit globalement la tendance observée dans toute la Suisse. La mutation démographique est particulièrement marquée dans les régions de collines et de montagne ainsi que dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain. Dans les villes, la tranche d'âge 0 - 19 ans est celle qui présente la plus forte hausse, proportionnellement.

Effectifs et évolution de l'emploi

En 2023, le canton de Berne compte environ 505 500 équivalents plein temps (EPT). Près de deux tiers d'entre eux sont concentrés dans les villes et les centres urbains des agglomérations, tandis que 27 % des personnes actives travaillent dans les ceintures des agglomérations et les axes de développement, 10 % dans les zones proches des centres et 2 % dans les régions de collines et de montagne.
Le nombre d'EPT a augmenté de 8 % entre 2011 et 2023, ce qui représente une hausse annuelle de 0,7 %. Cette croissance est inférieure à l'évolution moyenne en Suisse (15 % ou 1,2 % par année). Le nombre d'EPT s'inscrit en hausse en particulier dans les centres urbains des agglomérations (+1,1 % par année) et dans les villes (+0,8 % par année) (cf. Figure 5). Les ceintures des agglomérations et les axes de développement (+0,4 % - 0,5 % par année) ainsi que les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain (+0,3 % par année) affichent une faible progression de l'emploi. Les régions de collines et

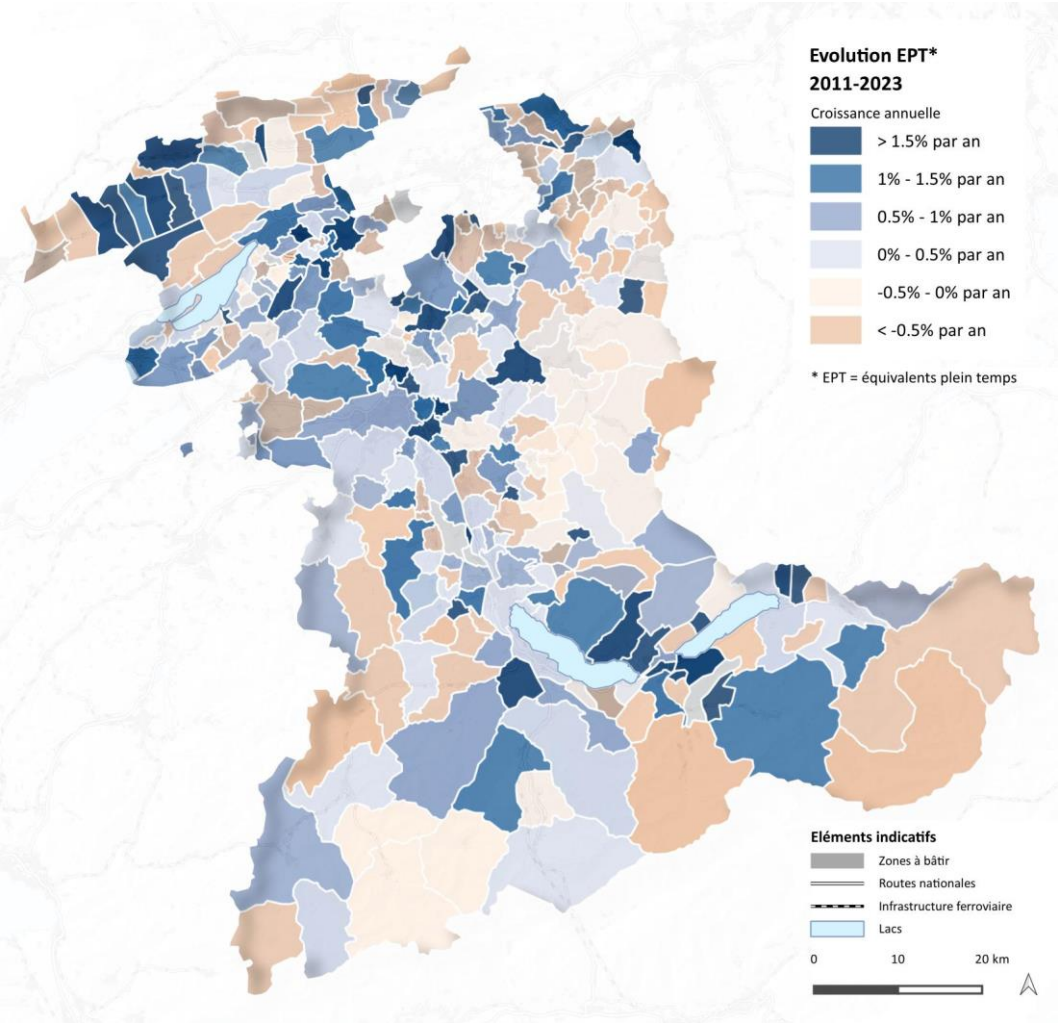
de montagne, elles, enregistrent un recul de l'emploi (-0,6 % par année) depuis 2011, en particulier dans le domaine de l'agriculture.

Figure 5 : évolution des EPT indexée entre 2011 et 2023 (100 = 2011)



Source : OFS, STATENT 2011 - 2023

Figure 6 : évolution de l'emploi (EPT) au niveau communal, 2011 - 2023



Source : OFS, STATENT 2011 - 2023

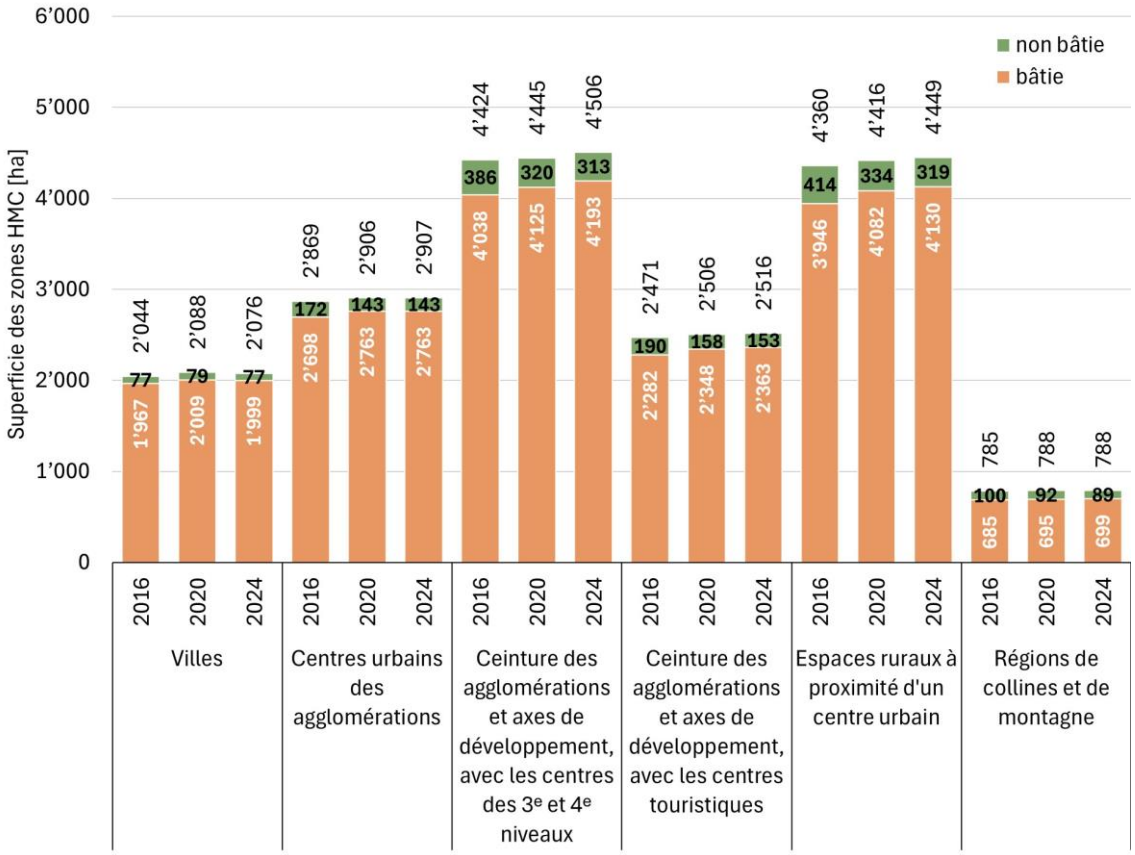
Au niveau communal, on observe une forte progression de l'emploi dans les communes du Seeland et du Mittelland bernois ainsi que dans les environs du lac de Thoune et dans le vallon de Saint-Imier (cf. Figure 6). Sur la période 2011 - 2023, ce sont les villes de Berne (+14 867), de Bienne (+3927) ainsi que la commune de Zollikofen (+3554) qui présentent la plus forte progression de l'emploi en chiffres absolus. En revanche, des communes de la vallée de Tavannes, du nord du lac de Bienne, de la Haute-Argovie, de l'Emmental, du Simmental ainsi que des communes de montagne situées à l'écart des axes de développement affichent une baisse de l'emploi.

État et évolution de la zone à bâtir

En 2024, la surface totale de zone à bâtir, constituée des zones d'habitation, des zones mixtes, des zones centrales, des zones d'activités ainsi que des zones d'utilité publique et des zones destinées aux installations de sport et de loisirs, se monte à 25 507 ha, ce qui correspond à environ 4 % de la surface du canton.

La superficie des **zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales** (zones HMC) s'élève au total à 17 241 ha en 2024. Quelque 70 % des zones HMC se trouvent dans les villes, les centres urbains ainsi que les ceintures des agglomérations et les axes de développement. Entre 2016 et 2024, la surface HMC a augmenté dans tous les types d'espace d'environ 1,5 % à 2,0 %, sauf dans les régions de collines et de montagne (cf. Figure 7). En 2024, 1090 ha (6 %) des surfaces HMC du canton n'étaient pas bâties. Depuis 2016, cette proportion a reculé de 2 points de pourcentage, principalement en raison de constructions dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain ainsi que dans les ceintures des agglomérations et les axes de développement.

Figure 7 : évolution des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales par type d'espace en 2016/2020/2024



Source : OACOT

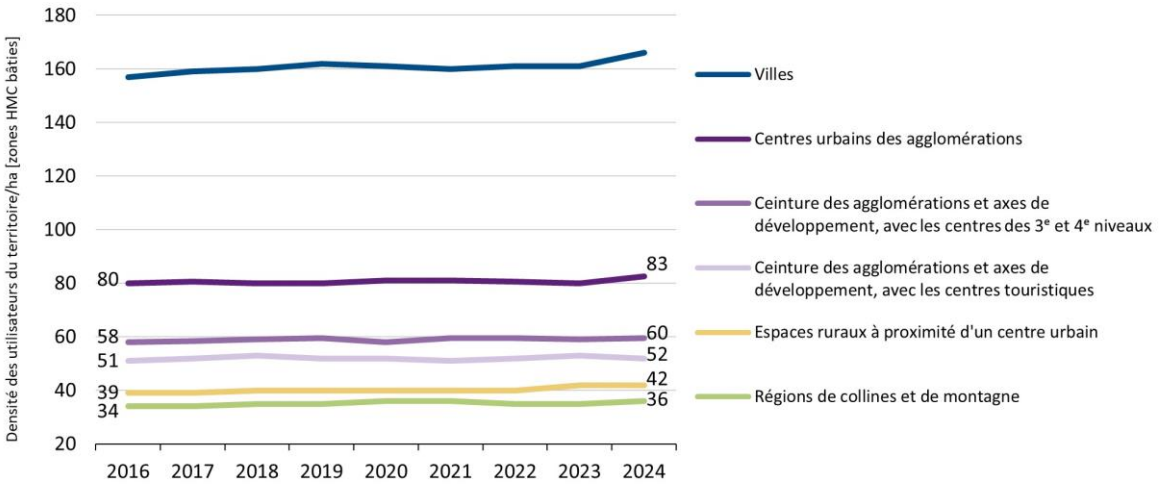
En 2024, la superficie des **zones d'utilité publique** (ZUP) et des **zones destinées aux installations de sport et de loisirs** (ZSL) est de 4733 ha sur l'ensemble du canton. Entre 2016 et 2024, ces surfaces ont diminué de 410 ha (-8 %). La part des ZUP et ZSL non construites est stable à 7 %.

En 2024, la superficie des **zones d'activités** est de 3533 ha sur l'ensemble du canton. Entre 2016 et 2024, elle a légèrement diminué (-27 ha, soit -1 %). Ce recul a surtout eu lieu dans les villes et les centres urbains des agglomérations. Il est principalement dû à des changements d'affectation de zones d'activités en zones d'habitation et en zones mixtes. La surface de zone à bâtir non construite dans les zones d'activités représente près de 14 % en 2024. Cette part a diminué de 4 points de pourcentage.

État et évolution de la densité

La densité des utilisateurs du territoire ou DUT (habitantes et habitants ainsi que personnes actives par hectare de zones d'habitation, de zones mixtes et de zones centrales construites) varie fortement en fonction du type d'espace (cf. Figure 8). Entre 2016 et 2024, une densification s'est opérée dans tous les types d'espaces. Les villes enregistrent la plus forte augmentation de DUT en chiffres absolus, tandis que les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain présentent la plus forte densification en termes relatifs. Les centres urbains des agglomérations, les ceintures des agglomérations et les axes de développement avec et sans centres (y c. centres touristiques) affichent une croissance plus faible de la DUT.

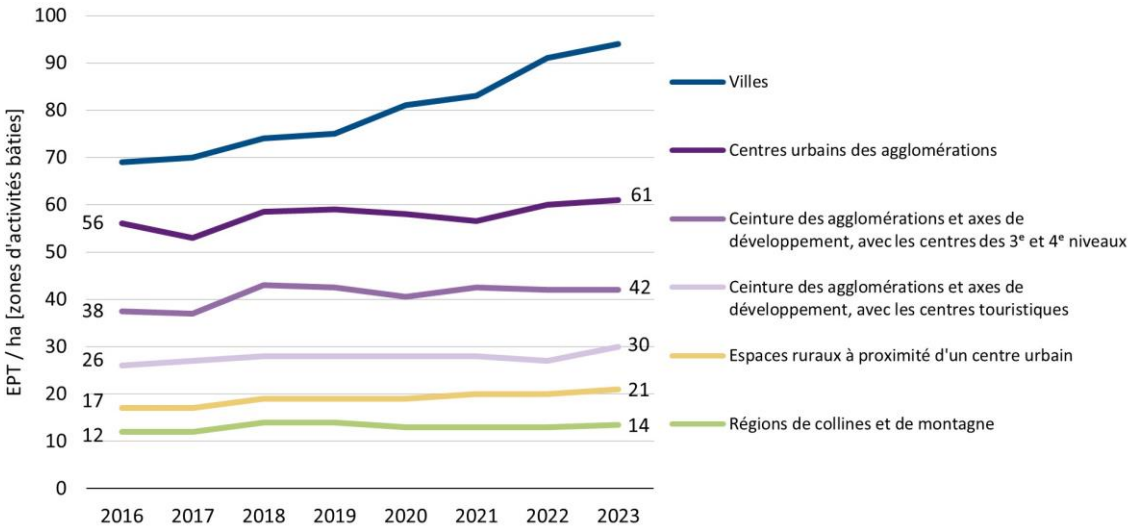
Figure 8 : évolution de la DUT par type d'espace, 2016 - 2024



Pour le calcul de la médiane, seules les communes présentant au moins une fois une valeur supérieure à 0 pendant la période 2016 - 2024 ont été prises en compte.
Source : OFS, StatBL 2024 ; OFS, STATENT 2023 ; OACOT

La densité des emplois (EPT / zone d'activités construite) varie elle aussi beaucoup en fonction du type d'espace (cf. Figure 9). C'est dans les villes et les centres urbains des agglomérations qu'elle est la plus élevée. Entre 2016 et 2023, elle a poursuivi sa forte hausse surtout dans les villes (+36 %), une évolution principalement due à l'augmentation importante du nombre d'EPT (cf. aussi Figure 9).

Figure 9 : évolution de la densité des emplois par type d'espace, 2016 - 2023



Pour le calcul de la médiane, seules les communes présentant au moins une fois une valeur supérieure à 0 pendant la période 2016 - 2023 ont été prises en compte.
Source : OFS, STATENT 2023 ; OACOT

Taux d'utilisation des zones à bâtir[1]

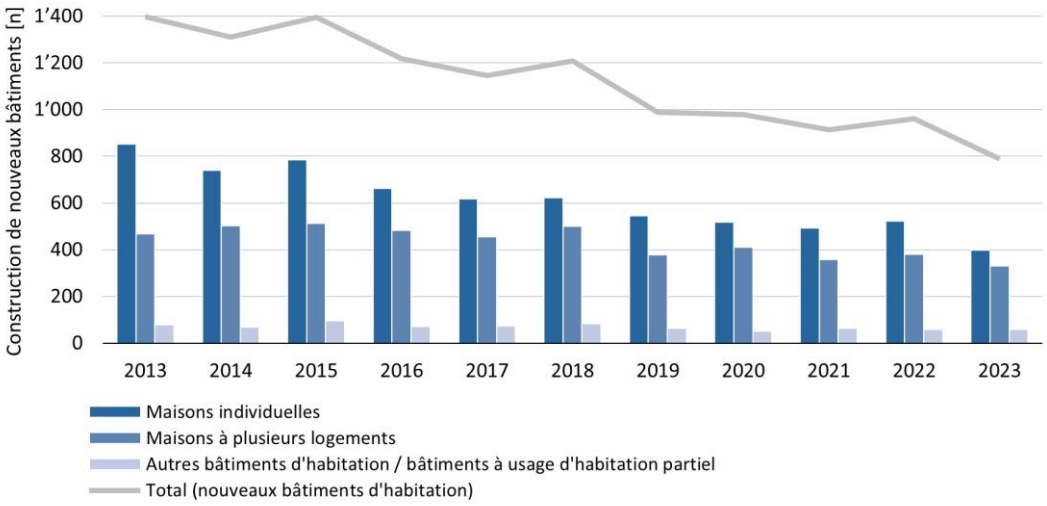
Pour la période 2026 - 2041, en tenant compte des actuels scénarios d'évolution démographique de la Confédération (2025 - 2055), le taux cantonal d'utilisation des zones à bâtir est de 102,1 % avec le scénario « moyen » et de 107,2 % avec le scénario « haut ».
Entre 2017 et 2025, selon la méthode de calcul du canton, le nombre de communes dont les zones à bâtir sont nettement surdimensionnées a été réduit de trente à huit, dont cinq se trouvent dans des espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain et trois dans des régions de collines et de montagne.

Construction de nouveaux logements

Entre 2013 et 2023, le nombre de nouveaux bâtiments résidentiels ou de nouveaux bâtiments destinés partiellement à l'habitation a enregistré une baisse continue dans le canton de Berne, une évolution analogue à la tendance suisse (cf. Figure 10). Cette évolution est principalement due au recul marqué observé dans la construction de maisons individuelles. C'est dans les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement que cette tendance est la plus visible. Dans les villes, il est particulièrement frappant de constater que la part des nouvelles constructions destinées partiellement à l'habitation a nettement augmenté et représente en 2023 déjà environ un tiers de toutes les nouvelles constructions.

[1] Le taux cantonal d'utilisation des zones à bâtir compare la capacité actuelle des zones HMC et l'évolution attendue des utilisatrices et utilisateurs du territoire pour les quinze prochaines années. Si, au cours des quinze prochaines années, le taux d'utilisation attendu des zones HMC est inférieur à 100 %, cela signifie que les zones HMC sont surdimensionnées.

Figure 10 : évolution de la construction de nouveaux logements dans le canton de Berne, 2013 - 2023



Source : OFS, statistique de la construction et des logements 2013 - 2023

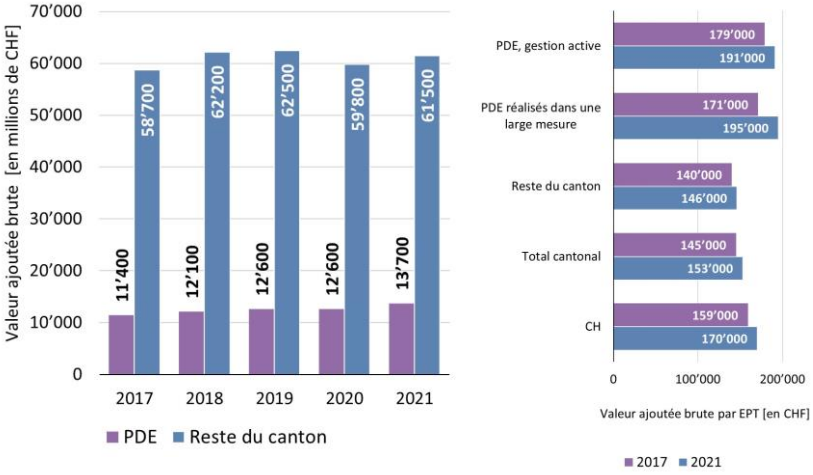
Évolution des PDE

En 2021, les 39 PDE cantonaux, dont 18 bénéficient d'une gestion active et les autres sont considérés comme en étant réalisés dans une grande mesure, comptaient quelque 71 400 EPT au total, soit 15 % de tous les EPT de l'ensemble du canton. Entre 2017 et 2021, le nombre d'EPT dans les PDE cantonaux a augmenté d'environ 7200 EPT (11 %). Le reste du canton (hors PDE) affiche une stagnation des EPT pendant la même période. Selon le monitoring des PDE, l'évolution s'est avérée particulièrement dynamique (+13 %) dans les 18 PDE bénéficiant d'une gestion active[2]. Dans la récente période de 2021 à 2023, la progression de l'emploi s'est de nouveau accélérée (+14 %) dans ces PDE en l'espace de deux ans.

Les 39 PDE cantonaux contribuent substantiellement à la valeur ajoutée brute totale du canton de Berne, à hauteur de 18 %. Entre 2017 et 2021, la valeur ajoutée brute a enregistré une croissance de 20 % dans les PDE, une évolution nettement plus dynamique que dans le reste du canton, où la progression s'est établie à 5 %. On notera en particulier la hausse de la valeur ajoutée brute par EPT depuis 2017 dans les PDE bénéficiant d'une gestion active (+7 %) et largement réalisés (+14 %), alors qu'elle s'est élevée à seulement 4 % dans le reste du canton (cf. Figure 11).

[2] Sur les 22 PDE bénéficiant d'une gestion active selon la fiche de mesure C_04, ceux de Lengnau Lengnaumoos, Muri Gümligenfeld et Worb Worbboden n'ont pas été pris en compte, car ils ont été classés dans la catégorie « largement réalisés » à l'issue de l'évaluation de l'évolution des PDE réalisée dans le controlling des PDE 2020 - 2023 (état à fin 2024). Le périmètre du PDE de Niederbipp/Oensingen n'étant pas encore défini, ce PDE n'a pas non plus été pris en compte.

Figure 11 : évolution de la valeur ajoutée brute dans les PDE cantonaux, 2017 - 2021



Source : OACOT, controlling des PDE

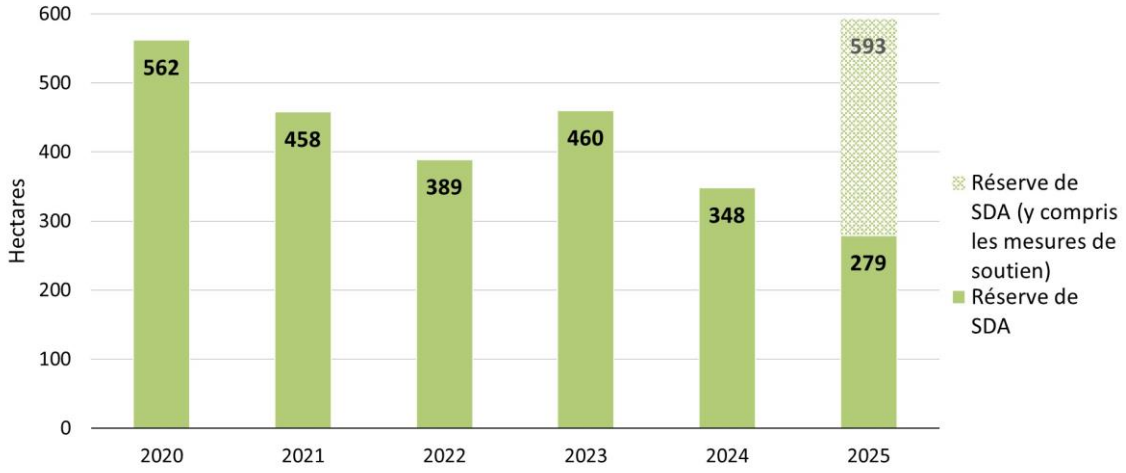
Construction hors de la zone à bâtir

En 2023, le canton de Berne comptait environ un cinquième de l'ensemble des bâtiments construits hors zone à bâtir en Suisse (environ 618 000), à savoir quelque 124 000 bâtiments. Un tiers environ de ces derniers sont associés à un usage d'habitation, tandis que ce n'est pas le cas des deux tiers restants. Entre 2016 et 2023, le nombre de bâtiments sis hors de la zone à bâtir dans le canton de Berne a augmenté de près de 4000 (+3 %). En même temps, la part des surfaces de bâtiments situées hors des zones à bâtir a légèrement reculé, passant de 30 % à 29 %. Entre 2016 et 2025, le nombre de dossiers a diminué d'un millier dans l'ensemble (2016 : 4517 dossiers ; 2025 : 3518 dossiers).

Surfaces d'assolement (SDA)

Actuellement, les SDA du canton de Berne sont supérieures à la superficie minimale prescrite par la Confédération. Au 1er avril 2025, on recensait 82 718 ha de SDA, tandis que le plan sectoriel fédéral des SDA prévoit une superficie minimale de 82 125 ha. Arithmétiquement, on dispose ainsi d'une réserve de 593 ha de SDA, qui peuvent actuellement encore être revendiquées sans compensation pour des classements en zone à bâtir ou d'autres affectations qui transforment le sol (cf. Figure 12). Pendant la période allant de 2020 à 2025, la réserve cantonale de SDA n'a cessé de diminuer. L'inversion apparente de la tendance en 2025 est surtout liée à la méthode et découle des vergers exploités intensivement (224 ha), qui peuvent désormais être pris en compte, et de crédits de compensation SDA qui n'ont pas encore été utilisés (90 ha). Sans ces mesures de soutien, la réserve cantonale de SDA n'est plus que de 279 ha en 2025, ce qui représente de nouveau une diminution.

Figure 12 : évolution de la réserve cantonale de SDA, 2020 - 2025



Source : OACOT, inventaire des SDA

Surfaces de promotion de la biodiversité et projets dans le domaine du paysage
Dans le canton de Berne, la part des surfaces de promotion de la biodiversité par rapport à la surface agricole utile a augmenté de deux points de pourcentage entre 2016 et 2024. Le volume des projets du programme RPT dans le domaine du paysage a aussi augmenté : les aides sont passées de 100 000 francs en 2016 à 278 000 francs en 2024.

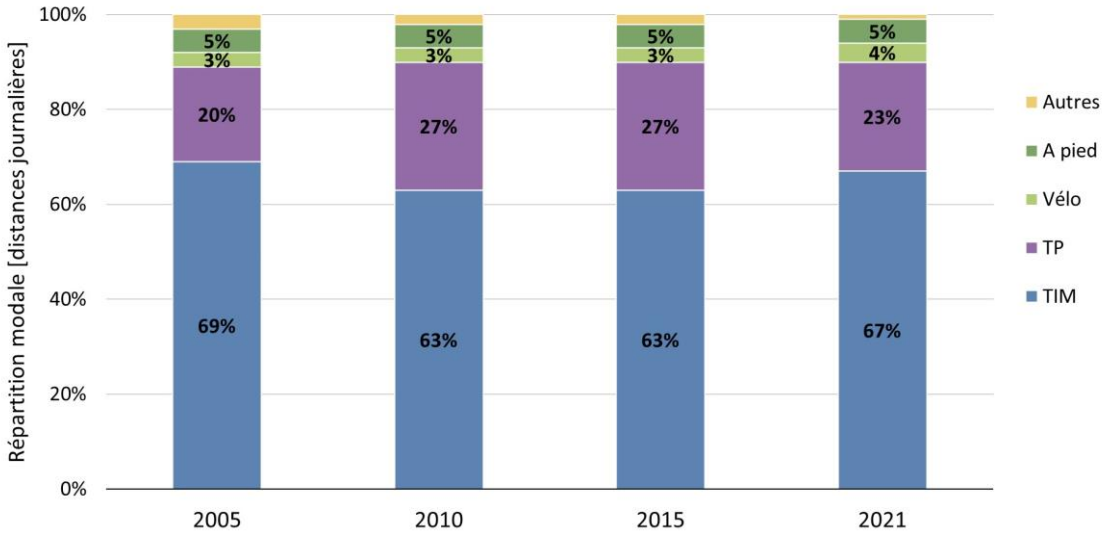
2.2 Transports

Desserte par les transports publics
En 2023, dans le canton de Berne, 59 % des habitantes et habitants et de la population active vivaient dans des zones présentant un niveau de qualité de desserte par les transports publics A, B ou C, 16 % dans une zone de niveau D, 13 % dans une zone de niveau E ou F et 11 % dans une zone pas du tout desservie par les transports publics. Sur l'ensemble du canton, la situation s'est légèrement améliorée entre 2016 et 2023. Pour les zones sans desserte par les transports publics et celles d'un niveau de qualité de desserte E, la réduction d'un point de pourcentage est enregistrée, tandis que taux concernant le niveau de qualité C ont augmenté d'un point de pourcentage.

Répartition modale, aspects environnementaux et comportement en matière de mobilité
Entre 2005 et 2015, on observe une progression claire des parts des transports publics et un recul de celles du transport individuel motorisé (TIM). Les parts des transports publics sont en hausse, que l'on mesure la distance journalière (cf. Figure 13) ou le nombre d'étapes accomplies. La hausse de la part du TIM en 2021 peut être interprétée comme un effet limité dans le temps de la pandémie de Covid-19 et des contre-mesures de politique sanitaire imposées en conséquence.

Néanmoins, le TIM reste le mode de transport dominant dans le canton de Berne. Malgré des progrès techniques et l'électrification croissante de la flotte de véhicules, il constitue la principale source de pollution de l'air, notamment à cause de l'oxyde d'azote et des particules fines qu'il génère le long des axes de trafic très fréquentés et dans les espaces urbains.

Figure 13 : évolution de la répartition modale dans le canton de Berne, parts par distance journalière



Source : OFS, MRMT 2005/2010/2015/2021

Depuis la pandémie de Covid-19 et la généralisation du télétravail, les comportements en matière de mobilité ont évolué. Concernant le trafic lié aux activités professionnelles, on enregistre de fortes fluctuations hebdomadaires dans les agglomérations. En outre, le trafic lié aux loisirs a continué à augmenter de manière générale.
De nouvelles données seront probablement disponibles en 2027, lorsque l'OFS publiera les résultats de l'actuel microrecensement mobilité et transports (MRMT).

3. Controlling des résultats

Le controlling des résultats présente une comparaison objectif/résultat concernant les principaux objectifs thématiques des stratégies liées au plan directeur, chapitres A à E, ainsi que les actions requises correspondantes. L'accent est mis sur l'évolution depuis la dernière révision du plan directeur (approuvée en 2016). Des développements particuliers qui se sont produits depuis le dernier rapport, à partir de 2021, sont aussi mis en exergue.

Le tableau suivant montre un aperçu de la comparaison objectif/résultat.

Légende

Évaluation de la réalisation des objectifs

+	en cours	~	partiellement en cours	–	s'écarte de l'objectif

Types d'espace
Villes
CU = centres urbains des agglomérations
CA avec c. = ceinture des agglomérations et axes de développement, avec les centres des 3e et 4e niveaux
CA avec CT = ceinture des agglomérations et axes de développement, avec les centres touristiques
ERCU = espaces ruraux à proximité d'un centre urbain
RCM = régions de collines et de montagne

Indicateur / objectif	Évolution	Évaluation	
Objectif principal A : utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation			

Évolution de la population
- Croissance démographique dans la moyenne suisse selon le scénario de référence de l'OFS de 2010 (0,42 % par année)
- Croissance de la population surtout dans les centres et sur les axes de développement
	- Évolution démographique sur l'ensemble du canton entre 2016 et 2024 : +0,53 % par année, soit en dessus du scénario de référence de l'OFS de 2010.
	- Taux de croissance selon le type d'espace :
	  - Villes : 0,42 % par année
	  - CU : 0,62 % par année
	  - CA avec c. : 0,60 % par année
	  - CA avec CT : 0,53 % par année
	  - ERCU : 0,61 % par année
	  - RCM : 0,08 % par année
		- Croissance démographique de l'ensemble du canton supérieure à l'objectif défini dans le plan directeur.
		- L'orientation spatiale de la croissance sur les centres et les axes de développement s'est vérifiée, dans la plupart des cas. Les ERCU présentent toutefois le deuxième plus haut taux de croissance, après les CU.
		- Croissance démographique dynamique dans les villes après une phase de stagnation de 2019 à 2022 (pandémie de Covid-19), ce qui correspond à l'objectif.
			~

Évolution des équivalents plein temps (EPT)
- Croissance de l'emploi dans la moyenne suisse selon le scénario de référence de l'OFS de 2010 (0,42 % par année)
- Croissance de l'emploi surtout dans les centres et sur les axes de développement
	- Évolution de l'emploi (EPT) dans l'ensemble du canton entre 2016 et 2023 : +0,88 % par année, soit en dessus du scénario de référence de l'OFS de 2010.
	- Taux de croissance selon le type d'espace :
	  - Villes : 1,07 % par année
	  - CU : 1,01 % par année
	  - CA avec c. : 0,66 % par année
	  - CA avec CT : 1,00 % par année
	  - ERCU : 0,43 % par année
	  - RCM : -0,16 % par année
		- Croissance de l'emploi dans l'ensemble du canton nettement supérieure à l'objectif défini dans le plan directeur.
		- Concentration de la croissance surtout dans les villes, les CU ainsi que les CA avec c. et les CA avec CT, conformément aux objectifs établis dans le plan directeur.
			+

Évolution de la construction de nouveaux logements - Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation - Identifier et exploiter de manière ciblée les potentiels de densification et de restructuration - Recourir aux affectations mixtes	- Construction de nouveaux bâtiments (mesurée d'après le nombre de bâtiments dans le domaine du logement) dans le canton de Berne entre 2016 et 2023 : -35 %. - Recul surtout des nouvelles maisons individuelles : -40 %. - Évolution de la part de nouvelles constructions dans les villes avec usage d'habitation partiel : de 7 % en 2016 à environ un tiers en 2023.	- Le recul dans la construction de nouvelles maisons individuelles indique une tendance à la densification. - Mixité accrue des affectations dans les villes conformément à l'objectif défini dans le plan directeur.	+
Évolution de la DUT et des emplois - Promouvoir l'urbanisation interne	- Hausse de la densité des utilisateurs du territoire entre 2016 et 2024 dans tous les types d'espace. - En chiffres absolus, augmentation la plus forte dans les villes. - En chiffres relatifs, augmentation la plus forte dans les ERCU (+8 %).	- La hausse de la DUT indique que l'urbanisation interne se produit, en particulier dans les villes et les ERCU. - Dans les CU, les CA avec c. et les CA avec CT, la densification est lente. Dans les CA avec CT, l'évolution stagne depuis 2022, voire diminue parfois légèrement depuis 2023.	~
	- Évolution de la densité des emplois entre 2016 et 2023 : nette hausse dans les villes (+36 %) et les ERCU (+24 %). Principal moteur : forte croissance des EPT.	- L'augmentation générale de la densité des emplois indique une densification durable et une intensification de l'exploitation dans les zones d'activités, ce qui correspond aux objectifs du plan directeur. - En parallèle, on observe une légère diminution de la superficie des zones d'activités non construites, notamment en raison de changements d'affectation. Dès lors que la demande maintient son niveau élevé, les réserves de surfaces à disposition pour de nouveaux emplois se font donc toujours plus rares.	+

Évolution du potentiel d'affectation des zones à bâtir non construites (zones HMC) - Potentiel d'affectation de zones à bâtir non construites	- Potentiel sur l'ensemble du canton : env. 78 000 utilisateurs du territoire en 2016 et env. 66 000 en 2024. - Dans les villes, le potentiel reste stable à un niveau élevé.	- La réduction du potentiel indique que les réserves disponibles sont progressivement utilisées pour des constructions. - Dans les villes, les potentiels restent néanmoins élevés, ce qui est dû à la forte dynamique de développement, en particulier dans la ville de Berne.	+
Taux d'utilisation des zones HMC - Taux d'utilisation cantonal des zones à bâtir > 100 %	- Pour la période 2026 - 2041, compte tenu des actuelles prévisions de l'évolution démographique de la Confédération (2025 - 2055), le taux cantonal d'utilisation des zones à bâtir actuel est de 102,1 % avec le scénario « moyen » et de 107,2 % avec le scénario « haut ». - Depuis 2017, le nombre de communes dont les zones à bâtir sont nettement surdimensionnées a été réduit de 30 à 8.	- Le taux d'utilisation des zones à bâtir sur l'ensemble du canton est supérieur à 100 % dans les deux scénarios.	+
Évolution de la zone urbanisée - Agrandissement de la zone urbaine d'ici 2039 de max. 1400 ha, soit 56 ha par année (au moins 75 % dans les CU et CA avec c. et de max. 25 % dans les autres types d'espace).	- 2016 - 2024 : augmentation de la superficie totale de la zone urbanisée, qui est passée de 30 275 ha à 30 672 ha. - En chiffres absolus, croissance la plus importante depuis 2016 dans les ERCU (+109 ha) et dans les CA avec c. (+108 ha).	- L'augmentation effective de la zone urbanisée, qui est d'environ 397 ha, soit 49 ha par année, se situe sur la courbe de croissance définie dans le plan directeur. - Depuis 2016, une grande partie de l'augmentation (71 %) a lieu dans les villes, les CU ainsi que les CA avec c. et les CA avec CT. Ainsi, l'objectif spatial fixé dans le plan directeur est manqué de peu. Depuis 2020, augmentation de la croissance dans d'autres types d'espace (32 %), en particulier dans les ERCU.	~
Évolution des zones à bâtir - Agrandissement des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (HMC) d'ici 2029 de maximum 525 ha, soit 35 ha par année (en majorité dans les CU et CA avec c.)	- 2016 - 2024 : augmentation de la superficie des HMC de 16 954 ha à 17 241 ha ; croissance affaiblie pendant la période 2020 à 2024 (+93 ha). - Depuis 2016, augmentation des surfaces HMC dans tous les types d'espace d'environ 1,5 % - 2,0 % (exception : stagnation dans les RCM).	- Entre 2016 et 2024, l'augmentation des HMC se situe légèrement en dessus de la courbe de croissance prévue dans le plan directeur, avec 287 ha, soit environ 36 ha par année. - Depuis 2020, l'augmentation des HMC est tombée à 23 ha par année. Cela témoigne d'une baisse de l'utilisation des surfaces. - En chiffres absolus, augmentation la plus forte de la superficie des HMC dans les villes, les CU et les CA, mais en chiffres relatifs, augmentation la plus forte dans les ERCU.	~

Construction hors de la zone à bâtir - Maîtrise de l'évolution hors de la zone à bâtir	- Entre 2016 et 2023, 4000 bâtiments supplémentaires, soit une croissance de 3 %, en dehors de la zone à bâtir. - Évolution de la part des surfaces de bâtiment situées hors de la zone à bâtir : de 30 % à 29 % entre 2016 et 2023. - Recul du nombre de dossiers par année (2016 : 4517 dossiers ; 2025 : 3518 dossiers).	- L'augmentation effective du nombre de bâtiments hors de la zone à bâtir s'écarte de l'objectif. - En même temps, le recul du nombre de dossiers montre que la tendance va dans la bonne direction.	~
Évolution des SDA - SDA supérieures à la superficie minimale	- Superficie des SDA en 2025 : 82 718 ha - Sans les mesures de soutien, diminution de la réserve cantonale de SDA entre 2020 et 2024 (de 562 à 279 ha).	- Superficie cantonale minimale de 82 125 ha de SDA, conformément au plan sectoriel de la Confédération, respectée, mais tendance toujours à la baisse.	~
Évolution des zones à bâtir ainsi que des habitantes et habitants et de la population active par niveau de qualité de la desserte par les transports publics - Urbanisation orientée en priorité sur les infrastructures destinées aux transports publics existantes	- Entre 2016 et 2024, amélioration de la desserte des zones HMC par les transports publics sur l'ensemble du canton. - Augmentation en particulier des parts des zones HMC ayant un niveau de qualité de la desserte B et C, et réduction des zones HMC sans liaison de transports publics de 2 points de pourcentage.	- Entre 2016 et 2024, sur l'ensemble du canton, amélioration de la qualité de desserte des zones HMC, ce qui fait que l'urbanisation se concentre de plus en plus le long d'infrastructures de transports publics existantes et que l'offre de transports publics a été étoffée. - Optimisation encore nécessaire notamment dans les CA. Malgré une évolution dynamique de la construction, les améliorations de la qualité de desserte y sont moindres que dans les autres types d'espace.	+
	- Entre 2016 et 2024, sur l'ensemble du canton, amélioration de la desserte des zones d'activités par les transports publics, en particulier les parties des zones d'activités de la zone de qualité de desserte par les transports publics B.	- Le développement des zones d'activités a de plus en plus lieu le long d'infrastructures de transports publics existantes ou l'offre de transports publics a été étoffée en conséquence. - Il faut encore agir notamment dans les CA et les RCM.	+
	- Sur l'ensemble du canton, légère amélioration de la desserte par les transports publics pour les habitantes et habitants et la population active depuis 2016. - Réduction d'un point de pourcentage du nombre d'habitantes et habitants et de personnes actives ne bénéficiant d'aucune desserte par les transports publics ainsi que des zones d'un niveau de qualité de desserte E ; augmentation d'un point de pourcentage de la proportion du niveau de qualité C.	- Amélioration de la desserte par les transports publics surtout dans les types d'espace où elle était tendanciellement plus faible. - Il faut encore agir notamment dans les CU et les CA avec c.	~

Évolution de la répartition modale du trafic - Part des transports publics ainsi que du trafic piétonnier et cycliste (TPC) élevée dans les CU et CA.	- Selon les données disponibles, depuis 2010, stagnation des parts des transports publics ainsi que du TPC. - Augmentation de la part du TIM en 2021. - *Remarque : les données concernant l'année 2025 ne seront disponibles qu'en 2027.*	- Sur l'ensemble du canton, pas d'augmentation des parts des transports publics ainsi que du TPC depuis 2010. La hausse de la part du TIM en 2021 peut être interprétée comme un effet limité dans le temps de la pandémie de Covid-19 et des contre-mesures de politique sanitaire imposées en conséquence.	~
Évolution des emplois dans les PDE du canton - Pilotage de l'évolution des zones d'activités sur les PDE cantonaux	- En 2021, les PDE regroupaient 15 % de tous les EPT dans le canton de Berne, soit 71 400. - Entre 2017 et 2021, augmentation de +11 % des EPT dans les PDE, en parallèle d'une stagnation dans le reste du canton (sans les PDE). - Entre 2017 et 2023, évolution dynamique de l'emploi dans les PDE bénéficiant d'une gestion active (+30 %), surtout entre 2021 et 2023 (+14 %).	- L'augmentation des EPT supérieure à la moyenne en comparaison avec l'évolution dans le reste du canton de Berne confirme la distribution canalisée dans les PDE et illustre leur rôle central pour la place économique bernoise.	+
Évolution de la valeur ajoutée brute dans les PDE du canton - Désignation et exploitation de PDE cantonaux	- Entre 2017 et 2021, augmentation de la valeur ajoutée de 20 % dans les PDE, soit bien plus que dans les autres régions du canton (+5 %). - Forte hausse de la valeur ajoutée brute par EPT depuis 2017 dans les PDE bénéficiant d'une gestion active (+7 %) et ceux largement réalisés (+14 %), alors qu'elle s'est élevée à seulement 4 % dans le reste du canton.	- Le dynamisme économique dans les PDE montre que l'encouragement ciblé et l'implantation d'activités économiques en leur sein ont été mis en œuvre avec succès.	+
Évolution de la part des énergies renouvelables - Part aussi élevée que possible des sources d'énergies renouvelables locales par rapport à la consommation énergétique globale	- Depuis 2016, augmentation de la part de courant issu de sources d'énergie renouvelables sur le mix de fournisseurs de 62 % à 77 %. - Hausse de 713 GWh de la production électrique à base d'énergies renouvelables (eau, vent, soleil et biomasse) depuis 2016.	- Augmentation de la production électrique pour toutes les sources d'énergies renouvelables. - L'énergie solaire est en bonne voie, mais il est nécessaire d'accroître encore la vitesse d'expansion. - L'augmentation de l'énergie éolienne nécessite d'accroître fortement la vitesse d'expansion.	~

Objectif principal D : valoriser les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée			
Plans d'aménagement local - Assurer la qualité des plans d'aménagement local	- Amélioration générale de la qualité des plans d'aménagement local, qui varie toutefois d'une commune à l'autre. - Depuis 2022, entretien initial obligatoire entre la commune et l'OACOT. - L'OACOT met des guides et études de base à disposition (p. ex. « Réserves d'affectation à l'intérieur des zones HMC ») pour les communes.	- Les bases cantonales et l'entretien initial contribuent à soutenir les communes dans leur aménagement local et aident à clarifier assez tôt les questions qui se posent. - Il manque toujours des stratégies de développement territorial à moyen et à long terme, surtout dans les petites communes.	~
Qualité du milieu bâti - Améliorer la qualité du milieu bâti	- Depuis 2020, le programme cantonal URBi*plus* promeut une urbanisation interne de qualité, notamment par des conseils aux communes et des contributions financières en faveur de procédures visant à garantir la qualité (jusqu'à présent, l'engagement se monte au total à env. 750 000 fr.). - Selon le 10e rapport intermédiaire du programme des PDE, l'amélioration de la qualité des espaces de vie et de l'agencement des PDE est une priorité pour la période de programme 2025 - 2028.	- Meilleure prise de conscience de la nécessité d'une urbanisation de qualité. Soutien conceptuel et financier du canton pour une URBi de qualité. - Dans la mise en œuvre concrète de l'urbanisation interne, toutefois, la sensibilisation reste nécessaire et il y a toujours un potentiel d'amélioration, en particulier concernant le lien avec l'espace libre et le paysage.	~
Objectif principal E : préserver et valoriser la nature et le paysage			
Projets de valorisation dans des paysages dignes de protection - Préservation et développement de la diversité des paysages du canton de Berne	- Le projet cantonal de développement paysager (PCDP) a été approuvé en 2020 par le Conseil-exécutif et ancré dans le plan directeur cantonal dans le cadre du controlling du plan directeur 2022. - Le volume des projets du programme RPT dans le domaine du paysage a augmenté (les aides sont passées de 100 000 fr. en 2016 à 278 000 fr. en 2024).	- Le PCDP 2020 est un instrument moderne et contraignant pour les autorités en vue du développement durable du paysage dans le canton. - Réalisation progressive des mesures du PCDP à l'échelon adapté pour mettre en œuvre les objectifs de prestation.	+
Biodiversité, protection des biotopes et des espèces - Préservation de la qualité, valorisation et mise en réseau des biotopes de valeur	- Augmentation de la part des surfaces de promotion de la biodiversité par rapport à la surface agricole utile de deux points de pourcentage entre 2016 et 2024.	- Le renforcement de la nature et du paysage ainsi que la coordination avec d'autres politiques sectorielles grâce au développement et à la mise en œuvre d'instruments qui ont fait leurs preuves sont garantis.	+

4. Controlling de l'exécution

Le controlling de l'exécution montre le développement du plan directeur cantonal qui s'est produit au cours des quatre dernières années ainsi que la progression de l'application des mesures et les principales activités.

4.1 Adaptations du plan directeur au cours des quatre dernières années

De nouvelles bases et de nouvelles exigences relevant du territoire, l'avancement des travaux d'aménagement et des mandats découlant du droit fédéral ont donné lieu à trois adaptations du plan directeur durant la période sous revue (deux en 2022 et une en 2024). Des modifications se sont avérées nécessaires en particulier en lien avec les thèmes ou projets suivants :

Milieu bâti
En 2022, sur la base des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), différentes zones de la fiche de mesure A_08 « Pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement et aux affectations mixtes » ont été adaptées ou intégrées.

Climat
En 2022, la thématique du changement climatique a été davantage intégrée au plan directeur cantonal. Il a ainsi été tenu compte de nouvelles bases (p. ex. l'aide de travail « Changements climatiques et plan directeur cantonal » de l'ARE) et de revendications politiques (diverses motions du Grand Conseil et la votation du 26 septembre 2021 sur l'article constitutionnel sur la protection du climat), tant sur le plan stratégique que sur celui des mesures, notamment au travers des deux nouvelles fiches de mesure D_11 « Encourager des structures urbaines adaptées aux changements climatiques » et E_14 « Garantir et utiliser les fonctions de la forêt dans le contexte du changement climatique ».

Énergie
Les projets de rehaussement du barrage du Grimsel et de centrale à accumulation de Trift ont été classés comme éléments de « coordination réglée » dans la fiche de mesure C_18 « Harmoniser l'aménagement local et l'approvisionnement en énergie ». Le projet de rehaussement du barrage de l'Oberaar a été intégré au plan directeur sur la base de la pesée des intérêts effectuée au niveau national, à l'état de l'« information préalable » parce que la coordination spatiale est encore incomplète. En outre, avec la nouvelle fiche de mesure C_28 « Promouvoir l'utilisation de l'énergie solaire », les bases pour la mise en œuvre d'un mandat de la Confédération visant à définir des zones qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie solaire ont été créées. Compte tenu de plans régionaux déjà approuvés, cinq périmètres propices à l'implantation d'éoliennes ont en outre été définis.

Paysage
Lors des adaptations apportées au plan directeur en 2022, l'harmonisation des aspects liés au territoire du projet cantonal de développement paysager (PCDP), déjà contraignant pour les autorités, a été assurée. En outre, lorsque la fiche de mesure E_08 « Préserver et valoriser les paysages » a été complétée, des principes ont été formulés pour les acteurs des différents niveaux de planification, qui doivent être pris en compte lors d'activités entraînant des répercussions sur le paysage.

Transports
Sur la base du plan sectoriel des transports révisé (partie Programme « Mobilité et territoire 2050 ») de 2021 et de la Stratégie de mobilité globale (SMG) remaniée du canton de Berne, le chapitre B des stratégies « Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation » a été largement révisé et concrétisé. Au niveau des mesures, différentes mises à jour ont été effectuées ; par

exemple, les dispositions concernant les installations générant un trafic important (IGT) ont été précisées. En outre, une nouvelle fiche de mesure sur le transport de marchandises a été élaborée sur la base de la stratégie qui s'y rapporte.

Toutes les adaptations du plan directeur sont publiées sur le site Internet du canton de Berne (rubrique Actualisations).

4.2 État de la mise en œuvre des mesures

Le plan directeur cantonal comprend plus de 70 fiches de mesure visant à ce que les neuf objectifs principaux qui y sont définis soient atteints. Les principales activités qui ont été effectuées ces dernières années, d'une part, ainsi que les défis les plus importants qui se présentent dans l'exécution, d'autre part, sont listés ci-après, structurés selon les objectifs principaux définis dans le plan directeur.

Objectif principal A : utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Poursuite du programme URBi*plus*
Depuis début 2021, les communes bénéficient du soutien de l'OACOT sur des problématiques concrètes concernant l'urbanisation interne (URBi) avec le programme URBi*plus*. Cette offre prend différentes formes : informations, conseil, subventions destinées au soutien des procédures visant à garantir la qualité, échange d'expériences. Au terme d'une première phase jusqu'en 2023, le canton a décidé de poursuivre le programme. La participation aux échanges d'expériences et les demandes de soutien financier pour des procédures d'assurance de la qualité, en particulier, ont augmenté.

Renforcement de la gestion des zones d'activités (GZA)
La GZA est un prérequis à la création de nouvelles zones d'activités et remplit un objectif d'utilisation mesurée du sol. Pour permettre d'améliorer la coordination régionale et d'examiner si d'autres solutions que le classement des zones d'activités sont possibles, le canton collecte tous les deux ans des informations sur les zones d'activités d'importance régionale non construites et en effectue le suivi. De telles mises à jour ont été effectuées en 2023 et en 2025. Lors de la dernière collecte, la qualité des données concernant la disponibilité des zones d'activités non construites a en outre été améliorée.

Soutien dans le domaine des SDA
Lors de la période sous revue, le guide « Terres cultivables et aménagement du territoire », qui constitue une aide pour les communes, a été mis à jour et le mémento « Compensation de surfaces d'assolement » a été publié (cf. également mémento « Compensation de surfaces d'assolement »).

Kanton Bern
Canton de Berne

Terres cultivables et
aménagement du territoire
Guide relatif aux
articles 8a et 8b de la loi sur les constructions

Non classifié

Kanton Bern
Canton de Berne

Direction de l'intérieur et de la justice
Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
Service de l'aménagement cantonal

Nydeggasse 11/13
3011 Berne
+41 31 633 77 50
ff-kompensation.agr@be.ch
Terres cultivables / surfaces d'assolement

Mémento du 2 juin 2025

Compensation de surfaces d'assolement

Si des surfaces d'assolement (SDA) sont classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol et qu'il existe une obligation de compensation, elles doivent être compensées par des surfaces de valeur équivalente, c'est-à-dire de taille au moins égale et remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA (art. 8b, al. 5 LC).

Des surfaces de compensation peuvent être annoncées à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) indépendamment d'une procédure d'aménagement ou d'une procédure d'octroi d'un permis de construire. Dans le cas où l'appréciation est positive, un compte est ouvert au nom de l'organisation requérante, dans le cadre de la comptabilité de compensation des SDA, sur lequel les surfaces correspondantes sont créditées. Celles-ci peuvent être utilisées ultérieurement pour remplir une obligation de compensation. Pour des explications complémentaires, voir chapitre 6 annexe du guide intitulé «Terres cultivables et aménagement du territoire».

Pour l'annonce des surfaces de compensation, les données suivantes sont nécessaires:

Indications relatives à l'organisation titulaire du compte: nom de l'organisation, prénom et nom de la personne de référence, adresse, téléphone, adresse électronique

Compensation par le déclassement de zones à bâtir remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA

- Plan de la surface de compensation (à l'échelle 1:5000, en règle générale) indiquant la ou les commune(s) concernée(s), les numéro(s) des parcelles et les superficies (m²).
- Toutes les indications sur les surfaces sous forme de géodonnées
- Expertise pédologique concernant la preuve que la surface de compensation prévue remplit les critères qualitatifs applicables aux SDA (indications relatives aux exigences: Office de l'agriculture et de la nature, Service des sols)

Compensation par le recensement de SDA non inventoriées auparavant

- Plan de la surface de compensation (à l'échelle 1:5000, en règle générale) indiquant la ou les commune(s) concernée(s).

Édition Direction de l'intérieur et de la justice / Office des affaires communales et de l'organisation du territoire 06/2025

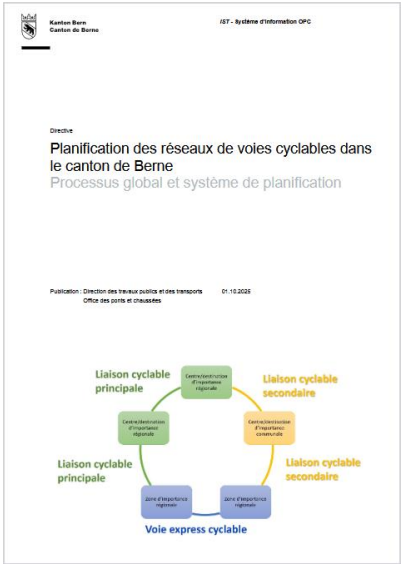
Guide actualisé et nouveau mémento sur la compensation de surfaces d'assolement

Difficultés lors de l'exécution

URBi de qualité
En lien avec l'URBi, l'application concrète constitue un défi majeur (en raison de structures de propriété foncière complexes, de la diversité des aspects à prendre en compte dans la zone déjà construite et de la durée des procédures, notamment). Pour ce qui est des zones d'activités, les possibilités existantes sont parfois exploitées de manière inefficace et il manque souvent des incitations appropriées ainsi que des conditions-cadres (p. ex. des normes de construction) pour renforcer l'URBi. De surcroît, le manque de réserves de zone à bâtir complique l'URBi. La qualité du milieu bâti, la connexion de l'URBi avec les espaces libres et le paysage, la création de structures urbaines adaptées aux changements climatiques et l'organisation du trafic d'une façon judicieuse pour l'urbanisation sont autant d'aspects qui constituent également des défis.

Objectif principal B : faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation

Projets de transports publics dans la région de Berne : un élément moteur
Ces dernières années, trois projets clés ont vu le jour dans l'agglomération centrale de Berne : Avenir de la gare de Berne *(Zukunft Bahnhof Bern, ZBB)*, la ligne de tram Berne-Ostermundigen (TBO) et le projet « Tram Kleinwabern ». Les travaux de construction du projet ZBB sont déjà en cours ; dans le cas du TBO, le début des travaux dépend du déroulement de la procédure d'autorisation et d'éventuels recours ; en ce qui concerne « Tram Kleinwabern » et la rénovation du centre de Wabern qui en découle, le début des travaux est prévu pour l'été 2027. En plus d'augmenter les capacités et d'améliorer la desserte par les transports publics, ces trois projets clés apportent une contribution essentielle à la coordination entre urbanisation et transports, et donnent de l'élan pour d'autres évolutions économiques et résidentielles dans l'espace urbain. Outre ZBB, différents projets d'aménagement ont été mis en place dans le cadre du développement du nœud ferroviaire de Berne (p. ex. les lignes vers Münsingen, Langnau, Schwarzenburg, le Gürbetal ainsi qu'en direction de Neuchâtel).


Kanton Bern
Canton du Berne

IST - Système d'information OPC

Directive

Planification des réseaux de voies cyclables dans le canton de Berne

Processus global et système de planification

Publication : Direction des travaux publics et des transports 01.10.2025
Office des ponts et chaussées

Visualisation du projet TBO au nœud ferroviaire de la gare d'Ostermundigen (Home - Tram Bern-Ostermundigen) et nouvelle directive « Planification des réseaux de voies cyclables dans le canton de Berne »

Concrétisation de la planification cantonale des réseaux de voies cyclables
La Confédération a créé une nouvelle base légale pour promouvoir le trafic cycliste : la loi sur les voies cyclables (LVC, entrée en vigueur au 1er janvier 2023). Par conséquent, les cantons doivent fixer les réseaux de voies cyclables, existants ou en projet, pour la vie quotidienne et les loisirs dans des plans contraignants pour les autorités d'ici fin 2027, et les mettre en œuvre d'ici fin 2042. De ce fait, le canton a publié en 2025 la directive « Planification des réseaux de voies cyclables dans le canton de Berne », qui soutient toutes les parties impliquées dans la planification des voies cyclables en décrivant les responsabilités ainsi que l'ensemble du processus aux niveaux communal, régional et cantonal. En outre, dans l'intervalle, 35 études de couloirs pour les voies cyclables ont été réalisées.

Projets routiers pour organiser le trafic d'une façon judicieuse pour l'urbanisation
La route de contournement de Wilderswil a pu être mise en service en 2023, ce qui a permis de libérer le village d'une circulation de transit intense. Le tunnel sert en même temps de corridor d'évacuation en cas de crue extrême de la Lütschine. En outre, en 2024/2025, la Bernstrasse a été refaite à Deisswil et des giratoires y ont été aménagés afin d'améliorer la sécurité du trafic et en vue du développement futur du Bernapark.

Difficultés lors de l'exécution

Mise en œuvre de la planification des réseaux de voies cyclables
La mise en œuvre de la planification des réseaux de voies cyclables requiert un espace adéquat. Dans les zones urbanisées utilisées intensivement, la place est souvent réduite, tandis qu'en dehors des zones urbanisées, l'aménagement de nouvelles voies cyclables ou l'extension de voies existantes affectent des intérêts liés aux terres cultivables, à la forêt, à la protection de la nature et de la faune ainsi qu'aux espaces réservés aux eaux, qui doivent être pris en compte dans la pesée des intérêts. Ces conditions-cadres donnent lieu à des procédures de planification complexes et longues.

Réalisation de mesures des projets d'agglomération dans les délais
La planification de projets complexes dans l'espace urbain est compliquée, nécessite d'importantes concertations et prend donc beaucoup de temps. En outre, lors de tels projets, il faut compter avec de multiples oppositions et procédures de recours.

Mise en œuvre de grands projets d'infrastructures de transport
La réalisation de grands projets d'infrastructures de transport est toujours un défi. Ces dernières années, différents groupes ont été mis sur pied pour accompagner des projets contestés et en discuter, afin de trouver des solutions axées sur les objectifs et orientées vers l'avenir. Dans ce contexte, l'utilisation des surfaces, notamment, constitue un enjeu.

Objectif principal C : créer des conditions propices au développement économique

Instruments de mise en œuvre concertée des PDE
« PDE – la boîte à outils »
En 2023, le canton de Berne a élaboré une « boîte à outils » pour les PDE, qui fournit des informations générales, des conseils concrets et des exemples de bonnes pratiques concernant la procédure de planification et d'aménagement, l'organisation des projets, la gestion des parties prenantes, la commercialisation et le financement. Cet instrument doit servir d'aide et de catalogue d'idées pour les communes et d'autres acteurs participant au développement des PDE.

Révision des plans directeurs de PDE de premier plan
Les plans directeurs des PDE de Wankdorf et d'Ausserholligen ont été mis à jour. Différentes nouvelles bases (p. ex. STEK 2016 [conception de développement urbain de la ville de Berne], prévention des accidents majeurs) ont été intégrées dans le plan directeur révisé du PDE de Wankdorf. Le plan directeur du PDE d'Ausserholligen est partiellement entré en force en mars 2024. De nombreux projets de construction et de développement urbain, qui se chiffrent à environ deux milliards de francs, sont prévus ces prochaines années dans ce PDE. D'importants projets d'infrastructure sont aussi en cours pour la desserte des PDE, comme condition du développement économique. Cela comprend par exemple le projet de désenchevêtrement de Wylerfeld, près de Wankdorf.

Révision de la stratégie énergétique cantonale
En 2024, le canton de Berne a révisé sa stratégie énergétique 2006 et défini pour la période 2024-2027 huit nouvelles mesures en réaction à la modification de prescriptions légales, à des mandats politiques et à des défis (développement du photovoltaïque, alimentation en chaleur, coordination de l'approvisionnement énergétique et de l'aménagement du territoire, entre autres). En outre, des objectifs de développement nouveaux ou plus précis ont été définis pour l'énergie renouvelable ; ils doivent être atteints d'ici 2035 ou 2050.

Planification d'installations d'importance cantonale
BKW et Flughafen AG prévoient de bâtir une installation solaire individuelle sur une surface d'environ 25 hectares sur l'aire de l'aéroport de Berne-Belp. Au terme de négociations intensives, une solution a pu être trouvée. Elle permet une production considérable d'énergie (approvisionnement pour jusqu'à 8000 ménages) tout en ménageant des prairies sèches importantes pour l'écologie. L'**installation photovoltaïque au sol** BelpmoosSolar a été intégrée au plan directeur en 2024, à l'état de coordination « résultat intermédiaire ».
Dans le cadre de l'article 71a de la loi fédérale sur l'énergie, concernant le projet appelé **« Solarexpress »**, le canton de Berne comptait encore fin 2023 douze projets photovoltaïques alpins à l'état de planification, sur les 33 projets initiaux. Fin 2025, l'installation de 8,5 mégawatts « MontSol », sur la commune de Saint-Imier, dans le Jura bernois, et l'installation solaire en amont de l'Alp Morgeten, dans le Simmental, qui présente une puissance de 8,3 mégawatts, ont été approuvées en première

et deuxième instance. S'agissant de Morgeten Solar, la Direction des travaux publics et des transports (DTT) a rejeté le recours des associations environnementales en octobre 2025 et a confirmé l'autorisation de construire. Les demandes d'autorisation de construire ont été déposées pour les installations de Hahnenmoos, aux abords du domaine skiable d'Adelboden-Lenk, et de Hintisberg, dans la commune de Lütschental.
Dans le domaine de l'**énergie éolienne**, pendant la période sous revue, quatre périmètres propices à l'implantation d'éoliennes ont été intégrés dans le plan directeur cantonal, ce qui porte leur nombre total à 19. La construction des projets de parc éolien Montagne de Tramelan et Jeanbrenin est retardée en raison de procédures d'approbation des plans et de procédures judiciaires.
Concernant l'**énergie hydraulique**, pour les projets de barrage du Trift et du Grimsel, des mesures de compensation protégeant la biodiversité et le paysage ont été définies en décembre 2025 par le canton, les forces motrices et des associations environnementales.

Nouvelle stratégie Eau globale
L'Office des eaux et des déchets (OED) a élaboré la nouvelle stratégie Eau 2040, qui comprend tous les thèmes déterminants liés à l'eau pour le canton de Berne, jusqu'en 2025. La prise en compte des répercussions du changement climatique et les considérations régionales jouent un rôle essentiel. La stratégie a été élaborée de manière interdirectionnelle, avec tous les services spécialisés cantonaux concernés, et comprend 22 mesures, de « Promouvoir les mesures "villes-éponges" » à « Renforcer la durabilité de la grande hydraulique et la production en hiver ». Le Conseil-exécutif a adopté la stratégie Eau début 2026 ; lors de la session d'été 2026, toutefois, le Grand Conseil a rejeté le rapport du Conseil-exécutif sur la stratégie Eau 2026.

Difficultés lors de l'exécution

Développement qualitatif des PDE et mise en œuvre de zones stratégiques d'activités (ZSA)
Étant donné que de vastes réserves de zones à bâtir diminuent dans les PDE et que la création de terrains à bâtir « en pleine campagne » demeure l'exception, les possibilités d'urbanisation interne et de densification revêtent de plus en plus d'importance, tant sur les surfaces non construites que sur celles qui le sont déjà. Dans plusieurs cas, l'activation en question constitue un défi. En outre, l'aspect de l'amélioration de la qualité des espaces de vie et de l'agencement, ce qui comprend la question du climat, n'est pas encore très avancé, en particulier dans les PDE à orientation artisanale et industrielle. La mise en œuvre de zones stratégiques d'activités (ZSA) continue aussi à poser des difficultés, en raison de l'évolution de la demande et des exigences élevées auxquelles ces sites doivent répondre.

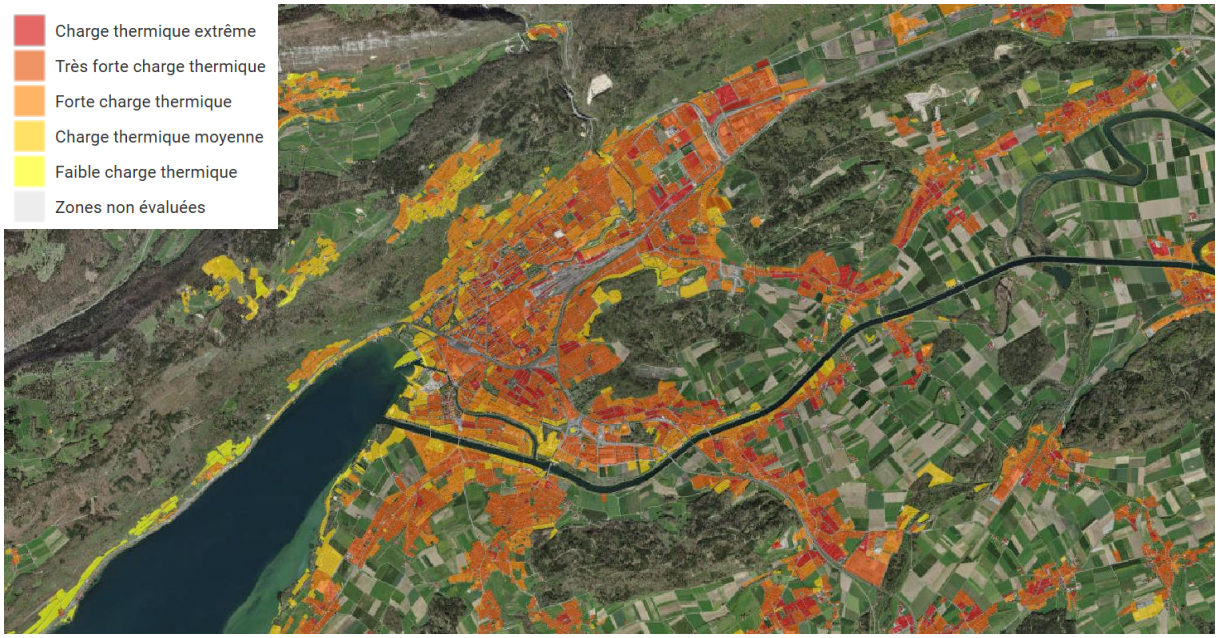
Disponibilité des zones d'activités
Le manque de terrains non construits disponibles représente un gros problème non seulement dans les PDE, mais aussi pour les zones d'activités de manière générale. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a approuvé en 2023 le rapport intitulé « Des réserves stratégiques de terrains à bâtir pour le canton de Berne ». Ce rapport découle d'une motion du Grand Conseil transmise sous forme d'un postulat. En 2024, l'Office de l'économie (OEC) et l'OACOT ont lancé le projet commun de politique active de mise à disposition des surfaces afin de fixer et de concrétiser les axes en question. Ce projet prévoit l'élaboration de différentes mesures visant à accroître l'offre de zones d'activités disponibles rapidement.

Mise en œuvre acceptable de projets dans le domaine énergétique
Les conflits de protection et d'utilisation liés à des installations énergétiques en dehors des zones à bâtir ainsi que la position souvent critique de la population locale sur des projets situés à proximité constituent un grand défi dans l'exécution.

Objectif principal D : valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

Responsabilité accrue vis-à-vis des Yéniches, Sintés et Roms ayant un mode de vie itinérant
Depuis l'été 2022, le canton de Berne dispose d'un service de coordination qui conseille et soutient activement les autorités cantonales et communales sur des questions liées au mode de vie itinérant, et fait office d'intermédiaire entre les Yéniches, Sintés et Roms ayant un mode de vie itinérant, les autorités cantonales, les communes et d'autres acteurs.
Outre l'aire de séjour d'hiver d'Erlach, une aire de passage et une aire de transit pour les gens du voyage étrangers ont été réalisées à Herzogenbuchsee et à Wileroltigen au moyen de plans de quartier cantonaux, et ont été mises en service entre 2023 et 2025. La planification de l'aire de passage et de séjour utilisable toute l'année à Muri bei Bern se trouve en phase de finalisation. En réalisant les places prévues, le canton répond largement à la demande de la population itinérante en matière de possibilités de stationnement.

Encouragement de structures urbaines adaptées aux changements climatiques
En 2023, le canton de Berne a publié les cartes climatiques (état actuel et scénario 2060) comme base de planification pour les communes. En outre, en mai 2025, l'OACOT a publié le guide « Structures urbaines adaptées aux changements climatiques » comme aide pour les communes. De plus, au travers du programme climatique bernois pour les communes, le canton aide les communes à appliquer des mesures dans les domaines du climat, du développement durable et de l'énergie. En 2025, la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement a publié un guide en la matière. Le programme comprend des subventions cantonales destinées à financer la mise en œuvre des mesures énumérées dans le guide.



Extrait de la carte d'analyse climatique relative aux zones urbaines (état : 2020, *Cartes climatiques*)

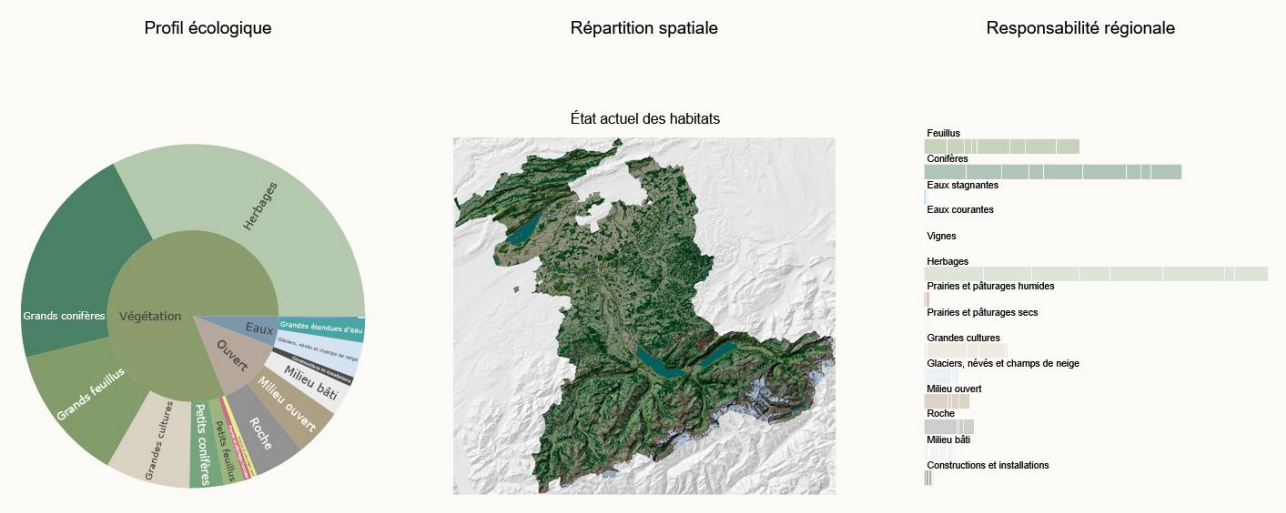
Difficultés lors de l'exécution

Qualité des plans d'aménagement local et intégration de la question du climat
Un examen précoce, sous l'angle conceptuel, de différents thèmes (sites construits, biodiversité, climat, transports, surfaces d'assolement, etc.), notamment dans une optique de coordination avec les instruments d'aménagement de niveau supérieur, est l'une des conditions du déroulement optimal des étapes subséquentes et, partant, de l'efficacité et de l'efficience de la procédure d'aménagement dans son ensemble. Or, dans les petites communes en particulier, de telles réflexions conceptuelles

sur le développement spatial à moyen et à long terme qui soient susceptibles de sous-tendre l'élaboration des plans d'affectation font souvent défaut.
L'article constitutionnel sur la protection du climat (art. 31a Cst.) ayant été accepté lors de la votation populaire en automne 2021, le canton de Berne et les communes sont tenus de s'engager activement pour limiter le changement climatique et ses répercussions défavorables. Mis à part dans les villes, la thématique de l'adaptation aux changements climatiques est encore peu présente dans les plans d'aménagement local.

Objectif principal E : préserver et valoriser la nature et le paysage

Instruments de promotion de la biodiversité et des infrastructures écologiques
Au début des années 2020, le canton de Berne a pu mettre en œuvre la promotion de la biodiversité en forêt conformément au plan sectoriel Biodiversité. Des objectifs ont été convenus sur une base contractuelle avec les propriétaires de forêts. Entre-temps, les bases pour l'infrastructure écologique (IE) en forêt et pour les plans forestiers régionaux sont disponibles. Le plan forestier régional de la division forestière Alpes a été approuvé en mai 2026. En outre, le « concept de promotion des espèces en forêt » a été achevé en septembre 2024 et est en cours d'application.
Le mandat de mise en place d'une IE découle clairement de la Stratégie Biodiversité de la Confédération et du plan sectoriel cantonal Biodiversité. La version 1.0 de la planification cantonale de l'infrastructure écologique est disponible depuis l'été 2025. Elle fixe, sur le plan du contenu, les espaces prioritaires destinés à garantir et à compléter l'IE et les corridors migratoires. Elle fait état des besoins en espace de toutes les guildes d'espèces et de tous les types d'habitats. La carte de l'infrastructure écologique à ce sujet, les profils régionaux et l'outil « Bern Landscape Change Explorer » sont disponibles dans le géoportail cantonal.



Extrait du cockpit régional Infrastructure écologique, exemple de l'espace de développement de Thoune
(*Cockpit régional Infrastructure écologique*)

Difficultés lors de l'exécution

Détermination de l'espace nécessaire aux eaux
Le délai fixé par la Confédération pour déterminer l'espace nécessaire aux eaux superficielles a expiré en 2018. À fin 2025, seules quelque 210 communes, soit environ 63 % d'entre elles, avaient défini légalement les espaces nécessaires aux eaux. La mise en œuvre au niveau communal reste difficile.

Améliorer les informations pédologiques

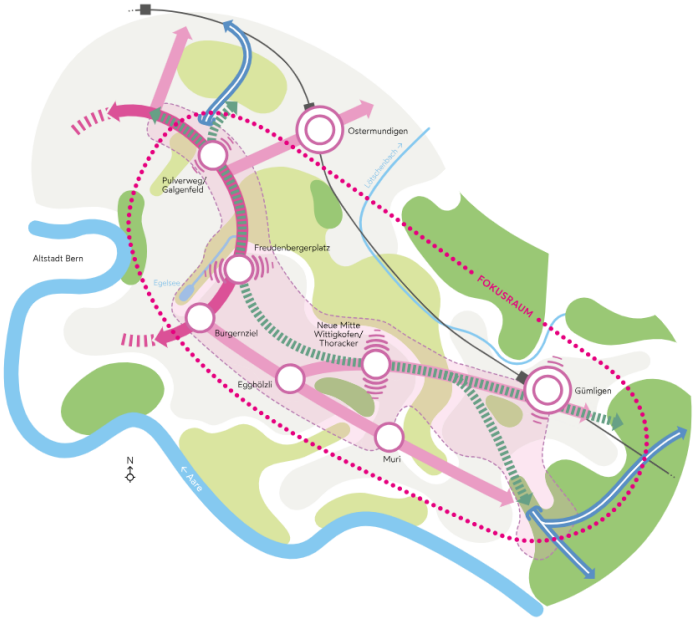
Toutes les interventions ayant un impact sur les sols dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'agriculture et de la sylviculture, de la protection de la nature et des cours d'eau ainsi que de la protection contre les dangers naturels doivent s'appuyer sur des connaissances détaillées concernant les caractéristiques et la qualité des sols. Le canton de Berne ne dispose pas encore d'une carte des sols couvrant tout son territoire, qui inclut une cartographie des sols pouvant être convertis en surfaces d'assolement.

Mise en place de l'infrastructure écologique dans les espaces densément peuplés
C'est dans le Mittelland que les principales difficultés pour la mise en place de l'infrastructure écologique sont attendues. En raison de la forte pression à laquelle sont confrontées les surfaces, il s'agit de prendre en compte, dans cet espace, les conflits d'utilisation avec des intérêts économiques, mais aussi avec des questions liées à l'environnement (SDA, protection des sols, etc.). Globalement, les conflits d'utilisation sont toujours plus nombreux et plus diversifiés dans les domaines de la nature et du paysage.

Objectif principal F : promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux

Collaboration intensive dans le cadre des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et des projets d'agglomération (PA)
Au milieu de l'année 2025, la 5e génération des projets d'agglomération (PA) « transports et urbanisation », intégrée aux CRTU, a été déposée auprès de la Confédération. Les six PA de la 5e génération auxquels participent des communes bernoises comportent au total 306 mesures relevant du domaine des transports pour un investissement d'environ 1,13 milliard de francs. La moitié d'entre elles visent le développement de la mobilité douce. Actuellement, la sixième génération de PA est déjà mise en route. La mise à jour régulière des instruments de planification régionale que sont les CRTU et les PA donne lieu à une collaboration étroite et institutionnalisée entre le canton, les régions et les communes pour la coordination du développement des transports et de l'urbanisation.

Charte du secteur Berne-Est
Le projet autoroutier de contournement de Berne-Est permet de repenser le périmètre. En signant la charte « Secteur Berne-Est » en juin 2023, les responsables de la planification (OFROU, canton de Berne, conférence régionale de Berne-Mittelland, ville de Berne, communes de Muri bei Bern et d'Ostermundigen) ont confirmé leur intention de développer l'est de Berne en commun, de manière coordonnée et selon les perspectives et principes définis dans la charte. L'amélioration de la qualité de vie de la population résidant dans cet espace figure au premier plan. Ce projet d'avenir permet de décharger la zone urbaine et l'agglomération du trafic, et de poursuivre le développement du système de transports global dans la région de Berne.



Secteur Berne-Est : image spatiale de l'avenir en 2050

Promotion des parcs naturels régionaux
En 2024, le Grand Conseil a approuvé un crédit-cadre d'environ 7,5 millions de francs assurant le soutien du canton aux cinq parcs naturels régionaux du Diemtigtal, du Chasseral, du Gantrisch, du Doubs et de Gruyère Pays-d'Enhaut ainsi que du site Jungfrau-Aletsch, inscrit au Patrimoine mondial de l'UNESCO, pour la période 2025 à 2028. Cela doit permettre aux parcs naturels de poursuivre leur travail. La promotion des parcs naturels constitue un outil important de la stratégie cantonale de développement durable des zones rurales. Huit nouvelles communes bernoises profitent de cet instrument depuis 2025 : le Parc naturel Chasseral a été élargi aux communes de Rebévelier, Loveresse, Petit-Val, Reconvilier, Saicourt, Saules, Tavannes et Gléresse, ce qui correspond à une augmentation de 14 % de sa superficie. Ce parc avait déjà été élargi en 2022 aux communes de Douanne-Daucher, d'Evilard-Macolin et de Val-de-Ruz, pour un agrandissement de 20 %. Depuis 2022, le village d'Abländschen (commune de Gessenay) fait aussi partie du Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut.

Difficultés lors de l'exécution

Nouvelles conditions-cadres dans le secteur Berne-Est
Dans les grandes lignes publiées par le Conseil fédéral fin janvier 2026 pour la prochaine étape d'aménagement ferroviaire et routier ainsi que pour le Programme en faveur du trafic d'agglomération, le projet de contournement de Berne-Est n'est indiqué qu'avec un horizon de réalisation plus lointain. Cela accroît la nécessité de coordination entre les responsables du projet pour la suite de la procédure.

Objectif principal G : promouvoir une coopération axée sur la recherche de solutions et l'efficacité

Promotion du développement durable au niveau local
Le canton soutient les communes dans leurs efforts pour intégrer le concept de développement durable dans leur politique communale au travers du Réseau de compétences pour le développement durable local. Pendant la période sous revue, les communes de Bätterkinden, Berthoud, Hilterfingen, Jaberg, Kaufdorf, Kirchlindach, Linden, Meikirch, Tavannes et Worb ont eu recours à cette offre de l'Office de l'environnement et de l'énergie (y c. soutien financier). En outre, d'autres communes ont

mis à jour la charte de durabilité dont elles disposaient déjà ou ont adopté leur deuxième, troisième voire quatrième programme de législature dans l'optique du développement durable de la commune. De plus, le nouveau programme climatique bernois (cf. objectif principal D) a permis de renforcer l'encouragement des communes et de l'élargir à de nouveaux thèmes.

Processus de dialogue
La Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) a approfondi le dialogue en cours depuis 2019 avec l'Association des communes bernoises (ACB) au sein du groupe de contact Aménagement ; dans ce cadre, elle poursuit son engagement pour des optimisations dans la procédure d'édiction des plans (plans d'affectation). Les adaptations apportées à la procédure d'examen préalable sont devenues contraignantes lors de la révision de la loi sur les constructions, en 2022. Depuis, un entretien initial entre la commune et l'OACOT a lieu au début d'un projet d'aménagement par exemple. Cet entretien sert à se transmettre mutuellement des informations suffisamment tôt et à clarifier les principales conditions-cadres. À cette occasion, les communes peuvent convenir avec l'OACOT de la remise anticipée des rapports techniques des services spécialisés ou d'un examen préalable partiellement délégué, c'est-à-dire de la réalisation autonome de la consultation des offices puis du dépôt des rapports techniques, y compris la documentation probante en vue de la finalisation de l'examen préalable de l'affaire par l'OACOT. Depuis son introduction en 2023, l'instrument qu'est l'entretien initial est utilisé lors de l'élaboration de nouveaux plans. À l'heure actuelle, il sollicite près d'un demi-poste à plein temps, et la tendance est à la hausse.
Outre au niveau stratégique au sein du groupe de contact Aménagement et lors de plusieurs réunions avec les communes, le dialogue a aussi été au premier plan dans le cadre d'autres projets complexes, par exemple l'aménagement du site destiné à l'installation solaire BelpmoosSolar – qui a donné lieu à d'intenses négociations entre les associations environnementales, la Confédération et le canton –, le développement de sites tels qu'Emmepark Landshut à Utzenstorf ou le projet concernant le secteur Berne-Est.

Difficultés lors de l'exécution

Procédures plus efficaces dans la planification des affectations
Il incombe au canton, en tant qu'autorité d'approbation, de traiter rapidement les dossiers dans les différentes étapes de procédure (demande préalable, examen préalable, approbation). Ces dernières années, le canton a apporté diverses optimisations dans la procédure d'examen préalable. Des améliorations sont perceptibles, mais une évaluation définitive n'est pas encore possible à l'heure actuelle, car il faut attendre de disposer de valeurs empiriques collectées sur une assez longue période. Toutes les autres parties prenantes contribuent aussi à ce que la procédure d'édiction des plans se déroule efficacement : il est de la responsabilité des autorités d'aménagement (communes) de veiller à l'exhaustivité et à la qualité des plans, et à ce que les procédures soient adéquates. En outre, le nombre d'oppositions en suspens est en corrélation avec le risque de recours ou la probabilité que des procédures de recours soient ouvertes, synonyme d'une prolongation de la procédure d'aménagement. Il est donc dans l'intérêt des autorités d'aménagement de soumettre à l'OACOT des documents de planification complets, corrigés, sans opposition en suspens ou avec le moins d'oppositions possible.

Charge de travail et durée de la procédure relative au plan d'affectation à l'OACOT
L'OACOT a intégré les mesures décidées par le groupe de contact Aménagement dans sa pratique en matière d'examen et d'approbation. Son effectif du personnel a par ailleurs été temporairement étoffé au vu de la charge de travail importante à laquelle il doit faire face. Le nombre de dossiers ne cesse d'augmenter (2020 : 1253 dossiers entrants / 1108 dossiers sortants ; 2025 : 1548 dossiers entrants / 1412 dossiers sortants). *Malgré la hausse du volume de nouvelles affaires enregistrées, il a été possible de majorer le nombre de dossiers liquidés et de stabiliser la durée de traitement, voire*

de la réduire ponctuellement. Depuis 2020, un relevé systématique de cette durée par catégorie d'affaires a d'ailleurs été progressivement introduit. En 2025, les dossiers ont été traités dans les délais suivants :

- 61 % des demandes préalables (relevé des données à partir de 2024) ont été réglées en l'espace de deux mois, 7 % après plus de six mois ;
- 23 % des examens préalables *(2021 : 34 %, 2023 : 6 %)* en l'espace du délai d'ordre légal de trois mois, 50 % *(2021 : 16 %, 2023 : 71 %) après plus de six mois* ;
- 58 % des dossiers d'approbation *(2021 : 60 %, 2023 : 61 %)* en l'espace du délai d'ordre légal de trois mois, 15 % *(2021 : 11 %, 2023 : 19 %) après plus de six mois*.

Au vu de l'augmentation constante de la charge de travail, il s'agit de pérenniser les ressources humaines disponibles à l'OACOT afin que la réduction de la durée de traitement amorcée puisse se poursuivre.

Numérisation : ePlan

L'application ePlan pour la procédure électronique d'édiction des plans sera mise en service à partir de 2027. Les premières communes transfèrent leurs jeux de données en 2026 ; à partir de là, elles effectueront toutes les planifications sur la plateforme ePlan. Outre la numérisation intégrale de la procédure d'aménagement, l'application vise à simplifier l'exécution, au travers d'interfaces plus claires, d'une transparence accrue dans la procédure et notamment de données communales plus complètes et plus précises. En fin de compte, toutes les parties prenantes de la procédure d'édiction des plans vont travailler en plus étroite collaboration et avec davantage de précision : les communes avec les gestionnaires de données et les aménagistes qu'elles mandatent, et le canton en tant qu'autorité d'approbation avec tous les services spécialisés impliqués.

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

Le Conseil-exécutif tient à ce que les différentes planifications (politique, financière et spatiale) soient étroitement coordonnées. La coordination a lieu à l'intérieur de l'administration, au sein de la Conférence de coordination espace - transports - économie (CETE), dans laquelle sont représentées toutes les Directions ainsi que la Chancellerie d'État. Tant des affaires concrètes nécessitant une coordination générale que le développement du plan directeur cantonal y sont traités. La dernière révision globale du plan directeur cantonal remonte à 2016. Après différentes adaptations, une nouvelle révision complète est prévue pour 2028. En 2024, le canton a élaboré un manuel de base pour le projet, qui définit les principes de la révision, les thèmes prioritaires, les unités de travail, l'organisation du projet ainsi que l'échéancier. Les travaux ont été lancés en 2025.

Difficultés lors de l'exécution

Organisation de la CETE

La fonction, le rôle et la composition de la CETE doivent être examinés dans le cadre de la révision globale du plan directeur.

Objectif principal I : examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling

Il est très important de disposer de données fiables, actuelles et probantes pour pouvoir gérer efficacement l'aménagement du territoire. En 2025, un concept en ce sens a donc été élaboré comme base pour le présent rapport ainsi que le rapport soumis à la Confédération. Ce concept prévoit d'évaluer davantage les objectifs à l'aide d'indicateurs quantitatifs.

Difficultés lors de l'exécution

Développer les bases de données
Une qualité de données élevée et une amélioration continue du monitorage du territoire sont nécessaires pour permettre un controlling systématique de l’évolution spatiale dans le canton de Berne. À l’avenir, il faudra aussi compter avec la collecte de nouvelles informations. Concrètement, le thème de la construction hors de la zone à bâtir se profile déjà, avec le monitorage et le controlling liés à la deuxième étape de la révision de la loi sur l’aménagement du territoire (LAT 2).

5. Conclusions

5.1 Aperçu récapitulatif du controlling

Un aperçu récapitulatif du controlling de la planification directrice qui a été effectué (controlling de l'exécution et des résultats) est présenté ci-après selon les neuf objectifs principaux du plan directeur cantonal :

Légende

Bases existantes	Progrès perceptibles	Majoritairement sur la bonne voie	En bonne voie	Entièrement atteint

Évaluation	Raisons principales
Objectif principal A : utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation	
	L'orientation spatiale de la croissance démographique sur les centres et les axes de développement est majoritairement en bonne voie depuis 2016. Les centres urbains présentent les taux de croissance les plus élevés, même si les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain arrivent en deuxième position. En chiffres absolus, la plus forte croissance démographique a eu lieu dans les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement. La zone urbanisée croît dans le cadre des prescriptions définies dans le plan directeur, mais la plus forte augmentation s'est produite dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain. L'urbanisation interne a lieu dans tous les types d'espace. La densification s'accroît en particulier dans les villes, mais également dans les communes des espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain, tandis qu'elle est parfois encore timide dans les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement. Depuis 2023, l'encouragement de l'urbanisation interne est renforcé notamment avec le programme URBi*plus*. En ce qui concerne la protection des terres cultivables, les SDA sont supérieures à la superficie minimale définie dans le plan sectoriel de la Confédération, mais leur réduction se poursuit.
Objectif principal B : faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation	
	La qualité de la desserte des zones à bâtir par les transports publics s'est améliorée sur l'ensemble du canton. Les améliorations de la qualité de desserte sont cependant moindres dans les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement que dans les autres types d'espace. Pour ce qui est de la desserte par les transports publics pour les habitantes et habitants et la population active, on observe une légère amélioration sur l'ensemble du canton. Toutefois, ce n'est pas le cas dans les centres urbains, les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement avec les centres des 3e et 4e niveaux. La part des transports publics sur la distance journalière stagne depuis une quinzaine d'années (avec une légère diminution au début des années 2020, en lien avec la pandémie de Covid-19). Plusieurs projets-clés de transports publics (p. ex. la rénovation de la gare de Berne ou des projets de lignes de tram) sont en phase de réalisation ou s'en approchent. Les bases de la mise en œuvre de la planification des réseaux de voies cyclables sont disponibles. Néanmoins, cette mise en œuvre est complexe et requiert pour partie un travail de longue haleine.
Objectif principal C : créer des conditions propices au développement économique	

Évaluation	Raisons principales
	L'implantation d'activités économiques dans les PDE est un succès, en particulier dans les villes et les centres urbains. Les PDE de Wankdorf, de la gare de Berne et des Champs-de-Boujean à Bienne jouent un rôle important, qui se reflète aussi dans la croissance supérieure à la moyenne de la valeur ajoutée brute dans les PDE par rapport à la valeur cantonale. La mise en œuvre des ZSA s'avère toujours compliquée. La stratégie énergétique du canton de Berne a été révisée et mise à jour en 2024. Dans ce cadre, de nouvelles mesures et de nouveaux objectifs de développement des énergies renouvelables ont été définis. Ces dernières années, la production grâce aux énergies renouvelables a pu être augmentée dans le canton. Dans les domaines de l'énergie solaire et éolienne, il faut accroître la vitesse d'expansion.
Objectif principal D : valoriser les lieux d'habitation et les pôles d'activité de manière différenciée	
	De nouveaux guides et formes de dialogue contribuent à réhausser la qualité des plans d'aménagement local ; il existe cependant toujours un potentiel d'amélioration. L'urbanisation interne progresse, mais nécessite toujours une amélioration systématique de la qualité ainsi que la prise en compte de la question climatique et la sensibilisation des parties prenantes concernées.
Objectif principal E : préserver et valoriser la nature et le paysage	
	La nature et le paysage bénéficient de fondements renforcés au travers d'instruments qui ont fait leurs preuves et en harmonie avec la politique sectorielle. Ces dernières années, la planification cantonale de l'infrastructure écologique a constitué un élément important dans le canton de Berne. La part des surfaces de promotion de la biodiversité par rapport à la surface agricole utile a pu être légèrement augmentée.
Objectif principal F : promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux	
	La mise à jour régulière des CRTU et des PA donne lieu à une collaboration bien rodée entre le canton, les régions et les communes. Une coordination commune de l'aménagement du territoire et de la planification du trafic se poursuit même dans les petits espaces fonctionnels, par exemple dans la région de Berne-Est, avec l'élaboration de la charte en 2023. Toutefois, cette zone requiert désormais une coordination accrue entre les responsables de la planification en raison de l'horizon de réalisation ouvert associé au projet de contournement de Berne-Est. En 2024, le Grand Conseil a garanti le soutien du canton aux cinq parcs naturels régionaux pour la période 2025-2028, dans une optique de développement durable des zones rurales. Depuis 2022, douze communes ou localités bernoises supplémentaires profitent de cet instrument.
Objectif principal G : promouvoir une coopération axée sur la recherche de solutions et l'efficacité	
	Le groupe de contact Aménagement, organe important pour l'optimisation des procédures, poursuit ses activités. En outre, une coordination anticipée entre les communes et l'OACOT a été mise en place grâce à l'entretien initial réalisé au début de la procédure d'édiction des plans. Les procédures prennent parfois trop de temps, en particulier au vu de la rapidité avec laquelle les conditions-cadres évoluent. La réalisation de processus de dialogue entre partenaires dans le cadre de projets complexes doit être évaluée positivement. Grâce au Réseau de compétences pour le développement durable local, cet aspect est progressivement intégré à la politique communale. Dans le domaine de la numérisation, l'introduction d'ePlan accuse un retard.
Objectif principal H : harmoniser le programme de législature, le plan intégré « mission-financement » et le plan directeur	
	La coordination du plan directeur a lieu au sein de la Conférence de coordination espace - transports - économie (CETE), dans laquelle sont représentées toutes les Directions ainsi que la Chancellerie d'État. Après différentes adaptations du plan directeur, une révision complète est prévue pour 2028. Les travaux ont été entamés en 2025 sur la base du manuel élaboré pour le projet en 2024. La fonction et la composition de la CETE feront aussi l'objet d'un examen dans le cadre de la révision globale.

Objectif principal I : examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling	
	Sur la base des retours de la Confédération, les exigences définies dans le guide LAT 1 doivent être mieux prises en compte dans le rapport sur l'aménagement du territoire et le rapport 2026 soumis à la Confédération. Un concept en ce sens a donc été élaboré en 2025 comme base pour le présent rapport. À la rédaction du rapport 2026 sur l'aménagement du territoire, il s'est avéré qu'une mise en œuvre plus systématique des objectifs thématiques principaux du plan directeur nécessitait de renforcer l'intégration d'objectifs quantitatifs dans le plan directeur et de développer les jeux de données concernant le monitorage spatial.

5.2 Actions requises

Le controlling de l'exécution et des résultats permet de tirer les constats majeurs suivants et d'en déduire les **actions requises** décrites ci-après.

Urbanisation interne
L'urbanisation interne progresse, mais toujours à un rythme relativement lent. La densité des utilisateurs du territoire dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales enregistre une croissance plutôt hésitante, en particulier dans les centres urbains ainsi que dans les ceintures des agglomérations et sur les axes de développement. Les structures de propriété foncière complexes, les oppositions et la diversité des aspects à prendre en compte dans les zones déjà construites, notamment, donnent lieu à des procédures s'inscrivant dans la durée.

- **Gestion plus active :** l'urbanisation doit être orientée encore davantage sur les zones noyaux des agglomérations, les centres et le cœur des villages. Il s'agit de poursuivre l'URBi. Il faut examiner d'autres mesures qui en assure la promotion systématique. En outre, la pratique actuelle de dimensionnement des zones à bâtir doit être vérifiée compte tenu des scénarios actuels d'évolution démographique.
- **Améliorer la qualité du milieu bâti :** l'amélioration de la qualité du milieu bâti revêt une importance essentielle dans le contexte de densification en cours. Il faut accorder nettement plus de poids aux aspects qualitatifs, de la planification à la mise en œuvre. Outre des aspects esthétiques, cela comprend aussi la disponibilité suffisante d'espaces libres et verts, la création de structures urbaines adaptées aux changements climatiques et une organisation du trafic judicieuse pour l'urbanisation.

Zones d'activités, pôles de développement économique et zones stratégiques d'activités
La pénurie de surfaces non bâties constitue un gros défi. En outre, la superficie des zones d'activités (non construites) a diminué, notamment en raison de changements d'affectation.

- **Augmenter les surfaces non bâties disponibles :** le projet commun de l'OEC et de l'OACOT visant à appliquer une politique active pour la mise à disposition de surfaces doit être poursuivi. Il faut définir des mesures concrètes, en particulier dans les villes et les centres urbains des agglomérations, ainsi que dans les zones d'activités régionales.
- **Garantir les surfaces artisanales dans les zones centrales :** il convient de préserver des surfaces appropriées pour le pôle économique au moyen de prescriptions adéquates, en particulier dans les villes et les centres urbains des agglomérations.
- **Poursuivre un développement de qualité des PDE :** il faut déterminer plus précisément le potentiel de développement interne dans les PDE et examiner des mesures d'activation en lien avec le projet d'application d'une politique active de mise à disposition des surfaces. Considération faite des tendances dans le domaine économique, les PDE doivent continuer à être traités en priorité. Une coordination étroite entre la planification des PDE et celle des investissements cantonaux joue un rôle central en la matière. En outre, il convient d'accorder plus d'attention à la qualité du séjour et de l'aménagement dans les PDE, en appliquant les mesures en question.
- **Promouvoir les ZSA comme élément du projet d'application d'une politique active pour la mise à disposition de surfaces :** les ZSA doivent être repensées en lien avec le projet d'application d'une politique active pour la mise à disposition de surfaces.

Coordination du développement des transports et de l'urbanisation

Depuis une vingtaine d'années, on travaille à améliorer la concordance entre le développement des transports et de l'urbanisation dans le canton de Berne à l'aide des PA et des CRTU. Entre 2005 et 2010, le canton de Berne a enregistré une hausse de la part modale des transports publics, par rapport tant à la distance journalière qu'au nombre d'étapes accomplies. Entre 2010 et 2015, la part des transports publics se situait environ à 27 % concernant la distance journalière et à environ 15 % concernant les étapes. La baisse de la part des transports publics en 2021 peut être interprétée comme un effet limité dans le temps de la pandémie de Covid-19 et des contre-mesures de politique sanitaire imposées en conséquence.

- **Soutenir les projets-clés de transports publics et mettre en œuvre la planification des réseaux de voies cyclables :** afin d'augmenter la part modale des transports publics ainsi que du TPC, il faut faire avancer des projets-clés de transports publics tels que la ligne de tram Berne - Ostermundigen ou le prolongement de la ligne de tram jusqu'à Kleinwabern, et les mettre en œuvre sans tarder. Ces projets revêtent une importance supérieure à la moyenne en termes de potentiel de demande et de développement dans les milieux bâtis en question. Il convient aussi de poursuivre la concrétisation de la planification cantonale des réseaux de voies cyclables et de la mettre en œuvre conformément aux prescriptions de la Confédération d'ici fin 2042. Il faut aborder rapidement la conception du projet en tenant compte des priorités dans ce domaine. Il est aussi nécessaire que le canton s'engage pour les lignes qui font partie des réseaux communaux.
- **Poursuivre les planifications dans le secteur Berne-Est :** le canton, la ville de Berne et les communes participantes continuent à s'engager ensemble pour poursuivre les planifications dans le secteur Berne-Est. Ils œuvrent activement à ce que la Confédération poursuive les travaux d'étude du projet conformément à ce qui était prévu et à ce qu'un horizon de réalisation plus contraignant lui soit attribué dans le cadre du programme de développement stratégique des routes nationales 2031 (PRODES 2031).

Énergie

Dans le canton de Berne, la part de courant issu de sources d'énergie renouvelable par rapport au mix de fournisseurs a augmenté depuis 2016, passant de 62 % à 77 %. Tandis que les installations sur infrastructures ont pu être étendues, aucune installation solaire au sol n'a encore été construite. L'énergie éolienne ne progresse que lentement. Il faut accroître la vitesse d'expansion dans ces deux domaines

afin d'atteindre les objectifs de développement définis dans la stratégie énergétique. Le potentiel de production électrique n'est pas encore entièrement exploité dans les deux domaines.

D'autres adaptations de la législation fédérale dans les domaines de l'énergie et de la protection du climat sont attendues ces prochaines années. La législation cantonale portant sur l'énergie et sur les constructions devra aussi être modifiée en conséquence. On peut également s'attendre à d'autres (grands) projets d'infrastructure dans le domaine de l'énergie (solaire, éolien, hydraulique, hydrogène, stockage de l'énergie [batteries], transformation d'énergie, rénovation / extension de réseaux de distribution). Globalement, le domaine de l'énergie est très complexe, extrêmement dynamique et les infrastructures occupent souvent de grandes surfaces.

- **Actualiser les plans directeurs communaux de l'énergie :** en raison de l'état de mise en œuvre et de nouvelles conditions-cadres, différents plans directeurs communaux de l'énergie (datant de la fin des années 2000 au milieu des années 2010), qui revêtent une importance en matière d'énergie et de climat, doivent être mis à jour. Le canton s'engage pour encourager l'élaboration d'un tel plan directeur ou la définition de mesures dans d'autres instruments dans les communes classées comme en partie importantes pour le climat.
- **Définir des régions d'aménagement dans le plan directeur cantonal :** des principes d'aménagement ainsi que des régions appropriées pour l'exploitation de l'énergie solaire doivent être intégrés dans le plan directeur cantonal. Dans le domaine de l'énergie éolienne, des processus et des procédures doivent être repensés, et une planification doit être mise en œuvre pour l'ensemble du canton.
- **Renforcer les énergies renouvelables :** des efforts supplémentaires doivent être fournis pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques. Il faut promouvoir des mesures dans le domaine de l'énergie hydraulique, éolienne et solaire. Dans ce contexte, il est essentiel de procéder à une planification prospective, d'intégrer les acteurs importants et de dialoguer avec eux, et de veiller à une pesée soigneuse des différents intérêts.

Protection des terres cultivables / surfaces d'assolement
La superficie cantonale minimale des surfaces d'assolement telle que définie dans le plan sectoriel de la Confédération est respectée dans le canton de Berne. Toutefois, abstraction faite des mesures de soutien, la réserve cantonale de SDA n'a cessé de diminuer entre 2020 et 2025, passant de 562 ha à 279 ha. Si le contingent cantonal de SDA était épuisé, toutes les nouvelles utilisations de surfaces d'assolement devraient être compensées. Cela aurait des répercussions considérables sur le développement spatial du canton.

Enrayer l'utilisation du sol : il faut envisager d'autres mesures visant à préserver les surfaces d'assolement et les terres cultivables, et imposer des compensations.

Plans d'aménagement local
La qualité des plans d'aménagement local, en termes de contenu, est hétérogène dans le canton de Berne. Un examen précoce, sous l'angle conceptuel, de différents thèmes (sites construits, biodiversité, climat, transports, surfaces d'assolement, etc.), notamment dans une optique de coordination avec les instruments d'aménagement de niveau supérieur, est l'une des conditions du déroulement optimal des étapes subséquentes et, partant, de l'efficacité et de l'efficience de la procédure d'aménagement dans son ensemble. Il est possible de définir plus clairement l'évolution à moyen et à long terme en tenant compte des thèmes ayant trait à l'espace comme base pour la planification des affectations, surtout dans les communes de taille modeste.

Renforcer la planification conceptuelle au niveau des communes : il faut attirer l'attention des communes sur l'utilité d'une planification conceptuelle préalable (p. ex. un projet communal de développement territorial) qui permet, à un stade précoce, de clarifier et de coordonner différents thèmes pertinents. Il convient d'examiner selon quelles modalités le canton pourrait soutenir les communes dans leur démarche.

Pesée des intérêts

Au vu de la concentration de différentes affectations sur des espaces restreints, la pesée des intérêts a encore gagné en importance. Cette tendance se révèle dans de nombreux projets issus des différentes Directions cantonales, par exemple lors de la planification de nouveaux dépôts pour bus électriques, lors d'agrandissements d'exploitations, sur des sites de captage d'eau potable, etc. Les revendications variées concernant l'utilisation et la protection doivent être évaluées minutieusement. L'OACOT a rédigé des mémentos à cet égard.

Remettre en valeur la pesée des intérêts : l'OACOT doit continuer à sensibiliser les communes à l'importance de la pesée des intérêts (p. ex. en reprenant explicitement le thème lors de l'actualisation des guides, en attirant leur attention sur la question lors des entretiens initiaux). Aujourd'hui, cette démarche nécessite un niveau élevé de professionnalisme. Une pesée des intérêts détaillée, bien documentée et fondée sur des déductions claires contribue à ce que les procédures soient exécutées efficacement.

Procédure d'aménagement / collaboration

Ces dernières années, le nombre, l'ampleur et la complexité des dossiers d'édiction des plans d'affectation ont augmenté, ce qui se répercute sur la durée des procédures. Différentes mesures d'optimisation ont été mises en œuvre lors de la révision de la loi sur les constructions, en 2022 ; leur effet ne peut pas être évalué de manière définitive vu la brièveté de la période mais on constate tout de même une tendance générale au raccourcissement des procédures. La mise en œuvre de la motion 026-2024 « Plan directeur cantonal : la voix du Parlement devrait peser davantage », qui transfère au Grand Conseil la compétence de décision sur le plan directeur cantonal, aura des répercussions sur la procédure liée au plan directeur.

- **Accélérer encore les procédures :** il convient d'évaluer l'effet des mesures d'optimisation de la procédure d'examen préalable des plans d'affectation. En fonction du résultat, d'autres mesures doivent être définies et appliquées. Il s'agit de pérenniser le renforcement circonspect de l'effectif du personnel chargé de traiter le volume considérable des affaires.
- **Cultiver et renforcer le dialogue :** l'échange doit être poursuivi ou renforcé sur différents aspects :
  - dialogue entre les Directions pour une élaboration prospective des plans directeurs et des plans d'affectation,
  - groupe de contact Aménagement pour une collaboration basée sur une relation de partenariat dans la procédure d'édiction des plans,
  - dialogue entre les acteurs communaux et cantonaux concernés dans des projets complexes.

Controlling et objectifs quantitatifs dans le plan directeur cantonal

L'importance des exigences quantitatives définies dans le plan directeur cantonal s'est révélée lors du présent controlling des résultats 2026. Cela doit si possible se rapporter aux différents types d'espace, afin de pouvoir évaluer si les objectifs sont atteints convenablement.

- **Examiner la définition d'autres objectifs quantitatifs :** en lien avec la réalisation du controlling des résultats, il faut examiner si d'autres objectifs quantitatifs doivent être intégrés à l'avenir dans le plan directeur cantonal.
- **Développer les bases de données :** des données quantitatives doivent être préparées pour certains thèmes (p. ex. potentiel de développement interne dans les PDE, construction hors de la zone à bâtir).
- **Examiner et mettre à jour les objectifs :** du fait de l'évolution qui a eu lieu, la croissance future de la population, en particulier, doit être vérifiée avec les nouveaux scénarios d'évolution démographique de la Confédération. Les objectifs de croissance de la population et du nombre d'emplois doivent être actualisés en conséquence, le cas échéant.

En complément, en raison de nouvelles conditions-cadres, les **actions suivantes sont requises** :

Construction hors de la zone à bâtir
Dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2), le nombre de bâtiments et l'étendue des surfaces imperméabilisées en dehors des zones à bâtir doivent être stabilisés (art. 1, al. 2, lit. b^{ter} et b^{quater} LAT). Cet objectif de stabilisation doit être atteint à l'aide d'une stratégie ad hoc, qui doit être ancrée dans le plan directeur cantonal. Les cantons doivent mettre en place un monitorage et un controlling pour vérifier que l'objectif soit atteint.

Définir une stratégie de stabilisation avec monitorage : la stratégie de stabilisation doit être élaborée par le canton. En même temps, il faut définir des valeurs de référence pour le monitorage de l'objectif de stabilisation.
Si le canton de Berne opte pour l'élaboration et l'application de la méthode territoriale, celle-ci doit aussi être inscrite dans le plan directeur cantonal.

Dangers naturels
Les dangers naturels revêtent une certaine importance pour le canton de Berne en tant qu'espace de vie et d'activité économique. Par le passé, de gros efforts ont été fournis pour en limiter les répercussions. La « stratégie de mise en œuvre relative à la gestion des risques liés aux dangers naturels gravitationnels dans le canton de Berne » de 2025 s'adresse en premier lieu aux organes cantonaux responsables de la coordination et de l'application uniforme des prescriptions légales en matière de protection contre les dangers naturels, ainsi qu'aux services responsables de la sécurité qui doivent veiller à une protection adéquate contre les dangers naturels. Une première stratégie cantonale en matière de risques liés aux dangers naturels gravitationnels avait été élaborée en 2005 et adoptée par le Conseil-exécutif. Depuis, la recherche et la pratique concernant la gestion des risques ont évolué. Ces adaptations sont intégrées à la stratégie de mise en œuvre, qui remplace ainsi la stratégie en matière de risques de 2005 et les explications de 2010.

Ancrer la stratégie en matière de risques dans le plan directeur cantonal et instaurer un dialogue concernant les risques : dans le canton de Berne, il existe, au sein du domaine de la responsabilité institutionnelle, un niveau de sécurité minimal durable et comparable pour les personnes vis-à-vis des dangers naturels gravitationnels. Le niveau de protection pour les biens matériels est défini compte tenu du rapport coût-efficacité dans le dialogue sur les risques. Les infrastructures essentielles sont conçues de manière à être résistantes et adaptables. L'aménagement du territoire apporte une contribution essentielle à la prévention des risques en tenant compte suffisamment tôt des dangers naturels pour toutes les utilisations ayant une incidence spatiale et en permettant des décisions en matière d'emplacement et d'utilisation qui soient adaptées aux risques. Outre l'état actuel, les évolutions futures sont aussi prises en compte tant pour évaluer les dangers et les risques que pour définir des mesures de protection.

5.3 Perspectives

Au vu des besoins d'intervention constatés, des adaptations seront nécessaires ces prochaines années dans le plan directeur cantonal, en particulier dans les domaines de l'économie, de l'urbanisation et de l'énergie. Pour le domaine de l'économie, le projet en cours de politique active pour la mise à disposition de surfaces constitue un fondement essentiel ; le domaine de l'énergie s'appuie sur le programme interne à l'administration de développement des infrastructures énergétiques, en cours d'élaboration.

La mise en œuvre de la première étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1) est toujours en cours. D'autres mesures de promotion systématique de l'urbanisation interne doivent être examinées et éventuellement intégrées au plan directeur cantonal.

Dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2), entrée en vigueur en 2026, le nombre de bâtiments et l'étendue des surfaces imperméabilisées en dehors des zones à bâtir doivent être stabilisés. Cet objectif de stabilisation doit être atteint à l'aide d'une stratégie ad hoc, qui doit être élaborée par le canton et ancrée dans le plan directeur cantonal d'ici 2031.

En outre, le thème des dangers naturels doit désormais bénéficier d'un ancrage renforcé. De plus, des adaptations dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture et du tourisme se profilent pour les prochaines années.