



Session de janvier 2016 18.01.2016 – 27.01.2016

Programme de la session

Table des matières

	Page
Grand Conseil	2
Chancellerie d'Etat CHA	2
Direction de la police et des affaires militaires POM	2
Direction des finances FIN	3 + 4
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	4 + 5
Délégation pour les affaires jurassiennes	5
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	5 + 6
Direction de l'instruction publique INS	6 + 7
Direction de l'économie publique ECO	7
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE (délibération des points 42 à 45 mercredi 20 janvier, à partir de 9 h 30 et jeudi 21 janvier, à partir de 9 heures)	8 + 9
Elections	9
Interpellations	10 – 12
Questions	12

Légende

Modes de délibération :

DI	débat libre
Do	débat organisé
Dr	débat réduit
Pé	procédure écrite

Commissions :

CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CJus	Commission de justice
CIRE	Commission des institutions politiques et des relations extérieures
CFor	Commission de la formation
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
CIAT	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
CSéc	Commission de la sécurité

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse

Grand Conseil

1	2015.RRGR.1186	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Roland Benoit (UDC)	Nomination / Election					

Chancellerie d'Etat

2	2015.RRGR.998 -	Autorités, compte spécial « Conseil-exécutif » (N° I 1006). Groupe de comptes 307, Prestations aux retraités. Crédit supplémentaire 2015	Demande de crédit	CFin		Dr		Jost

Direction de la police et des affaires militaires

3	2015.POM.286 -	Police cantonale bernoise; exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016 - 2018 (crédit d'objet)	Demande de crédit	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Burkhalter

4	2015.RRGR.629 -	184-2015 Freudiger (Langenthal, UDC) Procédure de naturalisation: exiger un extrait officiel du - casier judiciaire -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		

5	2015.RRGR.889 -	235-2015 Bhend (Steffisburg, PS) Pas de bénéfices aux dépens des réfugiés	Motion		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: rejet Point 3: adoption et classement	DI		

6	2015.RRGR.865 -	211-2015 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Pourquoi élaborer une nouvelle stratégie cantonale du sport?	Motion		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction des finances								
7	2014.RRGR.1306	Loi sur le personnel (LPers) (Modification)	Loi	CFin		DI	1re lecture	Iseli
8	2015.RRGR.828	Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)	Décret	CFin		DI		Majorité de la commission : Iseli Minorité de la commission : Stucki
9	2015.RRGR.1011	Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de l'OIO. Arrêté collectif des nouvelles dépenses. Crédit d'engagement annuel pour 2016	Demande de crédit	CFin		Dr		Burkhalter
10	2015.RRGR.555	147-2015 Schnegg (Champoz, UDC) MCH2 – Attribuer le montant total de la réévaluation du patrimoine à la réserve de réévaluation	Motion -		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: rejet Point 3: adoption et classement	DI		
11	2015.RRGR.528	165-2015 PEV (Kipfer, Thun) Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif	Motion -		Rejet	DI		
12	2015.RRGR.622	179-2015 Köpfli (Bern, pvl) Augmentation des capitaux propres du canton	Motion -		Adoption et classement	DI		
13	2015.RRGR.588	169-2015 Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Projets de construction des entreprises dont le canton est - actionnaire majoritaire - Motion ayant valeur de directive -	Motion -		Adoption sous forme de postulat	Dr		
14	2015.RRGR.465	133-2015 - Graber (La Neuveville, UDC) - Tandems intergénérationnels au sein de l'administration cantonale bernoise	Postulat -		Adoption et classement	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
15	2015.RRGR.577 -	161-2015 Zryd (Magglingen, PS) Halte à la soustraction d'impôt	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
16	2015.RRGR.636 -	189-2015 Köpfli (Bern, pvl) Baisser la quotité d'impôt plutôt qu'augmenter les - déductions: qui en profiterait? -	Postulat		Rejet	DI		

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

17	2015.RRGR.989 -	Anet / Lindenhof, Etablissements de Witzwil. Remise en état de dix bâtiments et construction d'une annexe pour accueillir dix places de détention supplémentaires. Crédit d'engagement pour l'étude de projet	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Kummer
18	2015.RRGR.1017 -	Université de Berne, Hochschulstrasse 4, bâtiment principal. Réaffectation et mesures d'entretien. Crédit d'engagement pour l'exécution	Demande de crédit	CIAT		Dr		Brunner
19	2015.RRGR.1018 -	Thoune, Scheibenstrasse 3, 5 et 11; Prestations de conciergerie et de nettoyage pour la période 2016 à 2020. Crédit d'engagement pour des dépenses périodiques	Demande de crédit	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Marti
20	2015.RRGR.1107 -	280-2015 Urgente Flück (Brienz, PLR) Itinéraires de randonnée à vélo et en VTT: égalité de traitement	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: rejet Point 3: adoption Point 4: rejet	DI		
21	2015.RRGR.836 -	203-2015 Graber (La Neuveville, UDC) Aménagement d'une véritable autoroute à quatre voies entre les Champs de Boujean et La Heutte -	Motion		Rejet	DI		
22	2015.RRGR.844 -	207-2015 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Ouvrages efficaces pour une protection contre les crues - efficace -	Motion		Adoption et classement	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
23	2015.RRGR.722	194-2015 - Leuenberger (Trubschachen, PBD) - Utiliser le potentiel publicitaire des giratoires	Postulat -		Rejet	DI		

Délégation pour les affaires jurassiennes

24	2015.RRGR.190 -	Loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)	Loi	CIRE		DI	1re lecture	Messerli

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

25	2015.RRGR.924 -	240-2015 Urgente Bernasconi (Malleray, PS) Un village, une famille	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
26	2015.RRGR.1104	278-2015 Urgente Müller (Orvin, UDC) Adaptation des loyers pour économiser dans l'aide sociale	Motion -		Rejet	DI		
27	2015.RRGR.572	157-2015 Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Economies dans l'aide sociale Motion ayant valeur de directive	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption Point 2: adoption sous forme de postulat Point 3: adoption	Dr		
28	2015.RRGR.1101	275-2015 Urgente von Kaenel (Villeret, PLR) Révision des normes CSIAS, mise en application rapide dans le canton de Berne Motion ayant valeur de directive	Motion -		Adoption	Dr		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
29	2015.RRGR.573	158-2015 - Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) - Aide sociale: harmoniser la mise en oeuvre dans le canton	Motion		Vote point par point Point 1: adoption sous forme de postulat Point 2a: adoption et classement Point 2b: rejet Point 2c, d et e: adoption sous forme de postulat Point 3: adoption sous forme de postulat Point 4a, b, c et d: adoption sous forme de postulat	DI		
30	2015.RRGR.579	162-2015 Seiler (Trubschachen, Les Verts) La violence sur ordonnance	Motion		Rejet -	DI		
31	2015.RRGR.1109	282-2015 Urgente Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Tarif des soins ambulatoires: arrêt du Tribunal administratif fédéral	Postulat		Adoption et classement	DI		
32	2015.RRGR.570 -	155-2015 Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) CHR: publication des activités de parrainage	Motion		Rejet -	DI		

Direction de l'instruction publique

33	2015.RRGR.403 -	128-2015 Hirschi (Moutier, PSA) Création d'un fonds pour la formation professionnelle	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
34	2015.RRGR.539 -	141-2015 Graber (La Neuveville, UDC) Introduction de cours d'auto-défense dans le cadre des leçons de gymnastique à l'école obligatoire Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet -	Dr		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
35	2015.RRGR.884	230-2015 - PS-JS-PSA (Gasser, Bévillard) - Plus de professionnalisme dans les commissions scolaires	Postulat		Adoption et classement	DI		
36	2015.RRGR.581 -	167-2015 Lüthi (Burgdorf, PS) Harmonisation des bourses et de l'aide sociale pour favoriser l'égalité des chances Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption	Dr		

Direction de l'économie publique

37	2015.RRGR.150 -	Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)	Loi	CFin		DI	1re lecture	Iseli
38	2015.RRGR.807 -	Loi sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) (Abrogation)	Loi	CFin		DI	1re lecture	Iseli
39	2015.RRGR.393 -	124-2015 Vogt (Oberdiessbach, PLR) Régime de l'autorisation dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption	Dr		
40	2015.RRGR.623	180-2015 Amstutz (Corgémont, Les Verts) Un produit dangereux pour la santé : le glyphosate Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Point 1: rejet Point 2: adoption sous forme de postulat Point 3: rejet Point 4: adoption sous forme de postulat et classement Point 5: rejet	Dr		
41	2015.RRGR.933	246-2015 Graber (Horrenbach, UDC) Abattage et consommation du gibier tombé: confier de nouveau le travail à des professionnels Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dr		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques								
42	2014.RRGR.681 -	Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables (initiative sur les terres cultivables)»	Constitution	CIAT		DI		Riem
43	2015.RRGR.822 -	Initiative pour la protection des terres cultivables. Contre-projet du Conseil-exécutif à l'«Initiative pour la protection des terres cultivables». Loi sur les constructions (LC) (Modification).	Loi	CIAT		DI		Riem
44	2014.RRGR.419 -	Loi sur les constructions (LC) (Modification)	Loi	CIAT		DI	1re lecture	Kropf
45	2014.RRGR.420 -	Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)	Décret	CIAT		DI		Kropf
46	2015.RRGR.1113 -	286-2015 Urgente Wälchli (Obersteckholz, UDC) Protection durable des prairies irriguées de Haute-Argovie: élaboration des critères	Motion		Vote point par point Chiffre 1: adoption Chiffre 2: rejet Chiffre 3: adoption	DI		
47	2015.RRGR.479 -	134-2015 Hirschi (Moutier, PSA) Du bon ordre du règlement de la question institutionnelle et des projets de fusion intercommunale	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
48	2015.RRGR.541 -	143-2015 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Ouvrir la voie aux énergies renouvelables dans les - exploitations agricoles - Motion ayant valeur de directive -	Motion		Rejet	Dr		
49	2015.RRGR.545 -	145-2015 Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) Evaluation du potentiel de densification du milieu bâti	Motion		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
50	2015.RRGR.580 -	166-2015 Guggisberg (Kirchlindach, UDC) Conférences régionales: donner plus de poids aux petites - communes rurales -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
51	2015.RRGR.589 -	170-2015 Hofmann (Bern, PS) Magasins de la grande distribution: introduction d'une taxe d'écomobilité	Motion		Rejet	DI		
52	2015.RRGR.591 -	172-2015 Hofmann (Bern, PS) Aménagement du territoire: Berne, premier de la classe?	Motion		Rejet	DI		
53	2015.RRGR.394 -	125-2015 Vogt (Oberdiessbach, PLR) Suppression de la procédure de mise sous scellés	Motion		Rejet	DI		
54	2015.RRGR.1032 -	Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC. Arrêté collectif pour les nouvelles dépenses. Crédit d'engagement pour 2016	Demande de crédit	CFin		Dr		Etter

Elections

55	2015.RRGR.1188	Election d'un membre UDC de la CJus	Nomination / Election					
56	2015.RRGR.1189	Election d'un membre Les Verts de la CJus	Nomination / Election					

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Interpellations de la Chancellerie d'Etat								
57	2015.RRGR.1033	261-2015 Urgente Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Votation du 28 février 2016 sur le bâtiment de laboratoires: - quels moyens pour la campagne? -	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires								
58	2015.RRGR.866	212-2015 Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Moyens de contrainte utilisés par la police bernoise	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des finances								
59	2015.RRGR.618	176-2015 Wyss (Wengi , UDC) Evaluation des performances et du comportement dans - l'administration cantonale -	Interpellation			Pé		
60	2015.RRGR.626	182-2015 PS-JS-PSA (Stucki, Bern) Manque à gagner suite aux réductions d'impôt	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie								
61	2015.RRGR.684	192-2015 Guggisberg (Kirchlindach, UDC) Nombre de zones 30 dans le canton et évaluation	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
62	2015.RRGR.864	210-2015 - Graber (La Neuveville, UDC) - Avenir d'une liaison ferroviaire directe entre Zweisimmen et Interlaken-Est	Interpellation			Pé		
63	2015.RRGR.930	243-2015 Hofmann (Bern, PS) Nouvelle problématique des espaces partagés entre piétons et cyclistes	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

64	2015.RRGR.1118	291-2015 Urgente Gasser (Bévilard, PSA) Coût des placements d'enfants et d'adolescents - francophones dans des institutions extra-cantoniales -	Interpellation			Pé		
65	2015.RRGR.379	121-2015 - Graber (La Neuveville, UDC) - Champ d'intervention de l'Etat, nouvelles technologies et - respect de la sphère privée -	Interpellation			Pé		
66	2015.RRGR.391	123-2015 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Bénéfice des activités médicales privées des médecins de - l'Hôpital de l'Ile -	Interpellation			Pé		
67	2015.RRGR.395	126-2015 - Machado Rebmann (Bern, LAVerte) - Suicide assisté: clarifier la situation dans le canton de - Berne -	Interpellation			Pé		
68	2015.RRGR.556	148-2015 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Dépendances: un grave problème social et financier pour les générations futures. Réponse du Conseil-exécutif	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
69	2015.RRGR.587	168-2015 - Schnegg-Affolter (Lyss, PEV) - Tâches cantonales et intercantionales de l'aide sociale institutionnelle: transparence, efficience et économies	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'instruction publique

70	2015.RRGR.377 -	120-2015 Amstutz (Corgémont, Les Verts) Accès à la formation ES en soins infirmiers pour les ressortissant,e,s des cantons de Neuchâtel et du Jura	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'économie publique

71	2015.RRGR.1106 -	279-2015 Urgente Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Etape bernoise du Tour de France 2016	Interpellation			Pé		
72	2015.RRGR.406 -	130-2015 Amstutz (Corgémont, Les Verts) Que contiennent les poussières émises par la cimenterie Vigier à Péry ?	Interpellation			Pé		
73	2015.RRGR.620 -	177-2015 Hügli (Biel/Bienne, PS) Industrie 4.0	Interpellation			Pé		

Questions

74	2015.RRGR.1172	Questions des membres du Grand Conseil et réponses du Conseil-exécutif	Question			Pé		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1532/2015
Date: 16 décembre 2015
Direction: Chancellerie d'Etat
N° d'affaire: 2015.RRGR.1186
Classification: Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Manfred Bühler, Cortébert, avec effet au 31 décembre 2015.

Conformément à l'article 90, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, le Conseil-exécutif déclare



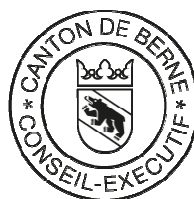
Monsieur Roland Benoit, 1948, Agro ing. ETS, chemin du Nord 3, 2606 Corgémont, vient ensuite sur la liste 4 UDC, dans le cercle électoral Jura bernois,

élu au Grand Conseil. Le présent arrêté sera publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Chancellerie d'Etat

Recours en matière de droit public peut être formé auprès du Tribunal fédéral contre le présent arrêté du Conseil-exécutif dans les 30 jours qui suivent sa publication dans la Feuille officielle (art. 88, al. 1, lit. a en relation avec l'art. 100, al. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral, LTF).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1273/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Chancellerie d'Etat
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Autorités, compte spécial « Conseil-exécutif » (N° I 1006) Groupe de comptes 307, Prestations aux retraités Crédit supplémentaire 2015

1 Objet

Crédit supplémentaire 2015 de 200 000 francs à inscrire dans le compte spécial du Conseil-exécutif.

2 Bases légales

- Loi du 27 mars 2002 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement (RSB 153.31), articles 5, 7, 8, 9, 10 et 11
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 36, 47, 48, alinéa 2, 57 et 75
- Ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif (RSB 621.11), articles 4, alinéa 1 et 5, alinéa 1 (a contrario)
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), article 160

3 Montant du crédit et groupe de produits

Montant du crédit inscrit au budget	CHF	700 000.00
Crédit supplémentaire (28,6%)	CHF	200 000.00 -
Compensation	CHF	200 000.00 - Chancellerie d'Etat (N° I 1001) - GP Soutien du Conseil-exécutif et du - Grand Conseil (02.10.9000)

Le compte spécial du Conseil-exécutif n'offre aucun moyen de compensation dans les groupes de comptes à trois chiffres. Dans le groupe de produits « Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (02.10.9000) » de la Chancellerie d'Etat, cependant, la compensation est possible.

4 Qualification juridique de la dépense.

Il s'agit d'une dépense périodique et liée au sens des articles 47 et 48, alinéa 2 LFP.

5 Répercussions sur le calcul des prestations

La compensation dans le groupe de produits « Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil » n'a pas de répercussions sur la réalisation des objectifs de prestations.

6 Répercussions sur la comptabilité financière

Le crédit supplémentaire se répercute donc sur la comptabilité financière du fait de l'augmentation des cotisations versées à la Caisse de pension bernoise (CPB).

7 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire 2015

8 Motifs

La nouvelle loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41), qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015, et le changement de primauté qu'elle a mis en place, ont pour conséquence que les cotisations versées aux anciens membres du Conseil-exécutif (cotisations d'épargne échelonnées selon l'âge, primes de risque, cotisations de financement) ont augmenté. Le montant de ces prestations est lié au nombre de membres du gouvernement qui ont démissionné avant d'avoir atteint l'âge ordinaire de la retraite, 65 ans.

Comme le crédit budgétaire destiné aux prestations aux retraités est dépassé de 28,6 pour cent, c'est au Grand Conseil qu'il incombe d'autoriser le crédit supplémentaire, conformément à l'article 75 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) et à l'article 4, alinéa 1 de l'ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Chancellerie d'Etat
- Grand Conseil

Description détaillée et coûts relatifs à l'infrastructure TIC de la POCA

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
1	Soutien à l'opérationnel	Environnement antivirus	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour des systèmes de protection contre les virus et les logiciels malveillants. Établissement de rapports réguliers / contremesures rapides en cas d'attaques de virus.	Protection des systèmes et des terminaux contre les virus et les logiciels malveillants	Bedag, Berne	1400	100'000
2	Soutien à l'opérationnel	Environnement et gestion du système d'exploitation de la POCA	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour du système de gestion et de l'infrastructure de surveillance de la POCA. Bedag fournit les prestations de soutien nécessaires à l'exploitation de l'infrastructure en application d'une convention distincte sur le niveau de service (SLA) et adresse des rapports réguliers à la POCA. Les composants de l'infrastructure sont développés et complétés en permanence pour assurer la sécurité d'exploitation (élimination des risques et failles du système, extensions et compléments).	Garantie de l'exploitation du système de gestion et de l'infrastructure (PTC) de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano	Bedag, Berne	1400	80'000
3	Soutien à l'opérationnel	Systèmes <i>front end</i> et <i>back end</i>	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour / mise en œuvre de fonctionnalités complémentaires dans le domaine des systèmes <i>front end</i> et <i>back end</i> (terminaux, serveurs, systèmes pour environnements CER et bureaux, systèmes centraux tels que base de données utilisateurs, identification, surveillance du système, distribution des programmes, etc.). Garantie de l'existence d'une centrale de coordination tenant lieu d'interlocuteur. Garantie de la prise en charge des pannes et de la gestion des problèmes et des changements dans les domaines mentionnés	Garantie de l'exploitation des terminaux (ordinateurs de bureau et portables, tablettes) et des serveurs	Swisscom	1400	900'000
4	Soutien à l'opérationnel	Paquets logiciels	Création de paquets logiciels permettant l'installation d'applications sur tous les terminaux, pour en assurer la disponibilité complète aux utilisateurs.	Installation automatisée d'applications sur les terminaux de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano	Swisscom	1400	130'000
5	Soutien à l'opérationnel	Soutien apporté par le centre de services informatiques (<i>service desk</i>)	Les pannes affectant tous les systèmes de la POCA sont prises en charge par le Centre de services (<i>Service Desk</i>) de la POCA et par les domaines spécialisés. Lorsque des tickets sont générés en très grand nombre, en matière d'informatique, les ressources à disposition de la POCA ne suffisent plus à les traiter tous. Pour exclure néanmoins toute interruption d'exploitation, l'adjonction de prestations externes de Bedag (exigence de savoir-faire en matière de PTC) devient incontournable. Le volume varie d'une situation à l'autre, en fonction des besoins concrets (nombre de pannes, problèmes en présence, etc.).	Soutien aux utilisateurs lors de la prise en charge de pannes informatiques	Bedag, Berne	1400	25'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
6	Soutien à l'opérationnel	Services Internet	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour / mise en œuvre d'extensions de fonctionnalités des services en ligne de la POCA. Basés sur SharePoint, ces derniers appuient les processus opérationnels suivants: - information et communication internes, base pour les applications web (intranet) - information et communication externes (extranet) Garantie de l'existence d'une centrale de coordination tenant lieu d'interlocuteur. Garantie de la prise en charge des pannes et de la gestion des problèmes et des changements dans les domaines mentionnés	Garantie de l'exploitation de l'intranet et de l'extranet	Swisscom	1400	350'000
7	Communication des données	Pare-feu UserLAN, pare-feu de la zone médiane de sécurité DMZ (<i>Public Service Zone PSZ</i>)	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour des dispositifs pare-feu de HarmTel et du dispositif permettant le passage sécurisé d'un réseau à l'autre (VPN) POCA - BEWAN ainsi que toute la DMZ (PSZ). Cette dernière représente un élément essentiel assurant le bon accomplissement des tâches de la police sur le terrain et une interface centrale de tous les systèmes TIC qui relie ses membres au «monde extérieur» (BEWAN, environnement CER, téléphonie, etc.). Soutien technique en cas de pannes et conseil lors d'adaptations relatives à l'architecture du système. Appui en vue de satisfaire de hautes exigences en matière de disponibilité de ces composants essentiels.	Protection de l'utilisateur du réseau local (user LAN) contre des tiers extérieurs tentant de s'assurer un accès sans droit. Garantie de la disponibilité des téléphones de bureau. Garantie de l'accès à des réseaux tiers (KomBV-KTV, etc.) et de l'exploitation des systèmes mobiles de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano.	Swisscom, BNC, Schönbühl, autres	1400	290'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
8	Communication des données	REZ WAN/LAN	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour des réseaux WAN/LAN des CER (communication vocale et échanges de données dans les centrales d'intervention). Garantie de l'indispensable disponibilité permanente du système et d'une connexion continue en matière de transfert de données	Transfert des données et communication vocale dans les centrales d'intervention de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano.	Swisscom	1400	500'000
9	Communication des données	UserLAN	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour des réseaux locaux pour l'environnement Office (UserLAN) de la POCA, afin d'assurer la disponibilité nécessaire à l'exécution des processus de police ainsi que pour la communication de bureau de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels et de Sano	Garantie de la communication de données relevant de toutes les applications pour tout l'environnement bureau de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano	Swisscom	1400	950'000
10	Communication des données	WLAN	Entretien, maintenance, exploitation et compléments / mises à jour des réseaux WLAN, afin d'assurer l'accès sans fil au UserLAN de la POCA notamment au moyen d'ordinateurs portables, de smartphones, de tablettes, avec des capacités suffisantes. Par ailleurs, cet accès constitue une base indispensable pour les appareils mobiles en lien avec le système de téléphonie Lync (<i>Skype for Business</i>). - Remplacement et extension - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Établissement de rapports - Licences	Accès au réseau sans fil sur tous les sites de la POCA, des sapeurs-pompiers professionnels de Berne et de Sano	BNC, Schönbühl	1400	150'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
11	Communication des données	AnyGateway	Transmission de données depuis les véhicules de la POCA (démarches de localisation et d'identification de véhicules)	Soutien en vue de l'utilisation du AnyGateway utilisé pour le transfert de données (GPS, données fr.)	AnyWeb AG	1300	45'000
12	Terminaux	Identification	Droits d'utilisation pour certificats: - Mobile ID, RSA Token (Viclas), - VPN Token BEWAN - Certificats Admin PKI, avec les ordinateurs portables LRA, soutien technique inclus. Informations relatives aux certificats Admin PKI Au sein de la POCA, 3000 certificats Admin PKI sont utilisés en moyenne, établis par la POCA sur l'infrastructure du service proposant Admin-PKI (Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication, OFIT) et sauvegardés sur les Smartcards. L'OFIT facture annuellement les droits d'utilisation par certificat.	Accès sûr à l'infrastructure TIC de la POCA pour tous les membres de celle-ci	BIT OIO Swisscom	1400	250'000
13	Terminaux	Postes de travail bureau et CER	Remplacement, entretien et renouvellement des PC (écrans et accessoires inclus) pour les postes de travail de bureau standards. Volume: env. 1000 postes de travail, remplacement tous les cinq ans.	Tous les postes de travail (bureaux)	OIO	1400	240'000
14	Terminaux	Postes de travail mobiles	Remplacement, entretien et remplacement des ordinateurs portables, tablettes, écrans, stations d'accueil et accessoires pour les postes de travail mobiles. Volume: env. 2000 appareils, remplacement tous les quatre ans.	Tous les postes de travail mobiles, CarPC inclus.	OIO, partiellement auprès du fabricant	1400	850'000
15	Terminaux	Stations multimédia	Remplacement, entretien et remplacement des stations multimédia, env. 80 appareils et divers projecteurs vidéo portables. Remplacement tous les cinq ans.	Locaux de conduite, postes de police, locaux spéciaux.	OIO	1400	60'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
16	Applications spécialisées	ABI	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour ABI. ABI est le système automatisé d'information de bureau de la POCA en vue du traitement de données relevant de la police judiciaire, y compris ses systèmes périphériques et ses sous-systèmes, tels que les bases de données d'enquête préliminaire et de prévention, QGate, Qbridge, Recherche, etc. Ce système soutient les activités opérationnelles de la police: les enquêtes policières et la planification, le déroulement et la surveillance d'interventions ainsi que la transmission de messages par voie électronique. - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Intervention en cas de pannes - Établissement de rapports - Perfectionnement de programmes - Licences	Données relevant de la police judiciaire	Rola AG, Schliern	1400	185'000
17	Applications spécialisées	ARGE ABI	Cotisations de l'association et gestion des mises à jour pour ABI, collaboration intercantonale		ARGE ABI	1400	150'000
18	Applications spécialisées	ARGE Avanti	Cotisations de l'association et gestion des mises à jour pour Avanti, collaboration intercantonale	Système d'aide à l'engagement	ARGE Avanti	1400	420'000
19	Applications spécialisées	Avanti Polsoft	Système d'aide à l'engagement avec les systèmes périphériques correspondants (systèmes SIG, gestion des données, ePers, gestion du matériel / eMAT, Infosystem, eShop, CATS, interfaces vers d'autres systèmes tels que MACS, eAlarm, interfaces vidéo, feux d'alarme tempête, alarme par sirènes notamment) Application des processus de police (Journal, contrôle des affaires, OBORA) Autres sous-systèmes, tel que l'outil d'analyse de la criminalité KAT	Système d'aide à l'engagement, Application des processus de police	HP	1400	3'200'000
20	Applications spécialisées	BIAS	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour le système d'archivage des images BIAS. Il s'agit d'une application technique pour l'ensemble de la POCA permettant une organisation centralisée, un dépôt sûr, l'échange et l'archivage d'images: la masse toujours croissante d'images reste ainsi sous contrôle, dans le respect des prescriptions sur la protection des données. - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Interventions en cas de pannes - Établissement de rapports - Développement de logiciels - Licences	Archivage des images	PIC System AG, Glattbrugg	1400	140'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
21	Applications spécialisées	Diverses applications destinées aux activités quotidiennes de la POCA	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour diverses applications assurant les activités opérationnelles régulières de la POCA: - Surveillance vidéo: Ringhof et Waisenhaus (PKE Elektronics AG) - Evidence: contrôle des affaires et des contrats pour les services centraux et le commandement (Glaux Soft AG) - PIS: gestion des informations relatives au personnel et au recrutement (rex systems GmbH) - Licences Mindjet 11 (Comsoft direct AG) - Administration de la consommation de carburant pour véhicules (Hippo Soft) - Logiciel CAD pour bâtiment (P. Fellmann) - Logiciel de fabrication de Smartcards (établissement, au CHR; documents d'identification pour livreurs, au Ringhof) - Logiciel enseignant - élève AZ Ittigen (Netop-School). - Support on Busy (signe «occupé» dans le programme Lync) - Réseau outil d'archivage Polycom (Kiwi Cat) - Appareils à diagnostic pour garages (Hella Gutmann AG) - Données au sol et prévisions météorologiques (MeteoSuisse) - ReadSoft FORMS (Kaiser Data) - Etos, exploitation des stations-service (Lexcom) - Cinema 4D (CDS Bausoftware AG) - CardWinPro: identification d'une munition ou d'un calibre d'arme (systèmes Mathei) - Divers émoluments (Milan, droits musicaux, etc.) - Appareil labo photo KTD (Noritsu D1005)	Contrôle des affaires et des contrats, gestion des informations relatives au personnel, surveillance vidéo du Ringhof et du Waisenhaus, programme de mindmapping et diverses autres applications.	PKE, Elektronics AG, Glaux Soft AG, rex systems GmbH, Comsoft direct AG, Hippo Soft, Fellmann, Netop-School, Kiwi Cat, Hella Gutmann AG, MeteoSchweiz, Kaiser Data, Lexom, CDS Bausoftware AG, Mathei Systeme	1400	180'000
22	Applications spécialisées	Diverses applications destinées à la police judiciaire	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour diverses applications assurant les activités de la police judiciaire: - Viclas: soutien aux enquêtes portant sur des infractions caractérisées par l'usage de la violence (Gendarmerie royale du Canada) - Infrastructures du centre de contrôle du Mösl, pour le contrôle et les mesures des camions, la consultation des appareils RPLP et l'évaluation des tachygraphes - Logiciel de statistiques IBM SPPS (outil d'analyse pour KAS) - Logiciel d'analyse pour KAS (i2 Software) - Site internet relatif aux moyens de preuve (Bedag) - Logiciel de traitement des tachygraphes VU+P (TAK Swiss) - Analyse CD / DVD (Eurebis) - Logiciel d'établissement de portraits robots (FACETE, système Face Design) - Abonnement pour la base de données des véhicules (auto-i-dat) - Licences SAT (Bredar AG) - Base de données idenTT (IDENTT Swiss)	Montant de crédit net selon l'article 45 LFP	Gendarmerie royale du Canada, IBM SPPS, Rola, Bedag, TAK Swiss, Eurebis, FACETE, auto-i-dat, Bredar AG, IDENTT Swiss	1400	90'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
23	Applications spécialisées	Epsipol	Logiciel de maintenance, compléments pour «Epsipol» (pour la POCA, ce terme regroupe la mise en œuvre, l'exploitation et l'utilisation des systèmes en ce qui concerne l'émission d'amendes d'ordre (Epsipol), la numérisation d'images radar (Poliscan), la numérisation de documents (Epsiscan), le traitement des images radar (Epsidigiimage), la gestion des documents (Epsidocu) et la surveillance (Epsiwatsh). Le système est prévu pour soutenir les activités de la division Circulation + Environnement, de la STT et pour la gestion des amendes d'ordre. - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Interventions en cas de pannes - Établissement de rapports - Développement de logiciels - Licences Entretien en vue de la préparation, à la SST, d'évaluations standardisées et spécifiques comportant des informations en matière de conduite et de pilotage, au moyen d'Epsilon.	Administration des amendes d'ordre	Epsilon AG, Münchenstein IDL Schweiz AG, Spreitenbach	1400	150'000
24	Applications spécialisées	HPI	Cotisations de l'association et gestion des mises à jour des applications HPI: - Suisse ePolice (poste de police électronique) - SOE App (app destinée aux unités spéciales) - <i>Instant Messenger Police</i> (outil de communication des corps de police) - <i>Secure Mail-System Police</i> (système de courrier électronique sécurisé des corps de police) -> Collaboration sur le plan national	HPI	PTI	1400	470'000
25	Applications spécialisées	Systèmes d'information reliant la Confédération et les cantons.	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour les systèmes informatiques reliant la Confédération et les cantons en matière de sécurité: - Directive sur la protection des ambassades: système de soutien des patrouilles spécifiquement chargées de cette surveillance (circuit aléatoires) - Contrôle des visas et des passeports à l'aéroport de Belp: infrastructure nécessaire à ce contrôle (contrôle électronique des documents biométriques). - Maintenance du programme eneXs (applications permettant la vérification et l'identification de personnes et de documents d'identité biométriques, et l'examen de documents d'identité au sein des services spécialisés) - Vulpus (CCPCS) - Exploitation de l'intranet de la CCPCS. - Accès MS et Citrix sur les systèmes de la Ville de Berne.	Protection des ambassades, contrôle des visas et des passeports à l'aéroport de Belp, Vulpus, accès aux systèmes de la Ville de Berne	Aktive Software, Atos AG, Xplain AG, CCPCS, Ville de Berne	1400	100'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
26	Applications spécialisées	Intranet / Extranet	Maintenance de programmes informatiques, compléments, exploitation et gestion des pages intranet et extranet: - Maintenance IXOS-Obtree C4 (Livelink WCM Server) - Cartes numérisées: maintenance du logiciel sur Google Earth Enterprise - ArcGIS: SIG pour les CER et les places de travail UserLAN - Activités de relations publiques dans le cadre de la stratégie appliquée en matière de médias sociaux	Intranet / GIS de la POCA, relations publiques	Open Text AG, Tydac AG, ESRI Schweiz AG Blogwerk AG	1400	125'000
27	Applications spécialisées	SwissAFIS	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour SwissAFIS, un système d'identification automatisée des empreintes digitales utilisé par les autorités des 26 cantons et de la principauté du Liechtenstein. Prestations: - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Interventions en cas de pannes - Établissement de rapports - Perfectionnement de programmes	Identification des empreintes digitales	Sitasys, Berne	1400	210'000
28	Applications spécialisées	Outil de ticketing	Maintenance de programmes informatiques, compléments aux licences pour l'outil de ticketing de la Helpline, traitement des requêtes selon ITIL (Information Technology Infrastructure Library, gestion des incidents, des problèmes et des changements). Cet outil constitue une base (d'une importance capitale pour la gestion des tâches quotidiennes) en vue du traitement des missions relatives à l'exploitation, intégrée à l'ensemble des questions techniques.	Garantie des niveaux de service convenus	Ontrex AG, Brüttisellen	1400	80'000
29	Applications spécialisées	Maintenance de MACS	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour MACS (système multifonctionnel permettant d'interroger les diverses bases de données de la POCA et de la Confédération)	Requêtes adressées aux bases de données de la POCA et de la Confédération	Dycom AG, Freienwil	1400	90'000
30	Applications spécialisées	Services en ligne destinés aux applications utilisées par la police	Maintenance, entretien, exploitation et compléments / remplacement de l'accès à internet anonymisé utilisé par les membres de la police pour la recherche d'informations, en lien avec les procédures relevant de la police judiciaire. Mise à disposition d'une plate-forme servant à la conservation des preuves et à d'autres applications de police.	Accès anonyme à Internet lors d'enquêtes, recherches d'informations dans le cadre de tâches de police, plateforme de conservation des preuves et autres applications relevant d'activités de police.	Bedag, Berne	1400	50'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
31	Applications spécialisées	App Police Bern	L'entreprise Netcetera prend en charge l'administration et, selon les besoins, les mises à jour de l'application Police News (app et stockage des données).	Informations au public par la diffusion de nouvelles, d'annonces de danger, etc.	Netcetera AG	1300	25'000
32	Applications spécialisées	Acheminement dynamique DLWL	Acheminement dynamique des appels d'urgence sur le réseau Swisscom.	Prise en charge et attribution des appels d'urgence	Swisscom	1300	500'000
33	Fonctions d'impression et de télécopie	Impression et numérisation	Droit d'utilisation du service cantonal d'impression (BE-Print) pour la POCA, dans tous ses aspects, terminaux et matériel bureautique courant compris, sauf le papier. Remplacement et entretien d'imprimantes spéciales, de scanners, d'imprimantes grand format et des programmes informatiques nécessaires, ainsi que des photocopieuses (si nécessaire).	Services d'impression et de numérisation sur tous les sites de la POCA. Surveillance des imprimantes et livraison des cartouches de toner	OIO, autres	1400	1'200'000
34	Fonctions d'impression et de télécopie	Assistance technique et entretien du système de télécopie Topcall	Maintenance, entretien, exploitation et compléments / remplacement du système de télécopie Topcall utilisé auprès de CT (transmission de télécopie par la police)	Services de télécopie	Kofax Schweiz AG, Rotkreuz	1400	15'000
35	Serveurs et systèmes	Traitement des données Bedag	Émoluments liés au traitement des données - Bedag (maintenance de la base de données)	Prestations de centres de calcul en matière d'amendes d'ordre	Bedag, Berne	1400	50'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
36	Serveurs et systèmes	PTC 2010	Maintenance, entretien, exploitation et compléments / remplacement du mandant PTC 2010 de la POCA. Le mandant POCA comprend toutes les composantes centrales nécessaires à l'administration du système (y compris lien réseau avec le site central). Les prestations suivantes sont incluses: - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Interventions en cas de pannes - Établissement de rapports - Développement de logiciels	PTC 2010, mandat POCA	Bedag, Berne	1400	100'000
37	Serveurs et systèmes	Licences intergiels / surveillance, distribution de logiciels.	Maintenance de programmes informatiques, compléments aux licences d'intergiels (middleware) / surveillance du système / surveillance / sécurité - MatchPoint - Collaboration Manager - Diverses licences d'intergiels (middleware) - Surveillance du réseau (Orion-Solarwinds) - Octopus - Netop Remotecontrol - Maintenance du programme des Smartcard - SafeConsole (logiciel d'administration de clés USB cryptées) - Outils Microsoft de gestion des systèmes (SCCM, SCOM, SCSM, etc.)	Surveillance du système / surveillance / divers systèmes de sécurité, licences pour intergiels, distribution de logiciels, inventaires, établissements de rapports	Orion, Microsoft, Atos, Octosoft	1400	200'000
38	Serveurs et systèmes	Gestions des appareils mobiles de la POCA (environnement iOS)	Maintenance de programmes informatiques, compléments pour MobileIron.	Administration centralisée des iPhones et iPads	Nomasis AG, Langnau a.A.	1400	150'000
39	Serveurs et systèmes	Messagerie	Maintenance, entretien, exploitation et compléments / remplacement du système de courrier électronique de la POCA.	Courrier électronique et calendrier	Bedag, Berne	1400	210'000
40	Serveurs et systèmes	Licences Oracle	Maintenance de programmes informatiques, compléments à des licences Oracle pour les bases de données concernant la disposition d'intervention et le traitement des processus	Disposition d'intervention et traitement des processus	Diso Gmbh, Gümligen	1400	250'000
41	Serveurs et systèmes	Infrastructure serveurs et systèmes d'exploitation	Remplacement et mise à jour, complément à des unités de serveurs, y compris des systèmes d'exploitation pour des systèmes de blocs et des serveurs conventionnels dans les domaines de la disposition d'intervention et du traitement des processus, armoires rack et accessoires inclus (commutateurs, etc.).	Serveur permettant l'exploitation d'applications de police pour la disposition d'intervention, le traitement des processus de police et la communication de bureau	HP, Tesedi GmbH, Glattzentrum	1400	750'000
42	Serveurs et systèmes	Mise en œuvre de serveurs virtuels	Maintenance de programmes informatiques, compléments aux licences en vue de la création de systèmes de serveurs virtuels (VMWare ESX, VMWAR vCloud, programme de sauvegarde pour VMWare, administration VSphere et protection anti-virus Trendmicro), incluant la sauvegarde, la protection anti-virus et l'administration du programme pour terminal ThinAPP et des licences Citrix	Serveurs virtuels (mise en œuvre efficace de serveurs pour diverses applications)	Swisscom	1400	500'000

Pos	Catégorie	Description	Description détaillée	Affectation	Prestataire de services	Centre de coûts	Montant en francs, par poste (TVA incluse)
43	Stockage	Sauvegarde et archivage du courrier électronique	Maintenance du matériel informatique et des programmes, compléments aux systèmes de sauvegarde et d'archivage. La POCA met en œuvre une sauvegarde centralisée des données, concernant l'intégralité des systèmes et applications. Parallèlement, les courriels sont également archivés à part, pour respecter les délais de conservation légaux. - Disponibilité / capacité en matière d'entretien et de mise à jour - Reconstitution de données - Interventions en cas de pannes - Établissement de rapports - Développement de logiciels - Licences Ce dispositif de sauvegarde s'applique également à SharePoint (émolument d'assistance technique et de maintenance pour AvePoint DocAve et agent logiciel de sauvegarde pour SharePoint).	Sauvegarde de sécurité et archivage pour systèmes / applications de la POCA	ABC Systems, Schlieren	1400	250'000
44	Stockage	Infrastructure SAN, maintenance et licences	Maintenance du matériel informatique et des programmes, compléments aux infrastructures SAN centralisées et décentralisées (infrastructures de sauvegarde de données centralisées et décentralisées). Cela permet de satisfaire aux exigences plus élevées en matière de protection des données et de disponibilité.	Sauvegarde de données pour des applications et systèmes des centrales d'engagement et pour l'application des processus, ainsi que pour des systèmes de communication pour les bureaux	HP, autres	1400	500'000
Dépenses liées nouvelles							7'180'000
Dépenses liées périodiques							8'080'000
Total du montant de crédit brut							15'260'000

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1295/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2015.POM.286
Classification: Non classifié

Police cantonale bernoise; exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016 - 2018 (crédit d'objet)

1 Objet

Crédit d'engagement pour l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC de la Police cantonale bernoise (POCA).

2 Bases légales

- -Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1 et 6
- -Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- -Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- -Ordonnance du 17 octobre 2009 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 12
- -Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, 47, 48, alinéas 1, lettre a, et 2, 49, 50 et 52
- -Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 141, 146, 147, 148, 152, alinéa 4, et 154a
- -Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2)
- -Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21)
- -Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP, RSB 731.22)
- -AGC 0677 du 6 juin 1997, Internalisation des ressources informatiques du corps de sapeurs-pompiers professionnels de la ville de Berne
- -ACE 1702 du 14 octobre 2009, Centrale d'appels sanitaires urgents; nouveau système d'engagement

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense périodique nouvelle (art. 47, 48, al. 1, lit. a LFP).
Dépense périodique liée (art. 47, 48, al. 2 LFP).

4 Montant déterminant

Dépenses nouvelles (TVA incluse):	7 180 000 CHF
Dépenses liées (TVA incluse)	8 080 000 CHF
./. Subventions promises en vertu de dispositions légales	<u>2 847 000 CHF</u>
Montant du crédit net à autoriser -	12 413 000 CHF



5 Nature du crédit, compte, groupe de produits et exercice comptable

Crédit d'objet; crédit d'engagement 2016 - 2018

Groupe de produits 06.02.9100 Police

4610 31xx00 Divers

4610 436000 Remboursements de tiers

4610 50xx00 Divers

Le crédit est inscrit dans le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 - 2019 de la POCA, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police, centre de coûts Informatique et télécommunication.

6 Coûts induits

Les frais relevant du présent arrêté sont des coûts induits.

7 Abrogation d'arrêtés du Conseil-exécutif

Les arrêtés du Conseil-exécutif suivants sont abrogés:

- -ACE 1887 du 9 novembre 2011, Avanti Polsoft, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- -ACE 0584 du 25 avril 2012, ARGE Avanti, chiffre 4, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- -ACE 1424 du 23 octobre 2013, HPI Suisse ePolice, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- -ACE 1132 du 16 octobre 2013, acheminement dynamique des appels d'urgence, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017

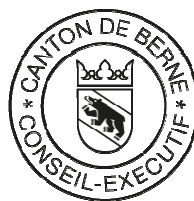
8 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et sera publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- - Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires -
N° d'affaire: 2015.POM.286
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2018 (crédit d'objet)

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	4
3	Description de l'affaire	4
3.1 -	Introduction et objectif	4 -
3.2 -	Exécution des prestations contractuelles pour Sano et les sapeurs- pompiers professionnels de Berne	5 -
3.3 -	Affectation et envergure de l'infrastructure TIC	5 -
3.4 -	Délimitation	9 -
3.5 -	Maintien de l'infrastructure TIC	9 -
3.6 -	Financement antérieur	9 -
3.7 -	Financement ultérieur	9 -
3.8 -	Adjudication	10 -
3.9 -	Protection et sécurité des données	10 -
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	10
4.1 -	Répercussions selon l'audit indépendant de l'informatique de - l'administration cantonale	10 -
5	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	10
5.1 -	Frais	10 -
5.1.1 -	Dépenses uniques	10 -
5.1.2 -	Coûts annuels périodiques	11 -



5.1.3	Recettes annuelles périodiques	12 -
5.1.4	Répartition des coûts pour les années 2016 à 2018	12 -
5.1.5	Coûts induits.....	13 -
5.2	Qualification juridique de la dépense	13 -
5.2.1	Dépenses nouvelles	13 -
5.2.2	Dépenses liées	13 -
5.2.3	Dépenses périodiques	13 -
5.2.4	Principe de l'obligation d'additionner les dépenses	14 -
5.2.5	Montant du crédit et compétence en matière de dépenses	14 -
5.3	Abrogations d'arrêtés du Conseil exécutif	15 -
5.4	Répercussions sur le personnel, l'informatique et les locaux	16 -
6	Répercussions en cas de rejet	16
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	16
8	Proposition.....	17

1 Synthèse

Chaque jour de l'année et à toute heure, la Police cantonale bernoise (POCA) fournit, par l'intermédiaire de ses quelque 2700 agents et agentes, des prestations relevant des produits Police de sécurité et police routière, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et assistance à l'exécution, Police judiciaire et Prestations pour des tiers. Elle a donc besoin d'une infrastructure très professionnelle dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (ci-après infrastructure TIC) pour être en mesure de fournir toutes ces prestations et d'assurer les liens tant avec la Confédération qu'avec les organisations partenaires (sapeurs-pompiers, autres cantons, etc.) dans le cadre d'un service 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Son actuelle infrastructure TIC lui permet notamment de prendre en charge environ 265 000 appels d'urgence, d'envoyer 500 000 messages d'information, d'alarme et de mobilisation, d'opérer 2,3 millions de requêtes dans le système MACS¹, d'effectuer 1,25 million de saisies au Journal des cas, de rédiger 210 000 rapports dans OBORA², de gérer 300 millions de documents et de sauvegarder un volume de 11 téraoctets (To)³ d'images. Parallèlement, la POCA doit assurer la mise à disposition et l'exploitation d'environ 270 applications (état: 2014).

L'infrastructure TIC de la POCA lui permet de subvenir à ses propres besoins, mais également de fournir les prestations informatiques requises par la police sanitaire de la Ville de Berne (Sano), sur mandat de la Direction de la santé et de la prévoyance sociale, et par les sapeurs-pompiers professionnels de Berne, pour le compte de la Ville de Berne, qui en font l'acquisition auprès de la POCA. Destinées à quelque 2800 collaborateurs et collaboratrices (POCA, Sano et services de sauvetage régionaux, sapeurs-pompiers professionnels) et à des partenaires externes de l'administration, ses prestations présentent une condition essentielle à la mise en œuvre des principaux processus opérationnels des services susmentionnés. Nombre de ces processus supposent la disponibilité accrue des systèmes, permettant d'assurer le service à toute heure du jour et de la nuit: à cet égard, les particularités géographiques et l'autonomie des sites constituent un défi de taille.

Le crédit demandé doit permettre la représentation uniforme et transparente du financement de l'exploitation, de la maintenance et de l'entretien de l'infrastructure TIC de la POCA. Les moyens requis sont mis en œuvre pour accomplir des prestations très diverses, nécessaires au bon déroulement des processus opérationnels suivants:

- Gestion et contrôle des appels d'urgence
- Disponibilité d'engagement
- Mobilisation, alarme
- Maîtrise des interventions
- Gestion des dossiers

De même, le crédit demandé tient compte des recommandations formulées dans le cadre de de l'audit indépendant de l'informatique, dans la mesure où cela était possible au moment de la demande. Comme la mise en œuvre de l'audit relève toutefois du projet IT@BE, qui est

¹ MACS (*Multiple Applications Coordination Services*) est une application moderne permettant aux membres de la police d'avoir accès immédiatement à des informations claires. Une requête effectuée dans MACS permet à l'utilisateur, selon les critères retenus, de consulter simultanément jusqu'à 18 bases de données. Ces dernières sont hébergées par la POCA, à Berne, ou par des services administratifs du canton de Berne et de la Confédération. À noter que MACS n'y a pas un accès direct, mais que les requêtes sont redirigées, via les interfaces prévues, vers des corpus de données créés en vue de telles consultations.

² Système de rapports utilisé par la POCA, dans lequel sont saisies par écrit toutes les activités relevant des tâches de police.

³ Unité de mesure de la mémoire dans le domaine de l'informatique: un téraoctet = 10^{12} octets = 1 000 000 000 000 octets (terme anglais: *terabyte*). Source: Wikipedia.

distinct et dont les résultats ne sont pas encore connus, quelques changements mineurs au cours de l'année 2016 restent possibles. Ces derniers feront l'objet d'une évaluation au cas par cas et seront traités conformément aux dispositions légales applicables. Il est prévu de traiter les modifications intermédiaires par le remplacement de l'arrêté.

Visant à assurer l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC de la POCA, le présent arrêté porte sur le montant annuel de crédit net de 12 413 000 francs (TVA incluse) pour les années 2016 à 2018.

Il est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- -Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1 et 6
- -Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- -Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- -Ordonnance du 17 octobre 2009 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 12
- -Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, 47, 48, alinéa 1, lettre a, et 2, ainsi que 49, 50 et 52
- -Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 141, 146, 147, 148, 152, alinéa 4, et 154a
- -Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2)
- -Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21)
- -Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP, - RSB 731.22) -
- -AGC 0677 du 6 juin 1997, Internalisation des ressources informatiques du corps de sapeurs-pompiers professionnels de la ville de Berne
- -ACE 1702 du 14 octobre 2009, Centrale d'appels sanitaires urgents; nouveau système d'engagement

3 Description de l'affaire

3.1 Introduction et objectif

Chaque jour de l'année et à toute heure, la POCA fournit, par l'entremise de ses quelque 2700 agentes et agents, des prestations relevant des produits Police de sécurité et police routière, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et assistance à l'exécution, Police judiciaire et Prestations pour des tiers. Pour être en mesure de les fournir toutes, elle a besoin d'une infrastructure TIC très professionnelle, qui doit assurer les liens aussi bien avec la Confédération qu'avec les organisations partenaires (sapeurs-pompiers, autres cantons, etc.) dans le cadre d'un service opérationnel 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. L'actuelle infrastructure TIC de la POCA lui permet de prendre en charge environ 265 000 appels d'urgence, d'envoyer 500 000 messages d'information, d'alarme et de mobilisation, d'opérer 2,3 millions de requêtes dans le système MACS, de saisir 1,25 million d'entrées au Journal des cas, de rédiger 210 000 rapports dans OBORA, de gérer 300 millions de documents et de sauvegarder un volume de 11 To d'images. Parallèlement, la POCA doit assurer la disponibilité et l'exploitation d'environ 270 applications (état: 2014).

Pour accomplir leurs missions respectives, la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels doivent disposer d'une infrastructure TIC stable, sûre et disponible à tout moment. En

raison des tâches de police, celle-ci doit en outre satisfaire à des exigences accrues en matière de protection des données. Cette infrastructure assure la mise en œuvre efficace de tous les processus opérationnels de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels, tant dans les bureaux et les centrales d'engagement que sur le terrain.

Le service informatique de la POCA répond de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance de l'infrastructure TIC dans son entier pour la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels. L'infrastructure s'est largement développée et standardisée durant les 15 à 20 dernières années. Structurée et consolidée à la faveur de différents projets, elle est aujourd'hui en service régulier à toute heure du jour et de la nuit.

Le financement de l'exploitation de l'actuelle infrastructure TIC se caractérise par un grand nombre d'autorisations de dépenses relevant de diverses compétences en matière financière et portant sur différentes périodes. Il est en outre fréquent que ce financement se fonde sur des autorisations de dépenses liées à des projets.

Avec la présente demande de crédit, la POCA s'est fixé pour objectif d'assurer le financement de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance de l'infrastructure TIC de manière uniforme et transparente: il ne s'agit pas en l'espèce de coûts supplémentaires, mais d'un regroupement des dépenses dans un même arrêté.

L'objectif est ainsi de remplacer les actuels arrêtés, dont certains arrivent bientôt à échéance, par un unique arrêté de financement du Grand Conseil pour tout ce qui concerne les frais périodiques liés à l'exploitation, à l'entretien et à la maintenance de son infrastructure TIC.

3.2 Exécution des prestations contractuelles pour Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne

En 2006, le Conseil-exécutif a proposé l'adoption partielle de la motion 275/2006, Réunion des organisations de secours (Baumgartner, Ostermundigen). L'objectif était notamment de créer les conditions permettant d'alerter la police, les services sanitaires et le corps de sapeurs-pompiers au moyen d'une structure cantonale commune. À cette fin, les centrales d'engagement et leurs infrastructures techniques pour Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne ont été mises sur pied. Depuis lors, la POCA est responsable de fournir à ces organisations des prestations informatiques clairement définies leur permettant de fonctionner tout en excluant la redondance de prestations.

Pour assurer les frais d'investissement, ainsi que l'entretien et la maintenance, des contrats ont été élaborés avec les deux partenaires. Ces derniers ont toute confiance dans l'infrastructure informatique de la POCA et, au vu de l'importance des investissements nécessaires, ne veulent que des solutions à long terme, qui soient en place pour plusieurs années. En cas de résiliation du contrat, c'est en effet le temps dont ils auraient besoin (de la mise au concours jusqu'à l'introduction du système) pour mettre en œuvre par eux-mêmes une architecture informatique adéquate.

3.3 Affectation et envergure de l'infrastructure TIC

Une infrastructure TIC stable et toujours dotée de capacités suffisantes offre la meilleure base possible aux processus opérationnels de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels, dont elle assure l'efficacité et la qualité requises. Il en découle que cette infrastructure apporte une contribution essentielle à la sécurité publique et aux services de secours. Les principaux processus opérationnels sont décrits dans l'illustration ci-après:

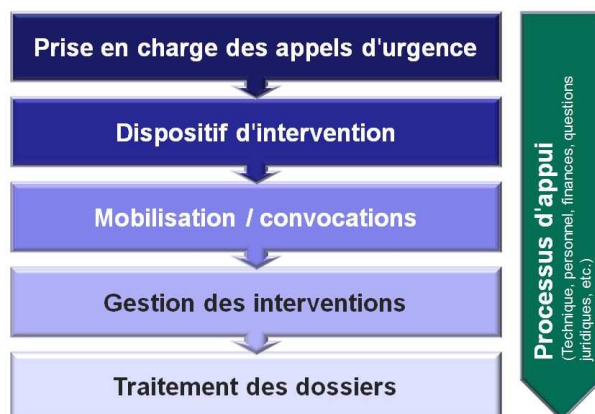


Illustration 1: processus opérationnels des AOSS⁴, à l'exemple de la POCA

L'infrastructure TIC de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels de Berne comprend les éléments encadrés en orange dans l'illustration 2 ci-après.

En raison de l'environnement propre aux AOSS, des centrales de gestion et d'intervention et des tâches policières, elle doit être en mesure de répondre à des exigences élevées en matière

- de sécurité,
- de disponibilité et
- de protection des données.

Cela signifie que tous les systèmes-clés sont installés à double, sur deux sites distincts (Berne et Bienne), et doivent être disponibles en permanence.

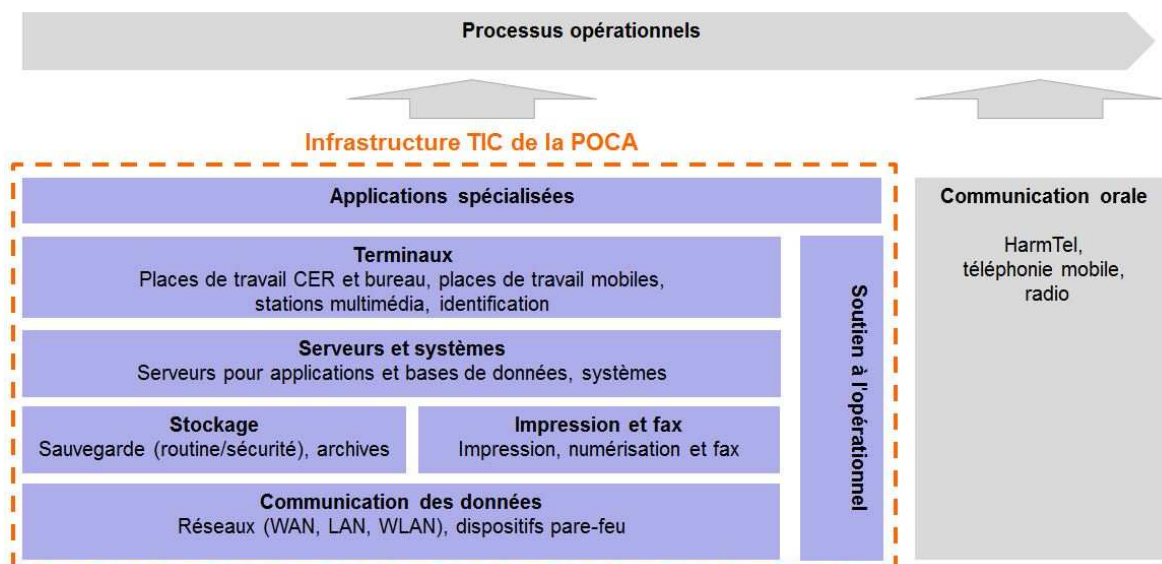


Illustration 2: infrastructure TIC de la POCA

⁴ Autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité

Le domaine de la communication vocale fait l'objet d'un financement séparé, par l'intermédiaire du domaine Télécommunications et des centres de coûts qui y sont rattachés.

Les sept domaines composant l'infrastructure TIC sont les suivants (pour les détails, voir l'annexe B: Description détaillée et coûts relatifs à l'infrastructure TIC de la POCA).

1. Applications spécialisées

Les applications spécialisées les plus importantes par la taille et la portée, nécessitant une tenue à jour permanente, sont énumérées ci-après.

- Avanti (système de conduite des engagements, gestion des processus de police)
- Outils de présentation électronique de la situation (représentation de la situation, situation opérationnelle, système SIG⁵),
- Epsipol (amendes d'ordre),
- ABI (données de police judiciaire),
- BIAS (archives d'images),
- Applications HPI⁶ (SeP⁷, SOE⁸, IMP⁹, etc.)
- Acheminement dynamique des appels d'urgence
- Divers systèmes d'échange de données et d'informations entre la Confédération et les cantons

Il existe également une série d'applications très spécifiques destinées à la police judiciaire (p. ex. outil d'analyse de la criminalité, Journal des cas, système ViCLAS¹⁰) comme aux activités quotidiennes de la police (gestion des véhicules et des stations-service, diverses applications de type *share point*, outil d'administration des utilisateurs, etc.). Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour gérer la mise à jour, la maintenance et l'adaptation des applications spécialisées, afin que ces dernières répondent aux attentes actuelles et futures.

2. Terminaux utilisateurs

Ce domaine comprend les postes de travail dans les bureaux et les CER¹¹, les postes de travail mobiles (y c. CarPC) et les stations multimédia. Les moyens destinés à l'identification sécurisée des utilisateurs et utilisatrices en font également partie. Les appareils utilisés varient en fonction des besoins liés à leur affectation. Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour adapter les appareils disponibles aux besoins actuels et futurs, et procéder au remplacement adéquat des systèmes obsolètes. Selon les besoins des agents et agentes travaillant sur le terrain, les ordinateurs de bureau sont remplacés – dans la mesure du possible – par des appareils mobiles, et les ordinateurs portables, par des tablettes.

3. Serveurs et systèmes

Ce domaine comprend tous les serveurs des applications, des bases de données et des systèmes nécessaires à la bonne utilisation des applications spécialisées. Les services d'annuaires et de courrier électronique et les divers systèmes de gestion de l'infrastructure en font également partie. Pour satisfaire aux exigences plus élevées en matière de sécurité, de disponibilité et de protection des données les concernant, leur exploitation aura désormais lieu exclusivement sur les sites de la POCA (décision stratégique). Parmi les dépenses, des

⁵ Système d'information géographique

⁶ Harmonisation des moyens informatiques de la police en Suisse

⁷ Suisse ePolice

⁸ Application destinée à des unités spéciales

⁹ Messagerie instantanée de la police

¹⁰ *Violent Crime Linkage Analysis System*

¹¹ Centrales d'engagement régionales

montants sont prévus pour mettre à jour les systèmes en fonction des besoins actuels et futurs, et remplacer les systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

4. Stockage

Ce domaine offre de l'espace de sauvegarde pour toutes les applications spécialisées, tous les serveurs et les systèmes. Il abrite aussi l'archivage prévu par la loi en matière de courrier électronique et la sauvegarde des données. Pour satisfaire aux exigences accrues en matière de sécurité, de disponibilité et de protection des données, l'exploitation de ces systèmes se fera désormais exclusivement sur les sites de la POCA (décision stratégique). Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour les systèmes et composantes d'infrastructure en fonction des besoins actuels et futurs, et remplacer les systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

5. Impression et télécopie

Ce domaine comprend les canaux d'impression (BE-Print) et les solutions techniques relatives aux scanners spéciaux et à la télécopie. Les services d'impression sont en grande partie fournis par l'Office d'informatique et d'organisation. Ces dépenses sont incluses dans les montants indiqués. En outre, parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour des systèmes spéciaux, par exemple ceux de la télécopie, en fonction des besoins actuels et futurs, et procéder au remplacement des systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

6. Communication de données

Ce domaine comprend les réseaux locaux (LAN¹² et WLAN¹³) ainsi que les réseaux de communication à distance (VPN¹⁴ BEWAN¹⁵, REZ WAN) pour l'environnement de bureau et les centrales d'engagement, mais aussi les dispositifs pare-feu nécessaires à la sécurité et à la protection des données, et les systèmes et composants spéciaux servant au traitement des dossiers par la police (localisation de véhicules et de personnes, réseaux AOSS, etc.). Pour l'essentiel, cette dernière se procure ces prestations auprès de tiers. Les dépenses sont incluses dans les montants indiqués. En outre, parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour des systèmes et composants spéciaux, et procéder au remplacement des systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

7. Soutien à l'opérationnel

Ce domaine comprend toutes les prestations de spécialistes nécessaires à garantir l'exploitation de l'infrastructure TIC de la POCA (programmes antivirus, environnement et gestion du système d'exploitation de la POCA, paquet logiciel, etc.). À cette fin, il est procédé à l'acquisition de prestations de tiers sur la base de conventions sur le niveau de service clairement définies (SLA¹⁶). Les dépenses correspondantes sont incluses dans les montants indiqués. Ces prestations englobent le soutien général à l'opérationnel dans le domaine de l'infrastructure TIC.

¹² *Local Area Network*, réseau local

¹³ *Wireless Local Area Network*, réseau local sans fil

¹⁴ *Virtual Private Network*, réseau crypté

¹⁵ *Wide Area Network* (WAN, réseau étendu) de l'administration cantonale

¹⁶ *Service level agreement*: convention passée entre mandants et prestataires de services à caractère périodique. Source: Wikipedia

3.4 Délimitation

Les domaines suivants ne sont pas pris en compte par le présent arrêté.

- Projets visant à étendre les fonctionnalités de l'actuelle infrastructure TIC (p. ex.: introduction d'une nouvelle gestion du processus ou d'un nouveau plan de service, nouvelle centrale de police de Berne, etc.)
- Communication vocale (appels d'urgence, bureaux, portables, système radio Polycom)
- eAlarm: application spécialisée servant à la mobilisation (ACE 1303/2014 du 29 octobre 2014)
- Cours de perfectionnement suivis par le personnel du service informatique

3.5 Maintien de l'infrastructure TIC

Au cours des trois prochaines années, il convient de poursuivre l'exploitation, l'entretien et la maintenance de l'infrastructure TIC telle que décrite dans le point 3.3. Sans une telle infrastructure performante, sûre, disponible à toute heure et assurant la protection des données, la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne ne pourraient remplir leur mission.

3.6 Financement antérieur

Jusqu'à présent, l'exploitation de l'infrastructure TIC était assurée en rapport avec des projets ou des acquisitions. Arrivés à terme, divers crédits d'engagement doivent être remplacés par le présent AGC.

En outre, les crédits d'engagement ci-dessous, qui arrivent à échéance sous peu, devraient être remplacés de manière anticipée au moyen du présent AGC.

- ACE 1887 du 9 novembre 2011, Avanti Polsoft, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 0584 du 25 avril 2012, ARGE Avanti, chiffre 4, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 1424 du 23 octobre 2013, HPI Suisse ePolice, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- ACE 1332 du 16 octobre 2013, acheminement dynamique des appels d'urgence, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- Divers crédits d'engagement relevant de la compétence financière visée à l'OFP

3.7 Financement ultérieur

Du fait de l'interdépendance étroite entre les divers éléments composant l'infrastructure TIC, l'objectif est d'en régler le financement par un seul et unique AGC.

L'interdépendance est par ailleurs si marquée que l'infrastructure ne peut fonctionner que comme un système d'ensemble. Sans les domaines Réseaux de communication ou Stockage, par exemple, ni les applications spécialisées ni les serveurs ni encore les systèmes ne seraient en mesure de fonctionner.

Il convient de régler le financement selon les principes suivants.

- Définition: exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC
- Cadre temporel: crédit d'engagement sur une période de trois ans (dans un premier temps, de 2016 à 2018)
- Adaptations nécessaires au moyen d'un nouveau crédit d'engagement pluriannuel
- Les nouvelles opérations et celles qui ont changé font l'objet d'une procédure d'évaluation en continu selon les dispositions légales et seront intégrées au prochain AGC.

3.8 Adjudication

Les mandats confiés à des tiers le sont conformément aux dispositions du droit des marchés publics et, selon les montants en jeu, leur sont attribués dans le cadre d'une procédure de gré à gré, d'une offre, d'une procédure ouverte ou d'une procédure sélective. Partant, des mandats d'un montant supérieur à 250 000 francs donnent lieu à un appel d'offres public sur le site www.simap.ch. Il arrive toutefois qu'un appel d'offres ne soit pas possible parce qu'un seul soumissionnaire entrerait en considération, par exemple lors d'affaires découlant de mandats antérieurs, en raison d'interdépendances reconnues ou de normes de sécurité. S'il n'y a pas d'appel d'offres, la décision est publiée dans la Feuille officielle et sur le site mentionné, conformément aux dispositions légales. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

3.9 Protection et sécurité des données

La stratégie SIPD élaborée par la POCA est à la base de la réalisation des normes plus strictes de l'infrastructure TIC. Elle fait partie intégrante du modèle d'exploitation de cette dernière.

Même si la POCA a décidé, à l'interne, que la stratégie SIPD ne serait pas remise à des personnes extérieures à ses services, les documents pertinents peuvent être consultés dans ses locaux.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Par l'objectif 8 «Assurer la sécurité», le Conseil-exécutif entend se porter garant de la sécurité tout en améliorant le sentiment de sécurité de la population. Par ailleurs, il met l'accent sur la lutte contre la criminalité. Pour être en mesure d'atteindre ces objectifs, la POCA doit pouvoir disposer chaque jour de l'année et à toute heure d'une infrastructure TIC parfaitement fonctionnelle. Seule une telle infrastructure et la bonne disponibilité des systèmes qui la composent permettent aux agents et agentes d'accomplir un travail efficace sur le terrain, au service de la population. Le présent arrêté est en adéquation avec ces lignes directrices.

4.1 Répercussions selon l'audit indépendant de l'informatique de l'administration cantonale

Des mesures d'économie, mais également la consolidation et l'optimisation des systèmes au moment de l'achat de composantes et de prestations, ont permis de faire baisser ces dernières années les frais généraux de l'informatique de la POCA de plus de 15 pour cent. En particulier, la réduction a été rendue possible par la réalisation conjointe de projets et d'acquisitions à l'échelle nationale (HPI). La POCA s'attend à de nouvelles diminutions des frais dans le domaine de l'informatique et des télécommunications lors de la mise en œuvre de la nouvelle centrale de police de Berne.

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Frais

5.1.1 Dépenses uniques

Aucune

5.1.2 Coûts annuels périodiques

Pour la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne, l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC occasionnent les coûts périodiques exposés dans le tableau 1 ci-après.

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Applications spécialisées	6 165 000
ABI	185 000
ARGE ABI	150 000
ARGE Avanti	420 000
Avanti Polsoft	3 200 000
BIAS	140 000
Div. applications pour le service opérationnel régulier de la POCA	180 000
Diverses applications pour la police judiciaire	90 000
Epsipol	150 000
HPI	470 000
Systèmes d'échange d'informations entre Confédération et cantons	100 000
Intranet / extranet	125 000
SwissAFIS	210 000
Outil de ticketing	80 000
Maintenance du système MACS	90 000
Services en ligne pour les applications de police	50 000
Application Police Bern	25 000
Acheminement dynamique des appels d'urgence (DLWL)	500 000
Terminaux	1 400 000
Identification des utilisateurs	250 000
Postes de travail de bureau et CER	240 000
Postes de travail mobiles	850 000
Stations multimédia	60 000
Serveurs et systèmes	2 960 000
Traitement des données Bedag	50 000
PTC2010	100 000
Licences intergiciel (<i>middleware</i>) / surveillance, distribution des programmes	200 000
Gestion de terminaux mobiles (MDM) de la POCA (environnement iOS)	150 000
Système de messagerie	210 000
Licences Oracle	250 000
Infrastructure serveurs et systèmes d'exploitation	750 000
Système de serveurs virtuels	500 000
Archivage de la sauvegarde de sécurité et du courriel	250 000
Infrastructure du réseau local de stockage (SAN), maintenance et licences	500 000
Impression et télécopie	1 215 000

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Impression et numérisation	1 200 000
Assistance technique / maintenance du système de télécopie Topcall	15 000
Communication de données	1 935 000
Dispositif pare-feu UserLAN, dispositif pare-feu DMZ (<i>Public Service Zone PSZ</i>)	290 000
WAN/LAN CER	500 000
UserLAN (réseau utilisateurs local)	950 000
WLAN (réseau sans fil)	150 000
AnyGateway	45 000
Soutien à l'opérationnel	1 585 000
Environnement anti-virus	100 000
Environnement et gestion du système d'exploitation de la POCA	80 000
Systèmes <i>front end</i> et <i>back end</i>	900 000
Gestion des paquets logiciels	130 000
Soutien du centre d'assistance technique	25 000
Services web	350 000
Total annuel des coûts périodiques	15 260 000

Tableau 1: aperçu des coûts périodiques annuels liés à l'infrastructure TIC

Une description détaillée de l'infrastructure TIC et des frais correspondants figure à l'annexe B.

Des réserves de l'ordre de dix pour cent ont toutefois été planifiées quand cela paraissait nécessaire pour des raisons liées à l'exploitation. Cela permet de prendre en considération les critères supplémentaires déduits de l'expérience des dernières années.

5.1.3 Recettes annuelles périodiques

Pour l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne versent à la POCA les montants annuels ci-dessous.

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Sapeurs-pompiers professionnels de Berne, contrat du 2 mai 2007 et avenants des 10 novembre 2011 et 6 mai 2014 (état 2015)	1 400 000
Sano, contrat de prestations annuel 2014 du 3 juin 2015	1 447 000
Total des recettes	2 847 000

5.1.4 Répartition des coûts pour les années 2016 à 2018

Le tableau suivant expose les dépenses périodiques de la POCA de 2016 à 2018.

Exercice	Centre de coûts / unité d'imputation	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
2016	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000
2016	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000
2017	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000

2017	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000
2018	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000
2018	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000

Tableau 2: coûts annuels de l'infrastructure TIC (exploitation, entretien, maintenance)

5.1.5 Coûts induits

Les coûts énumérés sont des coûts induits.

5.2 Qualification juridique de la dépense

5.2.1 Dépenses nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1, lettre a LFP qualifie une dépense de nouvelle lorsque l'organe compétent dispose d'une liberté d'appréciation pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités. Selon la lettre envoyée par la Commission des finances à la Direction des finances en date du 21 août 2015, les contrats à renouveler doivent être qualifiés de nouveaux.

5.2.2 Dépenses liées

Conformément à l'article 48, alinéa 2 LFP, une dépense est liée si elle n'est pas considérée comme nouvelle au sens de l'alinéa 1 de ce même article. Ainsi, les dépenses en matière d'exploitation et d'entretien, ou relatives à des licences, concernant des systèmes déjà mis en service doivent être qualifiées de liées.

Tous les contrats conclus ou à conclure par la POCA en vue de l'exploitation, de la maintenance et de l'entretien de son infrastructure TIC sont mentionnés dans l'annexe du présent arrêté. La compétence financière pour chaque objet distinct appartient à la POCA, au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil.

Divers appels d'offres ont notamment été effectués conformément à la législation sur les marchés publics. Ces contrats offrent en principe une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne le montant, le choix du partenaire contractuel et le moment de la conclusion. En outre, le délai de résiliation de nombre de ces contrats est de douze mois: en cas de besoin, certains engagements contractuels peuvent ainsi être annulés en temps utile.

Certains des contrats portent sur l'exploitation, l'entretien ou les licences de systèmes qui ont déjà été mis en service. Ces dépenses sont donc liées.

5.2.3 Dépenses périodiques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences, lesquelles sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC.

Selon les appels d'offres terminés ou encore en cours, la plupart des contrats relevant de la compétence financière du Grand Conseil sont conclus pour une durée de plusieurs années. Cela permet de garantir la continuité des systèmes et d'assurer au canton de pouvoir bénéficier du savoir-faire technique de l'entreprise concernée. Tous les éléments décrits dans l'annexe B génèrent des dépenses périodiques à l'échéance annuelle, pour l'exécution d'une tâche permanente. Du fait que certains contrats sont conclus pour une durée de trois ans, le crédit d'engagement est demandé pour cette période.

5.2.4 Principe de l'obligation d'additionner les dépenses

L'obligation d'additionner les dépenses s'applique à toutes celles qui sont indissociablement liées par une unité de matière et de temps (art. 46, al. 2 LFP). En ce qui concerne l'unité de temps, l'alinéa 3 précise que les dépenses échelonnées dans le temps sont aussi soumises à cette obligation lorsqu'elles concernent un but qui sera atteint en un laps de temps déterminé et prévisible. En principe, l'obligation d'additionner les dépenses est aussi valable pour les dépenses périodiques, mais il est alors limité à une année.

À l'obligation d'additionner les coûts s'oppose le principe de l'unité de la matière (interdiction de mélanger) énoncé à l'article 46, alinéa 4 LFP, qui interdit d'additionner les dépenses n'étant pas affectées à un même objet. Ce principe garantit un processus de décision authentiquement démocratique: l'organe compétent a la possibilité de décider pour chacune des dépenses, indépendamment les unes des autres.

Le présent arrêté doit notamment assurer à la POCA les prestations informatiques de base requises. Les différents domaines sont indissociablement liés par une unité de matière et de temps et concernent un but qui sera atteint en un laps de temps déterminé et prévisible. La situation ne tombe pas sous le coup de l'interdiction de réunir des affaires de diverses natures, du fait qu'il serait très difficile de ne se prononcer que sur une seule dépense. Si une partie d'entre elles était rejetée, il ne serait plus possible d'organiser ou d'accomplir certaines tâches de police. Il convient de rappeler ici que dans l'AGC 1532 du 17 mars 2015 (affaire n° 2014.POM.682) sur les achats d'uniformes pour l'ensemble du corps de police, des domaines très divers – notamment les uniformes, la radio et la téléphonie – ont également été réunis sous un même titre. Comme dans le cas d'espèce, le lien matériel et temporel était de portée déterminante.

5.2.5 Montant du crédit et compétence en matière de dépenses

Il s'agit d'un crédit d'engagement sous la forme de dépenses périodiques et liées nouvelles, visées par l'article 147 OFP. En vertu des articles 47, alinéa 2 LFP et 147, alinéa 2 OFP, c'est le montant des dépenses périodiques nouvelles qui est déterminant pour définir l'organe compétent pour autoriser une dépense. En ce qui concerne les dépenses périodiques, c'est le montant des dépenses annuelles qui est décisif. De plus, selon l'article 45, alinéa 1 LFP, la compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée d'après les montants nets lorsque des contributions de tiers sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées. Par les contrats passés avec les sapeurs-pompiers professionnels de Berne et avec Sano, ces conditions sont remplies. Partant, la demande de crédit émanant de la POCA obéit au principe du montant net.

Du fait du montant total des dépenses périodiques nouvelles, l'autorisation de dépenses incombe au Grand Conseil. Il est en outre soumis au référendum facultatif.

Les dépenses périodiques sont déjà effectuées à l'heure actuelle mais, comme il est décrit au point 3.6, elles relèvent de divers crédits d'engagement. Le présent arrêté regroupe toutes les dépenses relatives à l'infrastructure TIC de la POCA et entraîne l'abrogation des arrêtés antérieurs.

5.2.6 Répartition du crédit

La somme du crédit est répartie comme suit (cf. annexe B).

Type et qualification juridique des dépenses	Montant en CHF, TVA incluse
Dépenses périodiques nouvelles	7 180 000
Dépenses périodiques liées	8 080 000
Montant total de crédit brut	15 260 000
Recettes	2 847 000
Montant de crédit net à autoriser	12 413 000

Le financement est imputé aux natures comptables et centres de coût suivants.

Exercice	Centre de coûts / unité d'imputation	Nature comptable	Montant en CHF, TVA incluse
2016	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2016	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2016		Montant de crédit net	12 413 000
2017	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2017	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2017		Montant de crédit net	12 413 000
2018	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2018	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2018		Montant de crédit net	12 413 000

Les moyens et recettes nécessaires sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

5.3 Abrogation d'arrêtés du Conseil exécutif

Le présent arrêté permet de remplacer les arrêtés du Conseil-exécutif ci-après.

- ACE 1887 du 9 novembre 2011, Avanti Polsoft, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 0584 du 25 avril 2012, ARGE Avanti, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 1424 du 23 octobre 2013, HPI Suisse ePolice, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- ACE 1332 du 16 octobre 2013, acheminement dynamique des appels d'urgence, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017

5.4 Répercussions sur le personnel, l'informatique et les locaux

Le présent arrêté reste sans répercussions sur le personnel de la POCA et sur les besoins de cette dernière en locaux. En revanche, le service informatique de la POCA a un besoin urgent des ressources informatiques décrites ci-dessus pour assurer les prestations nécessaires au bon déroulement des processus opérationnels. Il ne faut toutefois pas s'attendre à d'autres effets sur le domaine informatique.

6 Répercussions en cas de rejet

Pour le financement des frais d'exploitation de l'infrastructure TIC de la POCA, les conséquences du rejet du présent arrêté seraient les suivantes.

- Les crédits nécessaires au financement de l'exploitation de chaque élément du système continueraient d'être négociés par projet ou démarche d'acquisition, ce qui obligerait chaque année le Conseil-exécutif ou le Grand Conseil à statuer sur un grand nombre de demandes.
- La charge administrative liée aux demandes et octrois de crédits resterait considérable. Faute d'une vue d'ensemble, il serait également difficile d'améliorer le pilotage des finances dans une mesure déterminante.
- Les ressources internes de la POCA ne suffiraient pas à couvrir les besoins d'exploitation, particulièrement stricts en matière de sécurité, de disponibilité des systèmes et de protection des données.
- Les ressources engagées pour assurer l'octroi des crédits de financement limiteraient d'autant la flexibilité et la marge de manœuvre nécessaires à l'adaptation à de nouvelles contraintes.
- Il ne serait plus possible de garantir aux centrales d'intervention de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels de Berne un fonctionnement de l'infrastructure TIC sans interruption.
- De ce fait, tant la POCA que Sano ou les sapeurs-pompiers professionnels ne parviendraient plus à remplir pleinement leur mandat légal et ne seraient plus assurés de disposer en permanence des systèmes nécessaires durant les périodes critiques d'intervention.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Les présentes acquisitions se fondent sur des procédures d'appel d'offres qui ont déjà eu lieu (voir chapitre 3.7 Adjudication) et qui ont permis la sélection d'entreprises soumissionnaires. La libre concurrence est ainsi garantie.

La société est concernée du fait que la POCA répond de la sécurité objective, améliore de manière continue le sentiment subjectif de sécurité et doit combattre la criminalité. Le présent arrêté n'a pas de répercussions directes sur l'environnement.

Pour la POCA, la sécurité de la population est à la fois un bien supérieur et un objectif premier. Selon le rapport annuel «Sicherheit 2015», établi par l'École polytechnique fédérale de Zurich, les personnes interrogées en Suisse partagent une perception de sécurité prononcée, en dépit des incidents intervenus dans des pays étrangers proches ou lointains. Par rapport à l'année précédente, le nombre des personnes qui se sentent en sécurité a même augmenté d'un point, passant à 91 pour cent (dans ce groupe, 29% des personnes sondées se sentent très en sécurité et 62% relativement en sécurité). L'indice de confiance en la police a également augmenté: à cet égard, parmi les institutions et autorités considérées, elle est celle qui jouit de la plus grande confiance. Absolument nécessaire à son travail, ce niveau de confiance reflète également son développement constant.

La loi sur la police énonce clairement les missions des organes de police du canton et des communes:

- a. prendre les mesures propres à écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public et pour l'environnement et à réprimer les troubles;
- b. porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle;
- c. prendre lors de catastrophes et d'accidents les mesures d'urgence prévues dans la législation sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale;
- d. exercer la police judiciaire;
- e. fournir l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution aux autorités judiciaires ou administratives lorsque leur assistance est prévue dans la législation ou qu'elle est nécessaire à la mise en œuvre de l'ordre juridique;
- f. accomplir les autres tâches qui lui sont attribuées par la législation.

Les tâches qui incombent aux organes policiers sont multiples et les difficultés vont croissant, du fait d'un environnement gagnant sans cesse en complexité. Toutefois, ce dernier offre aussi des chances qu'un corps de police moderne se doit de saisir.

8 Proposition

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent arrêté.

Annexes

- Annexe A: projet d'arrêté
- Annexe B: Description détaillée et coûts relevant de l'infrastructure TIC de la POCA

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 184-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.629

Déposée le: 09.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Freudiger (Langenthal, UDC) (porte-parole)
Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)
Hess (Bern, UDC)
Cosignataires: 20

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1371/2015 du 18 novembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Procédure de naturalisation: exiger un extrait officiel du casier judiciaire

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier comme suit l'ordonnance sur la naturalisation (ONat) et le Guide en matière de procédure de naturalisation (ISCB 1/121.1/1.1) :

1. Pour déterminer si un requérant a été condamné pour un crime par un jugement entré en force ou a été condamné par un jugement entré en force à une peine privative de liberté de deux ans au moins pour une infraction (art. 7, al. 3, lit. a ConstC), on se référera désormais à l'extrait officiel du casier judiciaire dans la procédure de naturalisation ordinaire.
2. Dans la procédure d'octroi du droit de cité communal (naturalisation ordinaire), les communes recevront dans la mesure du possible les informations figurant sur l'extrait officiel du casier judiciaire, afin de pouvoir contrôler le respect des conditions définies à l'article 7, alinéa 3, lettre a ConstC.
3. Les condamnations pour un crime et les peines privatives de liberté de deux ans au moins prononcées pour une infraction, qui figurent sur l'extrait officiel, sont des conditions exclusives du droit de cité.

Développement :

La Constitution cantonale prévoit à l'article 7, alinéa 3, lettre a que le droit de cité est notamment refusé à quiconque a été condamné pour un crime par un jugement entré en force ou à quiconque qui a été condamné par un jugement entré en force à une peine privative de liberté de deux ans au moins pour une infraction. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont récemment accordé la garantie fédérale à cette nouvelle disposition de la Constitution cantonale. La disposition est dès lors conforme au droit fédéral.

Ce sont l'ONat et le Guide de la Direction de la police et des affaires militaires qui précisent les modalités d'application de cette disposition. Ce qui est déterminant, c'est de savoir s'il faut se référer à l'extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers ou à l'extrait officiel (celui que prennent p. ex. en compte les autorités judiciaires) pour contrôler les antécédents judiciaires des requérants. L'extrait officiel est un meilleur indicateur de virginité judiciaire car les condamnations prononcées y restent inscrites plus longtemps. Or, le Guide se réfère actuellement uniquement à l'extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers (cf. p. 18 s). Référence est faite à l'extrait officiel uniquement si le requérant a été condamné à une peine privative de liberté de plus de deux ans (cf. p. 19). Des peines aussi longues ne sont toutefois qu'exceptionnellement infligées. Ainsi, dans la plupart des cas, même si le requérant a été condamné pour un crime, c'est l'extrait destiné aux particuliers qui est déterminant.

Cette pratique n'est pas satisfaisante. On le voit notamment pour les condamnations prononcées avec sursis (ce qui, en vertu de l'art. 42 CP, est la règle, même pour les crimes). Or, un jugement qui prononce une peine avec sursis ou sursis partiel n'apparaît plus dans l'extrait du casier judiciaire lorsque le condamné a subi la mise à l'épreuve avec succès (art. 371, al. 3^{bis} CP), soit au bout de deux à cinq ans, sachant qu'en pratique la durée mise à l'épreuve se situe plutôt dans le bas de la fourchette. D'après le Guide (p. 19), la demande de naturalisation pourra être traitée à l'expiration du délai d'épreuve et d'un délai supplémentaire de six mois.

L'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ne permet donc pas réellement de déterminer si la personne a ou non été condamnée pour crime par un jugement entré en force. On ne saurait admettre qu'au bout de quelques années seulement, un criminel puisse se faire passer pour un requérant irréprochable et obtenir la naturalisation. La pratique actuelle est injuste à l'égard des requérants qui ont effectivement une excellente moralité, sans compter qu'elle n'est pas vraiment conforme à l'article 7, alinéa 3, lettre a ConstC.

Les peines prononcées avec sursis pour des crimes restent inscrites dans l'extrait officiel pendant dix ans à compter de l'entrée en force du jugement (art. 369, al. 3 CP). Il faudrait au moins se référer à l'extrait officiel pour apprécier les conditions d'admission au droit de cité cantonal et considérer les condamnations apparaissant dans l'extrait comme exclusives. Si c'est possible juridiquement, les informations en question devraient également pouvoir être communiquées aux communes.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 20 juin 2014, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi sur la nationalité suisse (nLN). Le Conseil fédéral a prévu d'en préciser les dispositions dans une ordonnance d'exécution. En effet, jusqu'à présent, aucune disposition d'application n'avait jamais été édictée par la Confédération, ce qui laissait aux cantons une très grande marge de manœuvre. Il faut toutefois s'attendre à ce que l'ordonnance susmentionnée, une fois en vigueur, rende le droit fédéral bien plus exhaustif et précis en matière de naturalisation. Des réglementations contraignantes pour les cantons en ce qui concerne les critères d'intégration, notamment, sont à prévoir. Concrètement, celles-ci porteront par exemple sur les antécédents judiciaires des personnes candidates à la naturalisation. C'est ce que permet de conclure le projet du Conseil fédéral, mis en consultation à l'automne 2015. À l'heure actuelle, ni le droit d'application du Conseil fédéral, ni le moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions ne sont précisément connus.

La révision totale de la loi fédérale sur la nationalité oblige le canton de Berne à adapter sa loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (loi sur le droit de cité, LDC; RSB 121.1), l'ordonnance d'exécution et le Guide en matière de procédure de naturalisation. La Direction de la police et des affaires militaires a d'ores et déjà lancé les travaux de révision de la LDC. Ceux-ci ne pourront toutefois se poursuivre qu'une fois le contenu de l'ordonnance fédérale connu avec certitude. L'examen du respect de l'ordre et de la sécurité publics devra être réglé dans la LDC et ses dispositions d'application, le nouveau droit fédéral et l'article 7 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) devant être respectés. Dans ce contexte, il faudra aussi déterminer les cas dans lesquels on devra se fonder sur l'extrait officiel du casier judiciaire, et ceux où l'extrait destiné aux particuliers suffira. D'autres questions de procédure, telles que l'ampleur de l'examen et la récolte d'informations par les communes, devront également être tranchées lors de la révision de la LDC et de son droit d'exécution.

Le Grand Conseil devrait se pencher sur la révision de la LDC en 2017. Ce sera l'occasion pour lui de débattre des questions soulevées dans la motion. À l'heure actuelle, il ne serait toutefois pas judicieux d'arrêter définitivement la nature de certains critères d'intégration, tels que le respect de l'ordre et de la sécurité publics. En effet, une réglementation cantonale au sujet des antécédents judiciaires pourrait même se retrouver contraire au droit fédéral, selon la tournure que prendra ce dernier.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose l'adoption de la motion sous forme de postulat. Il tiendra alors compte des demandes formulées par ses auteurs au moment de réviser les bases légales cantonales.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 235-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.889

Déposée le: 08.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Bhend (Steffisburg, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1332/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 1: adoption et classement
Point 2: rejet
Point 3: adoption et classement



Pas de bénéfices aux dépens des réfugiés

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer une base légale contenant les dispositions suivantes :

1. Le canton s'occupe en principe lui-même de l'hébergement et de la prise en charge des requérants et requérantes d'asile.
2. Cette tâche ne peut être déléguée par convention de prestations qu'à des organisations d'utilité publique.
3. Les organisations mandatées par convention publient l'intégralité de leurs comptes d'exploitation.

Développement :

Les réfugiés et réfugiées affluent toujours plus nombreux vers l'Europe. Par le passé, le canton de Berne a même appliqué le droit d'urgence pour assurer l'hébergement des requérants et requérantes d'asile.

On constate que les entreprises privées et à but lucratif sont de plus en plus présentes sur le « marché de l'asile ».

Par le passé, le canton de Berne a souvent délégué l'hébergement et la prise en charge des requérants et requérantes d'asile par convention à l'entreprise ORS.

Le camp de réfugiés de Traiskirchen (Autriche), tenu par l'entreprise ORS, est l'illustration de ce qui peut arriver lorsque l'on délègue cette tâche à une entreprise à but lucratif. D'après les médias, ce camp abrite même des familles avec des enfants dans des conditions inhumaines et indignes. Même le chancelier fédéral d'Autriche a jugé la situation inacceptable.

Les entreprises à but lucratif cherchent de par leur nature même à réaliser des profits et à éviter les pertes pour assurer leur propre survie.

Deux options s'offrent à elles : augmenter les recettes ou réduire les coûts. Pour les personnes en détresse, réduire les coûts signifie par exemple dormir par terre ou manquer de sanitaires.

Dans les situations difficiles, les entreprises privées sont davantage les obligées de leurs propriétaires que des requérants et requérantes d'asile ou même de leurs collaborateurs et collaboratrices, au bord du surmenage.

Le canton ne saurait tolérer plus longtemps ce travers du système et doit reprendre ses responsabilités. Seuls les pouvoirs publics sont prêts à et capables de maintenir la qualité dans les situations de crise, et d'essuyer les pertes que cela implique. Les politiques de droite et de gauche qui tiennent à la dignité humaine sont alors prêts à voter des crédits supplémentaires.

Motivation de l'urgence :

Il faut mettre fin le plus rapidement possible aux erreurs d'incitation et aux bénéfices faits au détriment de personnes en détresse.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Sur ce point, le Conseil-exécutif renvoie aux bases légales existantes. L'article 80, alinéa 1 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31) prévoit que l'aide sociale dans le domaine de l'asile est fournie aux personnes qui séjournent en Suisse en vertu des dispositions de la LAsi par le canton auquel elles ont été attribuées. Selon l'article 22 de l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (ordonnance 2 sur l'asile, OA 2; RS 142.312), l'aide sociale octroyée dans le domaine de l'asile comprend aussi l'hébergement et l'encadrement. En vertu de l'article 3, alinéa 1 de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20), la compétence en matière d'octroi de l'aide sociale aux personnes relevant du domaine de l'asile incombe à l'Office de la population et des migrations (OPM). L'encadrement et l'hébergement sont donc déjà assurés par le canton.

Le Conseil-exécutif tient cependant à intégrer davantage les communes dans l'encadrement et l'hébergement. Compte tenu des dispositions légales existantes, il estime que les exigences de ce point de la motion sont déjà remplies et en propose l'adoption et le classement.

2. Le Conseil-exécutif rejette la demande formulée par l'auteur de la motion selon laquelle la tâche du canton devrait être confiée exclusivement à des organisations d'utilité publique au moyen de contrats de prestations. Selon l'article 4, alinéa 1 LiLFAE, l'OPM peut déléguer l'octroi de l'ai-

de sociale à des organismes responsables publics ou privés par le biais de contrats de prestations. De tels contrats sont d'ores et déjà signés pour les années 2015, 2016 et 2017, notamment avec l'organisation à but lucratif ORS AG. Ces contrats étant en vigueur, l'examen et l'élaboration d'une base légale prévoyant de limiter la conclusion de ce type de contrats aux organisations d'utilité publique ne seraient pas appropriés. Toutefois, compte tenu de l'échéance à fin 2017, un examen en ce sens serait, en principe, possible.

Le 9 septembre 2015, dans le cadre de la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile à l'échelon cantonal, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) de poursuivre le projet visant, d'une part, à la prise en charge de l'intégration par la SAP dès le début et d'autre part, à la conduite rapide et efficace des procédures par la POM. En raison des travaux de mise en œuvre en cours, le Conseil-exécutif estime qu'une modification de loi, comme le propose l'auteur de la motion, ne serait pas opportune à l'heure actuelle. Au surplus, il renvoie à ses réponses à la motion 120-2012 Imboden et à l'interpellation 174-2012 Linder, dans lesquelles il explique que la nature de l'organisation ne constitue pas un critère décisif pour la conclusion d'un contrat de prestations.

3. En ce qui concerne la demande de divulgation des comptes d'exploitation des organisations ayant conclu un contrat de prestations, le Conseil-exécutif renvoie à la Directive sur l'aide sociale, l'aide d'urgence et les soins médicaux pour les personnes relevant du domaine de l'asile dans le canton de Berne¹ publiée par l'OPM le 1^{er} janvier 2015 (cf. ci-après Directive sur l'aide sociale).

L'OPM étant obligé d'informer le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) de l'utilisation correcte des subventions fédérales accordées pour l'accomplissement des tâches dans le domaine de l'asile, il a établi des exigences minimales visant à harmoniser les comptes rendus, lesquelles suivent rigoureusement la stratégie mise en pratique par le SEM en matière de surveillance financière et d'examen de l'efficacité des contributions de la Confédération. En outre, les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA) sont tenus de gérer leur comptabilité dans le respect des directives légales. L'OPM veille, par ailleurs, à ce que les subventions soient utilisées correctement, comme le prévoit la loi, et à ce que le décompte soit établi selon les prescriptions. Dans cette optique, le système est examiné dans son ensemble et au cas par cas. Les forfaits sont considérés comme affectés de manière conforme au droit dès lors que le SASA a accompli les tâches pour lesquelles ils étaient prévus. Selon la Directive sur l'aide sociale, les SASA doivent fournir à l'OPM des informations sur leur organisation ainsi que les données et les indices de gestion relatifs à leurs dépenses et à leurs recettes.

Au vu des dispositions de la Directive sur l'aide sociale, le Conseil-exécutif estime que les exigences sont remplies sur ce point, dont il propose l'adoption et le classement.

Destinataire

- Grand Conseil

¹ http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/migration/schutz_vor_verfolgung-asyl/publikationen_downloads.assetref/dam/documents/POM/MIP/fr/Immigration/Directives%20et%20annexes/20150608%20-%20ANG-Weisung%20-%20directive%20aide%20social%20asile%20frz.pdf

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 211-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.865

Déposée le: 06.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Knutti (Weissenburg, UDC)
Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)

Cosignataires: 1

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1372/2015 du 18 novembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Pourquoi élaborer une nouvelle stratégie cantonale du sport?

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Avant d'élaborer une nouvelle stratégie, contrôler impérativement si les objectifs du Concept cantonal pour le sport de 2004 ont été atteints. Après seulement, engager le débat sur le maintien, la suppression ou l'adaptation des principes directeurs, objectifs, objectifs intermédiaires et mesures.
2. Mettre l'accent ces prochaines années sur la diffusion du concept et sur la mise en œuvre de ses objectifs et objectifs intermédiaires.

Développement :

Le mouvement et le sport occupent une place importante dans la vie des individus et revêtent une grande importance pour la société.

Le Concept cantonal pour le sport de 2004 est fondé sur le Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse, du 30 novembre 2000. Il énonce sept principes directeurs assortis

d'objectifs, d'objectifs intermédiaires et de mesures, qui montrent à quel point le sport intervient dans les domaines de la vie les plus divers :

1. Mener une politique engagée en faveur du sport
2. Dispenser des cours de sport obligatoires
3. Encourager le sport pour tous et pour les jeunes talents, ainsi que le sport d'élite, pour toutes les tranches d'âge
4. Soutenir l'enseignement, la recherche et le développement
5. Soutenir une infrastructure sportive conforme aux besoins pour tout le canton
6. Créer des réseaux locaux pour l'activité physique et le sport
7. Promouvoir le sport comme facteur économique et comme opportunité en matière de tourisme

Or, plutôt que de s'interroger sur la mise en pratique de ce concept pour l'améliorer, le Conseil-exécutif est en train de prendre des mesures bureaucratiques en vue d'élaborer une nouvelle stratégie du sport. Pourtant les principes directeurs sont toujours d'actualité. Procéder aux quelques adaptations nécessaires et publier une nouvelle édition ne coûterait pas très cher et l'argent irait ainsi non pas à l'administration, mais au sport.

Il est toujours judicieux de s'inspirer de la stratégie nationale. Celle-ci n'a pas changé et quand la Confédération l'a réexaminée en 2006 pour en contrôler les objectifs, elle l'a de nouveau validée. Il n'est donc pas nécessaire d'élaborer une nouvelle stratégie cantonale. La Direction de la police et des affaires militaires devrait utiliser autrement ses ressources (financières et humaines) et prendre les mesures énoncées.

Motivation de l'urgence :

Le Conseil-exécutif ayant déjà créé un poste à mi-temps et recherchant des partenaires potentiels pour élaborer une nouvelle stratégie du sport, les questions de principe posées dans la motion doivent être tranchées le plus rapidement possible. La motion doit être traitée en urgence.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose dans ce cas d'une latitude relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités d'accomplissement du mandat. En outre, c'est à lui qu'appartient la décision en dernier ressort.

Le Concept cantonal pour le sport, élaboré par l'Office du sport alors compétent et approuvé en 2004 par le Conseil-exécutif, comprend sept principes directeurs assortis d'une liste de mesures. À l'époque, l'idée d'élaborer une stratégie à proprement parler, avec des orientations stratégiques censées guider le développement du sport dans le canton et, notamment, déterminer le rôle de ce dernier dans ce contexte, avait été abandonnée. Cependant, depuis la publication du concept, des changements importants sont intervenus dans le domaine du sport: le cadre légal et les possibilités de financement, notamment, ont connu des modifications essentielles. De plus, contrairement à ce qui figure dans la motion, le sport a notablement évolué au cours des onze

années écoulées, tant au niveau fédéral que cantonal. À titre d'exemple, on retiendra les développements énumérés ci-après.

Confédération

2015	• Vue d'ensemble sur la promotion du sport, comprenant trois concepts: sport populaire, sport d'élite et infrastructures sportives • Fondation de l'Association initiative sports de neige Suisse, dont le but est d'encourager la pratique des sports d'hiver parmi les enfants et les jeunes
2014	• Entrée en vigueur de la loi fédérale sur les guides de montagne et les organisateurs d'autres activités à risque (RS 935.91) et de son ordonnance d'exécution
2012	• Entrée en vigueur de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (loi sur l'encouragement du sport, LESp; RS 415.0) et de son ordonnance d'exécution • Lancement du programme Sport des adultes (esa) en vue d'encourager le sport populaire et le sport de loisirs • Modification de la pratique en matière d'octroi de subventions J+S • Lutte contre la corruption et les matchs truqués dans le sport • Conception des installations sportives d'importance nationale IV (CISIN IV): arrêté fédéral sur des aides financières en vue de la réalisation d'installations sportives d'importance nationale
2010	• Élaboration du concept du sport d'élite suisse par Swiss Olympic et l'Office fédéral du sport (OFSP)
2009	• Introduction du sport des enfants J+S, pour les enfants de cinq à dix ans • Lancement par l'OFSP de la formation de coordinateur sportif ou coordinatrice sportive, en collaboration avec certains cantons
2008	• Création de la banque de données Sport (SportdB) pour l'administration électronique de la formation des jeunes J+S • Développement de la Fondation antidoping Suisse
2007	• Création d'une table ronde (forum d'échange) pour lutter contre la violence dans le sport • CISIN III: arrêté fédéral sur des aides financières en vue de la réalisation d'installations sportives d'importance nationale
Autres	• Discussion sur l'organisation d'événements sportifs internationaux de grande ampleur (Jeux olympiques, etc.) • Élargissement de la palette de disciplines J+S

Canton de Berne

2015	• Réorganisation des championnats des écoles du canton de Berne (CEC) et des championnats des écoles moyennes (CEM), en collaboration avec l'association bernoise du sport scolaire
2010	• Lancement de la promotion du sport scolaire facultatif • Entrée en vigueur de l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp; RSB 437.63)
2007	• Abandon du registre des installations sportives • Renforcement et développement du domaine du sport dans le Jura bernois
2004	• Programmes d'encouragement sport-études (soutien aux élèves surdoués) • Approbation du concept cantonal pour le sport par le Conseil-exécutif • Démantèlement de l'Office du sport du canton de Berne et transfert de ses tâches à l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM)
Autres	• Mise sur pied de conférences régionales dans le canton de Berne (visant notamment à coordonner les constructions d'installations sportives) • Institutionnalisation de la promotion cantonale du sport • Évolution de la formation des enseignants et enseignantes en sport (formation en sciences sportives) • Augmentation du nombre de compétitions nationales et internationales dans le canton de Berne • Lancement par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) d'offres ciblées sur la promotion du sport et de la santé • Lancement par la Direction de l'instruction publique (INS) d'offres ciblées sur l'école, le sport et le soutien aux élèves surdoués • Discussions au sujet de l'engagement du canton de Berne en faveur d'événements sportifs internationaux de grande ampleur (Jeux olympiques, etc.)

De plus, la stratégie du sport devra tenir compte des nombreuses connaissances nouvelles acquises dans le cadre des recherches menées par l'Institut des sciences sportives de l'Université de Berne. Elle devra aussi anticiper les nouvelles tendances générales observées dans le domaine du sport.

Par ailleurs, il faut souligner qu'au cours des onze dernières années, le domaine consacré au sport dans l'administration cantonale a lui aussi évolué. Le sport touche de près ou de loin des domaines de compétences dans presque chaque Direction et présente donc un caractère pluridisciplinaire. Partant, il nécessite une meilleure coordination. À ce sujet, le Conseil-exécutif renvoie à sa réponse à l'interpellation 091-2013 Wüthrich.

Le Concept pour le sport et ses principes directeurs, qui datent de 2004, ne constituent pas une stratégie. Il n'existe donc toujours pas, à l'heure actuelle, de stratégie de ce type. Vu les développements précités, le grand nombre d'acteurs impliqués et les attentes auxquelles le canton fait face, le Conseil-exécutif estime qu'il est impératif de faire un point de la situation et de définir une stratégie dans ce domaine extrêmement varié qu'est le sport. Entre outre, il ressort de différentes discussions avec les Directions concernées par la thématique du sport et au sein de la Commission d'experts pour le sport (CES) qu'en matière sportive, on déplore l'absence d'une superstructure stratégique sur laquelle les Directions pourraient fonder leurs activités.

Dans ses précédents travaux, la CES s'est penchée notamment sur l'évaluation et la validation du Concept pour le sport et de ses principes directeurs de 2004. L'élaboration a impliqué toutes les parties prenantes dans le domaine du sport. Il est prévu que la stratégie du sport soit soumise à l'approbation du Conseil-exécutif d'ici mai 2017. Au vu des explications qui précèdent, ce dernier n'est pas disposé à donner suite aux demandes formulées dans la motion.

Destinataire

- Grand Conseil



Loi sur le personnel (Modification)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 Motif de la révision	3
2.2 Interventions parlementaires	3
2.3 Contribution de la Commission de gestion	4
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	5
3.1 Objet de la réglementation	5
3.2 Délimitation	5
3.3 Autres solutions étudiées	5
4. Forme de l'acte législatif	5
5. Droit comparé	6
6. Commentaire des articles	6
7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	7
8. Répercussions financières	7
9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
9.1 Répercussions sur le personnel	8
9.2 Répercussions sur l'organisation	8
10. Répercussions sur les communes	8
11. Répercussions sur l'économie	8
12. Résultat de la procédure de consultation	8

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur la loi sur le personnel (Modification)

1. Synthèse

Tous les membres du Conseil-exécutif ainsi qu'un grand nombre d'agents et d'agentes cantonaux représentent les intérêts du canton au sein de sociétés dans lesquelles celui-ci détient une participation ainsi que dans d'autres institutions et organes cantonaux. En 2013, tous les membres du gouvernement¹⁾ et douze personnes de l'administration cantonale ont reçu une rémunération pour cette activité sous la forme de forfaits, de jetons de présence ou encore d'indemnités. La réglementation du canton de Berne concernant la rémunération des mandats de représentation cantonale a fait l'objet de critiques au début de 2014 dans le cadre d'un débat public qui s'est déroulé dans toute la Suisse.

La présente révision de la loi sur le personnel (LPers) et de la loi d'organisation²⁾ (LOCA) modifie la réglementation de la rémunération que perçoivent les membres du Conseil-exécutif et de l'administration cantonale pour l'exercice d'une représentation cantonale. Le principe est que toute rémunération revient au canton. Le Conseil-exécutif peut verser une allocation de fonction à un agent ou à une agente cantonale pour la durée de l'exercice d'un tel mandat. La représentation du canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) fait cependant exception: pour ces mandats, qui représentent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

En même temps, la présente révision réalise la motion 96-2014, Perina-Werz (Belp, PDC), «Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge!», adoptée par le Grand Conseil le 17 novembre 2014 par 122 voix contre 13 (et 4 abstentions), qui demande la suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement.

2. Contexte

2.1 Motif de la révision

Tous les membres du Conseil-exécutif ainsi qu'un grand nombre d'agents et d'agentes cantonaux représentent les intérêts du canton dans des participations,

institutions et organes cantonaux. En 2013, tous les membres du gouvernement³⁾ et douze personnes de l'administration cantonale ont reçu une rémunération pour cette activité sous la forme de forfaits, de jetons de présence ou d'indemnités.

En vertu des dispositions légales en vigueur⁴⁾, la rémunération obtenue par les membres du gouvernement dans l'exercice de mandats de représentation cantonale est versée au canton, à l'exception des jetons de présence et des remboursements de frais. La même réglementation s'applique pour les agents et agentes de l'administration cantonale lorsque les mandats rémunérés «sont impérativement liés à la fonction professionnelle» selon la conception actuelle. Si tel n'est pas le cas, la rémunération revient directement à la personne qui représente le canton et le mandat doit être exercé en dehors des horaires de travail.⁵⁾ La réglementation existante présentait l'avantage que les mandats de représentation exercés par des employés cantonaux étaient rémunérés de la même façon que ceux exercés par les autres mandataires. Cela permettait d'éviter que les mandats de représentation cantonale ne soient pas traités sur un pied d'égalité, voire qu'ils soient dépréciés par rapport aux autres mandats exercés au sein de conseils d'administration ou de fondation, dans le cadre d'un système à deux vitesses.

La réglementation bernoise a suscité des critiques au début de l'année 2014, lors d'un débat public sur la rémunération des mandats par les pouvoirs publics qui s'est déroulé dans toute la Suisse.

Le présent projet de révision ne vise pas à déterminer si le canton doit ou non être représenté par un membre du gouvernement ou de l'administration cantonale au sein des organes de direction stratégiques de ses participations. Le Conseil-exécutif estime que les mandats de représentation cantonale existants sont en principe adéquats et justifiés; de plus, ces mandats font l'objet d'un contrôle périodique, en règle générale lors des élections et des réélections.

2.2 Interventions parlementaires

Trois motions ont été déposées au début de l'année 2014 dans le cadre des discussions portant sur la réglementation des rémunérations, en plus de la motion 271-2013 Studer (Utzenstorf, PBD) «Indemnisation des représentants du canton dans les conseils d'administration» qui avait été présentée à la session de septembre 2013. Le Grand Conseil a adopté ces quatre motions sous forme de postulats lors de sa session de mars 2014. Les paragraphes qui suivent récapitulent brièvement les principales exigences de ces interventions et indiquent comment elles sont prises en compte dans le présent projet de révision.

¹⁾ A l'exception du directeur de l'instruction publique, qui n'exerce actuellement que des mandats non rémunérés.

²⁾ Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)

³⁾ Voir la note 1.

⁴⁾ Article 17, alinéa 4 LOCA

⁵⁾ Article 2a de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15)

Motion 016-2014 Müller (Bowil, UDC) «Revenu accessoire: devoir de transparence et de correction»

Cette motion demande au Conseil-exécutif de rendre compte de toutes les rémunérations encaissées ces dix dernières années par des membres du gouvernement et de l'administration cantonale pour l'exercice de leurs mandats.

Le Conseil-exécutif considère que l'établissement d'un tel rapport pour rendre compte exclusivement des rémunérations passées occasionnerait des charges disproportionnées pour une valeur ajoutée somme toute limitée. Il faudrait, en particulier, déployer d'importants efforts pour réunir les informations requises, compte tenu des fluctuations de personnel enregistrées ces dix dernières années. Néanmoins, la Commission de gestion (CGes) a déjà fourni des informations circonstanciées sur le montant des indemnités actuelles et sur les rémunérations versées en 2013, dans le cadre du rapport confidentiel «Vertretung und Entschädigung von Regierungsmitgliedern und Angehörigen der Kantonsverwaltung in kantonalen Beteiligungsgesellschaften und weiteren Institutionen und Gremien (VEB-Bericht)» [Représentation et rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes cantonaux] (voir le ch. 2.3 ci-après). La question des rémunérations était déjà régie de manière claire par la législation actuelle, et le Conseil-exécutif n'a connaissance d'aucune information selon laquelle des indemnités auraient été indûment perçues par le passé.

Motion 025-2014 PRD (Haas, Berne) «Représentation du canton dans les conseils d'administration»

Cette motion charge le Conseil-exécutif de retirer en bon ordre ses membres des conseils d'administration des entreprises parapubliques, et de déléguer si nécessaire d'autres représentants et représentantes du canton désignés dans l'administration ou hors de celle-ci.

Actuellement, le canton n'est plus représenté par des membres du gouvernement que dans trois participations (BE! Tourisme SA, BKW SA et BLS AG) et à la fondation Louise Blackburne. En outre, un membre du Conseil-exécutif siège d'office au conseil d'administration des Salines Suisses et de Swisslos. Toutefois, tous les cantons sont représentés dans ces deux sociétés et le canton de Berne ne peut pas se retirer unilatéralement de leurs organes de direction.

Il paraît indispensable au Conseil-exécutif que la Directrice des travaux publics, des transports et de l'énergie, qui est compétente dans ce domaine, continue de siéger dans les conseils d'administration de BKW SA et BLS AG. Par contre, il renoncera à l'avenir à la participation de la Directrice des finances au conseil d'administration de BKW SA. Concernant BE! Tourisme SA, le Conseil-exécutif étudiera la question de la représentation cantonale une fois la phase de mise sur pied achevée. La participation du Directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques au conseil de la fondation Louise Blackburne est liée à des raisons historiques. Il désignera une personne pour le remplacer. D'une manière générale, le Conseil-exécutif vérifie périodiquement et au cas par cas l'utilité et l'adéquation de

la représentation du canton par des membres du gouvernement ou de l'administration cantonale, en principe lors des élections et des réélections.

Motion 033-2014 Augstburger (Gerzensee, UDC) «Revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif et des cadres: reversement au canton»

Cette motion exige une nouvelle réglementation prévoyant que tous les revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif soient versés dans les caisses de l'Etat et que les indemnités et honoraires des agents de l'administration cantonale excédant un montant de 12 000 francs reviennent également au canton.

Elle est réalisée dans le présent projet de sorte que toutes les rémunérations obtenues pour des représentations cantonales reviennent au canton. Le Conseil-exécutif peut accorder aux agents et agentes cantonaux une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an pour la durée de leur mandat. Les employés cantonaux qui représentent le canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) font cependant exception: pour ces mandats, qui constituent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

Motion 271-2013 Studer (Utzenstorf, PBD) «Indemnisation des représentants du canton dans les conseils d'administration»

Cette motion demande plusieurs modifications de l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton afin, notamment, que les jetons de présence et autres indemnités reçus pour des mandats impérativement liés à une fonction soient intégralement versés dans les caisses du canton et qu'ils soient remplacés par une indemnité pour inconvénient.

En ce qui concerne la réalisation de cette intervention, nous renvoyons au commentaire qui précède sur la motion 033-2014 «Revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif et des cadres: reversement au canton».

2.3 Contribution de la Commission de gestion

La Commission de gestion (CGes) s'intéresse depuis assez longtemps à la question des modèles de représentation et de rémunération. Elle a ainsi exprimé en diverses occasions son scepticisme concernant la réglementation qui était en vigueur jusqu'ici. Pour cette raison, le Conseil-exécutif a décidé, le 15 janvier 2014, d'associer la CGes relativement tôt au projet de révision.

Dans son rapport confidentiel «VEB-Bericht» sur la représentation et la rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes, le Conseil-exécutif a informé la CGes, le 27 août 2014, des mandats de représentation cantonale existants et des rémunérations correspondantes. Il a également exposé les nouvelles réglementations possibles. Lors de sa séance du 21 octobre 2014, la CGes a examiné ce rapport

avec une représentation de la Direction des finances. Les signaux informels issus de cette discussion sont également pris en compte dans le présent projet.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Objet de la réglementation

La présente révision de la loi sur le personnel et de la loi d'organisation modifie la réglementation de la rémunération que perçoivent les membres du Conseil-exécutif et de l'administration cantonale pour l'exercice d'une représentation cantonale. Le principe est que toute rémunération revient au canton. Le Conseil-exécutif peut verser une allocation de fonction à un agent ou à une agente cantonale pour la durée de l'exercice d'un tel mandat. La représentation du canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) fait cependant exception: pour ces mandats, qui constituent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

En même temps, la présente révision réalise la motion 96-2014, Perina-Werz (Belp, PDC), «Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge!», adoptée par le Grand Conseil le 17 novembre 2014 par 122 voix contre 13 (et 4 abstentions), qui demande la suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement.

3.2 Délimitation

Il convient de distinguer les mandats de représentation cantonale des activités annexes au sens de l'article 53 LPers, comme par exemple des activités exercées à titre privé dans des associations, des activités d'enseignement ou de l'exercice d'une charge publique. La réglementation des activités annexes dans le droit du personnel ne fait l'objet d'aucune contestation et n'est donc pas concernée par la présente révision.

La nouvelle réglementation ne concerne pas les éventuelles rémunérations versées à des employés cantonaux pour leur participation à des commissions cantonales instituées par le canton.⁶⁾ Les membres de ces commissions sont rémunérés conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 juillet 1980 concernant les indemnités journalières et de déplacement des membres des commissions cantonales (RSB 152.256) ou de la législation spéciale.

De même, la présente modification ne régit pas la question de la rémunération des tiers extérieurs à l'administration qui sont mandatés par le Conseil-exécutif pour représenter le canton dans des sociétés où celui-ci détient des participations, dans des institutions ou dans des organes cantonaux. Ces rémunérations sont versées aux tiers concernés par les sociétés et institutions en question; elles ne consti-

tuent donc pas une charge financière pour le canton. Il n'est pas concevable que ces tiers mandatés, qui ne sont pas employés par le canton, soient contraints de reverser leur rémunération à celui-ci.

3.3 Autres solutions étudiées

Il ressort clairement du débat politique mené jusqu'ici que les rémunérations obtenues par les membres du Conseil-exécutif pour des représentations cantonales doivent revenir intégralement au canton et il n'a jamais été question, à cet égard, de leur verser une compensation financière même partielle. En ce qui concerne les agents et agentes cantonaux, il a également été exigé qu'ils reversent au canton les rémunérations qu'ils touchent pour des représentations cantonales. Mais les interventions Augstburger et Studer (voir le ch. 2.2 ci-avant) ont demandé, respectivement, que les indemnités et honoraires des agents de l'administration cantonale reviennent au canton seulement lorsqu'ils excèdent 12 000 francs par an et que les jetons de présence soient remplacés par une indemnité pour inconvénient. Compte tenu de ces exigences, le présent projet prévoit que les agents et agentes cantonaux versent intégralement au canton les rémunérations qu'ils reçoivent pour des représentations cantonales, mais que le Conseil-exécutif puisse leur octroyer une allocation de fonction pour la durée de ces mandats (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 52a LPers, ci-après). L'allocation de fonction doit offrir une solution uniforme pour le personnel cantonal qui soit facilement applicable. Tous les agents et agentes cantonaux qui assument des tâches particulières dans l'intérêt du canton doivent bénéficier du même traitement, ce que ne permettrait pas une simple exonération de l'obligation de reverser au canton les rémunérations obtenues jusqu'à un montant-limite déterminé.

La possibilité d'octroyer une allocation de fonction aux agents et agentes cantonaux permet de prendre en considération la responsabilité particulière associée à un mandat de représentation et de créer des incitations positives pour favoriser le recrutement de candidats et candidates appropriés.

Cette réglementation admet une seule exception: les membres du personnel cantonal qui représentent le canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB). Ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent à ces mandats et la rémunération correspondante revient aux agents et agentes cantonaux (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 52a LPers, ci-après).

4. Forme de l'acte législatif

La rémunération des agents et agentes cantonaux (et des tiers extérieurs à l'administration) pour l'exercice de mandats de représentation cantonale était auparavant réglementée à l'article 2a de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15). Il serait possible, du point de vue de la technique législative, de continuer à confier la réglementation de cette rémunération

⁶⁾ Par exemple la Commission de rédaction, la Commission cantonale de l'égalité, la Commission cantonale du marché du travail ou les différentes commissions d'examen.

au Conseil-exécutif, au niveau de l'ordonnance. Mais compte tenu du débat politique mené jusqu'ici, il paraît approprié que la réglementation de la rémunération des agents et agentes cantonaux soit désormais arrêtée par le Grand Conseil dans le cadre de la loi sur le personnel. La rémunération des membres du gouvernement, en revanche, est toujours réglementée dans la loi d'organisation.

5. Droit comparé

Une comparaison circonstanciée des réglementations en matière de rémunération qui sont en vigueur dans d'autres cantons, à la Confédération et à la ville de Berne a été établie dans le cadre du rapport «VEB-Bericht». Au niveau intercantonal, elle a porté sur une sélection de cantons (ceux faisant habituellement l'objet de comparaisons ainsi que d'autres cantons dans lesquels la question de la rémunération a été récemment débattue ou qui présentent une réglementation particulière). La comparaison s'est fondée pour l'essentiel sur les bases légales qui sont accessibles au public. Il en ressort globalement un tableau hétérogène, qui indique qu'un large éventail de réglementations est possible en matière de rémunération.

En ce qui concerne la rémunération des membres du gouvernement, la comparaison intercantonale montre que dans tous les cantons, les honoraires fixes, au minimum, vont dans les caisses cantonales (ce qui correspond à la réglementation actuelle du canton de Berne) ou bien une limite est fixée pour les émoluments privés. Dans certains cantons, les honoraires et les jetons de présence reviennent intégralement à l'Etat. Les cantons de Soleure et de Bâle-Campagne méritent une mention particulière: tous deux dotés jusqu'à une époque récente de la même réglementation que celle en vigueur dans le canton de Berne, ils l'ont modifiée ou ont engagé des travaux à cette fin. Les nouvelles réglementations prévoient aussi l'obligation de verser l'intégralité des rémunérations au canton.

En ce qui concerne la rémunération des agents et agentes cantonaux, les réglementations sont encore plus diverses que pour les membres du gouvernement. Elles dépendent surtout de la question de savoir si les mandats peuvent ou non être exercés pendant les heures de travail. Si les mandats doivent être exercés en dehors de ces horaires, les honoraires et les jetons de présence – ou au minimum ces derniers – reviennent aux agents cantonaux dans plusieurs cantons. S'il est possible en revanche d'exercer les mandats pendant les heures de travail et si ceux-ci sont en lien avec le contenu de l'activité professionnelle, les rémunérations perçues vont en général dans les caisses de l'Etat. La comparaison avec les cantons sélectionnés, la Confédération et la ville de Berne montre que la réglementation prévoit souvent l'exonération jusqu'à un montant déterminé. Ainsi, à la Confédération, un revenu obtenu pour un mandat de représentation n'est-il versé dans les caisses fédérales que si la somme de celui-ci et du salaire excède au cours d'une année civile 110 pour cent du montant maximal de la classe de salaire fixée dans le contrat de travail (art. 92, al. 1 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération). La Confédération prévoit en outre que l'employé peut être dispensé entièrement ou partiellement de l'obligation de lui remettre le revenu si l'activité exercée au profit de tiers

sert des intérêts fédéraux importants (art. 92, al. 2 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération).

6. Commentaire des articles

Article 33 de la loi sur le personnel

Il s'agit là d'une adaptation purement rédactionnelle. Les titres abrégés de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) sont déjà indiqués à l'article 15, alinéa 6 de la loi sur le personnel. Ils peuvent donc être repris tels quels à l'article 33 et à l'alinéa 4 du nouvel article 52a que crée la présente loi.

Article 52a

Alinéa 1

Les agents et les agentes qui assument des représentations cantonales doivent exercer ces mandats pendant leur temps de travail. Cela vaut pour tous les travaux liés au mandat, donc aussi notamment pour la participation à des réunions et pour la préparation de celles-ci. Le mandat doit aussi être inscrit dans le cahier des charges du représentant ou de la représentante du canton.

Cette réglementation s'applique notamment, conformément au champ d'application de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15), aux agents et agentes cantonaux qui représentent le canton au sein de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, c'est-à-dire dans les organes dirigeants des entreprises et institutions concernées.

Les agents et agentes cantonaux qui travaillent à temps partiel doivent eux aussi exercer les mandats rémunérés de représentant cantonal pendant leurs heures de travail, et non en tant qu'activité annexe au sens de l'article 53 LPers. Il s'agit ainsi de créer une réglementation unifiée qui instaure l'égalité devant la loi.

En vertu de l'article 100, alinéa 1 LPers, le canton répond du dommage que les agents, les agentes et les prestataires de services à titre accessoire ont causé à des tiers en raison d'un acte illicite commis dans l'exercice de leurs fonctions. Cette responsabilité de l'Etat vaut aussi pour les représentations cantonales qui doivent être exercées pendant les heures de travail.

Alinéa 2

Toutes les rémunérations reviennent au canton, y compris les jetons de présence et les indemnités de frais. Cela s'applique par analogie aussi aux éventuelles indemnités et rémunérations en nature basées sur des actions.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif peut octroyer une allocation de fonction au sens de l'article 87 LPers à un agent ou à une agente assumant une représentation cantonale. En vertu

de cette disposition, les membres du personnel cantonal peuvent recevoir une telle allocation pour l'attribution temporaire de tâches supplémentaires. Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance le montant et les conditions d'octroi de l'allocation. Conformément aux articles 80 s. de l'ordonnance sur le personnel (OPers), les valeurs indicatives pour l'allocation de fonction s'élèvent au maximum à 1000 francs par mois. Les mêmes valeurs limites doivent s'appliquer aux allocations de fonction qui sont octroyées pour l'exercice de représentations cantonales. Lorsqu'un agent ou une agente exerce plusieurs mandats, le plafond mensuel de 1000 francs constitue la limite maximale pour le montant total de l'indemnisation de tous ces mandats et non pas pour l'indemnisation de chacun d'eux.

Lorsqu'il fixe le montant de l'allocation de fonction, le Conseil-exécutif doit tenir compte, en particulier, des responsabilités liées à l'exercice d'une représentation cantonale.

Alinéa 4

La représentation du canton au sein de la commission administrative de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) n'est pas soumise à la réglementation des alinéas 1 à 3 de l'article 52a LPers, mais à l'article 53 LPers concernant les activités annexes, qui s'applique par analogie. Une autorisation de l'autorité de surveillance est nécessaire si l'activité annexe est exercée pendant les heures de travail. L'autorisation peut être assortie de charges concernant la compensation du temps de travail utilisé et le versement d'une contribution sur les recettes annexes.

Cette réglementation spéciale concernant la CPB et la CACEB est opportune pour les raisons suivantes:

La composition des organes dirigeants des caisses de pension doit être paritaire en vertu du droit fédéral. Contrairement à ce qui se passe pour les participations ou d'autres institutions et organes cantonaux, le Conseil-exécutif n'a ici aucune marge de manœuvre pour déterminer s'il faut une représentation cantonale au sein de l'organe suprême de direction: le canton a en effet l'obligation, en tant qu'employeur, de se faire représenter dans les institutions de prévoyance. Il peut être très utile et intéressant de déléguer des agents et agentes cantonaux dans les commissions administratives des institutions de prévoyance car ils connaissent les conditions existant chez l'employeur, de par leur activité au canton, et disposent donc de la proximité souhaitable. Confier la représentation de l'employeur uniquement à des personnes extérieures (c.-à-d. n'appartenant pas à l'administration cantonale) n'est pas une option valable aux yeux du Conseil-exécutif. L'ampleur et la complexité des tâches associées à la nouvelle loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC) ont justement montré à quel point le rôle de lien et le flux direct des informations entre le canton et les deux caisses de pension sont importants.

Un mandat au sein d'une institution de prévoyance représente à coup sûr un taux d'occupation de plus de dix pour cent. Il ne serait donc pas réaliste d'exiger des représentants du canton qu'ils exercent un tel mandat pendant leurs heures de travail.

Il arrive régulièrement que ce mandat soit sans rapport avec l'activité initiale de la personne qui l'exerce, contrairement à ce qui se passe pour d'autres représentations cantonales.

Si les mandats au sein des commissions administratives des institutions de prévoyance n'étaient pas rémunérés de façon appropriée, il n'est pas sûr que suffisamment de personnes se porteraient volontaires pour les exercer, d'autant que ces mandats impliquent des tâches particulièrement complexes et des responsabilités spécifiques.

Article 16 de la loi d'organisation

L'article 16 LOCA interdisait jusqu'ici l'élection ou la réélection au Conseil-exécutif à partir de l'âge de 65 ans. Cette restriction est abrogée dans la présente modification en exécution de la motion 96-2014 Perina-Werz.

Article 17 de la loi d'organisation

Les membres du Conseil-exécutif peuvent, avec l'approbation de celui-ci, siéger dans les organes administratifs d'entreprises et d'organisations économiques ou d'utilité publique si l'intérêt du canton le requiert. Les rémunérations reviennent au canton. Cela s'applique par analogie aussi aux éventuelles indemnités et rémunérations en nature basées sur des actions. La présente révision abroge cette exception de sorte que la rémunération revient désormais intégralement au canton. Cela s'applique aussi en particulier aux jetons de présence et aux remboursements de frais qui sont versés pour des activités en relation avec des conférences intercantionales des Directions et avec la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

Le versement intégral au canton de tous les éléments de la rémunération permet une égalité de traitement avec d'autres fonctions supplémentaires non rémunérées que les membres du Conseil-exécutif exercent du fait de leur fonction. Il s'agit d'une réglementation à la fois claire et simple à comprendre, qui ne pose pas de nouvelles questions de délimitation et qui correspond à la pratique qui existe déjà aujourd'hui ou qui est envisagée dans plusieurs autres cantons.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet ne figurait pas dans le programme législatif ni dans d'autres planifications.

8. Répercussions financières

Le présent projet entraîne des revenus supplémentaires pour le canton, puisque certaines rémunérations qui revenaient auparavant en partie à titre privé aux man-

dataires vont maintenant aller intégralement au canton.⁷⁾ Au total, les rémunérations perçues par des membres du gouvernement et du personnel cantonal pour l'exercice de représentations qui n'étaient pas jusqu'ici versées au canton se montent actuellement à quelque 220 000 francs par an. Le présent projet prévoit qu'elles iront désormais au canton. Il faut déduire de ce montant les allocations de fonction versées au cas par cas à des agents et agentes cantonaux. Il importe aussi de tenir compte du fait que le départ prévu de la Directrice des finances du conseil d'administration de BKW SA s'accompagnera de la disparition des honoraires correspondants. Au total, les recettes supplémentaires devraient donc être peu importantes pour le canton.

De plus, il faut noter que l'exercice d'un mandat de représentation cantonale pendant le temps de travail devrait se traduire dans la pratique par une augmentation des soldes horaires, en particulier chez les personnes qui ont des fonctions d'encadrement. Et comme les dispositions en vigueur de la législation sur le personnel prévoient l'indemnisation des heures supplémentaires, cela relativise également les revenus supplémentaires annoncés plus haut. Le présent projet doit permettre de traiter sur un pied d'égalité tous les agents et agentes cantonaux qui exercent des tâches particulières dans l'intérêt du canton, les allocations de fonction versées au cas par cas garantissant à cet égard une pratique uniforme. Il ne vise pas, par contre, à réaliser des économies sur le personnel cantonal.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

9.1 Répercussions sur le personnel

Les mandats rémunérés par les participations qui étaient exercés auparavant pendant le temps libre, et dont la rémunération revenait aux personnes concernées, doivent désormais être assumés pendant les heures de travail; la rémunération correspondante va intégralement au canton. Le Conseil-exécutif peut verser en contrepartie à ces personnes une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an.

Les mandats rémunérés par les participations qui étaient liés à la fonction professionnelle et devaient par conséquent être exercés pendant les heures de travail continueront de l'être. Les jetons de présence et les indemnités qui revenaient auparavant aux personnes concernées doivent désormais être versés au canton (en plus des honoraires qui lui revenaient déjà). Le Conseil-exécutif peut verser en contrepartie à ces personnes une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an.

La nouvelle réglementation ne change rien en ce qui concerne les mandats de représentation cantonale qui n'étaient pas rémunérés jusqu'ici: ils devront toujours être exercés pendant les heures de travail. Cependant, le Conseil-exécutif a désor-

mais la possibilité d'octroyer aussi pour ces mandats une allocation de fonction sans excéder le montant indiqué plus haut.

9.2 Répercussions sur l'organisation

L'encaissement des rémunérations qui reviennent désormais au canton incombera à un service centralisé qui reste à définir. Les participations et les institutions concernées doivent établir un décompte des rémunérations qu'elles versent, décompte qui sera vérifié par les mandataires. Le service centralisé dressera un récapitulatif des mandats exercés et des rémunérations versées au canton.

10. Répercussions sur les communes

Aucune.

11. Répercussions sur l'économie

Aucune.

12. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation s'est déroulée du 16 mars au 16 juin 2015. 31 prises de position ont été envoyées. En voici, en résumé, les principaux résultats:

Les participants qui se sont exprimés approuvent tous le projet sur le principe. Plusieurs d'entre eux (PLR, UDC, UCI, Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen) déplorent le fait que le projet n'inclue pas aussi d'autres sujets de politique du personnel en suspens (en particulier l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres).

Plusieurs participants expriment des critiques sur la possibilité offerte au Conseil-exécutif d'octroyer une allocation de fonction à des employés cantonaux pour la durée de l'exercice d'un mandat de représentation cantonale. L'UDC considère que la limite de 1000 francs par mois que mentionne le présent rapport pour le montant maximal de l'allocation de fonction est plutôt élevée; le PEv propose de l'abaisser quelque peu. L'UDF la trouve quant à lui équitable. Le PLR, l'UCI et le Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen émettent la critique suivante: si en additionnant la valeur du temps de travail nécessaire à l'accomplissement du mandat à l'allocation de fonction versée en supplément à ce titre on obtient au total la valeur de l'indemnisation du mandat, la réglementation proposée constitue en fin de compte un coûteux «jeu à somme nulle». La nouvelle réglementation ne procurerait dans ce cas pas de valeur ajoutée. Si en plus de cela, elle devait entraîner des coûts supplémentaires pour le canton, elle n'aurait plus aucune crédibilité. Cela devrait absolument être exclu. Soulignons à cet égard ce qui suit: le projet vise une égalité de traitement de tous les employés cantonaux qui accomplissent des tâches particulières dans l'intérêt du canton, les allocations de fonction versées au cas par

⁷⁾ Il faut noter à cet égard que les membres du gouvernement renoncent déjà depuis début 2014 à la rémunération qui leur revient en vertu de la précédente législation. Les fonds correspondants restent définitivement dans les caisses de l'Etat.

cas permettant d'obtenir une pratique uniforme. Le projet n'a en revanche pas pour but d'économiser de l'argent sur le personnel cantonal.

Les Verts, le SSP et l'Union syndicale proposent de ne pas lier le montant de l'allocation de fonction au temps nécessaire à l'accomplissement du mandat, mais de ne prendre comme seul critère que la responsabilité liée au mandat. Ils estiment que la prise en compte de la charge de temps contredirait l'idée directrice de la révision, selon laquelle les mandats de représentation cantonale doivent à l'avenir être exercés pendant le temps de travail. Cette objection paraît justifiée et le texte du projet a été modifié en conséquence.

Le texte envoyé en consultation prévoyait que pour les mandats de représentation auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB), qui représentent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce soient les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et que la rémunération revienne aux agents et agentes cantonaux. Si le PBD, l'UDF, les Verts, l'Union syndicale et le SSP approuvent cette réglementation, le PLR, l'UDC et l'UCI la critiquent et exigent une réglementation uniforme qui s'applique à tous les mandats de représentation. Cette question devra être tranchée au niveau politique; le texte n'a donc pas été modifié sur ce point.

La suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement est saluée à l'unanimité.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur le personnel (LPers) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Art. 33 ¹«de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)» est remplacé par «de la CPB ou de la CACEB».

^{2 à 5}Inchangés.

Représentations
cantonales

Art. 52a (nouveau) ¹Les agents et les agentes qui représentent le canton au sein notamment de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, exercent ces mandats pendant le temps de travail.

² Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

³ Le Conseil-exécutif peut octroyer à un agent ou à une agente une allocation de fonction conformément à l'article 87 pour la durée de l'exercice d'un mandat au sens de l'alinéa 1. Ce faisant, il prend en compte en particulier les responsabilités liées à ce mandat.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le personnel (LPers) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Planification des
postes et rapport
sur les ressources
humaines

Art. 7a (nouveau) ¹Un état des postes est tenu pour piloter et surveiller les effectifs et les charges de personnel dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat.

² Il est porté chaque année à la connaissance du Grand Conseil par le Conseil-exécutif, en même temps que le budget.

³ Dans le cadre du rapport annuel sur les ressources humaines, le service compétent de la Direction des finances publie des indicateurs statistiques détaillés sur le personnel jusqu'au niveau des offices et des classes de traitement.

Art. 33 ¹«de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)» est remplacé par «de la CPB ou de la CACEB».

^{2 à 5}Inchangés.

Représentations
cantonales

Art. 52a (nouveau) ¹Les agents et les agentes qui représentent le canton au sein notamment de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, exercent ces mandats pendant le temps de travail.

² Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

³ Le Conseil-exécutif peut octroyer à un agent ou à une agente une allocation de fonction conformément à l'article 87 pour la durée de l'exercice d'un mandat au sens de l'alinéa 1. Ce faisant, il prend en compte en particulier les responsabilités liées à ce mandat.

⁴ Les alinéas 1 à 3 ne s'appliquent pas aux représentants des employés et des employeurs du canton au sein de la CPB ou de la CACEB. Pour ces mandats, l'article 53 s'applique par analogie.

II.

La loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) est modifiée comme suit:

Serment ou
promesse

Art. 16 A l'issue de leur élection ou de leur réélection, les membres du Conseil-exécutif prêtent serment ou font la promesse devant le Grand Conseil.

Art. 17 ^{1 à 3} Inchangés.

⁴ Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

⁵ Inchangé.

III.

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

⁴ Les alinéas 1 à 3 ne s'appliquent pas aux représentants des employés et des employeurs du canton au sein de la CPB ou de la CACEB. Pour ces mandats, l'article 53 s'applique par analogie.

II.

La loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) est modifiée comme suit:

Serment ou
promesse

Art. 16 A l'issue de leur élection ou de leur réélection, les membres du Conseil-exécutif prêtent serment ou font la promesse devant le Grand Conseil.

Art. 17 ^{1 à 3} Inchangés.

⁴ Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

⁵ Inchangé.

III.

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 16 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 3 décembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*

FIN 8 2015.RRGR.828

Proposition d'amendement

Version 1

Le 16 décembre 2015 / ABD

Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)

CFin (Iseli)

Proposition subsidiaire (si le Grand Conseil vote l'entrée en matière contre la proposition de la CFin)

Renvoi avec pour mandat de soumettre l'évaluation générale des immeubles au Grand Conseil en même temps que la prochaine révision de la loi sur les impôts, puisque cette opération est prévue par la stratégie fiscale pour compenser le manque à gagner éventuel sur les recettes fiscales. La révision de la loi sur les impôts sera vraisemblablement présentée au Grand Conseil en 2017, après la délibération de la stratégie fiscale et compte tenu de la réforme de l'imposition des entreprises III.





Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)

Table des matières

	pages
1. Contexte	3
2. Evolution significative des valeurs vénales et des valeurs de rendement	3
3. Evaluation générale	4
3.1 Principes régissant l'évaluation générale	4
3.2 Date déterminante et période d'évaluation	5
3.3 Normes d'évaluation de la commission cantonale d'estimation	5
3.4 Evaluations extraordinaires	5
4. Abrogation de l'actuel décret concernant l'évaluation officielle des immeubles et des forces hydrauliques (DEO)	6
5. Feuille de route/calendrier	6
6. Répercussions financières	6
7. Répercussions sur le personnel et l'organisation	7
8. Répercussions sur les communes	7
9. Répercussions économiques	7
10. Proposition du Conseil-exécutif	7

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant le décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)

1. Contexte

Lorsque les valeurs vénales ou les valeurs de rendement ont changé dans une mesure notable dans une grande partie ou dans l'ensemble du canton depuis la dernière évaluation générale, le Grand Conseil ordonne par voie de décret une **évaluation générale des immeubles et des forces hydrauliques**. Il en fixe la date déterminante et la période d'évaluation (art. 182, al. 1 de la loi sur les impôts, LI; RSB 661.11). Les données que l'Intendance des impôts a tirées de l'observation du marché montrent que les conditions de réalisation d'une évaluation générale qu'énonce la loi sur les impôts sont réunies. Le présent acte législatif décrète donc la réalisation d'une évaluation générale des **immeubles non agricoles et des forces hydrauliques**. La date déterminante en est le 31 décembre 2019, la période d'évaluation s'étendant de 2012 à 2015.

Sauf exception, cette évaluation générale ne concerne pas les immeubles du **secteur agricole**. Les entreprises et les immeubles agricoles sont évalués en application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.413.11) et de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le droit foncier rural (ODFR; RS 211.413.110). Le droit fédéral énonce cependant que certains objets ou parties d'objets du secteur agricole doivent être évalués selon les normes non agricoles. Seuls ces objets-là sont évalués dans le canton de Berne comme des immeubles non agricoles. C'est donc exclusivement dans ces cas-là que le secteur agricole peut être concerné par l'évaluation générale des immeubles non agricoles.

2. Evolution significative des valeurs vénales et des valeurs de rendement

La dernière évaluation générale des immeubles et des forces hydrauliques a été réalisée au 1^{er} janvier 1999, sur la base des données recueillies entre 1993 et 1996 (cf. art. 32 du décret du 22 janvier 1997 concernant l'évaluation officielle des immeubles et des forces hydrauliques (DEO; RSB 661.543).

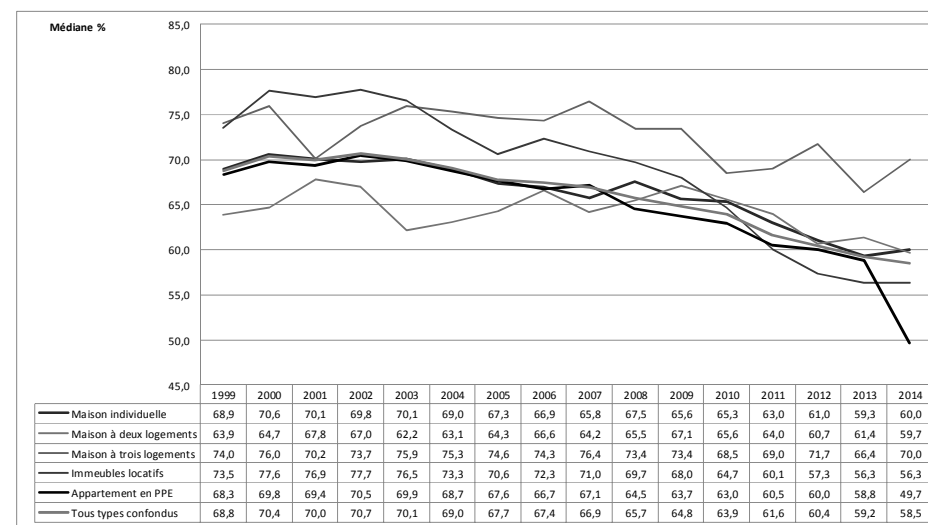
Depuis, les valeurs vénales et les valeurs de rendement ont significativement évolué dans tout le canton. Cette évolution touche tous les types de bâtiment et toutes les régions, mais n'est pas équivalente partout et pour tous les types. Les propriétaires fonciers entre eux et par rapport aux propriétaires de biens meubles ne sont donc plus égaux face à l'impôt aujourd'hui.

L'observation du marché consiste, pour l'Intendance des impôts, à réaliser régulièrement des statistiques des prix de vente des biens immobiliers sur tout le territoire

canton, en établissant systématiquement la part de la valeur officielle dans prix le vente. Cette part diminue lorsque les prix de vente augmentent et augmente lorsque les prix baissent.

Le graphique ci-dessous montre son évolution depuis la dernière évaluation générale réalisée au 1^{er} janvier 1999, sachant que seule une tendance peut être dégagée pour 2014. Il montre comment a évolué le **rapport entre valeur officielle et prix de vente** des biens immobiliers sur tout le territoire cantonal. Les courbes tracent l'évolution des médianes¹⁾. Bien que l'Intendance des impôts collecte les données relatives à tous les types de bâtiment, le graphique ci-dessous ne tient compte que des biens servant de logement, car ce sont eux qui constituent la plus grande partie des biens immobiliers et qui font l'objet de la plupart des transferts de propriété.

Graphique «Evolution du rapport entre la valeur officielle et le prix de vente»



Canton de Berne de 1999 à 2014 (valeurs au 01.04.2015, tenant donc compte d'environ 50% seulement des données de 2015)

Ce graphique montre bien que les valeurs vénales ont **significativement évolué dans tout le canton**.

Pour les **maisons individuelles** par exemple, le pourcentage médian de la valeur officielle par rapport à la valeur vénale est passé de 68,9 pour cent en 1999 à

¹⁾ Médiane = valeur centrale d'un caractère séparant une population en deux parties égales. Exemple dans le cas de la part de la valeur officielle dans le prix de vente: si la médiane est de 70 pour cent, cela signifie qu'il y a autant de biens dont la valeur officielle représente moins de 70 pour cent du prix de vente que de biens dont la valeur officielle représente plus de 70 pour cent du prix de vente. La médiane n'est donc pas la même chose que la moyenne.

59,3 pour cent en 2013, ce qui représente une baisse d'environ 14 pour cent en valeur relative. La baisse relative est même proche de 23 pour cent pour les **immeubles locatifs**. Et tous types de logement confondus, on observe une baisse relative de près 14 pour cent aussi. Or toute évolution globale de plus de 10 pour cent est considérée comme significative.

On observe aussi une évolution significative de ce pourcentage médian pour les **autres types de bâtiment** (bâtiments industriels, hôtels, restaurants). L'évolution est très variable selon le type de biens. Les propriétaires des différents types de biens immobiliers entre eux ne sont donc plus nécessairement égaux face à l'impôt.

De même, on note de grandes différences si l'on compare l'évolution de ce pourcentage dans les différentes **régions statistiques** (anciens districts²⁾: tous types de logement et toutes régions confondus, le pourcentage médian de la valeur officielle dans la valeur vénale était de 59,2 pour cent en 2013 (cf. graphique ci-dessus). Mais les statistiques détaillées de l'Intendance des impôts montrent qu'il varie de 25,6 pour cent (ancien district de Gessenay) à 72,1 pour cent (ancien district de Moutier) selon les régions. Ce sont là d'énormes différences. Ce pourcentage médian varie également d'une commune à l'autre: il est de 59,4 pour cent à Langenthal et de 37,4 pour cent à Grindelwald par exemple. Les propriétaires fonciers ne sont donc pas non plus égaux face à l'impôt selon la région et la commune de situation de leurs biens. En **annexe** à ce rapport, un graphique montre les disparités régionales en la matière. Notons qu'il s'agit d'un **graphique à visée illustrative**, puisqu'il n'a été établi que sur la base des statistiques des transactions immobilières (STCP) de 2013. La période d'évaluation pour l'évaluation générale s'étendra, elle, sur quatre ans (de 2012 à 2015), ce qui rendra les comparaisons plus parlantes (cf. ch. 3.2 ci-après).

Il apparaît donc clairement que les valeurs vénales ou les valeurs de rendement ont significativement évolué depuis la dernière évaluation générale dans la plus grande partie du canton, voire dans tout le canton. Les conditions légales de réalisation d'une évaluation générale sont donc réunies.

L'évaluation générale qu'il est prévu de réaliser doit permettre d'atteindre les **objectifs suivants à compter de l'année fiscale 2019**:

- **Mise en conformité légale des normes d'évaluation et, du même coup, des valeurs officielles** (cf. ch. 3.3 ci-après).
- Rétablissement de **l'égalité face à l'impôt** des propriétaires fonciers entre eux et par rapport aux propriétaires de biens meubles.

²⁾ Les anciens districts sont toujours les régions statistiques. Si l'on avait changé de division territoriale, on ne pourrait plus comparer les nouvelles statistiques avec les anciennes. S'agissant des statistiques sur les transferts de propriété, les régions statistiques doivent être suffisamment petites pour que les statistiques soient parlantes. Si l'on prenait à la place les arrondissements administratifs (nettement plus grands), les résultats seraient noyés.

Pour atteindre ces objectifs, il faut **adapter les valeurs officielles**³⁾. Elles augmenteront dans la plupart des cas, mais pourront baisser selon la commune et le type de biens (cf. explications sous ch. 3 ci-après et graphique en annexe). Il ne s'agit donc pas d'une mesure dont l'objectif de base est d'augmenter les rentrées fiscales.

3. Evaluation générale

3.1 Principes régissant l'évaluation générale

La procédure d'évaluation générale est régie à l'article 182 LI, qui énonce que le Grand Conseil ordonne une évaluation générale dès que les conditions en sont réunies et qu'il en fixe la date déterminante et la période d'évaluation (période de collecte des données). Le Conseil-exécutif propose le 31 décembre 2019 comme **date déterminante**, la **période d'évaluation** devant s'étendre de 2012 à 2015 (cf. ch. 3.2 ci-après).

Dès que le Grand Conseil aura ordonné l'évaluation générale, le Conseil-exécutif convoquera la commission cantonale d'estimation chargée d'établir les **normes d'évaluation** des biens non agricoles et des forces hydrauliques. Cette commission pourra partir des normes actuelles, datant du 11 août 1997 (établies pour la dernière évaluation générale au 1^{er} janvier 1999), et les actualiser. L'Intendance cantonale des impôts utilisera ces nouvelles normes pour réaliser l'évaluation générale des biens immobiliers au 31 décembre 2019 (cf. ch. 3.3 ci-après). Les nouvelles valeurs officielles seront notifiées dans le courant de l'année 2019. Elles pourront être contestées par réclamation dans un délai de 30 jours à compter de la notification de la décision. Comme pour toute autre décision, les voies de droit ouvertes ensuite sont le recours par-devant la Commission des recours, puis par-devant le Tribunal administratif et, enfin, par-devant le Tribunal fédéral.

Sauf évaluation extraordinaire, ces nouvelles valeurs officielles s'appliqueront jusqu'à l'évaluation générale suivante. Une **évaluation extraordinaire** n'est réalisée qu'en cas de modifications apportées au bien immobilier (changement dans la construction ou dans l'utilisation, entre autres changements énumérés à l'article 183 LI). Les nouvelles normes d'évaluation de la commission cantonale d'estimation

³⁾ La valeur officielle est la **valeur imposable d'un bien immobilier (impôt sur la fortune)**. Il ne faut **pas la confondre avec la valeur locative**, qui est le revenu correspondant à l'utilisation d'un bien par son propriétaire. La valeur locative est fixée sur la base des statistiques du marché locatif et est imposable au titre de revenu. Les valeurs locatives sont donc fonction du marché locatif, tandis que les valeurs officielles sont fonction du marché des ventes immobilières. Ces deux marchés n'évoluent pas nécessairement de la même manière. L'évaluation générale de 2019 n'a donc pas de lien direct avec l'actualisation 2015 des valeurs locatives (www.fin.be.ch → Impôts → Déclaration → Valeur locative → Adaptation 2015 des valeurs locatives). Pour des explications détaillées sur l'évaluation fiscale des biens immobiliers, voir «[Explications sur le système d'évaluation fiscale des immeubles et des biens-fonds du canton de Berne](#)» (téléchargeables sur www.fin.be.ch → Impôts → Déclaration → Valeur officielle).

seront également utilisées pour les futures évaluations extraordinaires (cf. ch. 3.4 ci-après).

3.2 Date déterminante et période d'évaluation

Le Conseil-exécutif propose le 31 décembre 2019 comme date déterminante de la prochaine évaluation générale. Il est impossible de la fixer plus tôt en raison de la longueur de la procédure (cf. ch. 5). Et, étant donné les évolutions observées à ce jour, il serait injustifié d'attendre plus longtemps pour la réaliser (cf. ch. 2).

La dernière évaluation générale a été réalisée pour 1999. A l'époque, le régime d'imposition était encore l'évaluation postnumerando, c'est-à-dire que la date déterminante pour l'imposition de la fortune était en début d'année. La date déterminante de l'évaluation générale 1999 avait donc été fixée au 1^{er} janvier. Sous l'actuel régime de l'évaluation coïncidente, la date déterminante pour l'imposition de la fortune est en fin d'année (art. 72 LI). La date déterminante de la prochaine évaluation générale ne sera donc pas fixée le 1^{er} janvier, mais le 31 décembre.

Comme pour la dernière évaluation générale, la période d'évaluation s'étendra sur quatre ans. Les travaux de la commission cantonale d'estimation, en particulier la fixation des taux des valeurs locatives, des taux de capitalisation, etc., mais aussi les calculs de simulation des résultats, doivent pouvoir se fonder sur des chiffres sûrs. Au moment où elle commencera ses travaux fin 2016, les chiffres sûrs les plus récents seront ceux des années 2012 à 2015. La période de collecte des données (période d'évaluation) s'étendra donc de l'année 2012 à l'année 2015.

3.3 Normes d'évaluation de la commission cantonale d'estimation

Pour réaliser une évaluation générale au 31 décembre 2019, il faut réviser les normes d'évaluation sur la base de la nouvelle période d'évaluation (du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015). Le Conseil-exécutif convoquera une commission cantonale d'estimation, qui procédera à cette révision. Les nouvelles normes d'évaluation prendront effet le 1^{er} janvier 2019 et s'appliqueront à l'évaluation générale au 31 décembre 2019, ainsi qu'à tous les cas qui nécessiteront une évaluation extraordinaire à compter du 1^{er} janvier 2019.

Pour établir les normes d'évaluation, la commission cantonale d'estimation se conformera aux principes d'évaluation énoncés par la loi sur les impôts, selon lesquels l'évaluation se base sur la valeur vénale, compte tenu de la valeur de rendement et de la valeur réelle. Le montant des valeurs officielles doit en outre être **modéré** de sorte à favoriser la prévoyance et l'accès à la propriété du logement (art. 56, al. 1, lit. d LI). Au moment de fixer une valeur officielle précise, il sera tenu compte des lignes directrices qui s'étaient dégagées des délibérations parlementaires relatives à la dernière évaluation générale, ainsi que des arrêts du Tribunal fédéral sur le sujet:

- A l'occasion de la dernière évaluation générale, le gouvernement avait proposé que la valeur à viser pour la valeur officielle soit de 70 pour cent de la valeur vénale. Cette proposition ayant été adoptée à la majorité des voix à l'issue des déli-

bérations parlementaires, la valeur cible de 70 pour cent reste valable pour établir les nouvelles normes d'évaluation. A l'époque, il avait été admis que les évaluations officielles présentent un certain degré d'incertitude et qu'il est impossible de déterminer une valeur vénale avec exactitude. Le résultat d'une évaluation officielle varie à l'intérieur de la fourchette des prix de vente effectivement réalisables. Une valeur cible de 70 pour cent de la valeur vénale devait permettre de garantir à la fois que toutes les valeurs officielles soient inférieures à la valeur vénale, et que l'imposition soit modérée pour favoriser la prévoyance et l'accès à la propriété du logement (cf. journal du Grand Conseil, séance du 22 janvier 1997).

- Depuis la dernière évaluation générale, le Tribunal fédéral a rendu plusieurs arrêts sur l'évaluation officielle des immeubles. Deux d'entre eux, datant du 20 mars 1998, ont fait jurisprudence (ATF 124 I 145, cons. 6c et ATF 124 I 167, cons. 2h). Le Tribunal fédéral y établit que la valeur officielle cible ne peut pas être de 60 pour cent ou même de 70 pour cent de la valeur vénale, car cela favorise trop les propriétaires fonciers par rapport aux propriétaires de biens meubles. Les normes d'évaluation devront également tenir compte de ces consignes du Tribunal fédéral.

En conséquence, les normes d'évaluation doivent garantir que la valeur officielle soit si possible systématiquement inférieure à la valeur vénale, mais supérieure à 70 pour cent de cette valeur. **Dans l'esprit de l'harmonisation, les valeurs officielles doivent donc être comprises entre 70 et 100 pour cent de la valeur vénale.** Dans ces conditions, une valeur médiane d'environ 77 pour cent de la valeur vénale semble être une valeur cible appropriée. Compte tenu d'une marge réaliste d'inexactitude de l'estimation de plus ou moins 10 pour cent, les valeurs officielles varieront ainsi dans une fourchette comprise entre 70 et 84 pour cent des valeurs vénales. Elles seront ainsi **conformes aux consignes (minimales) du Tribunal fédéral, tout en tenant compte des réflexions du Grand Conseil.**

L'Intendance cantonale des impôts utilisera les normes d'évaluation ainsi établies par la commission cantonale d'estimation pour réaliser l'évaluation générale des immeubles au 31 décembre 2019.

3.4 Evaluations extraordinaires

Sauf évaluation extraordinaire, les nouvelles valeurs officielles notifiées seront valables jusqu'à l'évaluation générale suivante, qui sera réalisée quelques années après la prochaine. Si des modifications sont apportées à un immeuble dans l'intervalle (modification de la construction, changement d'utilisation, entre autres changements énoncés à l'art. 183 LI), celui-ci devra toutefois faire l'objet d'une **évaluation extraordinaire** (art. 183 LI). Les normes d'évaluation établies par la commission cantonale d'estimation seront utilisées pour réaliser ces évaluations extraordinaires.

Les nouvelles normes d'évaluation seront utilisées, pour la première fois, pour les évaluations extraordinaires au 31 décembre 2019. Si la construction d'un bien est modifiée durant l'été 2019 par exemple, de sorte que l'évaluation générale au

31 décembre 2019 n'en tient pas compte, une évaluation extraordinaire sera réalisée avec effet rétroactif à cette même date déterminante (31.12.2019). Il peut donc arriver que la valeur officielle soit révisée deux fois de suite au 31 décembre 2019, la première fois dans le cadre de l'évaluation générale, la seconde, dans le cadre d'une évaluation extraordinaire (art. 181, al. 2 LI).

Les nouvelles normes d'évaluation seront ensuite utilisées jusqu'à l'évaluation générale suivante pour toute évaluation extraordinaire. **Les mêmes normes établies sur la base de la même période d'évaluation** (1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015) **seront ainsi utilisées pour évaluer les biens de tous les propriétaires fonciers.**

Comme pour les valeurs officielles notifiées suite à l'évaluation générale, le contribuable peut contester la valeur officielle notifiée suite à une évaluation extraordinaire en saisissant la voie de droit. Une fois que la valeur officielle a acquis force de chose jugée, elle ne peut être corrigée rétroactivement à la date déterminante qu'en présence d'un nouveau motif d'évaluation. Dans ce cas, elle est corrigée deux fois à la même date déterminante (art. 181, al. 2 LI).

4. Abrogation de l'actuel décret concernant l'évaluation officielle des immeubles et des forces hydrauliques (DEO)

Depuis le 1^{er} janvier 2001, la loi sur les impôts règle exhaustivement la procédure de fixation des valeurs officielles et les principes d'évaluation. Les dispositions de droit matériel du DEO qui règlent ces aspects n'ont donc plus aucune raison d'être depuis. Le DEO définit la date déterminante et la période d'évaluation de la dernière évaluation générale, réalisée au 1^{er} janvier 1999, et des évaluations extraordinaires réalisées depuis. Il s'appliquera donc pour la dernière fois aux évaluations extraordinaires à réaliser au 31 décembre 2018 et pourra être abrogé au 1^{er} janvier 2019.

5. Feuille de route/calendrier

Pour pouvoir réaliser l'évaluation générale au 31 décembre 2019, il faut respecter le calendrier suivant.

A faire	Responsable	Date
Proposition du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil (projet vert)	Conseil-exécutif	02.09.2015
Proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission des finances à l'intention du Grand Conseil (projet gris)	Conseil-exécutif et Commission des finances	Novembre 2015
Adoption du décret sur l'évaluation générale	Grand Conseil	Session de janvier ou session de mars 2016
Convocation de la commission d'estimation	Conseil-exécutif	30.06.2016
Définition des normes d'évaluation	Commission cantonale d'estimation (et Intendance des impôts)	31.12.2016
Mise à jour du système informatique et autres travaux préparatoires	Intendance des impôts	31.12.2018
Notification des nouvelles valeurs officielles	Intendance des impôts	31.12.2019

6. Répercussions financières

Selon les estimations, une évaluation générale réalisée au 31 décembre 2019 augmentera le produit annuel de l'impôt cantonal et de l'impôt communal sur la fortune de respectivement 32 millions et 17 millions de francs environ à partir de l'année fiscale 2020. Les communes peuvent en outre tabler sur une augmentation annuelle d'environ 60 millions de francs du produit de la taxe immobilière et, pour celles qui sont concernées, sur une hausse du produit de la taxe des digues.

Toujours selon les estimations, l'évaluation générale coûtera près de 15 millions de francs au total entre 2016 et 2021, dont une part importante en charges de personnel supplémentaires (temporaires). Coûts escomptés:

- 9,32 millions de francs de charges de personnel supplémentaires, estimateurs à titre accessoire compris
- 5,68 millions de francs de frais informatiques, imprimés et frais de port compris

Les charges de personnel de 9,32 millions de francs se décomposent de la manière suivante:

En CHF	A compter de mi-2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
2 experts non agricoles supplémentaires	200 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	2 200 000
3 collaborateurs ou collaboratrices supplémentaires à la GD/contrôle		180 000 (pour un semestre)	360 000	360 000	360 000	360 000	1 620 000
Conseiller ou conseillère externe pour calculs spéciaux	100 000						100 000
Recours accru aux estimateurs et estimatrices ⁴⁾		600 000 (pour un semestre)	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	5 400 000
Total	300 000	1 180 000	1 960 000	1 960 000	1 960 000	1 960 000	9 320 000

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La section Evaluation officielle de l'Intendance des impôts ne peut réaliser une opération d'une telle ampleur qu'en augmentant (temporairement) ses effectifs (cf. tableau au point 6 ci-avant): deux experts professionnels supplémentaires de 2016 à fin 2021 et, de 2017 à fin 2021, trois collaborateurs spécialisés supplémentaires aux services administratifs et au service de gestion des données, ainsi qu'un recours accru à des estimateurs à titre accessoire.

8. Répercussions sur les communes

Les travaux ne pèseront qu'à la marge sur les communes et ne leur prendront que relativement peu de temps. Il s'agira essentiellement de travaux d'archivage, ainsi que de fourniture de renseignements aux propriétaires qui demanderont à consulter leur dossier.

⁴⁾ Aucun estimateur ni aucune estimatrice supplémentaire ne sera embauchée.

9. Répercussions économiques

Dans le canton de Berne, 400 000 biens immobiliers sont au moins partiellement concernés par l'évaluation générale. L'incidence sur les contribuables concernés est directement fonction de l'évolution de la valeur officielle de leurs biens, qui est très variable selon le type de bâtiment et la commune de situation. L'incidence de la valeur officielle sur le montant de l'impôt sur la fortune et de la taxe immobilière sera moindre dans certains cas, tandis qu'elle sera considérable dans d'autres. Le produit de l'impôt de certaines régions et communes connaîtra même une forte à très forte progression. Dans la région de Gessenay par exemple, les valeurs officielles vont doubler, voire tripler. Un calcul fiscal réalisé à titre illustratif (à l'exemple d'une couple marié avec deux enfants, un seul revenu et une maison individuelle) montre qu'une augmentation de 20 pour cent de la valeur officielle se solderait par une augmentation de la somme totale d'impôts dus d'environ 500 francs, soit 3,5%.

L'évaluation générale ne touchera pas seulement les propriétaires fonciers, mais aussi, dans une moindre mesure, les locataires, car les propriétaires pourraient répercuter la hausse de leurs prélèvements sur les loyers. La somme globale de l'augmentation d'impôt de toutes les personnes concernées est supérieure à 110 millions de francs par an; il est impossible de chiffrer la part qui sera supportée par des Bernois, certains propriétaires étant étrangers ou domiciliés dans d'autres cantons. Par voie de conséquence, il n'est pas possible d'évaluer la perte de pouvoir d'achat des Bernois, ni donc les conséquences sur l'économie bernoise, mais vu que les prélèvements sont très diffus, ces conséquences devraient être à peine perceptibles.

10. Proposition du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif propose de fixer l'entrée en vigueur du présent décret au 1^{er} janvier 2019.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*

le chancelier: *Auer*

- Part de la valeur officielle dans les prix de vente des locaux d'habitation («tous types de logements confondus») en 2013, statistiques régionales.
- Calcul illustratif de l'impôt 2015.



Part des valeurs officielles dans les prix de transferts de propriétés des locaux d'habitation (« tous types de logement confondus ») en 2013, STCP par région (= anciennement district)

(Annexe 1 au rapport relatif au décret sur l'évaluation générale DEG)

Chaque couleur correspond à une fourchette de pourcentages médians.

Pourcentage médian %

0 - 39
40 - 55
56 - 69
70 - 84
85 - 100
>100

Aide à la lecture

Dans la région touristique de Gessenay par exemple, le pourcentage médian est de 25,60%.

Dans les régions des villes de Berne et de Thoue, du lac de Bière et de La Neuveville, ainsi que dans les régions touristiques de Frutigen, d'Interlaken, du Bas-Simmental et du Haut-Simmental, le pourcentage médian varie de 48,40% à 55,05%.

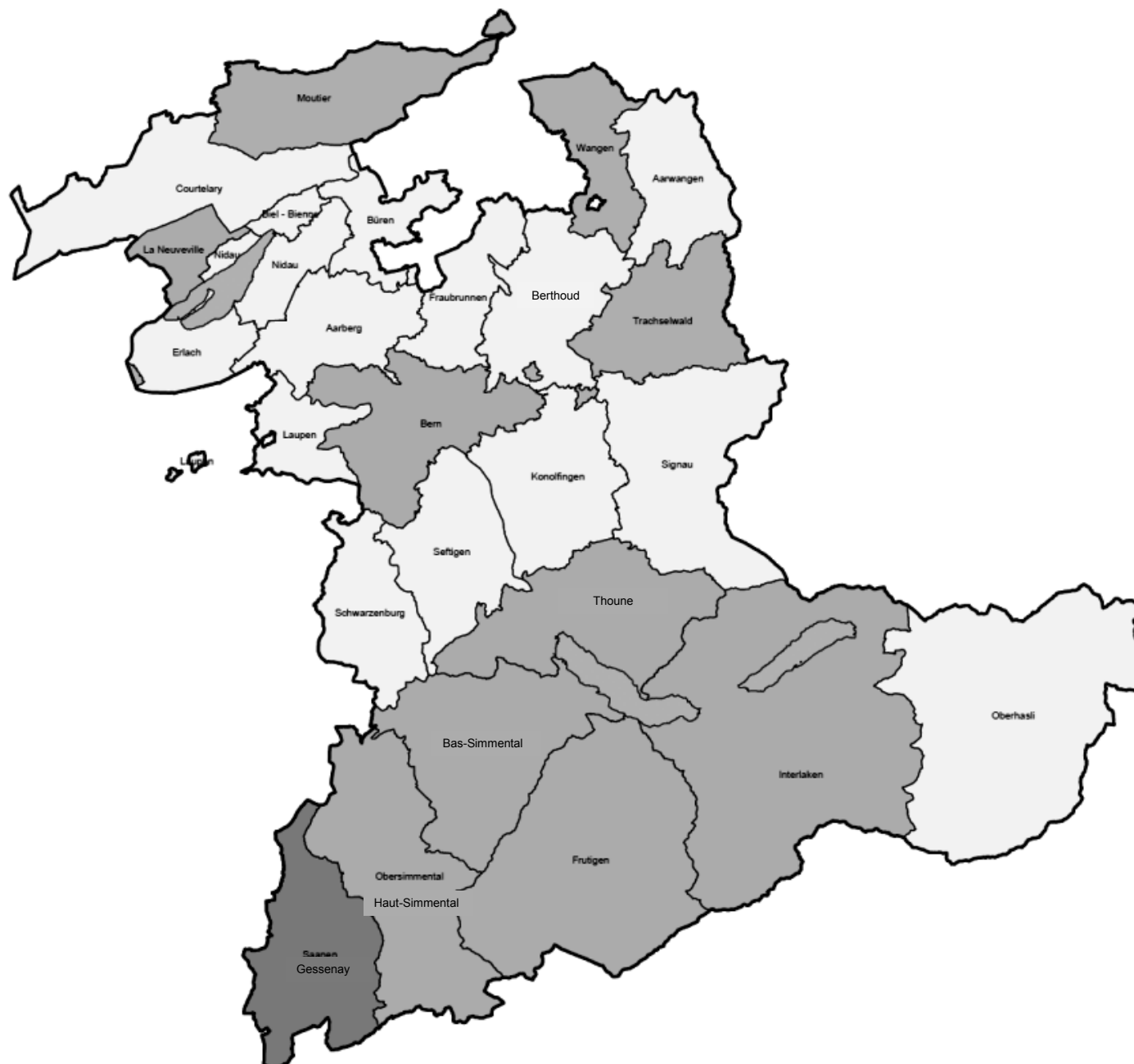
Dans la région de la ville de Biel/Bienne, les régions périurbaines d'Aarberg et de Berthoud, les agglomérations de Laupen, Konolfingen et Seftigen, les régions rurales de Büren et de Fraubrunnen, la région jurassienne de Courtelary, ainsi que dans les régions excentrées d'Aarwangen, de l'Oberhasli, de Schwarzenburg et de Signau, le pourcentage médian varie de 57,50% à 69,10%.

Dans la région jurassienne de Moutier, ainsi que dans les régions excentrées de Trachselwald et Wangen, le pourcentage médian varie de 70,50% à 72,05%.

Disparités communales à l'intérieur des statistiques régionales:

Il y a de grandes disparités entre les communes d'une même région statistique.

Dans la région statistique d'Interlaken, dont le pourcentage médian est de 50,15%, le pourcentage médian est de 37,40% dans la commune touristique de Grindelwald, de 43,70% dans celle de Lauterbrunnen, de 50,10% dans la commune d'Interlaken et monte à 56,50% dans la commune de Brienz.



Calcul des impôts 2015 à l'exemple d'un couple - évaluation générale

 Quotités de l'impôt: canton 3,06, commune ϕ 1,70, taxe immobilière ϕ 1,2 ‰

Couple marié avec deux enfants, un seul revenu et une maison individuelle dont la valeur officielle augmente de 20%	Aujourd'hui	Après évaluation générale	Différence
Impôt sur le revenu - canton de Berne			
Salaire net II / rente (AVS/CP)	100'000	100'000	0
Frais professionnels effectifs	-7'200	-7'200	0
Déductions pour enfants	-16'000	-16'000	0
Valeur locative	17'000	17'000	0
Intérêts passifs	-8'000	-8'000	0
Déduction pour assurance avec cotisations LPP	-6'200	-6'200	0
Déduction générale	-10'400	-10'400	0
Revenu imposable	69'200	69'200	0
Impôt simple selon barème pour couples mariés	2'443	2'443	0
Quotité de l'impôt cantonal	3.06	3.06	-
Quotité de l'impôt communal (ϕ)	1.70	1.70	-
Impôts (impôt simple * quotité)			
Cantonal	7'476.50	7'476.50	0
Communal	4'153.60	4'153.60	0
Montant total de l'impôt sur le revenu - canton de Berne	11'630.10	11'630.10	0
Impôt sur le revenu - Confédération			
Salaire net II / rente (AVS/CP)	100'000	100'000	0
Forfait frais professionnels (3%)	-3'000	-3'000	0
Déductions pour enfants	-13'000	-13'000	0
Valeur locative	20'000	20'000	0
Intérêts passifs	-8'000	-8'000	0
Déduction pour assurance avec cotisations LPP	-4'900	-4'900	0
Déduction pour personnes mariées	-2'600	-2'600	0
Revenu imposable	88'500	88'500	0
Montant de l'impôt sur le revenu - Confédération	1'411.00	1'411.00	0
Impôt sur la fortune - canton de Berne			
Total valeur des titres	100'000	100'000	0
Total valeur officielle	500'000	600'000	100'000
Total valeur de la fortune	600'000	700'000	100'000
Total dettes (hypothèque)	-400'000	-400'000	0
Fortune imposable	200'000	300'000	100'000
Impôt simple selon barème pour couples mariés	104	183	79
Quotité de l'impôt cantonal	3.06	3.06	-
Quotité de l'impôt communal	1.70	1.70	-
Impôts (impôt simple * quotité)			
Canton	316.70	558.45	241.75
Commune	175.95	310.25	134.30
Montant total de l'impôt sur la fortune - canton de Berne	492.65	868.70	376.05
Taxe immobilière - commune			
Valeur officielle de l'immeuble	500'000	600'000	100'000
Taxe immobilière de la commune	1,2‰	1,2‰	-
Total taxe immobilière de la commune	600.00	720.00	120.00
Récapitulatif des impôts dus			
Impôt sur le revenu - canton de Berne	11'630.10	11'630.10	-
Impôt sur le revenu - Confédération	1'411.00	1'411.00	-
Impôt sur la fortune - canton de Berne	492.65	868.70	376.05
Taxe immobilière de la commune	600.00	720.00	120.00
Somme totale des impôts dus	14'133.75	14'629.80	496.05

Proposition du Conseil-exécutif

Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 182, alinéa 1 de la loi du 21 mai 2000 sur
les impôts (LI)¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Objet

Art. 1 Le présent décret règle l'évaluation générale des immeubles
non agricoles et des forces hydrauliques.

2. Evaluation générale et évaluations extraordinaires

Art. 2 ¹Une évaluation générale des immeubles non agricoles et
des forces hydrauliques est réalisée au 31 décembre 2019.

² Elle se base sur les données de la période d'évaluation allant du
1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015.

Art. 3 Les normes d'évaluation que doit fixer la commission canto-
nale d'estimation (art. 182, al. 3 LI) valent aussi pour les évaluations
extraordinaires jusqu'à la prochaine évaluation générale.

3. Dispositions finales

Art. 4 ¹Le décret du 22 janvier 1997 concernant l'évaluation offi-
cielle des immeubles et des forces hydrauliques (DEO)²⁾ s'applique
pour la dernière fois aux évaluations extraordinaires réalisées au
31 décembre 2018.

² Les nouvelles normes d'évaluation visées à l'article 3 s'appliquent
pour la première fois aux évaluations extraordinaires réalisées au
31 décembre 2019.

¹⁾ RSB 661.11

²⁾ RSB 661.543

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG)

Proposition du Conseil-exécutif

Entrer en matière.

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière.

Date et période
d'évaluation

Evaluation
extraordinaire

Réglementation
transitoire pour
les évaluations
extraordinaires

Abrogation d'un
acte législatif

Art. 5 Le décret du 22 janvier 1997 concernant l'évaluation officielle des immeubles et des forces hydrauliques (DEO) est abrogé.

Entrée en vigueur

Art. 6 Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 16 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 3 décembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1274/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de l'OIO. Arrêté collectif des nouvelles dépenses. Crédit d'engagement annuel pour 2016

1 Objet

Dépenses nouvelles pour des projets et la poursuite du développement des produits et prestations de services de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) ainsi que pour des prestations de conseil en 2016. Les prestations de l'OIO soutiennent l'administration cantonale et lui permettent ainsi d'accomplir ses tâches.

Le présent arrêté collectif rassemble les dépenses suivantes:

Dépense	CHF
1.1 Formation TIC: poursuite du développement de la formation, achat de contenus de formation	20 000
1.2 Conseils TIC: conseils de tiers dans le domaine des solutions TIC visant à appuyer la gestion des TIC	70 000
1.3 Conseils juridiques: conseils fournis aux communes et à l'administration dans le domaine des marchés publics et du droit régissant les TIC, développement et maintenance de moyens auxiliaires	130 000
1.4 Gestion de projet TIC	
a. Conseils dans des projets TIC de l'administration et petits projets	160 000
b. Projet IPv6 , phase de conception	170'000
c. Projet de remplacement du système de messagerie , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	150 000
d. Projet Gestion de la mobilité d'entreprise (EMM) , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	150 000
e. Projet Concept d'harmonisation des plateformes client GGV et mise en place Windows 10 et Office 2016 , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	150 000
f. Projet Automatisation entrée utilisateur BE , phases d'initialisation et de conception	150 000
g. Projet de remplacement de la solution internet/intranet , phase de conception	110 000
h. Projet de gestion des contrats (VERVE) , phase de mise en place	150 000
i. Projet de prolongation de l'accord Microsoft Enterprise Agreement , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	150 000



Dépense	CHF
j. Projet de remplacement réseau étendu (WAN) / réseau local (LAN) / réseau sans fil (WLAN), phase d'initialisation	150 000
k. Projet de remplacement des ordinateurs des postes de travail, depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	70 000
l. Projet de gestion du portefeuille de projets TIC BE, depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	890 000
m. Projet de remplacement de la solution de cryptage, phases d'initialisation et de conception	260 000
n. Projet terminaux de téléphonie mobile, depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	150 000
o. Projet BPMS (Business Process Management System), depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement	230 000
2.1 BE-PTC: conseils et développements ultérieurs du poste de travail (PTC)	780 000
2.2 BE-Voice: développements ultérieurs des solutions de téléphonie, actualisation de la solution de centre d'appels	260 000
3.1 Conseils SIPD: conseils en matière de sûreté de l'information et de protection des données pour l'administration	80 000
4.1 BE-Collaboration: mise à jour du logiciel Sharepoint, poursuite du développement de la présentation Collaboration, accroissement du nombre de licences FTAPI	210 000
4.3 BE-Web: développements ultérieurs des sites internet et intranet: mise à jour du logiciel CMS, ajustement du mandant standard, mise en place d'une nouvelle solution de formulaire	450 000
4.4 BE-GERES: mise en œuvre de la norme eCH 0020 (version 3)	220 000
4.5 BE-eGov: poursuite du développement du portail de cyberadministration BE-Login: échange de documents électroniques, fonction de paiement, intégration d'autres prestations de services publiques	920 000
4.6 BE-Applications: gestion centrale de licences et de logiciels, achats centralisés pour des logiciels déterminés	550 000
5.1 BE-Net	
a. Conseils pour la poursuite du développement des réseaux	130 000
b. Poursuite du développement du WAN (réseau étendu): nouveaux aménagements, déménagements, augmentation des largeurs de bande	850 000
c. Poursuite du développement du LAN (réseau local): nouveaux aménagements, déménagements, centralisation du LAN de la CHA, l'ECO et la TTE	670 000
d. Poursuite du développement du WLAN (réseau sans fil): nouveaux aménagements, déménagements, centralisation de WLAN décentralisés	130 000
5.2 BE-Print: développements ultérieurs et nouvelle extension du service	340 000
5.3 BE-plateformes d'applications	
a. Intégration d'applications	240 000
b. Développements ultérieurs de la plateforme GGV	40 000
c. Prestations de conseils pour la gestion de l'informatique de la FIN	300 000

Dépense**CHF***Total (à titre indicatif)*9 480 00
0**2 Bases légales**

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 76, lettre e
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46 et 48, alinéa 1
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 139 et 145
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des finances (Ordonnance d'organisation FIN ; OO FIN ; RSB 152 221 171), article 11
- Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 3, alinéa 1, lettre a en relation avec annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépenses nouvelles uniques.

4 Montant déterminant du crédit

Selon les positions indiquées au chiffre 1.

Les moyens (y compris une réserve d'environ 4%) sont inscrits au budget 2016.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement annuel, exercice 2016.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les comptes suivants:

<i>Nature comptable</i>	<i>Intitulé de la nature comptable</i>
309800	Formation et perfectionnement du personnel en informatique
310800	Matériel d'exploitation et fournitures en matière d'informatique
318000	Prestations de services de tiers
318010	Prestations de services de tiers (conseils et honoraires)
318600	Traitement des données BEDAG
318800	Prestations de services de tiers en matière d'informatique
318810	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
506800	Acquisition d'équipements informatiques

Le crédit est mis à la charge de l'unité CCPR 21368 (Office d'informatique et d'organisation).
Il concerne le groupe de produits 9300 Informatique et organisation.

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

Les nouvelles dépenses de développement de solutions TIC (nouvelles acquisitions comprises) faisant l'objet de la présente autorisation peuvent entraîner des coûts induits en particulier pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il est encore impossible de chiffrer les coûts induits de manière détaillée, car ils résultent en règle générale des projets dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. Mais leur ordre de grandeur devrait correspondre à celui des dépenses liées que le Conseil-exécutif a autorisées pour l'exploitation, la maintenance et les licences des solutions TIC actuellement en place; ils ont tendance à la baisse suite aux économies visées par les projets qui font l'objet du présent arrêté.

7 Motifs

L'arrêté octroyant le crédit englobe une série de dépenses conformément au chiffre 1, qui servent toutes à l'approvisionnement TIC de base de l'administration cantonale et aux autres tâches de l'OIO. Elles ne sont toutefois pas assez liées entre elles pour devoir être additionnées conformément à l'article 46, alinéa 2 LFP. Conformément à la pratique du Conseil-exécutif en vigueur jusqu'ici, elles sont rassemblées dans un même arrêté.

Conformément à la teneur de l'article 48, alinéa 1 LFP en vigueur depuis 2014, une dépense est considérée comme nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent dispose d'une liberté d'action. En application de l'article 48 LFP, sont qualifiées comme suit:

- nouvelles et uniques: les dépenses de conseil de tiers et de développement de solutions TIC (nouvelles acquisitions comprises), donc notamment pour des projets,
- liées et périodiques: les dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences.

Cette distinction est liée au fait que la décision d'introduire des solutions TIC ou de développer les solutions existantes englobe aussi la décision sur les coûts générés périodiquement pendant l'utilisation de la solution, par exemple pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il n'existera donc ultérieurement plus aucune marge de décision concernant ces dépenses, de sorte qu'elles doivent être autorisées comme dépenses liées par le Conseil-exécutif.

Selon l'article 76, lettre e ConstC, c'est le Grand Conseil qui est compétent pour autoriser les dépenses qui ne ressortissent pas au Conseil-exécutif. Celui-ci autorise les dépenses nouvelles uniques d'un montant allant jusqu'à un million de francs (art. 89, al. 2, lit. a ConstC).

Comme l'illustre le chiffre 1, les différentes dépenses nouvelles autorisées ici n'atteignent pas ces montants. En accord avec la Commission des finances, les dépenses sont toutefois présentées au Grand Conseil, pour des raisons politiques, afin de prendre en considération l'intention qu'a exprimée le Grand Conseil avec la révision de l'article 48 LFP de participer aux décisions concernant les dépenses, en particulier dans le secteur informatique. Pour les années suivantes, les débats qui se sont déroulés au sujet de la présente affaire ont abouti à la conclusion qu'il faudrait élaborer une pratique, soutenue aussi par le Grand Conseil, qui permettrait de délimiter les dépenses nouvelles et les dépenses liées dans le domaine des TIC.

Etant donné qu'aucune des dépenses n'atteint la barre de deux millions de francs, les dépenses ne sont pas assujetties au référendum facultatif (art. 62, al. 1, lit. c ConstC).

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de l'OIO. Arrêté collectif des nouvelles dépenses. Crédit d'engagement annuel pour 2016

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Contexte politique et stratégie TIC	2
3	Qualification juridique des dépenses.....	3
3.1	Dépenses liées ou nouvelles	3
3.2	Dépenses uniques ou périodiques.....	4
3.3	Addition des dépenses, montant du crédit déterminant et référendum.....	4
4	Dépenses faisant l'objet de la demande	4
4.1	Evolution des dépenses.....	4
4.2	Délimitation par rapport aux autres dépenses de l'OIO	6
4.3	Récapitulation des dépenses.....	6
5	Conséquences d'un rejet	14
6	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	14
7	Sûreté de l'information et protection des données	14
8	Droit régissant les marchés publics.....	15
9	Répercussions sur certains domaines politiques	15
10	Proposition.....	15



1 Synthèse

L'Office d'informatique et d'organisation (OIO) est l'office chargé des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'administration cantonale. Depuis sa fondation en 2005, il fournit, avec sa centaine de collaborateurs et collaboratrices ainsi que des partenaires externes, des prestations de services de base TIC et d'autres prestations de services à l'administration. Sans ces prestations, l'activité de l'administration - et donc l'accomplissement des tâches publiques - serait impossible.

Le présent arrêté collectif autorise les nouvelles dépenses de l'OIO pour la fourniture de ses produits et prestations de services en 2016. Il s'agit là de dépenses pour des projets, des conseils et la poursuite du développement concernant les prestations suivantes:

- organisation (formation TIC, conseils TIC, conseils juridiques, gestion de projet TIC)
- sécurité (conseils SIPD)
- poste de travail (BE-PTC, BE-Voice, Centre de services)
- applications (BE-Collaboration, BE-GEVER, BE-Web, BE-GERES, BE-eGov, BE-Applications)
- infrastructure (BE-Net, BE-Print, BE-Plateformes d'applications)

La présente demande de crédit ne porte pas sur

- les dépenses liées autorisées ou à autoriser séparément, concernant en particulier la maintenance, les licences et l'exploitation,
- les dépenses liées autorisées ou à autoriser séparément, concernant les projets d'envergure portant sur plusieurs années (p.ex. l'harmonisation de la téléphonie, etc.), et
- les dépenses de l'OIO qui ne servent pas directement aux produits et aux prestations de services (« overhead », autrement dit des coûts indirects, p.ex. le perfectionnement du personnel).

Dans la mesure où cela lui est possible à l'heure où elle est rédigée, la présente demande de crédit tient compte des résultats du projet IT@BE qui met en œuvre les recommandations du rapport sur l'audit indépendant de l'informatique dans le canton de Berne (UPI). Etant donné que le projet IT@BE n'est pas encore achevé, il est probable que des projets pas encore pris en compte dans le présent arrêté vont être lancés courant 2016 ou que des projets déjà prévus vont devoir être modifiés. Ce qui entraînera des crédits supplémentaires ou complémentaires, ou des autorisations de dépenses séparées.

2 Contexte politique et stratégie TIC

Conformément à la stratégie de pilotage de l'informatique dans le canton de Berne en vigueur depuis 2007, l'OIO est responsable, dans les conditions de la "décentralisation coordonnée" de l'informatique, de certaines prestations d'interface et de la fourniture des prestations TIC de base de la Direction des finances, les autres Directions et la Chancellerie d'Etat (DIR/CHA/JUS) ayant quant à elles leurs propres services informatiques. En adoptant deux motions à l'unanimité, le Grand Conseil a exigé en 2012 qu'un audit indépendant de l'informatique (UPI) soit réalisé, notamment pour déterminer le potentiel d'économie qu'offrirait une centralisation plus poussée des prestations TIC. L'audit réalisé par la société de conseil AWK Group AG a révélé un potentiel d'épargne correspondant à une fourchette de 28 à 50 millions de francs par an pour l'ensemble du canton, le montant des investissements néces-

saires se situant dans les 20 à 45 millions de francs. La mise en œuvre des recommandations de l'AWK fait l'objet du projet IT@BE en cours.

Anticipant les résultats prévisibles de l'UPI, l'OIO s'est doté en 2013 d'une nouvelle stratégie dont l'axe central consiste à instaurer les conditions permettant de garantir l'approvisionnement en services TIC de base dans l'ensemble du canton, et s'est réorganisé à partir d'un catalogue de produits et de services contenant des offres uniformes pour toute l'administration cantonale. Il a lancé différents projets d'harmonisation de prestations de base au plan cantonal, comme l'harmonisation des réseaux locaux (LAN) dans le cadre du produit BE-LAN, les projets en cours sur l'harmonisation de la téléphonie (HarmTel) et sur la mise en place d'un service d'impression uniforme (BE-Print), l'optimisation des marchés publics, achats TIC compris (OB BE), et encore bien d'autres. En plus de la fourniture des services de base TIC à la FIN, l'OIO assume depuis début 2014 la responsabilité de la fourniture des services de base TIC à la JCE et à la JUS. Les moyens demandés dans le présent arrêté servent à la poursuite du développement des systèmes TIC ainsi qu'à la réalisation de projets d'harmonisation (pour autant que ceux-ci ne font pas l'objet d'autorisations distinctes, voir ci-après ch. 4.2).

L'ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP) charge l'OIO des achats centralisés de prestations concernant les services de base TIC et les applications du groupe. Il exécute ce mandat en offrant à l'administration les produits et les prestations énumérés en annexe et dans le catalogue des produits et des services, et en développant d'autres produits et prestations. Les ressources nécessaires, en particulier pour l'exploitation, sont encore partiellement budgétisées de manière centralisée et font donc l'objet d'une autorisation centrale. Mais conformément à l'OOMP, elles devront à l'avenir être majoritairement budgétisées de manière décentralisée, dans les unités des clients, et autorisées sur leur ordre, parce que ce sont eux qui déterminent dans une grande mesure l'ampleur de l'utilisation des prestations.

La présente autorisation de dépenses doit être déposée avant que les décisions concernant les mesures de mise en œuvre de l'UPI - et donc du projet IT@BE - ne soient arrêtées. Dès que cela sera fait, il faudra le cas échéant demander des crédits supplémentaires ou complémentaires.

3 Qualification juridique des dépenses

3.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) considère une dépense comme étant nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent dispose d'une liberté d'action.

En application de l'article 48 LFP, sont qualifiées comme suit:

- nouvelles: les dépenses de conseil de tiers et de développement de solutions TIC (nouvelles acquisitions comprises), donc notamment pour des projets,
- liées: les dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences.

Cette distinction est liée à la marge de manœuvre existant pour décider d'introduire des solutions TIC ou de développer les solutions existantes. La décision influe en outre sur les coûts

générés périodiquement pendant l'utilisation de la solution, par exemple pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il n'existe donc ultérieurement plus aucune marge de décision concernant ces dépenses. Conformément à l'article 145, alinéa 3 OFP, les coûts induits font l'objet d'une autorisation distincte.

Aucune des dépenses faisant l'objet de la présente demande n'atteint par conséquent la limite déterminant la compétence du Grand Conseil, parce que la plupart des coûts associés à l'utilisation des TIC sont liés, et sont donc des coûts induits devant faire l'objet d'une autorisation distincte. En accord avec la Commission des finances, les dépenses sont toutefois présentées au Grand Conseil, pour des raisons politiques, afin de prendre en considération l'intention qu'a exprimée le Grand Conseil avec la révision de l'article 48 LFP de participer aux décisions concernant les dépenses, en particulier dans le secteur informatique.

Le Conseil-exécutif espère que les débats à propos du présent arrêté au sein de la commission et de l'assemblée plénière vont permettre au parlement, au gouvernement et à l'administration de mieux comprendre les attentes, les exigences et les compétences des uns et des autres. Ils doivent contribuer à doter l'organisation de pilotage TIC qui devra être mise en place en 2016 dans le cadre du projet IT@BE du fondement sur lequel elle pourra élaborer, pour la suite, une pratique en matière d'autorisation qui soit applicable et à laquelle le Grand Conseil pourra adhérer. Il faudra en particulier s'entendre sur la question de savoir à partir de quel stade du cycle de vie d'une solution TIC les dépenses passent de nouvelles à liées, et sur la manière de traiter le problème que pose le degré élevé d'imprécision qui caractérise les estimations du montant des autorisations de dépenses en matière de TIC, calculé des années à l'avance et avant même un éventuel amortissement.

3.2 Dépenses uniques ou périodiques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences, lesquelles sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie de la solution TIC. En revanche, les dépenses pour le développement et les prestations de conseil qui font partie du présent arrêté sont de manière générale générées dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

3.3 Addition des dépenses, montant du crédit déterminant et référendum

Les dépenses demandées ici ne sont pas liées par une unité de matière telle qu'elles se déterminent les unes les autres. Elles ne peuvent donc pas être additionnées pour déterminer la compétence en matière d'autorisation de dépenses conformément à l'article 46, alinéa 1 LFP. Le montant du crédit déterminant est donc celui des différentes dépenses à autoriser conformément au chiffre 1 du présent arrêté. Etant donné qu'aucune d'elles ne dépasse les deux millions de francs, le présent arrêté n'est pas soumis à la votation facultative (art. 62, al. 1, lit. c ConstC).

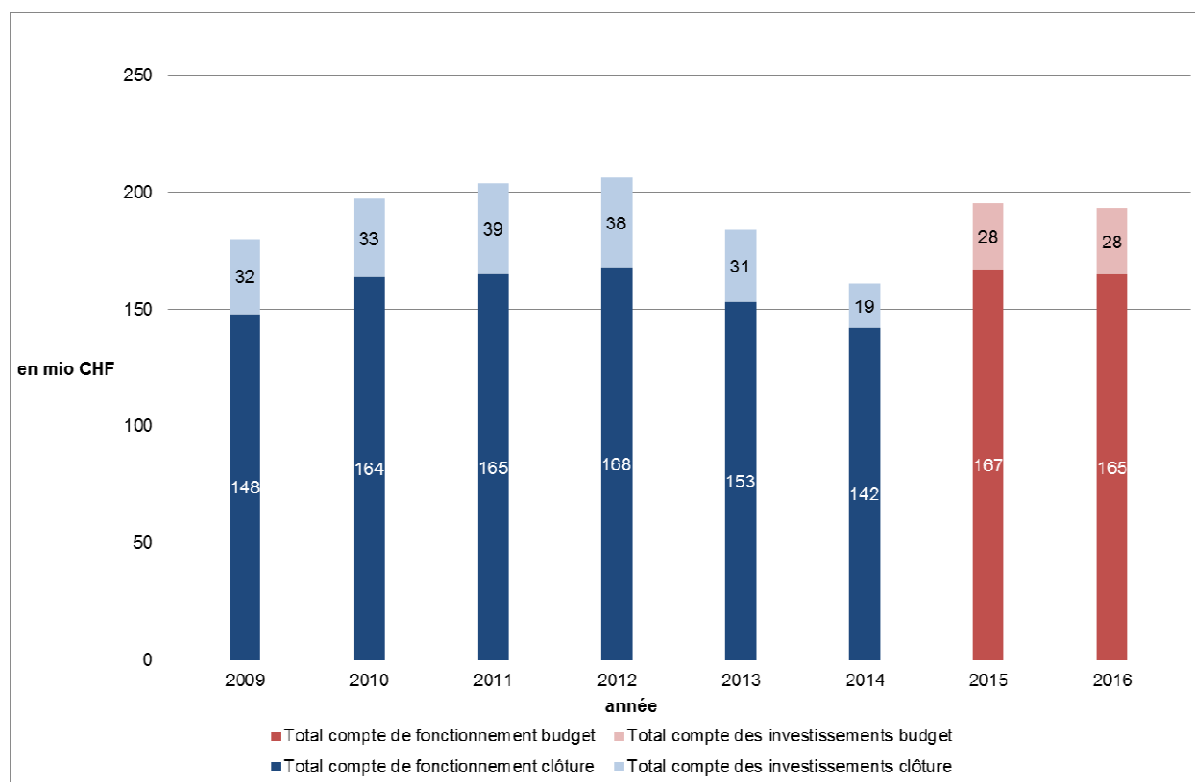
4 Dépenses faisant l'objet de la demande

4.1 Evolution des dépenses

La centralisation croissante de l'approvisionnement TIC de base dans le cadre de la stratégie de l'OIO s'est jusqu'ici traduite par une tendance à l'augmentation des dépenses TIC de l'OIO. Pour garantir la transparence des coûts et appliquer le principe de causalité, l'OIO entend toutefois facturer ses prestations à ses clients au moyen d'imputations internes. Cela corres-

pond aux recommandations de l'UPI et a pour conséquence qu'il faudra à l'avenir inscrire les ressources nécessaires au budget et au plan financier de chaque DIR/CHA/JUS, et non plus de manière centralisée. La mise en œuvre interviendra dans le cadre de l'introduction de produits et prestations nouveaux ou renouvelés, au cours de ces prochaines années.

La modification des dépenses de l'OIO autorisées ces dernières années (voir tableau ci-dessous avant ch. 4.2) n'illustre pas la modification effective de l'ensemble des dépenses TIC de l'administration cantonale: dès lors que l'OIO est chargé de tâches qui étaient jusque-là accomplies de manière décentralisée, le montant de l'autorisation augmente. Cela vaut aussi dès lors que les moyens sont budgétés de manière décentralisée ; en effet, si c'est l'OIO qui se charge de payer les fournisseurs de prestations, c'est ici qu'ils doivent être autorisés. L'OIO les facture aux services demandeurs en pratiquant des imputations internes. Pour illustrer l'évolution des dépenses nettes, le graphique ci-après indique l'évolution des coûts TIC de toute l'administration (y compris les dépenses TIC de l'administration hors OIO). Il montre que ces dépenses restent stables, quelle que soit leur répartition entre l'OIO et ses clients.



La somme des autorisations de dépenses annuelles pour les dépenses régulières de l'OIO s'est développée comme suit:

Année	CHF	Remarques
2008	60 967 000	Somme des ACE annuels pour les différents domaines d'activité
2009	64 900 000	
2010	63 793 000	
2011	76 053 000	
2012	65 728 000	
2013	68 360 500	
2014	74 398 191	Un ACE annuel pour toutes les prestations de l'OIO
2015	78 852 419	
2016	74 200 000	Le présent AGC pour les dépenses nouvelles et l'ACE du 28 octobre 2015 pour les dépenses liées

Ces sommes ne sont comparables que dans certaines limites, car elles ne contiennent pas les coûts des projets s'étalant sur plusieurs années et faisant l'objet d'autorisations distinctes (voir ci-après), et parce que les dépenses TIC des Directions ont été transférées à l'OIO avant que ces coûts n'aient fait l'objet d'imputations internes.

Le montant contient une réserve de quelque 4 pour cent visant à compenser les fluctuations qui se produisent au cours de l'année. Cette réserve est ainsi nettement inférieure à la réserve de 12 à 15 pour cent habituellement calculée pour des projets TIC.

4.2 Délimitation par rapport aux autres dépenses de l'OIO

Les projets TIC de grande envergure portant sur plusieurs années font en règle générale l'objet d'autorisations de dépenses pluriannuelles et ces dépenses ne sont donc pas contenues dans le présent arrêté. Il s'agit notamment des autorisations de dépenses suivantes:

- Contrat de licence d'entreprise (Enterprise Agreement) conclu avec Microsoft au sujet de l'attribution de licences d'utilisation de logiciels pour l'administration cantonale et fourniture de prestations de services y relatives (ACE 117/2011, années 2011 à 2016, EUR 19 450 575).
- Harmonisation de la téléphonie cantonale (projet HarmTel, ACE 16/2014, années 2013 à 2018, CHF 5 980 000).
- Programme de « gestion des affaires et archivage électroniques » (GAE), réalisation et introduction ([AGC 492 / 2014 du 1^{er} septembre 2014](#), années 2015 à 2022, CHF 15 453 000).
- Mise en œuvre des résultats du projet IT@BE (probablement crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2016 et suivantes relevant de la compétence du Grand Conseil).

4.3 Récapitulation des dépenses

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des dépenses. La numérotation correspond à celle du catalogue des produits et des services de l'OIO, dans lequel on trouve davantage d'informations sur les différentes prestations. Les numéros manquants correspondent à des produits

pour lesquels il n'est pas prévu de nouvelles dépenses.

Les produits et les prestations sont en principe offerts à toutes les Directions, à la Chancellerie d'Etat et à la Direction de la magistrature (DIR/CHA/JUS). Beaucoup d'entre eux sont utilisés par l'ensemble de l'administration, mais quelques-uns seulement par quelques DIR/CHA/JUS. Etant donné que, conformément à la Stratégie de pilotage de l'informatique dont le Conseil-exécutif s'est doté en 2007, l'informatique du canton de Berne est actuellement organisée selon le modèle de la décentralisation coordonnée, ces clients sont en partie libres de décider s'ils souhaitent bénéficier des prestations offertes à l'ensemble de l'administration ou se les procurer par leurs propres moyens. Il n'y a d'obligation de recourir à ces prestations que dans les limites prescrites dans la Stratégie de pilotage de l'informatique de 2007. L'adaptation des prescriptions fera le cas échéant l'objet de la stratégie TIC qui sera élaborée dans le projet IT@BE de mise en œuvre des recommandations de l'UPI. L'OOMP contraint les clients à acquérir dès 2015 les prestations de base TIC et les applications du groupe à l'OIO, centrale d'achat cantonale, pour autant que l'OIO offre déjà les produits et prestations de services correspondants.

Pour les projets qui font l'objet de la présente demande, les phases indiquées conformément à la méthode de gestion de projet HERMES (www.hermes.admin.ch) sont celles qui devraient être achevées l'année où les dépenses sont autorisées. Ces phases sont les suivantes: Initiation, Conception, Réalisation et Déploiement. Si le projet ne s'achève pas sur le déploiement en 2016, les coûts des phases suivantes doivent être autorisés les années suivantes, à condition que le projet se poursuive.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
1.1 Formation TIC Poursuite du développement de la formation pour l'utilisation des services TIC de base. Achat de modules individuels de formation, cours ou auto-apprentissage (e-learning).	20 000	Coûts de tenue des cours (liés en tant que frais d'exploitation).	Les formations ne font plus l'objet d'une nouvelle conception ou d'une adaptation. Elles doivent cesser dès qu'elles ne conviennent plus aux systèmes utilisés. Les systèmes ne peuvent pas être utilisés efficacement sans formation.
1.2 Conseils TIC Conseils de tiers dans le domaine des solutions TIC visant à appuyer la gestion des TIC.	70 000	Aucun	L'OIO ne peut apporter qu'une assistance limitée à ses clients de l'administration pour résoudre des difficultés p.ex. dans le domaine de la gestion de portefeuille, l'organisation de l'exploitation TIC, les processus et les moyens auxiliaires.
1.3 Conseils juridiques Conseils de tiers pour assister les communes et l'administration dans le domaine des marchés publics et du droit régissant les TIC. Développement et maintenance de moyens auxiliaires tels que les modèles (voir www.be.ch/achats) et les applications du groupe dans le domaine des marchés publics (gestion des contrats, analyse de la valeur d'utilité).	130 000	Aucun.	L'OIO ne peut apporter qu'une assistance limitée aux services d'achat des communes et du canton pour l'accomplissement de leurs tâches. Les applications du groupe servant à la gestion des contrats et à l'analyse de la valeur d'utilité qui ont été mises en place en 2015 ne peuvent pas être étendues à l'administration.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
1.4 Gestion de projet TIC			
a. Conseils dans des projets TIC de l'administration et petits projets .	160 000	Le cas échéant coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences.	L'OIO ne peut pas fournir d'assistance à la réalisation des projets TIC de l'administration en faisant appel à des spécialistes externes.
b. Projet IPv6 , Phase de conception: Les composants matériel et logiciel des services TIC de base sont ajustés au nouveau protocole internet «IPv6».	170 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences ainsi que coût du cycle de vie (remplacement de composants obsolètes et défaillants) dans le même cadre que jusqu'ici.	A moyen terme aucun nouveau composant réseau ni terminal ne pourront plus être intégrés au réseau du canton de Berne. L'exploitation des services TIC de base devra être adaptée à mesure que les systèmes périphériques cesseront de supporter la norme IPv4.
c. Projet de remplacement du système de messagerie , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Actualisation du système de messagerie électronique de l'administration et amélioration de l'intégration dans l'environnement de communication harmonisé avec le projet HarmTel.	150 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences probablement dans le même cadre que jusque-là.	Au fil des ans, les fournisseurs n'offriront plus d'assistance pour les versions des logiciels utilisées aujourd'hui, ce qui peut se traduire par un accroissement du nombre de pannes et des lacunes en matière de sécurité.
d. Projet Gestion de la mobilité d'entreprise (EMM) , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Achat d'une solution de gestion centrale et d'utilisation sûre de terminaux mobiles comme des smartphones ou des tablettes.	150 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences conformément à appel d'offres à organiser	Il est impossible de centraliser l'achat et l'administration des appareils mobiles (voir ci-dessous 1.4 o). La protection des informations dans le traitement de données professionnelles sur des appareils mobiles professionnels et privés ne peut être assurée.
e. Projet Concept d'harmonisation des plateformes client GGV et mise en place Windows 10 et Office 2016 , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Actualisation et harmonisation du système d'exploitation et du logiciel Office du poste de travail cantonal (PTC).	150 000	Aucun	L'assistance du fournisseur pour les versions Windows 7 et Office 2010 utilisées aujourd'hui arrive à échéance en 2016, ce qui peut se traduire par l'accroissement du nombre de pannes. L'acquisition et l'harmonisation de nouveaux composants du système de base, d'applications du groupe et d'applications spécialisées basée sur Windows et sur Office vont devenir de plus en plus fastidieuses et compliquées.
f. Projet Automatisation entrée utilisateur BE , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Les travaux effectués manuellement jusqu'ici lors de l'entrée de nouveaux employés sont automatisés.	150 000	Aucun	L'entrée utilisateur (notamment la remise des droits d'accès et l'attribution de logiciels) est toujours effectuée à la main, elle nécessite donc un important volume de travail et comporte des risques d'erreur.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
g. Projet de remplacement de la solution internet/intranet , phase de conception: Nouvel appel d'offres pour le logiciel d'exploitation et de maintenance des sites internet cantonaux (« CMS »). Renouvellement de l'image graphique et des fonctionnalités du site internet.	110 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences conformément à appel d'offres à organiser, probablement plus bas qu'aujourd'hui.	Les prescriptions du droit des marchés publics régissant les appels d'offres réguliers pour des contrats de longue durée ne sont pas respectées. La solution actuelle datant de 2008 doit être maintenue en exploitation. Elle ne répond plus aux exigences techniques et fonctionnelles actuelles. Les économies qu'aurait permises un appel d'offres du fait de l'amélioration de la situation sur le marché ne peuvent pas être réalisées.
h. Projet de gestion des contrats (VERVE) , phase de mise en place: Déploiement d'une application du groupe de gestion des contrats harmonisée avec le nouveau GE-VER et avec un futur système ERP (système de gestion des ressources de l'entreprise comme p.ex. SAP).	150 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences dépendant du nombre d'utilisateurs	Les contrats continuent d'être archivés sans harmonisation et de manière difficilement accessible. L'introduction des fonctionnalités d'un futur système ERP est rendue difficile.
i. Projet de prolongation de l'accord Microsoft Enterprise Agreement , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Le contrat de licence de l'entreprise, qui permet de bénéficier d'actualisations régulières et de l'assistance des logiciels de Microsoft comme Windows et Office, arrive à échéance en 2016 et doit donc être renouvelé.	150 000	Coûts de licence conformément aux conditions convenues entre Microsoft et la Confédération suisse sur l'informatique.	Les produits de Microsoft utilisés dans l'administration ne peuvent plus être mis à jour et il n'est plus possible d'acquiescer de nouvelles licences. Une fois que l'assistance pour les versions utilisées aujourd'hui arrive à échéance, la sécurité de l'exploitation du poste de travail ne plus être assurée.
j. Projet de remplacement réseau étendu (WAN) / réseau local (LAN) / réseau sans fil (WLAN) , phase d'initialisation: Préparation du nouvel appel d'offres pour l'exploitation de l'infrastructure du réseau.	150 000	Coûts d'exploitation du réseau conformément à appel d'offres à organiser.	Les prescriptions du droit des marchés publics régissant les appels d'offres réguliers pour des contrats de longue durée ne sont pas respectées. Sans appel d'offres concernant le contrat (le dernier date de 2010 / 2011) les prix ne sont plus conformes au marché. Les spécifications ont tendance à aller croissant, alors que les prix du marché baissent constamment. L'appel d'offres devrait en fin de compte aboutir à une diminution des coûts d'exploitation.
k. Projet de remplacement des ordinateurs des postes de travail , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: L'achat et la configuration de base (« staging ») des ordinateurs personnels, laptops, écrans et autres terminaux de l'administration fait l'objet d'un nouvel appel d'offres.	70 000	Coût du cycle de vie pour l'échange courant d'appareils, probablement dans le même cadre que jusque-là.	Les prescriptions du droit des marchés publics régissant les appels d'offres réguliers pour des contrats de longue durée ne sont pas respectées. Sans appel d'offres concernant le contrat (le dernier date de 2011) les prix ne sont plus conformes au marché.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
l. Projet de gestion du portefeuille de projets TIC BE , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Création d'un processus et acquisition d'une application de gestion et de pilotage des projets TIC de l'administration.	890 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences, estimés à env. CHF 300 000 par an	Le portefeuille de projets cantonaux recommandé par l'UPI et prévu dans IT@BE ne peut pas être mis en place. Il n'est donc pas possible de centraliser la planification, le contrôle et le pilotage des projets TIC.
m. Projet de remplacement de la solution de cryptage , phases d'initialisation et de conception: Des technologies de cryptages uniformes sont évaluées dans le but de satisfaire aux exigences de protection des informations des services TIC de base.	260 000	Aucun	Il est impossible d'harmoniser les technologies et architectures de cryptage. Des solutions en partie obsolètes, non économiques ou lacunaires continuent donc d'être utilisées.
n. Projet terminaux de téléphonie mobile , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Acquisition centralisée de smartphones et de tablettes standard pour l'administration.	150 000	Coût du cycle de vie pour l'échange courant d'appareils, probablement inférieur à ce qu'il a été jusqu'ici.	Les terminaux mobiles continuent d'être achetés de manière décentralisée et, vu leur faible quantité, à un prix plus élevé. Ce qui complique fortement, voire empêche, l'administration centralisée et la sûreté du traitement des données (voir ci-dessus 1.4 d).
o. Projet BPMS (Business Process Management System) , depuis la phase d'initialisation jusqu'au déploiement: Mise en place d'une application du groupe pour piloter un système de gestion de la qualité (QMS) et une gestion des processus d'entreprise, afin d'exploiter des processus, des rôles et des organisations structurelles.	230 000	Coûts pour l'exploitation, la maintenance et les licences, env. CHF 90 000 par an.	Le pilotage TIC ne peut pas être professionnalisé dans la mesure exigée par l'UPI. La gestion des informations de pilotage n'est pas harmonisée, peu automatisée et structurée, et donc onéreuse et peu efficiente.
2.1 BE-PTC Conseils dans le domaine de l'architecture et des plateformes, et développements ultérieurs du poste de travail (PTC) nécessaires au plan de l'exploitation pour assister de nouveaux logiciels système, la plateforme de gestion du système et la solution EMM (ch. 1.4 d).	780 000	Aucun	Le développement courant du PTC pour l'adapter aux nouvelles versions des logiciels et des technologies ainsi qu'à des systèmes périphériques déterminants est un fondement indispensable pour un grand nombre des projets mentionnés précédemment et pour l'application des recommandations de l'UPI concernant l'harmonisation et la centralisation du paysage de la relation client.
2.2 BE-Voice Poursuite du développement, nécessaire au plan de l'exploitation, de la solution de téléphonie (projet HarmTel) et des solutions actuelles jusqu'à leur remplacement complet. Cela comprend aussi l'actualisation des solutions de centre d'assistance.	260 000	Aucun	Sans la mise en place des versions plus récentes des logiciels utilisés pour la téléphonie, il n'existe plus d'assistance du fournisseur pour les versions utilisées aujourd'hui. Cela peut entraîner des dérangements et des défaillances de l'accessibilité téléphonique de l'administration.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
3.1 Conseils SIPD Conseils en matière de sûreté de l'information et de protection des données pour l'administration, y compris plans et élaboration de documents de base, collaboration aux projets, audits et évaluation des risques.	80 000	Aucun	Les audits de sécurité et les travaux prescrits de protection des données et de sécurité lors de l'introduction de solutions TIC ne peuvent être réalisés que dans des proportions restreintes ou être reportés. Cela peut entraîner le report de projets, et l'absence de détection et d'élimination de risques et de problèmes, ce qui peut provoquer des dérangements, des fuites de données et des dégâts.
4.1 BE-Collaboration Mise à jour du logiciel Microsoft Sharepoint de la version 2010 à la version 2013. Poursuite du développement de la présentation Collaboration pour permettre l'accès via le portail de cyberadministration BE-Login. Augmentation du nombre de licences pour la plateforme d'échange de données FTAPI, plus sûre, pour en élargir l'utilisation.	210 000	Coûts d'exploitation pour Sharepoint inchangés, pour FTAPI env. CHF 15'000 de plus par an.	Sans la mise en place de la nouvelle version du logiciel Sharepoint, il n'existe plus d'assistance du fournisseur pour la version utilisée aujourd'hui. Cela peut se traduire par des dérangements et des lacunes en matière de sécurité. – Sans l'acquisition de nouvelles licences FTAPI, la demande de l'administration en solutions d'échange de données sûres ne peut pas être satisfaite, ce qui peut entraîner la mise en place décentralisée de solutions moins fiables ou plus onéreuses.
4.3 BE-Web Poursuite du développement, nécessaire au plan de l'exploitation, du logiciel des sites internet et intranet du canton: conclusion de la mise à jour du logiciel de CMS Adobe AEM de la V. 5.3 à la V. 6 (env. 250 000). Elimination courante des erreurs et adaptation du site internet (« mandat standard ») aux besoins des clients (env. 130 000). Mise en place d'un nouveau logiciel pour l'utilisation de formulaires internet (env. 70 000).	450 000	Aucun	Sans la mise en place de la nouvelle version du logiciel CMS, il n'existe plus d'assistance du fournisseur pour la version utilisée aujourd'hui. Cela peut se traduire par des dérangements et des lacunes en matière de sécurité. – Sans la poursuite du développement du mandant standard, les besoins de l'administration concernant l'adaptation de ses sites Web ne peuvent pas être satisfaits. – Sans la mise en place d'une nouvelle solution de formulaires, les déficits de sécurité de la solution actuelle ne peuvent pas être éliminés.
4.4 BE-GERES Mise en œuvre de la norme eCH 0020 (version 3) pour l'échange de données entre les registres des habitants des communes, la plateforme GERES et les autorités acquérant des données.	220 000	Aucun	Le canton a l'obligation de mettre en œuvre les normes internationales conformément à la convention-cadre conclue avec la Confédération au sujet de la collaboration en matière de cyberadministration. Sans mise en œuvre uniforme des normes, le logiciel GERES développé et utilisé en commun par 16 cantons perd de son uniformité, ce qui complique sa maintenance et son développement et les rend plus onéreux.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
4.5 BE-eGov Poursuite du développement du portail de cyberadministration BE-Login: permet l'échange sûr de documents électroniques avec les autorités, la mise en place d'une fonction de paiement pour les affaires payantes de l'administration, l'intégration de nouvelles prestations de services publics au portail (p.ex. de l'Office de la circulation routière et des ORP, ainsi que les demandes de bourse) et donc l'extension de l'offre de cyberadministration.	920 000	Aucun	La demande de la population et des milieux économiques en prestations des autorités disponibles 24 h sur 24 sur internet ne peut pas être satisfaite. Il est impossible de créer les fondements de la digitalisation de nombreux processus d'entreprise de l'administration avec des interfaces avec la population et l'économie. Les processus d'entreprise de masse de l'administration continuent d'être réalisés à la main (avec le supplément de charges correspondant pour les changements de médias du papier aux données numériques) ou sur la base de solutions de cyberadministration développées de manière décentralisée et dans l'ensemble plus onéreuses.
4.6 BE-Applications Mise en place d'une solution centrale de gestion des licences et des logiciels. Centralisation des achats de licences pour des logiciels utilisés sur une grande échelle comme Visio et Project de Microsoft et Acrobat d'Adobe.	550 000	Aucun; la centralisation des achats de licences se traduit par des économies estimées à CHF 130 000 par an	Les Directions et les offices continuent d'acheter les logiciels en propre. Les économies que permettrait un volume d'achats supérieur ne peuvent pas être réalisées.
5.1 BE-Net a. Conseils pour la poursuite du développement de BE-Net, p.ex. concernant l'architecture du réseau.	130 000	Aucun	Le savoir spécialisé qui manque en partie dans l'administration ne peut pas être utilisé. Les projets de développement supplémentaires sont par conséquent entachés de plus gros risques et manquent d'un deuxième avis.
b. Poursuite du développement du WAN (réseau étendu): nouveaux aménagements ou déplacements de sites administratifs avec le réseau étendu (WAN). Augmentation des largeurs de bande pour répondre aux exigences accrues.	850 000	Dépendant du projet. L'aménagement d'un site coûte env. CHF 7 500 par an	L'administration ne peut plus occuper de nouveaux sites. La croissance du volume des données empêche l'exploitation stable des applications nécessitant beaucoup de données, qui reposent sur le réseau, p.ex. pour la surveillance du trafic, la gestion des affaires ou le système d'informations financières.
c. Poursuite du développement du LAN (réseau local): Nouveaux aménagements ou déplacements de sites administratifs avec des réseaux locaux (LAN). Conclusion de la centralisation des réseaux locaux de la CHA, l'ECO et la TTE encore exploités de manière décentralisée.	670 000	Dépendant du projet. Un raccordement au LAN coûte actuellement pour l'utilisateur final CHF 93,60 par an et pour le serveur CHF 241,20 par an	L'administration ne peut plus occuper de nouveaux sites. La centralisation prévue de l'exploitation du LAN prévue dans le projet IT@BE ne peut pas être réalisée.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
d. Poursuite du développement du WLAN (réseau sans fil): Nouveaux aménagements ou déplacements de sites administratifs avec des réseaux étendus (WLAN). Conclusion de la centralisation de différents réseaux sans fil encore exploités de manière décentralisée.	130 000	Dépendant du projet. Un point d'accès au WLAN coûte actuellement CHF 596,40 par an.	L'administration ne peut plus équiper de nouveaux sites avec le WLAN. La centralisation de l'exploitation du WLAN prévue dans le projet IT@BE ne peut pas être réalisée.
5.2 BE-Print Développements ultérieurs et nouvelle extension du service BE-Print dans les DIR/CHA/JUS, nécessaires au plan de l'exploitation.	340 000	Aucun ou peu. Le coût de livraison des imprimantes, la maintenance et l'assistance ne dépendent que faiblement de ces développements.	Les besoins supplémentaires qui ne sont annoncés que dans le cadre de la mise en place (comme p.ex. des imprimantes aptes à confectionner des actes résistant à l'archivage dans le domaine du registre foncier) ne peuvent pas être satisfaits. Les adaptations des logiciels qui sont nécessaires pour intégrer des applications spécialisées et des applications du groupe dans BE-Print ne peuvent être effectuées; il est désormais impossible d'imprimer depuis ces applications.
5.3 BE- plateformes d'applications a. Intégration d'applications, nouvelles ou exploitées jusque-là de manière décentralisée, sur la plateforme de serveur commune des services TIC de base (GGV) de Bedag Informatique SA.	240 000	Aucun	Pour l'intégration d'applications (autrement dit la mise en exploitation sur un serveur central), il est impossible de recourir au savoir spécialisé souvent nécessaire du fabricant du logiciel ou de tiers. Les intégrations durent donc plus longtemps et présentent davantage d'erreurs, ce qui peut se traduire par une prestation moins bonne ou des pannes d'exploitation.
b. Développements ultérieurs de la plateforme GGV: Création de fonctionnalités qui sont nécessaires à l'intégration de certaines applications ou pour remplir leurs exigences en matière de sécurité, p.ex. une solution pour l'accès aux applications fédérales comme ZEMIS, l'accès internet exempt de filtrage pour des autorités pénales, et l'échange sécurisé de données de la trésorerie avec des instituts financiers.	40 000	Aucun	Les applications concernées ne peuvent pas être utilisées ou exploitées de manière centralisée sur la plateforme GGV, mais doivent continuer d'être exploitées de manière décentralisée, ce qui contredit les recommandations de l'UPI et entraîne globalement des coûts d'exploitation beaucoup plus élevés.

Dépense	CHF	Coûts induits	Conséquence d'un rejet de l'autorisation
c. Prestations de conseils pour la gestion de l'informatique de la FIN , pour assister la structuration des processus internes de la FIN dans le domaine de la GAE, pour effectuer des audits des processus et dans le domaine de la SIPD, et pour assister la structuration de la gestion des risques des TIC de la FIN. Cette dépense est encore demandée par l'OIO en 2016 parce que les moyens des TIC FIN n'ont pas encore été transférés au SG FIN.	300 000	Aucun	La gestion de l'informatique de la FIN ne peut accomplir ses tâches que de manière insuffisante: Les audits de sécurité ne peuvent pas être effectués. La sécurité des données traitées par la FIN p.ex. dans les domaines du personnel, des impôts et des finances, n'est pas suffisamment assurée. La création de postes supplémentaires doit être demandée. Même si les postes sont accordés, les connaissances spécialisées ne seraient pas disponibles en temps voulu.

Total (à titre indicatif)

9 480 000

5 Conséquences d'un rejet

Les nouvelles dépenses demandées ici - en particulier les projets - servent majoritairement à la poursuite de l'harmonisation et de la centralisation des services de base TIC de l'administration, et donc à la mise en œuvre des recommandations de l'UPI. Sans ces dépenses, ces recommandations et l'uniformisation des services TIC de base prescrite tant par le Grand Conseil que par le Conseil-exécutif, objet central du projet IT@BE, ne pourront pas être mises en œuvre, ou pas efficacement. Les DIR/CHA/JUS seraient dans ce cas obligées de continuer à acheter et à gérer certaines prestations TIC de manière décentralisée, faute de prestations centrales suffisantes. Il en résulterait une fragmentation, un pilotage difficile et un coût nettement plus élevé des services TIC de base. La mise en œuvre des recommandations de l'UPI et du projet IT@BE en serait fortement retardée, voire compliquée.

Le rejet d'une partie des dépenses demandées aurait en outre pour conséquence d'empêcher des développements ultérieurs ou des modifications nécessaires pour tenir compte de nouvelles prescriptions légales, de nouvelles conditions techniques ou de risques en matière de sécurité.

Nous renvoyons en outre aux explications fournies ci-dessus pour chacune des dépenses.

6 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Le projet d'audit indépendant de l'informatique dans le canton de Berne (projet UPI) qui s'est achevé en 2014 avait pour objet l'organisation et la stratégie des TIC dans l'administration. Les résultats en ont été publiés en avril 2014. Les conclusions du projet sont mises en œuvre dans des décisions politiques et des projets, dans le cadre du projet IT@BE déjà en cours. Ces travaux ont déjà été pris en compte ici, dans la mesure du possible car le Conseil-exécutif devrait prendre la décision concernant la mise en œuvre d'IT@BE en janvier 2016.

7 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents qu'exige la législation cantonale sur la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) pour respecter les prescriptions en matière de SIPD dans l'utilisation des différentes solutions TIC sont examinés avant la mise en service du délégué cantonal à la

sécurité informatique du canton (DSI BE) et le cas échéant dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données¹.

8 Droit régissant les marchés publics

Les mandats à des tiers sont attribués conformément aux consignes du droit sur les marchés publics, selon la procédure de gré à gré, sur invitation, ouverte ou sélective selon leur montant. Cela signifie que les mandats d'un montant supérieur à CHF 250 000 font l'objet d'un appel d'offres sur le site www.simap.ch. Il est dans certains cas impossible de procéder à un appel d'offres puisqu'un seul soumissionnaire entre en ligne de compte, par exemple pour des marchés subséquents, à cause d'interdépendances existantes, ou pour des raisons de sécurité. Dans de tels cas, l'abandon de l'appel d'offres est publié sur www.simap.ch, comme le prévoit la loi. Les autres soumissionnaires ont ainsi la possibilité de contester l'abandon en déposant un recours, dès lors qu'ils le considèrent illicite.

9 Répercussions sur certains domaines politiques

Le présent projet n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, le territoire, les communes, l'économie, l'environnement, ni la société.

10 Proposition

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté.

Annexe:

- Projet d'AGC

Indication:

En cas de besoin, le catalogue de produits et de services de l'OIO (28 pages) qui est mentionné dans le présent rapport peut être demandé à l'adresse info.kaio@fin.be.ch.

¹ Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB152.04)

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 147-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.555

Déposée le: 31.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Schnegg (Champroz, UDC) (porte-parole)
Guggisberg (Kirchlindach, UDC)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.06.2015

N° d'ACE: 1276/2015 du 28 octobre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 1: rejet
Point 2: rejet
Point 3: adoption et classement



MCH2 – Attribuer le montant total de la réévaluation du patrimoine à la réserve de réévaluation

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Dans le cadre de la mise en œuvre du MCH2, le montant total des réévaluations du patrimoine, à savoir environ 5 milliards de francs, est intégralement attribué à la réserve de réévaluation et non seulement un montant de 1,4 milliard de francs comme prévu.
2. Cette réserve de réévaluation servira à compenser les amortissements supplémentaires que le retraitement entraînera. Cette réserve sera répartie linéairement sur les 50 années qui suivront, soit un montant annuel d'environ 100 millions de francs.
3. Cette réserve de réévaluation pourra également être utilisée si les valeurs du patrimoine devaient être revues à la baisse. Dans un tel cas, le solde (après imputation de la baisse) serait réparti linéairement sur les années restantes (jusqu'à la 50^e année).

Développement

Basée sur la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation 214-2014, je propose donc de prendre les mesures permettant d'avoir une opération neutre, y compris pour les générations futures.

La mise en place du MCH2 au 1^{er} janvier 2017 prévoit une réévaluation du patrimoine financier et administratif pour un montant de 5 milliards de francs. Il est actuellement prévu d'imputer 1,4 milliard de francs pour couvrir les amortissements supplémentaires que cette réévaluation entraînera. Toutefois, cette réduction se fera pour une durée de 15 ans uniquement. Les 3,6 milliards restant devront, eux, être entièrement amortis sans réduction aucune et donc à la charge des citoyennes et citoyens du canton de Berne.

De plus, personne ne peut aujourd'hui donner une absolue garantie que ces valeurs ne devront pas être revues à la baisse dans un moyen long terme. L'expérience nous démontre que ces mécanismes de réévaluation ont bien souvent eu pour conséquence des effets très négatifs. Dans un tel cas, la charge qui en résulterait grèverait lourdement le compte de fonctionnement du canton et par là même sa crédibilité.

De ce fait, l'attribution de la totalité du montant de la réévaluation à la réserve de réévaluation permettra d'atténuer la charge d'amortissement d'un montant linéaire d'environ 100 millions de francs durant 50 ans. Cette opération aurait donc un impact neutre sur les générations futures.

De plus, si une perte de valeur venait à devoir être comptabilisée durant ces 50 années, la perte pourrait être prise sur cette réserve de réévaluation. Le solde serait alors réparti sur les années restantes jusqu'à la 50^e année.

Motivation de l'urgence :

Le MCH2 sera mis en œuvre dans les communes dès le 1^{er} janvier 2016. Il est donc impératif qu'elles puissent connaître les règles que le canton utilisera.

Réponse du Conseil-exécutif

Par ACE 616/2014 le Conseil-exécutif a décidé de mettre en place le modèle comptable harmonisé (MCH2) se fondant sur les normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) le 1^{er} janvier 2017. Lors de la première application des nouvelles normes de présentation des comptes, les actifs du canton de Berne seront réévalués dans le cadre d'un retraitement et inscrits au bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2017. Cela signifie notamment que l'actif immobilisé figurera désormais à sa valeur réelle (principe de l'image fidèle) au bilan. Conformément à la pratique actuelle, l'actif immobilisé est amorti dégressivement (le plus vite possible). L'abandon de cette pratique permet d'empêcher la constitution de réserves latentes. L'approche selon le principe de l'image fidèle améliore la transparence et le canton de Berne ajuste ainsi sa pratique à celle d'autres cantons et de la Confédération.

Le montant annuel d'amortissement conformément au MCH2/IPSAS est obtenu à partir de la valeur initiale de l'immobilisation (prix d'achat) et de la durée d'utilisation prévue (amortissements linéaires). Globalement, le changement de pratique ne s'accompagnera ni d'une augmentation ni d'une diminution des amortissements, et n'entraînera dans le temps que des modifications dans la ventilation des charges d'amortissement.

Points 1 et 2

Les calculs de simulation indiquent que la réévaluation des actifs aura pour corollaire une augmentation annuelle de quelque 55 millions de francs des amortissements les premières années qui suivront le changement, ce qui entraîne une détérioration correspondante du compte de fonctionnement. Cette augmentation résulte principalement de la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux pour un montant de 1,4 milliard de francs ; ces actifs étaient jusque-là amortis immédiatement à 100 pour cent. Des réserves liées au retraitement du patrimoine administratif peuvent, lors du passage au MCH2, être utilisées pour compenser partiellement les besoins supplémentaires d'amortissement résultant de la réévaluation du patrimoine administratif. Dans ce contexte et dans le cadre de l'Examen des offres et des structures (EOS), il a été décidé de ne pas porter les 1,4 milliard de francs de la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux au crédit du capital propre, mais de constituer avec cette somme une réserve liée au retraitement, qui sera dissoute linéairement sur une période de 15 ans comme revenus du compte de fonctionnement. S'il est vrai que le délai de 15 ans prévu dépasse la recommandation du MCH2 qui prévoit une dissolution des réserves liées au retraitement dans les dix ans, il correspond à peu près à la durée d'utilisation restante des actifs et respecte donc le principe de l'image fidèle.

La constitution d'une réserve de réévaluation comme l'exige la motion, à laquelle serait attribué le montant total des réévaluations du patrimoine, et la dissolution de celle-ci sur 50 ans avec incidence sur le résultat contredirait par contre le principe de l'image fidèle et dépasserait nettement la durée d'utilisation restante effective des actifs ainsi que les recommandations du MCH2. Le compte de fonctionnement serait ainsi « enjolivé » pendant les 50 prochaines années, ce qui est inacceptable du point de vue de la présentation des comptes. Le Conseil-exécutif propose donc le rejet des points 1 et 2.

Point 3

Le MCH2 prévoit que dans le cadre du contrôle périodique, les modifications éventuelles de la valeur d'actifs du patrimoine financier sont compensées respectivement par la constitution ou la dissolution de la réserve liée au retraitement. Cela peut se passer ainsi tant que la réserve liée au retraitement contient des fonds. Après quoi l'adaptation de valeur est effectuée par l'intermédiaire du compte de résultats, avec incidence sur le résultat. Le mode d'action prévu correspond donc sur ce point à la requête de la motion. Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter le point 3 et de le classer.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 165-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.528

Déposée le: 02.06.2015

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PEV (Kipfer, Thun) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1440/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Passer en revue les différents processus, les références de qualité et l'efficacité de l'administration afin d'examiner les moyens d'optimiser les coûts.
2. Présenter au Grand Conseil un projet à cet effet.

Développement

Jusqu'ici, le Conseil-exécutif s'est concentré avant tout sur le contrôle des prestations publiques. Lors de l'EOS 2014, il s'est efforcé d'agir selon ce principe. Dans les interventions déposées jusqu'ici, toute réduction des prestations était liée à une suppression de poste. La question de la cible étant posée, à savoir : Quelles sont les tâches incombant à l'Etat ? Il faut maintenant poser la question des moyens. Le canton doit s'interroger sur la manière dont il entend faire son travail.

Dans l'accomplissement de n'importe quelle tâche, il y a une marge d'appréciation quant à l'efficacité, aux ressources, à la qualité etc. Les objectifs de prestations définis dans le budget ménagent une certaine marge quant à la manière. L'objectif étant de réduire les charges de per-

sonnel dans l'administration, centrale et décentralisée, il convient maintenant d'examiner les processus et les références de qualité dans les différents domaines. Autrement dit, les collaborateurs et collaboratrices du canton continuent de remplir leurs tâches respectives, mais de manière plus efficiente, selon des processus optimaux et conformément aux références de qualité qui répondent aux besoins des destinataires.

Un programme de mise en forme défini pour plusieurs années doit permettre au Conseil-exécutif d'implémenter une philosophie de l'efficacité dans l'administration. La réduction à l'essentiel entraîne la réduction des coûts, l'abandon des critères de qualité qui ne sont pas absolument indispensables entraîne la simplification de l'appareil administratif.

Dans les domaines les plus abscons de l'administration centrale, les auteurs de l'intervention décèlent un potentiel d'économies. Dans différents domaines, l'administration peut fournir des prestations qui répondent aux besoins des citoyens et citoyennes, sans excès de contrôles de gestion et sans bureaucratie.

Par « optimiser les coûts », les auteurs entendent réduire les charges de personnel de quelque 10 pour cent par unité administrative en cinq ans, ce qui signifie quelque deux pour cent par an en moyenne. Il faut procéder sur plusieurs années, et les charges de personnel et les plans de postes inscrits au budget 2016 serviront de référence. Il est impossible de réaliser d'un seul coup la simplification de l'appareil administratif, il faut procéder selon un plan de plusieurs années.

De toute urgence, les ressources du canton doivent être utilisées de manière rationnelle et non pas gaspillées inutilement. La marge financière qui en résultera, et qui s'accompagnera d'un gain d'efficacité, permettra au canton de Berne de continuer de remplir ses tâches pour la prospérité de la collectivité et de tenir ses prestations à la disposition de toutes les couches de la population. Les motionnaires refusent clairement que les gains d'efficacité bénéficient aux seuls cercles privilégiés de la population.

La définition de l'administration centrale et décentralisée se fonde d'une part sur la description à l'adresse www.be.ch/administration et d'autre part sur les critères d'incompatibilité avec les mandats parlementaires au sens de l'article 68, alinéa 1, lettre c.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente intervention charge le Conseil-exécutif, après l'examen des offres et des structures du canton (EOS 2014), de contrôler l'efficacité du travail administratif afin de réduire de 10 pour cent les charges de personnel dans un délai de cinq ans à partir des chiffres du budget de l'année 2016, c'est-à-dire d'ici 2021. L'auteur de la motion prévoit que les économies correspondantes interviennent progressivement au rythme de deux pour cent par an, et qu'elles soient réalisées grâce à des processus plus efficaces et optimaux. Ces mesures concernent tant l'administration centrale que l'administration décentralisée.

Au vu de ces exigences, le Conseil-exécutif tient tout d'abord à préciser quelques points :

- L'état des postes du personnel cantonal (sans la psychiatrie) comptait 10 295 postes à plein temps fin 2014.
- Les charges liées au personnel cantonal s'élèvent à 1360 millions de francs dans le budget 2016 (y compris les allocations d'entretien, indemnités, remboursements de frais, etc.)¹.
- Conformément à la révision de la loi sur le personnel arrêtée par le Grand Conseil en 2013, le budget 2016 et le plan intégré mission-financement de 2017 à 2019 que le Conseil-exécutif a adoptés en août 2015 prévoient une croissance annuelle de la masse salariale de 1,0 pour cent (0,7 % pour les hausses individuelles et 0,3 % pour la progression générale des salaires). Ils mettent en outre à disposition, pour les mesures salariales, 0,8 pour cent de la masse salariale résultant des « gains de rotation » qui sont dégagés par le départ de collaborateurs remplacés par d'autres (plus jeunes) touchant un salaire moins élevé.
- Le Conseil-exécutif part du principe que la présente intervention ne doit pas avoir d'incidence sur la révision de la loi sur le statut du corps enseignant arrêtée par le Grand Conseil et entrée en vigueur le 1^{er} août 2014 (ni sur la modification indirecte au 1^{er} janvier 2015 de la loi sur le personnel liée à cette révision). Sinon, les améliorations procurées par celle-ci en ce qui concerne la progression individuelle des salaires seraient déjà remises en question, ce qui aurait pour conséquences immédiates d'accentuer davantage le retard salarial par rapport à la concurrence et, corollairement, de réduire l'attractivité de l'employeur canton de Berne.
- Ainsi, pour que les mesures salariales restent inchangées (c.-à-d. au niveau prévu dans le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019), il faudrait réduire les charges de personnel de l'année 2021 non pas seulement de 10 pour cent, mais de 15 pour cent au total par rapport aux chiffres du budget 2016. Sinon, le personnel subsistant encore à l'issue du « contrôle de l'efficacité du travail administratif » ne pourrait bénéficier pendant cinq ans (de 2017 à 2021) que de mesures salariales correspondant aux gains de rotation non budgétés à hauteur de 0,8 pour cent. (Les mesures salariales financées par les gains de rotation n'entraînent pas d'augmentation des charges de personnel).

Dans ces conditions, une réduction de 15 pour cent des charges de personnel par rapport aux chiffres du budget 2016 signifierait des économies périodiques d'environ 200 millions de francs

¹ Sans le corps enseignant, qui pourrait dégager des gains d'efficience tout au plus dans le domaine de l'administration scolaire, mais en aucun cas dans celui des cours qui constitue son cœur de métier, et sans la psychiatrie, qui passera le 1.1.2017 dans le système de subventionnement.

par an dans le domaine du personnel, à partir de 2021 au plus tard. Autrement dit, avec des coûts annuels de personnel s'élevant en moyenne à 125 000 francs bruts par poste à plein temps (sans les allocations d'entretien, indemnités, remboursements de frais, etc.), il faudrait supprimer au total quelque 1600 postes à temps complet d'ici 2021. La réalisation de la présente motion se traduirait donc, jusqu'en 2021, par une réduction des postes de 15,5 pour cent par rapport à l'état des postes à fin 2014 (sans le corps enseignant et la psychiatrie). D'après l'auteur de la motion, cette diminution des postes devrait être obtenue uniquement par des gains d'efficacité et des optimisations des processus actuels.

Le Conseil-exécutif considère toutefois qu'il est totalement irréaliste d'espérer obtenir des gains d'efficacité à hauteur de 200 millions de francs à partir de 2021 et donc de supprimer quelque 1600 postes à plein temps au sein du personnel cantonal sans réduire les prestations. Il estime pour sa part que le potentiel d'économie résultant des gains d'efficacité est très restreint après les nombreux plans d'allègement des années passées et les augmentations successives de l'efficacité qu'ils ont entraînées, de même qu'avec l'interdiction de créer de nouveaux postes générateurs de coûts qui est en vigueur depuis plusieurs années.

Et cela compte tenu notamment des mesures d'optimisation de ces dernières années, comme: la réorganisation de l'Office de la population et des migrations (regroupement des offices de l'état civil et des centres de documents d'identité), la réorientation de l'Entreprise Forêts domaniales (avec la réduction des postes à plein temps, de 39 à 24), l'amélioration de l'efficacité à l'Office de la circulation routière et de la navigation (avec la réalisation des contrôles de véhicules avec des tablettes), l'optimisation des processus de gestion des ressources humaines à la Direction de l'instruction publique, la réorganisation de l'Office des immeubles et des constructions et celle des inspections des routes, l'optimisation des achats dans l'administration cantonale (projet « OB BE »), la mise en commun des services informatiques de base JCE/JUS/FIN (projet « GGV »), l'harmonisation de la téléphonie (projet « HarmTel ») ou encore la centralisation de l'infrastructure d'impression et de photocopie (projet « BE-Print »).

Parallèlement, des projets d'optimisation sont déjà en cours dans de nombreux domaines où un potentiel a été identifié. Citons par exemple à cet égard le projet « KAWA 2015 » (réorganisation des divisions forestières à l'ECO) ou le projet « DGA » de gestion et d'archivage électroniques. Par ailleurs, d'importants efforts sont déployés pour renforcer l'efficacité et l'efficacités, en particulier dans le domaine informatique avec le projet « IT@BE ». De plus, le Conseil-exécutif se penchera, dans le cadre du projet « ERP » de progiciel de gestion intégré (Enterprise Resource Planning-System), sur des questions d'organisation de l'administration dans le domaine des finances et du personnel qui visent également à renforcer l'efficacité et l'efficacité.

En tout état de cause, le Conseil-exécutif ne comprend pas très bien, en définitive, dans quels « (...) domaines les plus abscons de l'administration centrale » l'auteur de la motion décèle un « potentiel d'économies ». Le Conseil-exécutif souligne à cet égard qu'environ 5000 des 10 295 postes à plein temps (personnel cantonal sans le domaine de la psychiatrie) mentionnés plus haut sont des postes en contact direct avec le public (p. ex. dans les domaines de la police, du service forestier, de l'entretien des routes, de l'orientation professionnelle, de l'exécution des peines, etc.). Quelque 2000 autres postes à plein temps sont occupés par des agents cantonaux qui exercent des activités intégrant de nombreux contacts avec le public (p. ex. Intendance des impôts, autorités judiciaires et Ministère public, bureaux du registre foncier, etc.). La suppression de 1600 postes demandée par le motionnaire « (...) dans les domaines les plus abscons de

l'administration centrale » devrait par conséquent porter sur les quelque 3000 postes à plein temps restants.

Dans ce contexte, il semble en outre important au Conseil-exécutif que les « prestations qui répondent aux besoins des citoyens et citoyennes », que l'administration peut fournir d'après le motionnaire « sans excès de contrôles de gestion et sans bureaucratie », reposent toutes sur une base légale et ne constituent pas simplement une fin en soi pour l'administration.

Le Conseil-exécutif propose le rejet de la présente motion. La coupe qu'elle impliquerait dans les effectifs irait encore une fois beaucoup plus loin que la suppression de 800 postes à plein temps exigée dans la motion 155-2014 (Schnegg, UDC) « Créer une marge de manœuvre financière pour le canton de Berne », que le Grand Conseil a finalement adoptée sous forme de postulat durant sa session de juin 2015.

De l'avis du Conseil-exécutif, une réduction des effectifs de l'ampleur demandée dans la présente motion ne serait simplement pas possible sans coupe drastique et extrêmement douloureuse dans les tâches et les prestations. De plus, la motion suggère indirectement qu'à l'heure actuelle, les ressources cantonales ne seraient pas employées à bon escient et que le canton les gaspillerait – reproches que le Conseil-exécutif rejette de manière catégorique. Le personnel cantonal fournit quotidiennement d'excellentes prestations à la population du canton de Berne dans un grand nombre de domaines d'activité. En même temps, la population augmente et les exigences posées à l'administration ne cessent de s'accroître en ce qui concerne l'organisation et le déroulement des processus administratifs (p. ex. pour ce qui est des marchés publics, de la sûreté des données et de la protection des informations, des demandes des citoyens et citoyennes qui revendiquent une exécution plus rapide, par voie électronique, des procédures administratives, etc.).

Dans les domaines où un potentiel d'optimisation est identifié, le Conseil-exécutif s'attache à l'exploiter dans le cadre de projets correspondants, conformément à l'article 101 de la Constitution cantonale. Le Conseil-exécutif juge cette méthode nettement plus appropriée qu'un « contrôle de l'efficacité du travail administratif » global et généralisé, au résultat très incertain, qui solliciterait en outre de nombreuses ressources (en termes de personnel et de finances) et risquerait surtout de susciter des inquiétudes chez le personnel concerné.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 179-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.622

Déposée le: 08.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Köpfli (Bern, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1346/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Augmentation des capitaux propres du canton

Le Conseil-exécutif est chargé d'axer la politique financière du canton (budget et PIMF) sur la constitution de capitaux propres de cinq dixièmes de quotité d'impôt et le maintien de cette réserve à long terme.

Développement :

Le canton recommande aux communes une fortune nette de trois à cinq dixièmes de quotité d'impôt, ce qui est juste. Le but étant d'éviter le découvert du bilan et, partant, le surendettement. Or, si les communes bernoises ont maintenant presque toutes atteint cet objectif, le canton en est quant à lui encore bien loin.

Mais, grâce au passage au MCH2, le canton, qui présente un découvert au bilan, va d'un coup se retrouver avec des capitaux propres, certes modestes, mais quand même. Le mécanisme de frein à l'endettement les protège toutefois insuffisamment, puisque le déficit (excédent de charges des comptes annuels) peut être compensé avec les capitaux propres, même si ceux-ci sont très faibles (> 0 francs).

Pour éviter de se retrouver en situation de découvert et pour réaliser lui-même ce qu'il exige des communes, le canton doit le plus vite possible constituer des capitaux propres de cinq dixièmes de quotité d'impôt et maintenir cette réserve à long terme.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne va introduire le 1^{er} janvier 2017 le modèle comptable harmonisé (MCH 2), développé et recommandé par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, et le Grand Conseil a adopté le 28 novembre 2013 la révision nécessaire de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0).

Avec l'introduction du MCH2 et la réévaluation concomitante du patrimoine administratif, le canton de Berne devrait, malgré l'inscription au bilan de quelque 2 milliard de francs d'engagements envers les caisses de pension, disposer à nouveau de fonds propres d'un montant avoisinant le milliard de francs au 1^{er} janvier 2017. La demande de l'auteur de la motion concernant la constitution de capitaux propres de cinq dixièmes de quotité d'impôt, autrement dit d'environ 700 millions de francs, est par conséquent plus que satisfaite. Concernant le frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement, l'existence de ce capital propre évite d'avoir à compenser un déficit des comptes annuels (art. 101a, al. 2 ConstC).

Mais contrairement à l'auteur de la motion, le Conseil-exécutif ne juge pas que les capitaux propres soient « insuffisamment protégés ». L'« obstacle » constitutionnel du frein à l'endettement demeure par rapport au budget: un budget déficitaire nécessite en effet toujours l'approbation d'au moins trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, indépendamment donc du fait que le canton dispose ou non de capital propre (voir art. 101a, al. 1 et 3 ConstC). On peut par conséquent envisager avec réalisme qu'il n'y aurait diminution du capital propre qu'en cas de déficits inattendus et non budgétés durant l'exercice. Ce que confirme aussi l'expérience des années précédentes, où les comptes se sont en général clôturés sur un résultat meilleur que prévu au budget.

Ces considérations amènent le Conseil-exécutif à estimer que le capital propre constitué avec l'introduction du MCH2 au 1^{er} janvier 2017 est assuré à long terme et devrait même avoir tendance à augmenter.

Enfin, le Conseil-exécutif souligne qu'aucun frein à l'endettement ne s'applique aux communes, à l'inverse du canton. Conformément à l'article 73 de la loi sur les communes, les communes sont en outre autorisées, à certaines conditions, à budgéter un déficit. Le Conseil-exécutif juge par conséquent que la comparaison établie par l'auteur de la motion entre les communes et le canton n'est admissible que dans une mesure limitée.

Mais indépendamment de cela, le Conseil-exécutif estime que les demandes du motionnaire sont déjà satisfaites du fait de l'existence de capitaux propres pour un montant de 1 milliard de francs au 1^{er} janvier 2017. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter la motion et de la classer comme étant réalisée.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 169-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.588

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Aeschlimann (Burgdorf, PEV) (porte-parole)
Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)
Frutiger (Oberhofen, PBD)
Hofmann (Bern, PS)
Trüssel (Trimstein, pvl)

Cosignataires: 5

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1278/2015 du 28 octobre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Projets de construction des entreprises dont le canton est actionnaire majoritaire

Le Conseil-exécutif est chargé d'user des moyens à sa disposition (stratégie de propriétaire, conseil d'administration, droits en assemblée générale, etc.) pour inciter les entreprises dont il est actionnaire majoritaire à tenir compte dans leurs projets de construction des buts de la politique d'aménagement du canton, en particulier du développement du milieu bâti.

Développement

Le projet de construction de nouveaux ateliers dans une zone agricole à Riedbach conçu par le BLS soulève un certain nombre de questions. Ce projet d'extension est en contradiction avec le plan directeur en vigueur, tout comme il est en contradiction avec l'actuelle politique d'aménagement. Le plan directeur du canton de Berne du 15 août 2011 demande la stabilisation de l'utilisation du sol, la limitation de l'attribution à une nouvelle zone et la réorientation du développement du milieu bâti. La séparation entre zones urbanisées et zones non-urbanisées doit être garantie à long terme.

Le traitement du plan directeur 2030, la révision des Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et la révision partielle de la législation sur les constructions font actuellement l'objet d'un large débat politique sur les buts du développement du territoire cantonal. Dans la révision des instruments, ce qui est prévu est la densification et l'urbanisation vers l'intérieur. Et les nouveaux instruments préconisent le maintien et la revalorisation des habitations compte tenu des paysages, de la nature et de la qualité des sites.

Le canton se doit de montrer l'exemple et de faire en sorte que quand les entreprises dont il est actionnaire majoritaire prennent des décisions stratégiques qui ont un impact sur l'organisation du territoire, elles tiennent compte des buts de la politique d'aménagement. Pour la population, la classe politique, les communes et les entreprises privées, il est incompréhensible que des entreprises dont l'Etat est actionnaire ignorent les règles adoptées dans ce domaine. Les tentatives de légitimer un projet de construction de 20 hectares dans un champ en invoquant la loi sur les chemins de fer fédéraux sont incompréhensibles. Les décisions politiques d'une entreprise ne sont pas autant d'expériences réalisées dans la stérilité d'un laboratoire mais s'inscrivent dans un contexte sociétal et touchent ainsi la responsabilité sociale des entreprises.

Quand l'Etat est actionnaire majoritaire dans une société anonyme de droit privé, la question se pose des limites dans lesquelles s'inscrivent ses moyens d'influence. Logiquement, les participations justifiées par l'intérêt public doivent permettre à l'Etat d'influencer la politique de l'entreprise. Quand l'Etat intervient dans les affaires d'une société anonyme, il s'expose au risque d'engager sa responsabilité dans les faits. L'Etat peut cependant exercer son influence à des fins stratégiques. En qualité d'actionnaire majoritaire, le canton a la possibilité de déterminer en assemblée générale la composition du conseil d'administration. Il peut également agir en se référant à la stratégie de propriétaire. Le Conseil-exécutif écrit à ce sujet sur son site : « La stratégie de propriétaire est un outil moderne de gouvernance d'entreprise, qui a fait ses preuves comme instrument de pilotage. Elle favorise la professionnalisation des conseils d'administration, de plus en plus visée de nos jours. Et elle constitue un complément indispensable à la planification des soins sur le plan politique, stratégique et entrepreneurial ».¹

Réponse du Conseil-exécutif

En vertu de l'article 95, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne, les organisations chargées de tâches publiques (et donc aussi les entreprises dont le canton est actionnaire majoritaire) sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. La présente motion a par conséquent valeur de directive. Avec ce type de motion, le Conseil-exécutif dispose d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités de l'exécution du mandat. La décision reste de son ressort.

Le Conseil-exécutif considère, tout comme les motionnaires, que tous les projets de construction du canton de Berne doivent tenir compte des objectifs de la politique d'aménagement. Naturellement, ce principe s'applique aussi aux projets des grandes entreprises dont le canton est actionnaire majoritaire. Le projet du BLS de construire de nouveaux ateliers à Riedbach, auquel se réfère la présente motion, a suscité un important malaise chez un grand nombre de personnes concernées ou intéressées – raison pour laquelle le canton a proposé la mise en place d'un

¹ <http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/gesundheits/spitalversorgung/spitaeler/eigentuemerstrategie.html>

groupe de suivi. Ce groupe de suivi des « Ateliers BLS » est placé sous la direction du maire de la commune de Langnau et ancien président du Grand Conseil, Bernhard Antener. Il a pour mission de soumettre l'évaluation du site réalisée par le BLS à un examen critique, et ce en toute impartialité. Ses travaux ont débuté à la fin du mois d'août 2015.

Les entreprises dont le canton est actionnaire majoritaire, au sens de la présente motion, sont les suivantes : Bedag SA, BEKB I BCBE, BKW SA, BLS SA, IWAG et les centres hospitaliers régionaux. Les entreprises principalement concernées quant à la teneur de la motion seraient BKW SA et BLS SA, dont les infrastructures nécessitent une surface relativement importante.

Pour les entreprises en question qui sont organisées en sociétés anonymes, les moyens d'influence du canton se bornent aux prérogatives des actionnaires telles qu'elles sont définies dans le Code des obligations et les statuts, c'est-à-dire surtout aux droits de participer et de voter à l'assemblée générale. Et comme généralement les décisions relatives aux sites d'implantation ne relèvent pas de la compétence de l'assemblée générale, mais de celle du conseil d'administration ou de la direction de l'entreprise, le Conseil-exécutif ne peut pas les influencer directement.

En outre, le Conseil-exécutif a arrêté pour ces entreprises dont il est actionnaire majoritaire une stratégie de propriétaire définissant les objectifs qu'il poursuit à moyen et à long terme pour chacune d'elles. Le caractère obligatoire des exigences que le canton pose dans sa stratégie de propriétaire se heurte toutefois au principe de l'indépendance des sociétés anonymes et de leur direction stratégique, qui est ancré dans le Code des obligations. Le Conseil-exécutif peut en principe définir aussi dans sa stratégie de propriétaire les objectifs politiques et sociaux des entreprises dont il est actionnaire. Cela peut inclure notamment l'obligation de gérer les ressources de l'Etat avec le plus grand soin. La question se pose cependant de savoir dans quelle mesure, les objectifs politiques sont compatibles avec la séparation voulue entre la direction politique et la direction stratégique du canton dans les entreprises dont il est actionnaire. Il faut noter de plus qu'une consigne en matière de politique d'aménagement aurait un caractère purement déclaratoire car sa mise en œuvre relèverait comme aujourd'hui des compétences de la direction stratégique ou opérationnelle de l'entreprise concernée.

Le Conseil-exécutif estime que la demande formulée dans la présente motion est compréhensible et justifiée du point de vue de la politique d'aménagement du territoire. Mais comme nous l'avons exposé, les moyens d'influence qui sont les siens sont limités. Il juge également important, à cet égard, que les prescriptions légales relatives à la politique d'aménagement soient aussi respectées par les entreprises dont le canton est actionnaire majoritaire. Le Conseil-exécutif est prêt à mettre en avant la politique d'aménagement dans les limites de ses possibilités et à examiner lors de la révision des stratégies de propriétaire s'il y a lieu de fixer un objectif en la matière. Mais ce qui lui paraît primordial dans ce contexte n'en demeure pas moins le respect du principe de séparation entre direction politique et direction stratégique dans les entreprises de droit privé. Aussi le Conseil-exécutif propose-t-il d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 133-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.465

Déposée le: 04.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1344/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Tandems intergénérationnels au sein de l'administration cantonale bernoise

Le Conseil-exécutif est prié d'examiner l'opportunité d'offrir aux collaboratrices et aux collaborateurs de l'administration cantonale bernoise la possibilité de former des tandems intergénérationnels pour leur permettre d'accroître, au travers de cette structure innovante, leurs compétences professionnelles et humaines. Ces tandems seraient constitués par une personne relativement âgée (un senior) et par une personne relativement jeune (un junior). Durant leur temps de travail, à raison par exemple d'une heure par semaine, le senior pourrait faire profiter le junior de son expérience et des savoirs acquis tout au long de l'exercice de sa fonction, alors que le junior pourrait enrichir le senior par ses compétences souvent supérieures dans les nouvelles technologies et les nouveaux codes de la communication.

Développement

Depuis quelques années, des tandems intergénérationnels ont été institués, surtout pour favoriser des créations et des transmissions d'entreprises couronnées de succès. Les seniors apportent dans ces tandems leur expérience, les compétences qui s'approfondissent normalement avec l'âge, la plus grande capacité d'éviter des erreurs et parfois même un réseau. Les juniors entrent dans ces tandems avec leur meilleure maîtrise des technologies et des nouveaux codes

de la communication électronique. Les deux partenaires de ces tandems intergénérationnels peuvent à l'évidence s'enrichir mutuellement des meilleures caractéristiques spécifiques à leur âge.

Certains offices de la Confédération ont récemment introduit ces tandems intergénérationnels en leur sein, à la grande satisfaction des personnes qui ont saisi cette possibilité.

Il paraît évident que l'administration cantonale bernoise aurait tout intérêt à offrir à ses collaboratrices et à ses collaborateurs la possibilité d'entrer dans des tandems intergénérationnels et à la leur faire connaître. Ces tandems seraient très vraisemblablement susceptibles d'accroître le plaisir ainsi que la motivation des personnes qui y entreraient et, par voie de conséquence, la productivité de leur travail.

Ces tandems ne devraient évidemment être offerts que dans les domaines où cela fait sens, c'est-à-dire notamment là où les conditions de l'exercice de l'activité administrative le permettent et là où travaillent ensemble des « seniors » et des « juniors ». Par ailleurs, la constitution de ces tandems devrait demeurer facultative aussi bien pour les entités administratives que pour les collaboratrices et les collaborateurs qui y sont rattachés. Les faibles coûts engendrés par la mise en place de ces tandems intergénérationnels et le temps consacré aux échanges d'informations en leur sein seraient largement compensés par l'accroissement de la productivité du travail. Cela signifie que la mise en œuvre de ce postulat n'impliquerait finalement aucun coût supplémentaire pour l'administration cantonale.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif juge utile le principe du partenariat éducatif et donc aussi celui des tandems intergénérationnels. L'administration du canton de Berne applique d'ailleurs déjà avec succès dans les offres suivantes le principe des partenariats éducatifs que l'auteure du postulat appelle de ses vœux :

- Le programme de cours cantonal accessible à tous les employés cantonaux propose le « **programme de mentorat du canton de Berne** » : celui-ci utilise l'expérience, le savoir et les réseaux des cadres expérimentés (seniors) pour aider et promouvoir des candidats à la relève qualifiés et motivés (juniors). Le cadre et le « junior » échangent régulièrement en duo. Le transfert de connaissances est optimisé et le réseautage interne à l'administration encouragé à l'aide de mémentos, de listes de contrôle et d'ateliers.
- Dans certaines unités administratives, les nouveaux collaborateurs et collaboratrices sont initiés à leurs nouvelles tâches au moyen d'un « **système de parrainage** » : des personnes expérimentées (seniors) servent d'interlocuteurs et interlocutrices aux nouveaux collaborateurs et collaboratrices (juniors) pendant leur première semaine de travail. L'aspect informel de ce type de contacts aide les nouveaux venus à s'habituer à leur nouvel environnement de travail et à se constituer un réseau. Le mélange des âges que l'on trouve dans l'administration cantonale permet, dans ce « système de parrainage », à des générations différentes de se rencontrer et d'échanger des connaissances spécifiques à leur catégorie d'âge.

- Diverses autres offres du programme de cours du canton de Berne, dont les objectifs d'apprentissage sont différents, ont également pour but de permettre et d'encourager les échanges entre détenteurs de connaissances. Ainsi les **tandems linguistiques** permettent-ils à deux agents respectivement francophone et germanophone d'améliorer pendant un an leurs connaissances de l'autre langue et d'accroître dans ce cadre les compétences mentionnées par l'auteur du postulat.
- La **formation obligatoire aux fonctions de direction** du canton de Berne oblige enfin les cadres à exploiter les synergies dans la coopération intergénérationnelle.
- De nouvelles **offres du programme de cours** de 2016 concernant par exemple « le renforcement des agents et des équipes » ou « la motivation, pour travailler en équipe efficacement et en toute satisfaction » traitent des opportunités mais aussi des pièges de la coopération intergénérationnelle, par exemple si la personne cadre est plus jeune que son collaborateur ou sa collaboratrice.

Différentes formes de partenariat éducatif sont donc déjà appliquées dans l'administration cantonale et ces instruments de développement du personnel sont harmonisés avec les offres de perfectionnement déjà en place. Les mesures de développement du personnel existantes et, le cas échéant, l'introduction de nouvelles mesures en la matière sont couramment examinées. Les tandems intergénérationnels dont parle l'auteur du postulat font notamment partie de ces réflexions. Rappelons d'ailleurs qu'en comparaison avec d'autres gros employeurs, le canton de Berne se caractérise par une proportion supérieure à la moyenne d'agents dans la catégorie des 60 à 65 ans. Du fait de cette forte présence de personnes relativement âgées et expérimentées, il arrive dans de nombreuses unités administratives que des équipes se constituent d'elles-mêmes selon le modèle intergénérationnel que demande l'auteur du postulat, pour accomplir avec succès les tâches au quotidien, en étroite coopération et dans un échange constant.

En conclusion de ces explications, le Conseil-exécutif propose d'adopter le postulat et de le classer comme étant réalisé.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 161-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.577

Déposée le: 01.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Zryd (Magglingen, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.06.2015

N° d'ACE: 1439/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Halte à la soustraction d'impôt

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre des mesures supplémentaires pour réduire l'ampleur de la soustraction d'impôt.

Développement :

Le conseiller national radical zurichois Hans-Peter Portmann, un banquier soit dit en passant, a récemment déclaré qu'en Suisse, la soustraction d'impôt atteignait des proportions nettement plus importantes que ce qu'on imagine. Il a ainsi confirmé que ce pressent le PS depuis des années. En 2007, le Conseil-exécutif estimait que vu les informations nombreuses et variées fournies à l'Intendance des impôts pendant la procédure de taxation, le risque de dissimulation de revenu et de fortune imposables était limité. Avec les informations dont on dispose aujourd'hui, le Conseil-exécutif pourra difficilement maintenir le point de vue qui était le sien en 2007.

Motivation de l'urgence :

La soustraction d'impôt est un sujet délicat d'une actualité brûlante. Après avoir adopté de vastes programmes d'austérité, le canton de Berne ne peut pas se permettre de renoncer à des recettes fiscales.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure de la motion cite le conseiller national Hans-Peter Portmann, qui a récemment déclaré devoir aujourd'hui admettre que la soustraction d'impôt est répandue en Suisse aussi. Il a tenu ces propos au sujet de l'échange automatique de renseignements (EAR) et de son idée d'amnistie générale préalable. Celle-ci doit permettre aux Suisses de déclarer des comptes, en les rapatriant en Suisse le cas échéant, sans que l'Etat ne les sanctionne, ni ne recouvre après coup et avec intérêts l'intégralité des impôts épargnés. Le conseiller national Portmann s'oppose en revanche à l'embauche de contrôleurs fiscaux supplémentaires¹.

La dernière fois que le Grand Conseil s'est penché sur le sujet remonte au 18 mars 2013, lorsqu'il a examiné la [motion 191-2012](#) PS-JUSO-PSA intitulée « Assainissement des finances et service public de qualité - En finir avec la fraude fiscale »² et que, suivant la proposition du gouvernement, il en a adopté les points 2 et 3 sous forme de postulat, par 78 voix contre 65 (et aucune abstention). La teneur de ces deux points est la suivante :

1. Dans l'intérêt des contribuables et des entreprises honnêtes, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil un ensemble de mesures destinées à combattre la fraude fiscale.
2. Cet ensemble de mesures comprend notamment le renforcement de l'inspection fiscale et des dispositions permettant d'améliorer la transparence des revenus et des fortunes.

L'étude de ces deux revendications n'est pas encore disponible. Or, la présente motion exprime les mêmes préoccupations, puisqu'elle réclame des mesures supplémentaires pour réduire l'ampleur de la soustraction d'impôt. Le Conseil-exécutif propose donc **l'adoption de cette motion sous forme de postulat**.

Le gouvernement traitera cette question en tenant compte des développements internationaux en cours. L'EAR qui sera bientôt instauré fournira un nouvel outil d'aide à l'identification de revenus et de biens non déclarés. Le Conseil-exécutif s'attend à ce que cela entraîne incessamment une augmentation significative des dénonciations spontanées (garantissant l'impunité).

Toute dénonciation spontanée suppose la déclaration de l'ensemble des éléments de revenu et de fortune dissimulés jusque-là et la coopération pleine et entière avec l'Intendance des impôts. Les revenus et biens ainsi déclarés sont alors imposés rétroactivement (sur les 10 dernières années au plus), et ce rappel d'impôt est majoré des intérêts moratoires ; par contre la personne qui s'est spontanément dénoncée dans ces conditions bénéficie de l'impunité (accordée une seule fois), c'est-à-dire qu'elle échappe à l'amende et à toute poursuite pénale. Le Conseil-

¹ Berner Zeitung du 11.05.2015 : « Steuerhinterziehung FDP-Banker gibt SP recht » [Soustraction d'impôt : un banquier FDP donne raison au PS] :

<http://www.bernerzeitung.ch/schweiz/standard/Steuerhinterziehung-FDPBanker-gibt-SP-recht/story/23526294> (en allemand)

² <http://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-2f31f176ef9245d69a4c693d0489b6ec.html>

exécutif estime que l'impunité sur dénonciation spontanée, qui n'est accordée qu'une seule fois, constitue un outil efficace de légalisation des revenus et des biens non déclarés. Il reste à déterminer s'il est nécessaire de renforcer les mécanismes de contrôle et sous quelle forme.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 189-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.636

Déposée le: 10.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Köpfli (Bern, pvl) (porte-parole)
Trüssel (Trimstein, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1442/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Baisser la quotité d'impôt plutôt qu'augmenter les déductions: qui en profiterait?

Le Conseil-exécutif est chargé de clarifier les points suivants :

1. Si toutes les déductions fiscales étaient ramenées au minimum prévu par le droit de rang supérieur, dans quelles proportions pourrait-on baisser la quotité d'impôt (actuellement de 3,06) pour conserver les mêmes rentrées fiscales ?
2. Si l'adaptation prévue au chiffre 1 devenait effective, quelles catégories de population verraient leur charge fiscale s'alourdir et s'alléger ? On fera la distinction suivante :
 - 2.1 Revenu des ménages : ventiler la charge fiscale en francs et en pour-cent par classe de revenu.
 - 2.2 Domicile : ventiler la charge fiscale en francs et en pour-cent par ville, agglomération, zone rurale et région de montagne.
 - 2.3 Taille du ménage : ventiler la charge fiscale en francs et en pour-cent par type de ménage.

Réponse du Conseil-exécutif

Tel que le Conseil-exécutif comprend le présent postulat, celui-ci le charge d'établir à quel niveau pourrait être abaissée la quotité de l'impôt cantonal sans réduire les rentrées fiscales cantonales, si l'on ramenait dans le même temps toutes les déductions prévues par la loi à leur montant minimum prescrit en droit fédéral. Le postulat demande également au Conseil-exécutif de montrer quels groupes de la population bénéficieraient de ces changements.

Le Conseil-exécutif propose le rejet de ce postulat pour les raisons suivantes :

- La loi sur les impôts combine sagement barèmes d'imposition et déductions : conformément à la volonté politique du législateur, l'imposition tient compte de la situation personnelle des contribuables (état civil, parent élevant seul ses enfants, nombre d'enfants, conditions d'habitation, etc.) grâce à des déductions spécifiques et différents barèmes. L'impératif d'égalité de traitement et le principe constitutionnel d'imposition selon la capacité contributive engagent le législateur à l'obligation de veiller à l'équilibre du rapport entre les niveaux d'imposition des différentes catégories de personnes (personnes seules, couples mariés, concubins).
- Tout abaissement général des déductions au minimum prévu en droit fédéral déséquilibrerait le rapport actuel entre les niveaux d'imposition et serait donc anticonstitutionnel en soi. En outre, il bouleverserait le jeu des déductions et des barèmes, qui est le fruit de décennies d'équilibrage politique. Compte tenu de ces arguments, l'abaissement général des déductions (assorti d'une réduction de la quotité de l'impôt cantonal) doit être rejeté.
- L'abaissement général des déductions assorti d'une baisse de la quotité de l'impôt cantonal aurait aussi des répercussions sur les impôts communaux. Leur montant ne resterait inchangé qu'à la condition que l'ensemble des communes procèdent à une baisse équivalente de leur quotité d'impôt. Or rien ne les y oblige, si bien que le montant global de l'impôt des contribuables pourrait augmenter. C'est donc là un autre argument commandant le rejet de l'abaissement général des déductions.

Le Conseil-exécutif a traité la question d'une modification, plus précisément d'une baisse des différentes déductions, et montré les pertes fiscales que cela engendrerait dans son rapport sur la stratégie fiscale¹. Il répond ci-après aux auteurs du postulat en les renvoyant toutefois aux explications qu'il a fournies dans ce document :

- Modifier certaines déductions ne pose aucun problème, à condition de vérifier systématiquement si cela doit s'accompagner d'une adaptation des barèmes (tranches, taux) ou de certaines autres déductions, afin de préserver le rapport entre les niveaux d'imposition.
- Le montant des rentrées fiscales que peut générer la baisse de certaines déductions varie selon l'importance de ces déductions. Une baisse de 100 francs d'une déduction à laquelle a droit un très grand nombre de contribuables (ex : déduction générale) générerait des rentrées fiscales cantonales d'environ 9,5 millions de francs. La même baisse d'autres déductions moins fréquentes (ex : dons en faveur d'un parti politique) n'aurait presque aucun effet.

¹ Dossier de consultation disponible sur www.be.ch/consultations.

Le tableau ci-après présente les rentrées fiscales que peut théoriquement dégager une réduction de 100 francs de chacune des déductions. Il faudrait 140 millions de rentrées fiscales supplémentaires pour pouvoir baisser d'un dixième la quotité de l'impôt cantonal (ex : de 3,06 à 2,96).

Rentrées fiscales cantonales supplémentaires en cas de baisse des déductions

Déduction	Article LI	Montant de la déduction en CHF	Rentrées cantonales supplémentaires en mio de CHF pour une baisse de 100 CHF
Déduction pour assurance	38.1.g	2 400 / pers. (avec LPP) 3 500 / pers. (sans LPP)	9,5
Majoration de la déduction pour assurance	38.1.g.4	700 / enfant	1,8
Déduction pour garde des enfants par des tiers	38.1.k	8 000 / enfant max.	0,1
Déduction générale	40.1	5 200 / pers.	9,5
Déduction pour ménage indépendant	40.2	2 400 / pers.	1,7
Déduction pour enfant	40.3.a	8 000 / enfant	1,8
Majoration de la déduction pour enfant en cas de formation à l'extérieur	40.3.b	6 200 / enfant max.	0,3
Majoration de la déduction pour enfant pour parent seul ses enfants	40.3.c	1 200 / enfant	0,3
Déduction pour aide	40.5	4 600 / pers.	0,1
Déduction de base pour revenu modeste	40.6/7	1 000 / pers. max.	2,6
Majoration de la déduction pour revenu modeste	40.6/7	500 / enfant	0,4
Déduction des dons en faveur d'un parti politique	38.1.m	5 200 max.	0 ²
Frais de formation et de perfectionnement professionnels (à partir de 2016)	38.1.n	12 000 max.	0 ³
Plafond déduction des frais de déplacement (domicile/travail)	31.1	6 700 max. (à partir de 2016 ⁴)	0,55

² Très peu de contribuables concernés.

³ Très peu de contribuables concernés.

⁴ Selon la 1^{re} lecture du projet de révision 2016 de la loi sur les impôts.

Les conséquences sur les différents groupes de la population dépendent directement de la déduction qui est réduite et du montant de la réduction. Les personnes morales en tireraient nécessairement un avantage, car aucune des déductions auxquelles elles ont droit ne peut être réduite. Il en irait de même des communes qui ne réduiraient pas leur quotité d'impôt malgré la baisse des déductions.

Etant donné que le savant équilibre politique du système des déductions et des barèmes s'oppose à toute réduction générale de déductions, et que celle-ci serait anticonstitutionnelle, le Conseil-exécutif propose le **rejet du postulat**.

Destinataire

- Grand Conseil



Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1222/2015
Date: 21 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 545391
Classification: Non classifié

Anet / Lindenhof, Etablissements de Witzwil, Remise en état de dix bâtiments et construction d'une annexe pour accueillir dix places de détention supplémentaires Crédit d'engagement pour l'étude de projet

1 Objet

Les bâtiments construits en 1985 sur le site de Lindenhof des Etablissements de Witzwil – édifices pour groupes d'habitation et l'administration, salle de gymnastique, ateliers et aula – nécessitent d'importantes rénovations. Les enveloppes de dix bâtiments au total doivent être remises en état et rénovées, et les installations techniques doivent être assainies et remplacées. Un nouveau bâtiment mettant à disposition dix places de détention supplémentaires doit également être construit sur le site. Un concours de projets a été lancé afin de trouver la meilleure solution.

Le crédit demandé, d'un montant de 2 400 000 francs, doit permettre de planifier le projet jusqu'au stade de la réalisation. Le projet lauréat du concours d'architecture constituera la base de l'étude de projet.

2 Bases légales

- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0), articles 372 ss, en particulier article 377
- Loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM ; RS 341)
- Ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM ; RS 341.1)
- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM ; RSB 341.1), articles 8 ss et articles 83 ss
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM ; RSB 341.11), articles 12 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM ; RSB 152.221.141), article 10



- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix au 1^{er} avril 2015, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123,6 points.

Coûts totaux des études préliminaires, du concours de projets et de l'étude de projet	CHF	3 370 000.–

./. dépenses déjà approuvées pour les études préliminaires et le concours de projets (ACE 2102/2011 et 1020/2015)	– CHF	970 000.–

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	CHF	2 400 000.–

Crédit d'étude à approuver	CHF	2 400 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Type de crédit / compte / exercice

Groupe de produits : gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Le crédit demandé est un crédit d'étude et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-dessous. Ces paiements sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Compte 4980 503100	Office des immeubles et des constructions	2012	CHF	200 000.–
	Construction et transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2014	CHF	20 000.–
		2015	CHF	250 000.–
		2016	CHF	700 000.–
		2017	CHF	1 200 000.–
		2018	CHF	1 000 000.–
	Total		CHF	3 370 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la **votation facultative** et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 21 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 545391
Classification: Non classifié

Anet / Lindenhof, Etablissements de Witzwil, Remise en état de dix bâtiments et construction d'une annexe pour accueillir dix places de détention supplémentaires Crédit d'engagement pour l'étude de projet

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Justification du besoin	3
3.2.1	Besoin en matière de construction	3
3.2.2	Besoin en matière d'exploitation	3
3.3	Description du projet	4
3.4	Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions	4
4	Répercussions financières	5
4.1	Récapitulatif des coûts	5
4.2	Type de dépenses	5
4.3	Financement	5
4.4	Coûts d'investissement attendus	5
5	Calendrier	5
6	Proposition	6



1 Synthèse

Dix bâtiments construits en 1985 sur le site de Lindenhof des Etablissements de Witzwil requièrent aujourd'hui un sérieux assainissement. Ils doivent être remis en état, et leurs installations techniques doivent être assainies et remplacées. Les bâtiments sont utilisés à de nombreuses fins, pour des groupes d'habitation et l'administration, pour l'agriculture, comme salle de gymnastique, ateliers ou aula. Un nouveau bâtiment mettant à disposition dix places de détention supplémentaires doit également être construit sur le site pour un groupe d'habitation externe/le travail externe. Cette construction était initialement prévue sur le site de Birkenhof, à Witzwil, mais pour différentes raisons, les travaux de planification ont dû être interrompus et repris sur le site de Lindenhof. Le projet global qui est actuellement prévu répond aux nouvelles exigences en matière de sécurité, et est plus économique tant au niveau de la réalisation que de l'exploitation.

La remise en état et le nouveau bâtiment demandent un investissement important, et doivent prendre en compte le contexte ainsi que les autres bâtiments du site. Un concours de projets est actuellement en cours, et se terminera en 2016.

Le crédit demandé, d'un montant de 2 400 000 francs, doit permettre une fois les résultats du concours connus de planifier le projet jusqu'au stade de la réalisation. Le projet lauréat du concours d'architecture constituera la base de l'étude de projet.

2 Bases légales

- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0), articles 372 ss, en particulier article 377
- Loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM ; RS 341)
- Ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM ; RS 341.1)
- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM ; RSB 341.1), articles 8 ss et articles 83 ss
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM ; RSB 341.11), articles 12 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM ; RSB 152.221.141), article 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Conformément à la planification des mesures du 24 septembre 2010 pour les Etablissements de Witzwil, le Conseil-exécutif a approuvé en 2011 et en 2012 deux crédits d'étude pour la remise en état de dix bâtiments sur le site de Lindenhof, ainsi que pour la construction d'un centre d'habitation et de travail externe sur le site de Birkenhof. Ces travaux d'étude ont dû être interrompus début 2013 du fait de leur coût trop élevé, ainsi que de modifications intervenues au niveau des exigences de sécurité.

La planification des mesures remaniée en décembre 2013 prévoit à présent de réaliser le nouveau bâtiment pour l'habitation/le travail externe sur le site de Lindenhof, en même temps que la remise en état. Cette solution satisfait aux exigences concordataires relatives au travail externe, et permet d'économiser des coûts d'investissement et d'exploitation. Elle offre de plus une marge de manœuvre pour des évolutions futures dans le domaine de la détention en milieu ouvert.

Les bâtiments à assainir sont utilisés à de nombreuses fins, pour des groupes d'habitation et l'administration, pour l'agriculture, comme salle de gymnastique, ateliers ou aula. Sur le site de Lindenhof se trouvent également un bâtiment servant à la restauration (avec cuisine, boulangerie et boucherie) ainsi qu'une piscine couverte hors service depuis le 30 juin 2014.

Un concours d'architecture selon la norme SIA 142 a été lancé pour ce projet en 2015 ; ses résultats devraient être connus à l'été 2016. L'objectif est de trouver la meilleure solution, sur le plan économique comme de l'exploitation, pour la remise en état et la construction, en tenant compte de la cohérence architecturale par rapport aux bâtiments existants.

Les deux crédits d'étude pour les projets précédents ont été décomptés et clôturés à la fin mai 2015. Les résultats des travaux de préparation pour la remise en état peuvent être réutilisés maintenant pour le projet global.

3.2 Justification du besoin

3.2.1 Besoin en matière de construction

Les dix bâtiments concernés sur le site de Lindenhof ont été construits il y a trente ans, et sont en mauvais état ; après des décennies d'utilisation intense, ils doivent être remis à neuf. Les enveloppes des bâtiments ne sont pas étanches, et ne satisfont pas aux prescriptions de la législation sur l'énergie. Les installations techniques et de sécurité sont elles aussi vétustes, et contreviennent en partie aux dispositions légales.

La piscine couverte, qui n'est aujourd'hui plus utilisée, doit être démolie.

3.2.2 Besoin en matière d'exploitation

Le canton de Berne s'est engagé, dans le cadre du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, à mettre à disposition des infrastructures pour le travail externe pour des détenus dans la dernière phase avant leur libération, qui ont leur centre d'intérêts dans les cantons de Berne, de Neuchâtel, de Fribourg ou de Vaud, et qui disposent dans ces cantons d'une place de travail appropriée.

Les Etablissements de Witzwil gèrent depuis des années un groupe d'habitation externe pour l'exécution des peines et des mesures en milieu ouvert, avec des places intégrées pour le travail externe. Ces infrastructures permettent de préparer les détenus à leur libération et à

leur réinsertion sociale. Elles sont réservées aux détenus condamnés à des peines privatives de liberté supérieures à 18 mois, qui ont droit à des congés, ne sont pas soumis à une obligation d'annonce, ne sont pas considérés comme dangereux, ne risquent pas de s'évader et ne sont pas toxicomanes. Les détenus doivent par ailleurs avoir déjà purgé la moitié au moins de leur peine.

En guise de solution transitoire, dix places en groupe d'habitation externe sont aujourd'hui aménagées de manière provisoire dans l'ancienne maison de l'administrateur, sise Lindenhof 19. Ce bâtiment est cependant en mauvais état, et ne convient pas aux groupes d'habitation. Une solution appropriée et durable doit permettre de le remplacer. Le nouveau bâtiment doit mettre à disposition dix places de détention supplémentaires pour l'exécution en milieu ouvert, dont six pour le travail externe et quatre pour le groupe d'habitation externe. Cette nouvelle construction est absolument nécessaire.

3.3 Description du projet

Les enveloppes des bâtiments ainsi que les installations techniques et de sécurité doivent être assainies et remplacées. Il est prévu que cette remise en état respecte le standard de modernisation MINERGIE®.

Le nouveau bâtiment pour les dix places de détention en milieu ouvert doit satisfaire au standard MINERGIE-P-ECO®. Les éléments porteurs et la structure de l'enveloppe du bâtiment seront en bois, dans la mesure du possible. La pose d'installations solaires est à l'étude.

Une fois le nouveau bâtiment réalisé, l'ancienne maison de l'administrateur, qui abrite actuellement le travail externe, sera démolie.

Le projet lauréat du concours d'architecture constituera la base de l'étude de projet pour la remise en état et le nouveau bâtiment. Le programme du concours et les exigences auxquelles doivent répondre les projets ont été élaborés en collaboration avec les Etablissements de Witzwil. Il est prévu que le nouveau bâtiment comporte 282 m² de surface utile principale (SUP), et offre dix places de détention supplémentaires.

3.4 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions

Sans remise en état, les bâtiments deviendraient peu à peu inhabitables, et ainsi inutilisables. Ceci mettrait en péril le mandat confié aux Etablissements de Witzwil dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, car cette exécution ne pourrait plus être assurée. La dégradation de l'état des bâtiments entraînerait une forte hausse des coûts d'entretien, et rendrait un assainissement ultérieur beaucoup plus cher, voire impossible. Il importe de plus de considérer, en termes de responsabilité civile, que l'occupation des bâtiments serait de moins en moins sûre, et que les prescriptions en matière de protection de la santé ne pourraient plus être respectées.

Sans nouvelle construction, les Etablissements de Witzwil ne pourraient plus remplir leur mandat de préparation des détenus à leur libération et à leur réinsertion dans la vie sociale conformément aux engagements pris par le canton de Berne. Il n'y a pas d'autre solution réaliste pour le travail externe. Différents bâtiments situés aux alentours de Witzwil – les maisons contiguës de Birkenhof, notamment, ainsi que l'Erlenhof – ont été évalués, mais ces constructions requièrent toutes des assainissements importants, et leur conception ne convient pas au travail externe. Pour ces mêmes raisons, l'ancienne maison de l'administrateur ne peut être utilisée que de manière provisoire.

4 Répercussions financières

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix au 1^{er} avril 2015, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123,6 points.

Coûts totaux des études préliminaires, du concours de projets et de l'étude de projet	CHF	3 370 000.–
./. dépenses déjà approuvées pour les études préliminaires et le concours de projets (ACE 2102/2011 et 1020/2015)	– CHF	970 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	CHF	2 400 000.–
Crédit d'étude à approuver	CHF	2 400 000.–

Le projet de construction a été annoncé à l'Office fédéral de la justice. Le projet est cofinancé par des subventions de la Confédération, à hauteur de 35 pour cent des coûts imputables, ainsi que par des contributions du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, à hauteur de 15 pour cent des coûts imputables. Ces subventions et contributions correspondront environ à un quart des coûts d'investissement totaux. Les contributions de tiers n'ont pas encore été déduites.

4.2 Type de dépenses

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.3 Financement

La présente affaire est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.4 Coûts d'investissement attendus

Selon l'estimation sommaire effectuée en janvier 2015, les coûts pour la remise en état et le nouveau bâtiment devraient s'élever à environ 52 millions de francs. Cette estimation se base sur la planification des mesures, remaniée au 24 septembre 2010 ainsi que, en ce qui concerne le nouveau bâtiment, sur l'étude de faisabilité du 18 décembre 2013.

5 Calendrier

Concours de projets	2015 – 2016
Etude de projet	2016 – 2017
Réalisation par étapes	2018 – 2020

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble Lindenhof

Document supplémentaire à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Devis

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1281/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 539303
Classification: Non classifié

Université de Berne, Hochschulstrasse 4, bâtiment principal Réaffectation et mesures d'entretien Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, de 1 552 000 francs (coûts totaux de CHF 1 752 000.—, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 200 000.—), doit permettre de réaffecter les bureaux du rez-de-chaussée du bâtiment principal de l'Université de Berne de la Hochschulstrasse 4 en salles de cours et d'étude moyennant des mesures simples de construction. Les locaux seront libérés après le déménagement d'unités administratives dans l'ancien immeuble CFF de la Hochschulstrasse 6 et pourront donc retrouver leur destination première.

Simultanément, des travaux d'entretien et de légères mesures d'adaptation seront également réalisés au sous-sol et au 1^{er} étage.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix d'avril 2015, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 123,6 points

Coûts totaux (réserves comprises)

CHF 1 752 000.—



Dont :

• Mesures au sous-sol	CHF	471 000.–
• Mesures au rez-de-chaussée	CHF	978 000.–
• Mesures au 1 ^{er} étage	CHF	21 000.–
• Réaménagement de l'espace extérieur	CHF	80 000.–
• Réserves (13%)	CHF	202 000.–

**Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses
selon l'article 143 OFP**

CHF 1 752 000.–

./.. frais d'étude déjà autorisés par l'OIC le 16 janvier 2015 – CHF 200 000.–

Crédit à approuver

CHF 1 552 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / compte / exercice comptable

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-dessous. Ces paiements sont inscrits au budget de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets demeure réservée.

Compte		Exercice		Montant
4980 504100	Office des immeubles et des constructions	2015	CHF	200 000.–
	Transformation de biens-fonds du	2016	CHF	1 402 000.–
	patrimoine administratif	2017	CHF	150 000.–
	Total			1 752 000.–

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 539303
Classification: Non classifié

Université de Berne, Hochschulstrasse 4, bâtiment principal Réaffectation et mesures d'entretien Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Affectations et évolution prévisible	2
3.3	Mesures de construction	3
3.4	Durabilité	4
3.5	Alternatives / conséquences en cas de refus	4
4	Répercussions sur les finances et le personnel	4
4.1	Récapitulatif des coûts	4
4.2	Financement	5
4.3	Equipement	5
4.4	Répercussions sur le personnel, coûts induits et économies	5
5	Calendrier	6
6	Proposition	6



1 Synthèse

Le crédit demandé, de 1 552 000 francs (coûts totaux de 1 752 000.—, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 200 000.—), doit permettre de réaffecter le rez-de-chaussée du bâtiment principal de l'Université de Berne sis Hochschulstrasse 4.

En octobre 2015, différentes unités organisationnelles de l'Administration centrale de l'Université de Berne déménageront du bâtiment principal de la Hochschulstrasse 4 pour s'installer dans l'ancien bâtiment des CFF sis Hochschulstrasse 6. Ce transfert permettra de libérer une surface nette au plancher d'environ 1600 m² au rez-de-chaussée, et d'y aménager à l'avenir des salles de cours et d'étude ainsi que des bureaux pour l'administration universitaire. Le bâtiment principal de l'Université remplira donc à nouveau sa fonction initiale, à savoir celle de bâtiment d'enseignement et d'étude.

Pour exploiter les synergies, des travaux d'entretien et de légères mesures d'adaptation seront également réalisés simultanément au sous-sol et au 1^{er} étage.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

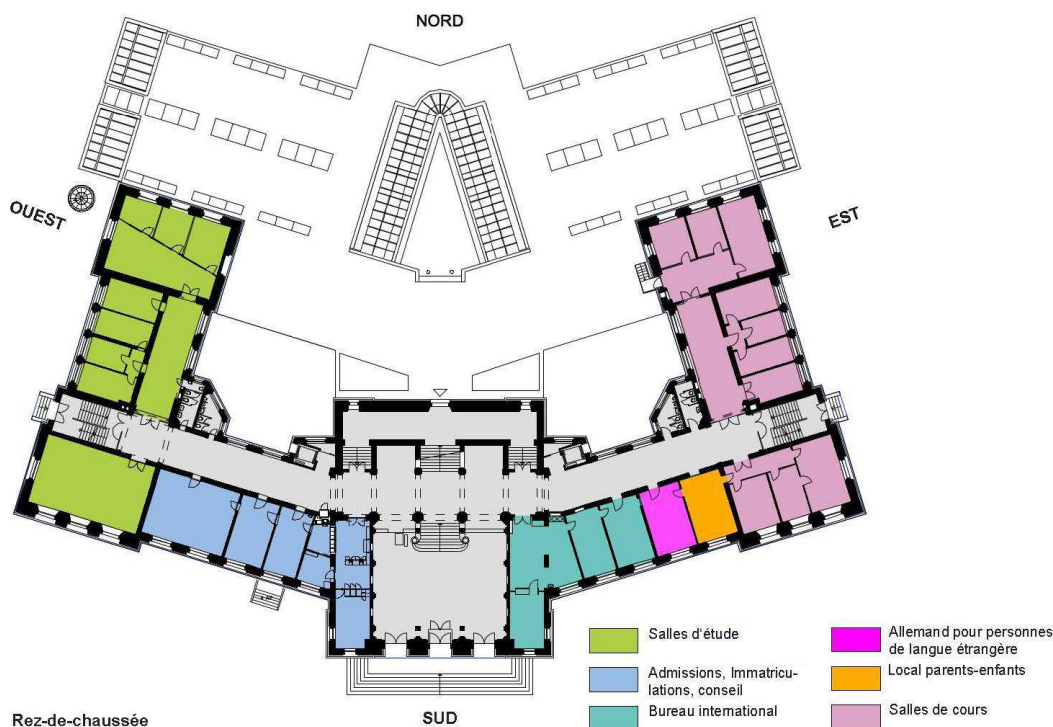
En mars 2014, le Grand Conseil a approuvé les dépenses pour la mise à disposition de l'ancien immeuble CFF sis Hochschulstrasse 6 comme bâtiment administratif de l'Université de Berne. Les travaux sont terminés et les unités administratives de l'Université qui se trouvaient jusqu'à présent dans le bâtiment principal de la Hochschulstrasse 4 pourront être transférées dans les locaux de la Hochschulstrasse 6. Consécutivement à la mise à disposition du bâtiment CFF, il devient possible de réaffecter les surfaces libérées à la Hochschulstrasse 4 et de créer les salles de cours et d'étude dont l'Université a urgemment besoin.

3.2 Affectations et évolution prévisible

Depuis 2000, le nombre d'étudiants est passé de 10 000 à 17 500 et il est nécessaire d'agrandir les infrastructures d'enseignement de tous les pôles de l'Université de Berne. Par la mise en exploitation du site von Roll en 2013 (pôle « Hintere Länggasse ») et l'achat de l'immeuble sis Mittelstrasse 43 (pôle « Mittlere Länggasse », emménagement en 2018), le canton a déjà pris des mesures importantes. La réaffectation du bâtiment sis Hochschulstrasse 4 permet à présent de faire face aux besoins nécessaires au pôle « Vordere Länggasse ». Selon le plan d'affectation de l'Université, la surface nette au

plancher d'environ 1600 m² (surface utile principale de 848 m²) libérée au rez-de-chaussée du bâtiment principal de la Hochschulstrasse 4 doit être aménagée comme suit à l'intention des étudiants :

- Salles d'étude
- Service d'information pour les étudiants et les visiteurs
- Bureau international et bureaux pour l'administration universitaire
- Salles de cours pour les blocs d'enseignement



Les salles de cours prévues au rez-de-chaussée sont destinées aux blocs d'enseignement, lesquels nécessitent un agencement particulier des pièces. Jusqu'à présent, les cours ont été dispensés dans des locaux loués à la Gesellschaftsstrasse 25. Le bail pourra être résilié après le déménagement.

Dans le bâtiment principal de l'Université, les salles d'étude font cruellement défaut. Aussi, les places de travail disponibles en petit nombre dans la bibliothèque de droit sont de plus en plus souvent occupées par des étudiants de toutes les filières. Or ces places devraient être à la disposition des étudiants de la Faculté de droit, car les livres et les revues juridiques sont uniquement consultables sur place.

3.3 Mesures de construction

Pour leur réaffectation, les locaux du rez-de-chaussée seront repeints et les revêtements de sol rafraîchis ou changés. Selon les dimensions des pièces, des cloisons seront démontées ou installées. Les équipements informatiques nécessitent la pose d'installations électriques

supplémentaires. Le mobilier et l'éclairage seront renouvelés. Dans les couloirs, des mesures d'isolation acoustique sont par ailleurs prévues car ceux-ci servent aussi, dans les zones des salles d'étude et des salles de cours, d'espaces pour les pauses et la détente. Les couloirs sont par ailleurs également utilisés pour des travaux de groupe.

La bibliothèque de droit du deuxième sous-sol est la bibliothèque la plus fréquentée de l'Université de Berne. Son accès et son entrée seront plus clairement définis dans l'espace et revalorisés. Les murs menant à l'entrée seront repeints, le revêtement de sol renouvelé et la signalétique améliorée. En outre, la cafétéria du premier sous-sol de l'aile Est sera rénovée.

Au premier étage, une infirmerie et un bureau de conciergerie seront aménagés.

La partie extérieure sera plus clairement structurée et sa signalétique améliorée. Les différents espaces tels que les zones de repos, les zones fumeurs et les points de rencontre seront mieux séparés.

L'Université restera ouverte pendant les travaux, raison pour laquelle le calendrier des mesures sera coordonné avec la planification d'exploitation de l'Université. Les travaux bruyants seront exclusivement réalisés lorsqu'il n'y a pas de cours magistraux ou d'examens.

3.4 Durabilité

Société

Le besoin en locaux d'enseignement augmente avec la hausse du nombre d'étudiants. Le réaménagement des infrastructures d'enseignement et d'étude du site central (bâtiment principal) contribue en partie à couvrir ce besoin.

Economie

Concentrer les espaces d'enseignement sur un petit nombre de grands bâtiments permet d'exploiter des synergies et d'utiliser plus efficacement les moyens et infrastructures à disposition.

Environnement

Le bâtiment principal de l'Université est à proximité immédiate de la gare. Utiliser les infrastructures de façon optimale, c'est aussi diminuer les temps de trajet pour les étudiants et contribuer à réduire le recours au transport individuel motorisé ou aux transports publics.

3.5 Alternatives / conséquences en cas de refus

Sans la réaffectation prévue, les locaux de l'Université ne seraient pas exploités de façon optimale, et le bâtiment principal ne pourrait pas retrouver son objectif premier d'enseignement et d'étude. Par ailleurs, la bibliothèque de droit resterait surchargée, car les autres espaces de travail pour les étudiants continueraient à faire défaut. Il n'y a pas d'alternatives judicieuses d'affectation pour la surface qui sera libérée au rez-de-chaussée de la Hochschulstrasse 4.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'avril 2015, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 123,6 points

Coûts totaux (réserves comprises)	CHF 1 752 000.–
• Mesures au sous-sol	CHF 471 000.–
• Mesures au rez-de-chaussée	CHF 978 000.–
• Mesures au 1 ^{er} étage	CHF 21 000.–
• Réaménagement de l'espace extérieur	CHF 80 000.–
• Réserve (13%)	CHF 202 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	CHF 1 752 000.–
./. les frais d'étude déjà autorisés par l'OIC le 16 janvier 2015	– CHF 200 000.–
Crédit à approuver	CHF 1 552 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

Les dépenses sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté, sous réserve de l'approbation des budgets annuels.

4.3 Equipement

Les frais de l'équipement d'exploitation seront financés par l'Université par le biais du budget global. Ils s'élèvent à environ 600 000 francs et incluent les dépenses pour l'infrastructure du bâtiment (informatique/téléphonie, WLAN et CUC), les solutions logistiques pour le déménagement ainsi que l'équipement et l'ameublement des bureaux et des locaux pour les salles de cours et d'étude.

Les coûts de 89 000 francs pour l'équipement de la cafétéria et de la bibliothèque sont déjà compris dans le crédit demandé. Il s'agit d'équipements non spécifiques aux utilisateurs, qui, selon la pratique en vigueur, ne sont pas à la charge des directions qui occupent les bâtiments.

4.4 Répercussions sur le personnel, coûts induits et économies

Ce projet n'aura pas de répercussions en termes de personnel et n'entraîne pas de coûts induits.

Des économies annuelles de 119 400 francs seront réalisées grâce à la résiliation du bail des salles de cours utilisées jusqu'à présent à la Gesellschaftsstrasse 25.

5 Calendrier

Février à juin 2016	Appel d'offres, planification de l'exécution
Juillet à décembre 2016	Réalisation

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Devis
- Plans du sous-sol, du rez-de-chaussée et du 1^{er} étage

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1283/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 537576
Classification: Non classifié

Thoune, Scheibenstrasse 3, 5 et 11

Prestations de conciergerie et de nettoyage pour la période 2016 à 2020

Crédit d'engagement pour des dépenses périodiques

1 Objet

Le crédit demandé pour des dépenses périodiques de **430 000 francs** par an doit permettre de financer, pour la période de 2016 à 2020, les prestations de conciergerie et de nettoyage des trois immeubles loués à la Scheibenstrasse 3, 5 et 11 à Thoune. Ces bâtiments sont utilisés par des unités administratives de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), de la Justice (JUS), de la Direction de l'instruction publique (INS) et de la Direction de la police et des affaires militaires (POM).

Depuis 2009, l'Office des immeubles et des constructions se charge d'organiser de manière centralisée les prestations de conciergerie et de nettoyage pour l'ensemble des immeubles loués à la Scheibenstrasse. Le Conseil-exécutif a autorisé par l'arrêté 2219/2009 les dépenses à cet effet pour la Scheibenstrasse 3 et 11, soit 420 000 francs. L'autorisation de dépenses actuelle arrivant à échéance fin 2015, un marché portant sur les mêmes prestations doit être adjugé. Les dépenses seront facturées aux Directions qui utilisent les bureaux.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 20
Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Niveau des prix selon l'indice national des prix à la consommation d'août 2015, 97.6 points, indice déterminant 2010



Prestations de conciergerie	CHF	160 000.–
Prestations de nettoyage	CHF	270 000.–

Total des coûts annuels, réserve comprise / montant déterminant du crédit **CHF 430 000.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera probablement relayé par des paiements mensuels à compter de janvier 2016. Ces dépenses sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et des Directions qui utilisent les bureaux.

4.1 Office des immeubles et des constructions

Dépenses

Groupe de produits :	09.15.9100	Gestion des biens immobiliers	430 000.–
Compte :	1577 314700	Autres travaux d'entretien des bâtiments du patrimoine administratif et des immeubles loués par le canton	

Recettes

Groupe de produits :	09.15.9100	Gestion des biens immobiliers	430 000.–
Compte :	1577 436000	Remboursements	

4.2 Remboursement par les Directions qui utilisent les locaux

Chaque Direction qui utilise les locaux rembourse les coûts effectifs à l'OIC selon la clé de répartition suivante :

Scheibenstrasse 3

CHF 113 000.–

Direction et unité organisationnelle	Groupe de produits	Compte	Part
JCE - Préfecture de Thounne - Région administrative de l'Oberland Arrondissement administratif de Thounne	05.13.9101 Préfectures	1208 314700	29,3%

POM - Office de la population et des migrations Arrondissement de l'état civil de l'Oberland ouest et centre de documents d'identité	06.10.9104 Population et migrations	3226 314700	70,7%

Scheibenstrasse 5**CHF 32 000.–**

Direction et unité organisationnelle	Groupe de produits	Compte	Part
JCE - Autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte, Thoune	09.17.9101 Protection de l'enfant et de l'adulte	28120 314700	100%

Scheibenstrasse 11**CHF 285 000.–**

Unité organisationnelle	Groupe de produits	Compte	Part
JUS - Tribunal régional de l'Oberland Région administrative de l'Oberland	12.01.9101 Juridic- tions civile et pénale	24284 314700	27,5%
JUS - Ministère public de l'Oberland Région administrative de l'Oberland	12.03.9101 Ministère public	24284 314700	18,4%
JUS - Autorité de conciliation de l'Oberland - Région administrative de l'Oberland	12.01.9101 Juridic- tions civile et pénale	24284 314700	8,3%
JCE - Bureau des affaires ecclésiastiques de l'Oberland Office des poursuites de l'Oberland occidental Arrondissement administratif de Thoune	05.14.9101 Poursuites et faillites	1266 314700	15,0%
INS - Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation - Servi- ces psychologiques pour enfants et adolescents	08.04.9110 Ecole en- fantine et école obliga- toire	1476 314700	11,7%
INS - Office de l'enseignement secondaire du 2 ^e degré et de la formation professionnelle (OSP), Centre d'orientation professionnelle de l'Oberland bernois	08.05.9100 Formation professionnelle, per- fectionnement et conseils	19010 314700	16,1%
POM Police cantonale	06.02.9100 Police	1311 314700	3,0%

Les dépenses doivent être comptabilisées sur les centres de coûts prédéfinis pour l'entretien des bâtiments (n° 1100 à 1199).

5 Limitation de la durée de validité

L'autorisation de dépenses est délivrée pour une durée limitée, à savoir jusqu'à fin décembre 2020.

6 Référendum facultatif

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 437576
Classification: Non classifié

Thoune, Scheibenstrasse 3, 5 et 11 Prestations de conciergerie et de nettoyage pour la période 2016 à 2020 Crédit d'engagement pour des dépenses périodiques

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description du projet.....	2
3.1	Rappel	2
3.2	Appel d'offres pour les prestations de conciergerie et de nettoyage à la Scheibenstrasse	3
3.3	Réorganisation des marchés publics cantonaux	3
3.4	Principes stratégiques de gestion immobilière du canton	4
3.5	Conséquences en cas de refus et alternatives.....	4
4	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation et le personnel	4
4.1	Récapitulatif des coûts.....	4
4.2	Nature du crédit	5
4.3	Répercussions sur le personnel.....	5
5	Proposition.....	5



1 Synthèse

Dans le cadre de la réforme de l'administration décentralisée et la réforme judiciaire, des bureaux ont été loués en 2009 à Thoune, Scheibenstrasse 3 et 11, pour accueillir des unités administratives de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), de la Justice (JUS), de la Direction de l'instruction publique (INS) et de la Direction de la police et des affaires militaires (POM). En 2013, d'autres bureaux sont venus s'y ajouter à la Scheibenstrasse 5 suite à la mise en place de l'Autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Depuis 2009, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) se charge d'organiser de manière centralisée les prestations de conciergerie et de nettoyage pour l'ensemble des immeubles loués à la Scheibenstrasse.

Le Conseil-exécutif a autorisé par l'ACE 2219/2009 les dépenses alors liées car régies par l'ancien droit qui s'élevaient à 420 000 francs. Cette autorisation de dépenses arrive à échéance fin 2015. Le marché doit être adjugé et a fait l'objet d'un appel d'offres portant sur les mêmes prestations.

Compte tenu des coûts comptabilisés jusqu'ici, on s'attend à des dépenses périodiques d'environ **430 000** francs par an. La présente demande de crédit doit permettre d'autoriser les dépenses pour la période 2016 - 2020. L'autorisation de dépenses est soumise au référendum financier facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 20
Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description du projet

3.1 Rappel

Afin de mettre en œuvre la réforme de l'administration décentralisée et la réforme judiciaire, en 2009, le canton de Berne a loué des bureaux à la Scheibenstrasse 3 (2356 m²) et à la Scheibenstrasse 11 (10 912 m²) à Thoune pour différentes unités administratives de la JCE, de l'INS et de la POM. En 2013, d'autres bureaux (782 m²) ont été loués à la Scheibenstrasse 5 pour l'APEA.

Actuellement, les unités ci-après travaillent dans les trois objets loués :

Scheibenstrasse 3 :

- JCE : Préfecture de Thoun
- POM : Arrondissement de l'état civil de l'Oberland ouest et centre de documents d'identité

Scheibenstrasse 5 :

- JCE : Autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte de Thoun

Scheibenstrasse 11 :

- JUS : Tribunal régional de l'Oberland
- JUS : Autorité de conciliation de l'Oberland
- JUS : Ministère public de l'Oberland
- JCE : Office des poursuites et des faillites de l'Oberland, agence de l'Oberland occidental
- INS : Services psychologiques pour enfants et adolescents
- INS : Centre d'orientation professionnelle
- POM : Police cantonale (POCA)

Dans l'administration cantonale, ce sont en principe les différentes unités qui se chargent d'organiser les prestations de conciergerie et de nettoyage. Pour les trois nouveaux sites de Thoun (Scheibenstrasse), Bienne (rue du Contrôle) et Ostermundigen (Poststrasse), il a toutefois été décidé en 2009 que l'OIC organiserait ces prestations de manière centralisée dans le cadre d'un projet pilote. Une exploitation professionnelle des bâtiments s'imposait compte tenu de leurs dimensions et de leur complexité. Cette solution s'est révélée tout à fait appropriée. Les prestations seront par conséquent acquises de manière centralisée pour une nouvelle période de cinq ans.

3.2 Appel d'offres pour les prestations de conciergerie et de nettoyage à la Scheibenstrasse

Le contrat de prestations prévu pour le site de Thoun se base sur les procédures standard de ProLeMo (processus-modèle de prestation, IFMA Suisse, 2008), reconnues au niveau national. Le prestataire externe s'engage à respecter les standards usuels du secteur, notamment les dispositions relatives à la protection des travailleurs et les conventions collectives de Allpura¹.

Les commissions de division administrative compétentes en la matière (BEKO), dans lesquelles les unités organisationnelles sont représentées, ont participé à la détermination des standards et des critères du catalogue des prestations et seront aussi associées à la procédure de sélection.

3.3 Réorganisation des marchés publics cantonaux

L'ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, règle les tâches et les compétences relatives aux marchés publics de l'administration cantonale. Elle prévoit que l'OIC est dorénavant la centrale d'achat cantonale (CAC) pour les prestations d'entretien, l'exploitation des bâtiments et le mobilier de bureau,

¹ Association des entreprises suisses en nettoyage

dont font partie les prestations de conciergerie et de nettoyage, et ce pour l'ensemble des bâtiments cantonaux et des immeubles loués par le canton.

3.4 Principes stratégiques de gestion immobilière du canton

La présente affaire répond aux principes du développement durable dans les trois sphères que sont la société, l'économie et l'environnement.

Société

- Seuls sont pris en compte dans la procédure d'évaluation les soumissionnaires qui prouvent qu'ils respectent les dispositions relatives à la protection des travailleurs et les conventions collectives usuelles du secteur.
- Associer directement les Directions concernées à la procédure permet d'identifier leurs besoins et leurs exigences.

Economie

- Les Directions peuvent se concentrer sur leur cœur de métier.
- De meilleures conditions d'achat peuvent être négociées grâce à la standardisation et au groupement de prestations.
- L'appel d'offres garantit que le marché est adjugé au ou à la soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse.

Environnement

- Le prestataire sélectionné est tenu dans tous les cas d'utiliser des produits écologiques qui doivent satisfaire aux critères de différents labels usuels sur le marché.

3.5 Conséquences en cas de refus et alternatives

Il est exclu de renoncer à des prestations externes de conciergerie et de nettoyage. Faute de ressources, les travaux ne peuvent pas être effectués par du personnel cantonal.

4 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation et le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix selon l'indice national des prix à la consommation d'août 2015, 97.6 points, indice déterminant 2010

Coût total (par an), réserve comprise	CHF	430 000.–
Prestations de conciergerie	CHF	160 000.–
Prestations de nettoyage	CHF	270 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP	CHF	430 000.–
Crédit à approuver	CHF	430 000.–

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48 LFP.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Nature du crédit

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté, inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et des Directions qui utilisent les locaux.

Les coûts des prestations sont payés par l'OIC et refacturés aux Directions concernées. En cas de changements importants dans l'occupation des locaux, les commissions des divisions administratives et l'OIC se mettent d'accord sur une éventuelle adaptation de la clé de répartition.

4.3 Répercussions sur le personnel

Le besoin en personnel reste inchangé.

5 Proposition

Pour les motifs exposés, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 280-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1107

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Flück (Brienz, PLR) (porte-parole)
von Känel (Lenk i.S., UDC)
Keller (Hinterkappelen, Les Verts)
Cosignataires: 7

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1489/2015 du 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

1. Rejet
2. Rejet
3. Adoption
4. Rejet

Itinéraires de randonnée à vélo et en VTT: égalité de traitement

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Assurer la coordination des itinéraires régionaux et nationaux de randonnée à vélo, en VTT et en rollers de SuisseMobile dans le canton de Berne.
2. Prendre en charge l'entretien de la signalisation de ces itinéraires dans le canton de Berne.
3. Faire en sorte que les intérêts de la mobilité à vélo, en VTT et à pied soient également défendus au sein du Centre de prestations Mobilité douce. Elaborer des mémentos sur la base du document « Coexistence entre randonnée pédestre et vélos » / VTT (Position commune Suisse Rando – bpa – Swiss Cycling – SuisseMobile – Club Alpin Suisse CAS – Suisse Tourisme, janvier 2015).

4. Procéder aux adaptations nécessaires du Plan sectoriel pour le trafic cycliste et/ou du Plan sectoriel du réseau des itinéraires de randonnée pédestre ou éventuellement remplacer ces documents par un autre outil de planification cantonal adapté.

Développement :

- Le VTT est un sport de loisir mais aussi, dans le canton touristique qu'est Berne, une offre toujours plus importante devant être considérée comme une plus-value complémentaire à l'offre classique de randonnées.
- Le canton assure actuellement la coordination des itinéraires régionaux et nationaux de randonnée à vélo de SuisseMobile et l'entretien de la signalisation. S'agissant des itinéraires en VTT et en rollers, il n'y a pas de solution homogène, puisque la coordination et l'entretien sont assurés soit par les conférences régionales ou les régions d'aménagement, soit par les communes. Ce qui pose régulièrement des problèmes de délimitation de compétences pour la planification des itinéraires et l'entretien du balisage.
La planification, l'aménagement, la gestion et l'entretien des itinéraires en VTT sont largement l'apanage des communes, comme pour les itinéraires à vélo et les itinéraires de randonnée.
- Compte tenu de la place qu'a prise aujourd'hui le VTT, le Centre de prestations Mobilité douce devrait en défendre les intérêts au même titre que ceux de la randonnée pédestre et placer vélo, VTT et randonnée pédestre sur un pied d'égalité.

Avantages :

- Les cyclistes, les adeptes du VTT et ceux de la randonnée pédestre sont placés sur un pied d'égalité dans la législation.
- Le canton suit ainsi l'exemple de la plupart des cantons.
- La coordination, l'attribution des mandats de balisage, le contrôle et l'entretien de la signalisation sont plus simples et plus efficaces.
- Les itinéraires de randonnée à VTT sont considérablement améliorés dans le canton de Berne.
- Le VTT, qui, aujourd'hui déjà, occupe une place importante aux côtés de l'offre touristique classique l'été et en moyenne saison et va occuper à l'avenir une place plus grande encore, est reconnu à sa juste valeur.
- La plus-value créée par les adeptes du VTT est relativement élevée.

Répercussions financières :

Le coût annuel de la coordination et de la signalisation des itinéraires nationaux et régionaux de randonnée en VTT (342 et 124 km respectivement) ainsi que des itinéraires nationaux et régionaux de randonnée en rollers (83 km) se monte provisoirement à 50 000 francs environ (549 km en tout, plus la main d'œuvre).

Les tâches supplémentaires induites au Centre de prestations Mobilité douce pour la mise sur pied d'égalité du vélo et du VTT sont raisonnables et devraient pouvoir être accomplies par les effectifs actuels.

Motivation de l'urgence :

La planification a débuté dans plusieurs régions pour le vélo et le VTT. Il faut s'assurer que les travaux puissent être menés de manière coordonnée.

Réponse du Conseil-exécutif

Cette demande a déjà été formulée dans le cadre de la procédure de participation relative au plan sectoriel pour le trafic cycliste. Le Conseil-exécutif a adopté celui-ci le 3 décembre 2014, et, pour les raisons ci-après, a opté contre l'égalité de traitement entre les itinéraires de VTT et de rollers et les itinéraires cyclables.

- Les itinéraires de VTT et de rollers ne sont pas des itinéraires cyclables assurant une fonction de réseau cantonal au sens de la loi sur les routes. La planification, l'aménagement et l'exploitation de ce type d'itinéraires de loisirs relèvent de la responsabilité des communes, la planification devant être coordonnée par les régions lorsque plusieurs communes sont impliquées. En traitant les itinéraires de VTT et de rollers à égalité avec les itinéraires cyclables, le canton assumerait donc de nouvelles tâches, qui ne font actuellement pas partie du service public cantonal.
- Le Conseil-exécutif a pris la décision de principe de rejeter systématiquement les motions déléguant au canton de nouvelles tâches ayant des incidences financières. Selon l'Office des ponts et chaussées, l'adoption de la présente motion entraînerait les frais supplémentaires suivants :
 - 150 000 francs (dépense unique) : Evaluation, optimisation, coordination et intégration des itinéraires régionaux et nationaux de VTT et de rollers dans le plan sectoriel cantonal
 - 50 000 francs (dépense unique) : Frais initiaux pour la signalisation des itinéraires de VTT et de rollers
 - 10 000 francs par an : Déplacements de contrôle de la signalisation et matériel de signalisation
 - 50 000 francs par an : Subventions cantonales pour les investissements des communes

L'Office des ponts et chaussées estime de plus que cette nouvelle tâche entraînerait un besoin en personnel supplémentaire à hauteur d'au moins 35 pour cent de poste.

1. Les consignes cantonales relatives aux conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) de deuxième génération actuellement en cours d'élaboration invitent les régions à prendre en charge les questions relatives au VTT et aux rollers, notamment (voir le

guide de la TTE et de la JCE du 21 février 2014, « Consignes cantonales relatives aux CRTU de 2^e génération », disponible en allemand, page 34). Le Conseil-exécutif n'a pas modifié sa position à cet égard.

2. Les itinéraires de VTT et de rollers doivent être définis dans un plan directeur communal ou régional qui régleme également l'entretien de la signalisation. Cela est de la compétence des organes responsables, c'est-à-dire des régions, des communes ou des organisations touristiques, en étroite collaboration avec SuisseMobile. Il ne s'agit pas d'une tâche cantonale.
3. Il convient de tenir compte autant que possible des exigences légitimes de tous les utilisateurs, du tourisme, de l'aménagement du territoire ainsi que de la protection de la forêt, de la nature et de la faune sauvage, sans cependant devoir construire des réseaux d'itinéraires parallèles. La coexistence entre les randonneurs et les vététistes est ainsi importante, et elle a été intégrée dans le mandat de prestations existant avec les Chemins pédestres bernois. Cette association assure un service de coordination en la matière et offre aux communes et aux régions des conseils détaillés en ce qui concerne la planification d'itinéraires de VTT. Au moyen de guides et d'aides à l'exécution, il est possible de soutenir le tourisme sur le long terme, d'éviter des conflits et de réaliser des économies, sans porter atteinte aux intérêts dignes de protection. Les guides et notices réalisés par les différents offices cantonaux doivent être coordonnés et réunis. Le Conseil-exécutif est donc disposé à adopter le point 3.
4. Les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) ou les plans directeurs régionaux constituent des instruments appropriés pour la planification régionale. Une planification au niveau du canton contreviendrait aux principes du fédéralisme et ne serait pas adaptée. La planification sectorielle est par ailleurs de la compétence du Conseil-exécutif. Par rapport à cette demande, la motion a donc uniquement valeur de directive.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 203-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.836

Déposée le: 31.08.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)
Schnegg (Champoz, UDC)
Müller (Orvin, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1400/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Aménagement d'une véritable autoroute à quatre voies entre les Champs de Boujean et La Heutte

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès de l'OFROU et plus généralement auprès de la Confédération afin d'obtenir de cette dernière l'aménagement d'une véritable autoroute à quatre voies entre les Champs-de-Boujean et La Heutte. Pour ce faire, il aura recours à tous les moyens institutionnels et à tous les relais dont il dispose.

Développement

Les derniers tronçons encore en chantier de l'autoroute A16 seront inaugurés et livrés à la circulation à la fin de 2016. A cette date, les usagers de cette autoroute pourront enfin emprunter sans interruption ce tracé autoroutier long de 85 km de Boncourt aux Champs-de-Boujean, lieu de la jonction entre les autoroutes A5 et A16. L'ouverture complète de cette autoroute contribuera manifestement au développement économique du Jura bernois, de Bienne, du Seeland et de tout l'Arc jurassien. L'autoroute A16 comporte pourtant une incongruité. Le tronçon entre Les Champs-de-Boujean et La Heutte accueille en effet le trafic lent, c'est-à-dire des cyclistes ou encore des véhicules agricoles qui roulent à moins de 60 km/h. Cette situation est

très rare dans notre pays. Il est vrai que l'OFROU s'est engagé à entreprendre des travaux d'assainissement sur le tronçon Champs-de-Boujean – La Heutte et en particulier à construire des infrastructures routières pour décharger ce tronçon du trafic lent. L'OFROU ne devrait toutefois pas faire entreprendre ces travaux avant 2022. De plus, ses plans montrent que même après leur achèvement, le tronçon de l'A16 entre Les Champs-de-Boujean et La Heutte ne présentera pas toutes les caractéristiques techniques d'une véritable autoroute classique à quatre voies de première ou de deuxième classe.

Aujourd'hui déjà, la circulation sur ce tronçon présente de graves inconvénients. Ces derniers vont clairement s'aggraver avec l'ouverture complète de l'autoroute A16 à la fin de 2016, surtout que cette dernière précédera de peu l'ouverture du contournement est de Bienne en 2017. On peut en effet s'attendre à une forte augmentation du trafic sur cet axe, le troisième en importance entre la France du Nord et le Plateau suisse. Les travaux d'assainissement prévus par l'OFROU ne devraient pas contribuer à augmenter sensiblement la sécurité et la fluidité du trafic dans les Gorges du Taubenloch. Seule la transformation de l'actuel tronçon de l'A16 entre les Champs-de-Boujean et La Heutte en une véritable autoroute dépourvue de virages trop serrés et la construction d'une nouvelle route cantonale entre La Heutte et Bienne constituerait une solution véritablement satisfaisante à long terme. L'autoroute A16 doit devenir une véritable autoroute comparable aux autres autoroutes de deuxième et de troisième classe sur l'entier de son parcours. Ce sont ces nécessités qui motivent le dépôt de notre motion.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne est intervenu à plusieurs reprises auprès de l'OFROU pour obtenir de la Confédération une véritable autoroute à quatre voies sans trafic lent entre La Heutte et les Champs-de-Boujean à Bienne. Afin d'augmenter les chances d'obtenir une décision favorable, le canton de Berne avait transmis à l'OFROU une étude démontrant les lacunes de ce tronçon en matière de sécurité du trafic.

Les restrictions budgétaires fédérales ont entravé la poursuite du projet de remplacement de l'ancienne voie montante par un nouveau tracé autoroutier situé en majeure partie en tunnel. Ce projet aurait permis de réaliser une véritable autoroute à quatre voies entre La Heutte et Bienne.

En contrepartie, le canton de Berne a été chargé d'élaborer un projet visant à séparer le trafic lent du trafic autorisé à rouler sur l'autoroute. Le projet définitif de séparation a été approuvé le 13 décembre 2013, après une longue procédure de conciliation avec les opposants et après consultation des offices concernés. Aucun recours n'a été déposé contre le projet établi par le canton de Berne. Depuis 2008, la Confédération est propriétaire de ce tronçon de route nationale. C'est elle qui gère l'entretien, l'aménagement et la réalisation des projets. Les priorités pour la mise en œuvre des projets approuvés sont fixées selon les critères internes à l'OFROU.

Le canton de Berne a obtenu de haute lutte l'approbation des plans du projet définitif pour la séparation du trafic lent qui permettra d'augmenter la sécurité du trafic. Ce projet est étroitement lié aux travaux d'entretien et d'assainissement (UPlans) prévus à court terme sur ce tronçon d'autoroute. Il est nécessaire d'assainir l'infrastructure de ce secteur et le canton ne manque pas de rappeler à la Confédération qu'il est indispensable d'améliorer, dans les meilleurs délais et au moyen de projets déjà élaborés, la sécurité des usagers, en particulier celle des usagers des

véhicules lents, aussi compte tenu de l'augmentation du trafic qui interviendra dès la mise en service des derniers tronçons de la Transjurane et de l'axe Est du contournement de Bienne par la N5.

La Confédération ne disposant pas de tous les crédits nécessaires pour réaliser les projets prioritaires, elle propose l'instauration d'un Fonds de durée illimitée pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Il s'agit en l'occurrence d'un important jalon dans la politique suisse des transports pour lequel toutes les décisions politiques n'ont pas encore été prises.

Dans le contexte actuel et étant donné que le projet de séparation du trafic permettra d'augmenter la sécurité dans un délai convenable, le Conseil-exécutif estime qu'il est plus judicieux de favoriser l'aboutissement de ce premier projet qui a fait un bon bout de chemin. Un soutien au projet établi n'exclut pas une nouvelle intervention ultérieure par les moyens institutionnels. A l'heure actuelle, l'intervention est jugée inopportune car elle pourrait compromettre ou mettre en péril et retarder la mise en œuvre du premier projet.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 207-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.844

Déposée le: 04.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Reber (Schangnau, UDC)
Sutter (Langnau i.E., UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1488/2015 du 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Ouvrages efficaces pour une protection contre les crues efficace

Le Conseil-exécutif est chargé d'appliquer les principes suivants pour que les ouvrages de protection des cours d'eau de montagne soient efficaces et solides :

1. Le béton pourra de nouveau être utilisé dans les limites du strict nécessaire pour construire des ouvrages plus durables et plus stables.
2. La stabilisation des cours d'eau, et ainsi la protection des personnes, des infrastructures et des terres agricoles, passera avant les autres intérêts.

Développement :

Le 4 juillet 2012, un violent orage a fait de gros dégâts à Horrenbach-Buchen, Eriz et Steffisbourg à l'est de Thoune. Les dégâts ont été encore plus importants le 24 juillet 2014 à Schangnau, dans le Haut-Emmental. De nombreuses maisons, rues et autres infrastructures ont été détruites ou endommagées. Beaucoup de terres agricoles ont également été touchées par des glissements et des inondations. Les ouvrages de protection ont ensuite été reconstruits au prix de gros efforts. Les intempéries de juin 2015 ont cependant déjà endommagé certains ouvrages,

construits après la crue de la Zulg à Eriz en 2012 et celle de l'Emme à Schangnau en 2014. Et ce alors que ces orages n'ont par ailleurs causé que peu de dommages.

Si les ouvrages de protection des cours d'eau sont peu solides, c'est avant tout parce que de nos jours, on n'utilise presque plus de béton – dans un souci prétendument environnemental. Le béton est pourtant plus solide et empêche efficacement le sapement des rives. La preuve en est que les ouvrages beaucoup plus anciens réalisés en béton remplissent toujours leur fonction. Le béton ne doit pas forcément être apparent. Il est possible de l'intégrer dans des ouvrages en pierres naturelles sans porter atteinte ni à l'esthétique ni à l'écologie et d'obtenir un aussi bon résultat qu'avec des ouvrages en béton apparent.

Une protection contre les crues efficace le long de l'Emme ou de la Zulg n'est pas seulement vitale à proximité immédiate. Dans le cas de la Zulg, les crues menacent aussi les biens et même la vie de milliers de personnes dans la région de Steffisbourg. Ce danger existe chaque été : de mémoire d'homme, les bassins de la Zulg et de l'Emme ont toujours connu de violentes précipitations. C'est pourquoi il est irresponsable de ne pas aménager au mieux les cours d'eau de montagne. Les réparations fréquentes coûtent par ailleurs très cher, des dépenses que l'on pourrait s'épargner si l'on utilisait judicieusement le béton.

Motivation de l'urgence: la menace de fortes précipitations plane sur les Préalpes et les Alpes durant toute la période estivale. Les ouvrages de protection ne suffisent pas à protéger les personnes et les biens. Cette menace considérable et complètement superflue doit être écartée au plus vite.

Réponse du Conseil-exécutif

La loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) et la loi cantonale sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (LAE) encadrent l'aménagement des eaux. La protection contre les crues doit en premier lieu assurer que la population, les animaux et les biens de valeur ne soient pas mis en péril. Dans le même temps, les eaux doivent autant que possible être maintenues dans un état naturel ou aménagées dans un état proche du naturel. Enfin, toutes les mesures d'aménagement des eaux doivent respecter les règles de l'art en la matière, ou plus précisément être conformes à la technique de l'aménagement des eaux ou à l'état actuel des connaissances.

Les coûts des projets approuvés de protection contre les crues sont pris en charge conjointement par la Confédération, le canton et les communes assujetties à l'aménagement des eaux, les corporations de digues ou les syndicats de communes. Les projets de protection contre les crues ou d'endiguement ne peuvent cependant être approuvés et cofinancés par la Confédération et le canton que s'ils sont conformes aux bases légales en vigueur et présentent un bon rapport coût/utilité. Si ces conditions sont remplies, la part de la Confédération est la plus importante et constitue, par exemple lorsqu'il s'agit uniquement d'un projet de protection contre les crues, de 35 à 45 pour cent des coûts. Restent en général à la charge des communes entre 20 et 40 pour cent des coûts.

Il n'y a pas de prescriptions légales qui interdisent l'utilisation de béton pour les ouvrages le long des cours d'eau. Aujourd'hui toutefois ce matériau n'est plus utilisé qu'exceptionnellement dans ce domaine, et ce pour les raisons suivantes : les ouvrages en béton ne satisfont en général pas aux exigences posées aux solutions proches de l'état naturel, comme celles de préserver

l'habitat des poissons ou de favoriser la végétalisation des berges. La plupart du temps, de tels projets ne pourraient donc pas être approuvés ni cofinancés au moyen de subventions fédérales et cantonales. En outre, les constructions en béton présentent des propriétés moins bonnes que celles des ouvrages en pierres naturelles. Elles sont rigides et ne peuvent par exemple pas résister aux tassements et autres modifications du cours d'eau sans provoquer de dégâts. De petites inondations répétées peuvent déjà au fil du temps endommager dangereusement les ouvrages en béton, voire conduire à leur rupture. Les aspects financiers ne doivent pas non plus être négligés, car, le béton étant onéreux, les ouvrages réalisés avec ce matériau génèrent souvent des frais supplémentaires importants.

C'est pourquoi le béton n'est plus guère utilisé. Ces dernières années, des ouvrages sans béton ont été réalisés sur de nombreux cours d'eau du canton de Berne. Ils ont brillamment fait leurs preuves notamment pendant les périodes d'inondation de 2005 à 2011. Il s'agit par exemple des murs de soutènement des berges de la Kander à Kandersteg et à Augand, le long de la Lütschine de Grindelwald au lac de Brienz, le long du Chirel dans le Diemtigtal, le long de l'Aar à Muri et à Kehrsatz, et enfin le long de l'Emme à Berthoud.

On continue en revanche de recourir au béton lorsque cela est nécessaire. Concernant les torrents, il y a notamment des situations où il existe un danger de laves torrentielles. Il faut alors utiliser du béton de remplissage à l'arrière des ouvrages ou réaliser des constructions en béton lorsque la place disponible est réduite et que le risque de dégâts est élevé. C'est le cas des Glyssibach et Trachtbach à Brienz, de l'Alpbach et du Milibach à Meiringen ainsi que du Färzbach à Schangnau.

En résumé, le Conseil-exécutif constate qu'il n'est certes pas interdit d'utiliser du béton pour l'aménagement des eaux, mais que, vu les exigences légales pour maintenir autant que possible les cours d'eau dans un état proche du naturel, les inconvénients de ce matériau et son coût élevé, il n'est plus utilisé aujourd'hui que dans des cas clairement justifiés. Le principe du strict nécessaire est donc aujourd'hui déjà appliqué. La deuxième exigence formulée dans la motion, à savoir que la protection des personnes doit avoir la priorité, est aussi systématiquement remplie puisque cela correspond aux objectifs clairement définis de la législation sur la protection des eaux.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 194-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.722

Déposée le: 24.07.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1490/2015 du 9 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Utiliser le potentiel publicitaire des giratoires

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner la possibilité d'utiliser les giratoires des routes cantonales comme surfaces publicitaires.

Développement

Des milliers de véhicules tournent quotidiennement autour des giratoires sur les routes cantonales. Actuellement, ces giratoires sont discrètement décorés. Certains sont simplement recouverts de verdure, d'autres pourvus de structures et de constructions complexes. Selon les règles en vigueur, seules les pièces décoratives sont admises. Cependant, bon nombre de ces pièces évoquent plutôt une surface publicitaire. Or précisément, la publicité n'est pas admise sur un giratoire. Selon les estimations d'agences publicitaires, un giratoire pourrait rapporter en moyenne 30 000 francs par année. A quelque 200 giratoires, cela fait six millions de francs par année en recettes possibles pour les caisses du canton de Berne. Voilà de l'argent qu'il suffit donc de ramasser.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié d'étudier la possibilité d'utiliser les giratoires comme autant de surfaces publicitaires.

Réponse du Conseil-exécutif

La question de savoir s'il est possible d'utiliser les giratoires des routes cantonales comme surfaces publicitaires a déjà été examinée sur le plan technique et la réponse a été clairement négative, et ce pour les raisons suivantes :

- Toute publicité veut attirer l'attention, sans quoi elle n'exerce pas son action. Aussi, le danger est grand que la publicité sur les giratoires détourne l'attention des usagers de la route et qu'elle compromette la sécurité routière. C'est un risque que le Conseil-exécutif ne veut pas prendre.
- La législation fédérale, qui réglemente les aspects relatifs à la sécurité routière de manière complète, interdit entre autres les réclames routières qui pourraient compromettre la sécurité de la circulation en détournant l'attention des usagers de la route.
- Les réclames routières aux abords des passages pour piétons, des intersections ou des sorties sont considérées comme particulièrement dangereuses. Or ces conditions s'appliquent régulièrement aux carrefours giratoires, puisque les voies d'entrée et de sortie se suivent à court intervalle et que les passages pour piétons se situent souvent à leurs abords immédiats.
- En général, circuler dans un giratoire exige une très grande attention et le risque d'accident est donc particulièrement élevé. Les statistiques des accidents de 2014 enregistrent 131 points noirs dans le canton de Berne, dont 40 sur des giratoires.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif est contre la publicité sur les giratoires.

Destinataire

- Grand Conseil



Loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 Déclaration d'intention du 20 février 2012	3
2.2 Votations du 24 novembre 2013	3
2.3 Nécessité de légiférer	3
2.4 Adoption de la motion 191-2014 Bühler/von Kaenel/Daetwyler «Pour un vote communaliste rapide et fair-play» après la procédure de consultation	3
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
4. Forme de l'acte législatif	4
5. Droit fédéral	5
6. Mise en œuvre	5
7. Commentaire des articles	5
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	11
9. Répercussions financières	11
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation	11
11. Répercussions sur les communes	12
12. Répercussions sur l'économie	12
12.1 Répercussions directes	12
12.2 Répercussions indirectes	12
13. Résultat de la procédure de consultation	12
14. Proposition	12

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)

1. Synthèse

Le présent projet de loi sert à créer, selon les principes arrêtés par les gouvernements de la République et Canton du Jura (RCJU) et du canton de Berne, les bases pour permettre aux communes du Jura bernois qui en ont fait la demande, de se prononcer sur leur éventuel transfert à la RCJU. Il fixe notamment

- les différentes étapes et instruments qui conduiront cas échéant au changement d'appartenance cantonale;
- l'organisation des votations nécessaires;
- les mesures destinées à garantir la validité des votations;
- les compétences de négociation, de conclusion et de ratification des traités nécessaires;
- le rôle de la ou des communes dans l'élaboration des traités nécessaires;
- les conséquences pour la Question jurassienne d'un rejet par une ou les communes et/ou du Canton de Berne et/ou de la RCJU d'un changement de canton.

2. Contexte

2.1 Déclaration d'intention du 20 février 2012

En date du 20 février 2012, le Gouvernement de la RCJU et le Conseil-exécutif du canton de Berne ont signé une Déclaration d'intention portant sur l'organisation de votations populaires dans la RCJU et le Jura bernois sur l'avenir institutionnel de la région. Ces votations avaient pour objet notamment l'opportunité d'engager un processus visant à créer un nouveau canton réunissant les territoires actuels du Jura bernois et de la RCJU.

2.2 Votations du 24 novembre 2013

Lors des votations populaires du 24 novembre 2013, le Jura bernois a dit «non» par 71.8 pour cent et la RCJU «oui» par 76.6 pour cent à la création d'un nouveau canton. Moutier est la seule commune du Jura bernois s'étant prononcée en faveur d'un nouveau canton par 55 pour cent (2008 voix contre 1619); Belpkohon a enregistré un résultat ex aequo (110 voix contre 110).

La Déclaration d'intention prévoit à son article 9, le droit pour les communes du Jura bernois de demander au Conseil-exécutif du canton de Berne, dans les deux ans suivant cette votation, d'établir les bases légales nécessaires pour un changement de canton.

2.3 Nécessité de légiférer

Il n'existe pas encore de dispositions légales à ce sujet dans le canton de Berne. La seule référence est l'article 9 de la Déclaration d'intention du 20 février 2012, selon laquelle le Conseil-exécutif s'engage à proposer au Grand Conseil dans les meilleurs délais les bases légales appropriées pour permettre l'organisation de votations communales.

Au niveau fédéral, il y a l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101) qui exige en cas de modification du territoire d'un canton, une votation obligatoire du corps électoral et des cantons concernés, avant l'approbation de l'Assemblée fédérale par un arrêté.

Au niveau cantonal, il y a l'article 61, alinéa 1, lettre d de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) qui fixe que les modifications du territoire cantonal, à l'exception des rectifications de frontière, sont obligatoirement soumises au vote populaire.

Les acteurs impliqués dans ce processus sont: la ou les communes désireuses de voter sur leur appartenance cantonale, le canton de Berne et la RCJU. Il faut procéder à une différenciation des bases légales afin de respecter l'autonomie de chacun, tout en garantissant une certaine coordination nécessaire. Il y a donc:

- les règles qui engagent exclusivement le canton de Berne,
- celles qui nécessitent un consensus entre le canton de Berne et la RCJU et,
- cas échéant, celles qui nécessitent le consensus de la ou des communes et de la RCJU.

La présente loi cantonale s'inscrit dans la première catégorie.

La disposition constitutionnelle prévoyant une votation dans les deux cantons, les gouvernements jurassien et bernois ont signé en date du 4 février 2015 un document intitulé «Feuille de route» (FdR).¹⁾ Les gouvernements se sont mis d'accord sur quelques principes de base qui ont servi de fondement à l'élaboration de la présente loi.

2.4 Adoption de la motion 191-2014 Bühler/von Kaenel/Daetwyler «Pour un vote communaliste rapide et fair-play» après la procédure de consultation

Le projet de loi envoyé en procédure de consultation du 13 mars au 5 juin 2015, prévoyait uniquement la possibilité de voter à deux dates de scrutin. La même ques-

¹⁾ http://www.rr.be.ch/rr/fr/index/dossiers/dossiers/berner_jura/dokumentation.html

tion était posée à toutes les communes ayant déposé une demande, mais pas à la même date de scrutin.

L'évaluation de la procédure de consultation à peine commencée, le Grand Conseil a été amené à se prononcer sur la motion 191-2014 déposée par les députés Bühler, von Kaenel et Daetwyler. Cette motion demande notamment que toutes les communes ayant déposé une demande se prononcent le même jour. Le 9 juin 2015, elle a été adoptée par 88 voix contre 56 et une abstention.

Le Conseil-exécutif proposait l'adoption de ce point sous la forme de postulat et son classement. Il a mis en avant l'autonomie communale et le respect des demandes émises par les communes concernées. En effet, cette manière de procéder est en contradiction avec les demandes de ces communes, qui veulent organiser un vote communal dans des circonstances précises – la connaissance des résultats de la votation dans une autre commune. Il estime que la façon de procéder demandé par la motion est politiquement inadéquate.

Le Conseil-exécutif a étudié dans le cadre de l'élaboration du projet de loi, la possibilité de soumettre lors de la votation communale aux communes ayant déposé une demande conditionnelle des questions liées aux conditions voulues par elles. Il a écarté cette solution en raison de doutes quant à la légalité d'un tel procédé. En effet, les ayants-droit au vote seraient amenés à voter sur une situation hypothétique dont la survenance est incertaine au moment où ils se prononcent. Ils ne votent donc pas en connaissance de cause et mettent en quelque sorte leur destin dans les mains d'une autre commune.

Le Conseil-exécutif ayant, par l'adoption de la motion 191-2014, reçu un mandat du Grand Conseil, il a élaboré une variante.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La loi fixe la procédure applicable dans le canton de Berne pour permettre aux communes du Jura bernois qui le désirent, de se prononcer sur leur appartenance cantonale et de quitter le canton cas échéant. Elle se base sur un certain nombre de principes fixés d'entente entre les deux gouvernements, principes nécessaires à la coordination des procédures dans les deux cantons. La procédure qui pourrait déboucher sur un transfert vers la RCJU est scindé en plusieurs étapes.

Selon les termes de la Déclaration d'intention du 20 février 2012, la Question jurassienne est considérée comme réglée pour les communes du Jura bernois qui n'ont pas déposé de demande dans le délai imparti.

La présente loi ne concerne que les communes qui ont déposé une telle demande. Elle fixe le cadre dans lequel ces communes organisent les votations nécessaires. Après son entrée en vigueur, la ou les communes qui ont déposé une demande ont un délai de douze mois pour organiser la votation communale ayant pour objet leur transfert éventuel à la RCJU. Ces votations communales doivent être réparties au plus sur deux dates de scrutin. Ainsi, toutes les communes qui ont déposé une demande ne sont pas contraintes de voter en même temps. Dans ce cas, un délai de

six mois court dès l'entrée en force du résultat de la ou des premières votations communales pour organiser la ou les votations dans les autres communes.

Si la variante est retenue, toutes les communes devront voter le même jour dans un délai de douze mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les communes peuvent retirer leur demande jusqu'à la fixation de la date du scrutin. Si elles n'organisent pas de votation dans le délai imparti, leur demande est considérée comme retirée. Si la ou les communes refusent l'objet soumis en votation, il est mis fin au processus et l'appartenance cantonale de cette ou ces communes est considérée comme définitivement réglée.

Lorsque toutes les communes qui ont déposé une demande auront procédé à la votation communale, le processus continuera avec la votation cantonale pour la ou les communes qui ont accepté l'objet soumis au scrutin communal.

La votation cantonale aura pour objet un concordat (une convention intercantonale) conclu entre le canton de Berne et la RCJU qui règlera principalement la modification territoriale des cantons. Le concordat sera conclu par les gouvernements des deux cantons avant d'être soumis pour approbation à leur parlement respectif. Si un des parlements refuse d'approuver le concordat, les gouvernements devront reprendre les négociations. S'il est accepté par les parlements bernois et jurassien, il sera soumis simultanément aux citoyens et citoyennes des deux cantons en votation cantonale.

Si un des cantons au moins refuse le concordat soumis en votation cantonale, il est mis fin à la procédure. Si les deux cantons acceptent le concordat, il sera soumis pour approbation à l'Assemblée fédérale.

Le concordat règle uniquement les principes de base du changement de canton, notamment la modification territoriale. Etant approuvé par le parlement et le peuple, il est de rang constitutionnel (art. 61, al. 1, lit. d ConstC). Les détails liés à cette modification territoriale feront l'objet d'un accord intercantonal (une deuxième convention intercantonale). L'approbation de ce dernier est en principe de la compétence du Grand Conseil en vertu de l'article 88, alinéa 4, phrase 2 ConstC parce qu'il n'est pas dénonçable à court terme. Le concordat prévoit dès lors une norme de délégation législative en faveur du Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif fixera la date du transfert de la ou des communes d'entente avec la RCJU. Ce transfert ne pourra être opéré qu'après l'aval de l'Assemblée fédérale.

Une fois le transfert de la ou des communes opéré et liquidé, le Conseil-exécutif adressera un rapport au Grand Conseil. Dit rapport mettra définitivement un terme à la procédure mise en place pour régler la Question jurassienne.

4. Forme de l'acte législatif

La Constitution cantonale exige que les normes «fondamentales et importantes du droit cantonal» revêtent la forme de loi. Ces dernières incluent en tout état de cause les règles pour lesquelles la ConstC prévoit expressément la forme de loi, que ce

soit à l'article 69, alinéa 4 ou dans toute autre disposition.²⁾ Figurent parmi les critères d'importance notamment un très grand nombre de destinataires, des répercussions financières particulièrement lourdes et la grande importance politique.³⁾

En l'espèce, l'enjeu des votations prévues est de taille. Tout le canton est touché par ces votations, ces dernières pouvant engendrer une modification du territoire du canton de Berne et de la RCJU et cette modification nécessitant aussi l'approbation des citoyens et citoyennes du canton et de l'Assemblée fédérale. La cession de territoire entre cantons n'a, de plus, généralement lieu que dans des circonstances particulières. Le partage des biens et la dévolution administrative et judiciaire représentent un exercice complexe et de longue haleine, qui engagera spécialement les intérêts financiers du canton de Berne.

Pour tous ces motifs, l'élaboration d'une loi est justifiée.

5. Droit fédéral

L'article 53, alinéa 3 Cst. a été introduit en 1999. Les procédures prévues dans cet article n'étaient pas réglées expressément dans la Constitution fédérale antérieure, mais elles avaient été déduites des anciens articles 1 et 5 de la Constitution fédérale par la doctrine et la pratique.⁴⁾

Les commentaires sur cet article citent comme exemples le district de Laufen qui a passé de Berne à Bâle-Campagne et la commune de Vellerat qui est aujourd'hui incluse dans la RCJU.⁵⁾ Ces transferts ont eu lieu sous l'égide de l'ancienne Constitution fédérale.

Le message sur la réforme de la Constitution fédérale ne contient aucune information révélatrice sur les intentions du législateur, ni les cas d'application de cet alinéa ni encore les modalités exactes de la consultation de la population des communes et des deux cantons et la sanction du transfert par l'Assemblée fédérale. Plusieurs auteurs sont d'avis que l'arrêté rendu par l'Assemblée fédérale dans le cadre de l'article 53, alinéa 3 Cst. est soumis à la votation facultative selon l'article 163, alinéa 2 Cst.⁶⁾

²⁾ KÄLIN/BOLZ (éditeurs), Manuel de droit constitutionnel bernois, 1994, p. 131.

³⁾ Idem, p. 142 s.

⁴⁾ AUBERT, n° 2 ad art. 53 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003.

⁵⁾ AUBERT, n° 12 ad art. 53 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; BIAGGINI, Kommentar BV, n° 13 ad art. 53 Cst.; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 8 § 30; RUCH, n° 22 ad art. 53 Cst. in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (Hrsg.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

⁶⁾ AUBERT, n° 13 ad art. 53 Cst. in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 11 § 30; RUCH, n° 19 ad art. 53 Cst., in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (Hrsg.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

6. Mise en œuvre

La présente loi ne s'applique qu'à des cas particuliers. Elle s'adresse en premier lieu aux communes du Jura bernois qui souhaitent se déterminer sur leur appartenance cantonale. Elle peut cependant avoir, selon l'issue des différentes étapes de la procédure, des répercussions pour tout le canton. Dans ce cas, la population du canton sera appelée à se prononcer, tout comme l'Assemblée fédérale.

Elle sera en vigueur pendant une période définie dont la durée variera selon l'issue des différentes étapes de la procédure.

7. Commentaire des articles

Article 1

La présente loi correspond aux bases légales que le canton de Berne s'est engagé à élaborer dans la Déclaration d'intention du 20 février 2012, si une commune du Jura bernois devait déposer une demande allant dans ce sens. La présente loi ne concerne donc que les communes qui ont déposé une telle demande et la Question jurassienne est considérée comme réglée pour les communes du Jura bernois qui ne l'ont pas fait.

La décision de la ou des communes qui ont fait une telle demande pouvant déboucher sur une modification territoriale et la Constitution fédérale (art. 53, al. 3) et la Constitution cantonale (art. 61, al. 1, lit. d) contenant chacune une disposition à ce sujet qui fixe de manière succincte la procédure à suivre dans pareil cas, le législateur cantonal ne peut se contenter d'arrêter uniquement des dispositions sur la votation communale dans les communes qui ont fait une demande.

Vu les enjeux de ces votations, il veut mettre en place une procédure par étapes, claire, structurée et adaptée aux circonstances particulières du cas d'espèce, soit une décision d'une commune à la base, qui peut déboucher sur une consultation de la population de deux cantons et sur laquelle l'Assemblée fédérale pourrait aussi être amenée à se prononcer.

Article 2

Cette disposition a été instaurée par souci d'exhaustivité et de clarté, mais aussi pour signaler que la présente loi prévoit un certain nombre de dérogations aux législations sur les droits politiques et sur les communes en vigueur.

Les votations communales sont régies par la loi sur les communes (LCo; RSB 170.11) et son ordonnance (OCo; RSB 170.111). La votation cantonale dans le canton de Berne se déroulera selon les dispositions de la législation cantonale sur les droits politiques (la loi sur les droits politiques, LDP; RSB 141.1 et son ordonnance, ODP; RSB 141.112).

L'article 20, alinéa 2 LCo qui renvoie à la législation cantonale sur les droits politiques, demeure applicable avec une nuance: la présente loi cantonale prime par rapport aux dispositions cantonales générales sur les droits politiques. En effet, elle

prévoit des dérogations aux dispositions sur les droits politiques en vigueur. Ces dérogations concernent notamment la rédaction du message pour la votation communale ou le fait d'organiser un vote aux urnes.

Article 3

Conformément aux dispositions de la Déclaration d'intention, toute commune du Jura bernois est habilitée à déposer une demande tendant à l'élaboration par le Conseil-exécutif des bases légales lui permettant d'organiser une votation communale ayant pour objet son rattachement à la RCJU. La Déclaration ne contient pas d'autres conditions que celle du respect du délai de deux ans à compter de la votation du 24 novembre 2013 pour déposer cette demande.

Les communes ne pouvant déposer une demande qu'en connaissance du résultat du scrutin, le délai de deux ans a commencé à courir le lendemain de la votation, soit le 25 novembre 2013. Il arrive à échéance le 24 novembre 2015. Ce délai de deux ans doit être qualifié de suffisamment long pour permettre aux différentes communes de faire les démarches qu'elles jugent nécessaires pour le dépôt de la demande, si elles décident d'en faire une. Partant, aucun délai supplémentaire ne sera accordé.

La demande est adressée au Conseil-exécutif par l'organe communal chargé de représenter la commune, soit le Conseil municipal ou communal (art. 25 LCo). A moins que le règlement d'organisation de la commune n'attribue à un autre organe la responsabilité de la décision concernant le dépôt de la demande, c'est au conseil communal au sens de l'article 25 LCo qu'il incombe de déposer la demande.

Le Jura bernois est composé de 40 communes (état au 1.1.2015) dont la population varie entre 34⁷⁾ (La Scheulte) et 7553 habitants⁸⁾ (Moutier). Trois fusions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (Valbirse, Petit-Val et Péry-La Heutte). Toutes les communes du Jura bernois n'ont donc pas la même influence au sein du Jura bernois et n'ont pas les mêmes interactions entre elles et avec le reste du canton.

Il est donc tout à fait compréhensible que certaines communes ne veuillent pas quitter seules le canton de Berne et formulent une demande conditionnelle. La présente loi est applicable à toutes les communes qui ont déposé une demande, indépendamment du fait que celle-ci soit conditionnelle ou pas, mais n'est pas applicable aux éventuelles demandes déposées après l'échéance du délai de deux ans fixé dans la Déclaration d'intention, soit le 24 novembre 2015.

La commune qui dépose une demande connaît le sort qui l'attend si elle reste dans le canton de Berne, mais est peu informée à l'heure actuelle de sa situation dans la RCJU si elle devait changer de canton. Le sort réservé à ces communes dans la RCJU ne peut faire l'objet que de prévisions approximatives. La votation commu-

nale n'est, de plus, pas une votation consultative. Il s'agit donc de responsabiliser les communes qui ont fait une demande et de s'assurer qu'elles ont pris la décision de déposer une demande après mûre réflexion et après avoir procédé à un examen approfondi des intérêts en présence. La loi prévoit donc un délai pour le retrait d'une demande pour le cas où la commune devait revenir sur sa décision. Le retrait ne sera possible que jusqu'à la fixation de la date pour la votation communale.

L'article 5 de la présente loi prévoit deux délais *ou un seul délai (variante)* pour l'organisation des votations communales dans les communes qui ont fait une demande. La demande d'une commune est considérée comme retirée si la commune ne procède pas à la votation communale dans ces délais. Ainsi, une commune qui ne procède pas à l'organisation de la votation communale dans le délai imparti sera traitée comme si elle avait retiré sa demande. Il est renvoyé au commentaire de l'article 5 pour le surplus.

Article 4

La présente loi tient compte de la particularité de la première consultation populaire dans la ou les communes qui, bien qu'elle ne concerne que les citoyens et citoyennes d'une ou de plusieurs communes clairement définies, n'a pas pour objet une matière qui entre dans les attributions propres d'une commune. En effet, une modification territoriale est l'affaire du canton. La première étape est donc une votation communale d'un type particulier.

Raison pour laquelle le terme de «vote communaliste» est communément employé en lien avec le processus mis en place par la Déclaration d'intention du 20 février 2012 pour la résolution de la Question jurassienne. Le terme «communaliste» étant absent du dictionnaire et une définition claire et uniforme de l'expression «vote communaliste» n'ayant pas été établie, la loi en fait abstraction. La loi parle donc de votation communale même si, dans le cas d'espèce, celle-ci est d'un type particulier.

Il convient néanmoins de confier l'organisation de la votation communale à la commune. La présente loi cantonale limite cependant la liberté des communes dans l'organisation de cette votation en fixant quelques prescriptions spéciales qui peuvent déroger aux dispositions générales sur les droits politiques.

Ainsi, une votation aux urnes est imposée aux communes ayant déposé une demande au sens de l'article 3. Partant, il est dérogé au principe du vote en assemblée communale qui figure à l'article 12, alinéa 2 LCo. Les dispositions d'exécution contenues dans le règlement communal ce concernant ne sont pas applicables.

Dans les communes dont le règlement prévoit le vote aux urnes, les dispositions de ce règlement s'appliquent à la procédure, au dépouillement etc. Dans les communes dont le règlement ne prévoit pas cette forme de scrutin, les dispositions de la législation sur les droits politiques s'appliquent par analogie à la procédure, au dépouillement etc., en application de l'article 20, alinéa 2 LCo.

⁷⁾ Mouvement de la population en 2012 (naturel et migratoire), Jura bernois et communes, Source: FISTAT.

⁸⁾ Mouvement de la population en 2012 (naturel et migratoire), Jura bernois et communes, Source: FISTAT.

Article 5

Vu l'importance de la votation communale et les conséquences que son résultat pourrait impliquer pour la commune concernée, il est indispensable de lui laisser un laps de temps suffisant pour lui permettre la mise en place des dispositifs nécessaires au bon déroulement et à l'organisation en bonne et due forme de la votation. La loi cantonale ne fait pas de prescriptions spéciales quant à la mise en place d'organes extraordinaires ou supplémentaires au sein de la commune pour la préparation de cette votation. La commune est libre de le faire si elle le juge nécessaire.

En principe, ce sont les communes qui sont compétentes pour la fixation des dates de leurs votations. Chaque commune a donc la possibilité, en toute autonomie, de déterminer quand elle veut procéder à la votation ayant pour objet son appartenance cantonale. Cela lui permet aussi de fixer au besoin la date du vote en concordance avec la date choisie dans une autre commune.

Dans tous les cas, les votations communales dans les communes qui ont déposé une demande (conditionnelle ou inconditionnelle) devront se dérouler à deux dates de scrutin au plus. La date ou les dates des scrutins sont des dimanches. Le vote anticipé selon les dispositions de la législation cantonale sur les droits politiques (art. 52 LDP) reste possible. Si plusieurs communes sont amenées à voter en même temps et si elles ne parviennent pas à s'entendre sur une date commune, celle-ci sera fixée par le Conseil-exécutif. Ceci vaut pour la fixation de la première et de la deuxième date de scrutin.

Si toutes les communes ayant déposée une demande veulent voter en même temps, elles doivent le faire le même jour et dans un délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Dans ce cas, il n'y aura qu'une date de scrutin.

Si toutes les communes ne veulent pas voter le même jour, en particulier parce que certaines veulent attendre de connaître le résultat du vote dans une autre (demande conditionnelle), les votations communales devront se dérouler à deux dates de scrutin. Afin de ne pas raccourcir le délai d'un an imparti à la ou aux communes qui voteront à la première date au profit des autres qui veulent voter plus tard et pour des motifs d'égalité de traitement des communes, la loi prévoit un délai de six mois entre la ou les votations à la première date de scrutin et celles des autres communes qui auront opté pour la seconde date de scrutin. Ce délai de six mois court dès la date de l'entrée en force du résultat de la ou des votations communales organisées à la première date (qui doit impérativement tomber dans le délai d'une année après l'entrée en vigueur de la loi). Si une ou plusieurs ne respectent pas ce délai de six mois, leur demande est considérée comme retirée et la Question jurassienne politiquement réglée pour elles (cf. commentaire de l'article 3).

Si la variante est retenue, toutes les communes voteront le même dimanche dans un délai d'une année dès l'entrée en vigueur du projet. Si elles ne parviennent pas à s'entendre sur une date commune, celle-ci sera fixée par le Conseil-exécutif.

Article 6

Lors de la votation communale, les citoyens et citoyennes seront amenés à se prononcer sur leur volonté ou non de quitter le canton de Berne.

La variante prévoit que toutes les communes se prononcent le même jour, mais sur des questions différentes. Les communes qui souhaitent voter sur leur éventuel départ du canton de Berne indépendamment de la décision d'autres communes se prononceront sur la question qui figure dans la FdR.

Les autres, celles qui conditionnent leur éventuel départ à la décision d'autres communes, se verront soumettre la question suivante: «Si les citoyens de la ou des communes [nom de la ou des communes qui souhaitent se prononcer indépendamment de la décision d'autres communes] se prononcent en faveur du transfert de leur commune à la République et Canton du Jura, voulez-vous que la commune de [nom de la commune] rejoigne la République et Canton du Jura?».

Article 7

Le message aux électeurs et électrices sera rédigé majoritairement par la commune. Celle-ci respectera les principes de la transparence, de l'objectivité et de la proportionnalité et veillera à ne pas entraver, voire empêcher la libre formation de l'opinion en exerçant un effet dominant qui s'apparente à de la propagande.⁹⁾ La présente loi ne prévoit pas de mesures de contrôle supplémentaires ce concernant. La commune reste libre de mettre en place une commission particulière pour la rédaction du message par exemple, mais à ses frais.

La Commission des institutions publiques et des relations extérieures (CIRE) adopte le message pour les affaires du Grand Conseil qui sont soumises en votation cantonale (art. 54, al. 1 LDP et art. 39, al. 5 du règlement du Grand Conseil [RGc; RSB 151.211]). La rédaction du message d'une votation communale est de la compétence de la commune (art. 1, al. 1 ODP et art. 20, al. 2 LCo qui renvoie à la législation cantonale sur les droits politiques).

Le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur en vertu de l'article 90, lettre a ConstC. Il est donc l'interlocuteur tant de la République et Canton du Jura, que des communes qui souhaitent se prononcer sur leur appartenance cantonale et quitter le canton de Berne cas échéant. Aussi, les intérêts du canton sont engagés suivant l'issue de la ou des votations communales.

Raisons pour lesquelles la loi dispose que c'est le Conseil-exécutif qui rédige la partie secondaire du message qui revient au canton de Berne. Cette disposition permet encore une certaine continuité dans le suivi de cette procédure, le Conseil-exécutif étant impliqué dès le début.

La RCJU est invitée à rédiger une partie du message si elle le souhaite. Si elle fait usage de cette possibilité, sa partie du message devra être rédigée et mise à disposi-

⁹⁾ Arrêt 1C_412/2007 du 18 juillet 2008, consid. 6.2 et ZBI 2010, p. 514.

tion de la ou des communes en respect des délais prévus pour l'organisation de la ou des votations communales (cf. art. 5).

Selon le libellé de l'alinéa 1, une coordination entre la partie de la commune et celles des cantons et entre celle des deux cantons n'est ni prévue, ni exclue explicitement. En effet, il n'apparaîtrait pas judicieux de l'exclure d'emblée de par la loi, même si elle est très improbable, car si, pour des motifs inconnus à ce jour, une coordination s'avèrait tout de même nécessaire, il ne faudrait pas que la loi constitue un obstacle insurmontable.

Article 8

L'objet de la votation est très émotionnel. Il est indispensable de garantir le déroulement irréprochable de la ou des votations communales. Il convient dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les irrégularités susceptibles d'entraver la liberté de vote des citoyens et citoyennes ou le secret du vote et de fausser l'expression libre et fidèle de la volonté populaire. Il faut aussi tout mettre en œuvre pour éviter la perte des documents de vote. D'éventuels recours contre les travaux préparatoires et/ou la votation communale auraient pour effet de prolonger la procédure.

Le Conseil-exécutif peut restreindre ou ordonner le vote par correspondance «si la garantie de l'exercice du droit de vote l'exige» en vertu de l'article 8, alinéa 3 LDP et de l'article 8, alinéa 5 ODP. Selon le rapport, les motifs justifiant que le Conseil-exécutif restreigne le vote par correspondance peuvent être des difficultés du service postal (l'acheminement fiable du courrier n'est pas garanti), la découverte de tentatives de manipulation sur une grande échelle ou des troubles de l'ordre public. Il existe donc une base légale permettant la restriction de l'autonomie communale en ce qui concerne le vote par correspondance.

Le Conseil-exécutif peut encore prendre d'autres mesures dans l'exercice de la surveillance sur le déroulement des votations qui lui incombe selon l'article 34, alinéa 1 LDP. L'article 20, alinéa 2 LCo renvoie à la législation cantonale sur les droits politiques.

Les domaines concernés par cette disposition du projet de loi sont notamment le dépouillement et la conservation du matériel de vote. Dans ce cadre, le Conseil-exécutif, en sa qualité d'organe de surveillance des votations et des élections, dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

Le Conseil-exécutif a mis en place pour la votation du 24 novembre 2013 (arrêt n° 118 du 28 août 2013) un certain nombre de mesures. Elles se sont avérées utiles; dans l'ensemble, la votation s'est déroulée à satisfaction et n'a pas fait l'objet de recours. Le Conseil-exécutif peut donc s'en inspirer. Il peut, s'il le juge nécessaire, prendre des mesures plus incisives.

Le gouvernement agira par voie d'arrêté. Les mesures qui devront être prises dépendent notamment du déroulement des campagnes en vue des votations. Ainsi, il

est indispensable, aussi au regard du principe de proportionnalité, que ces mesures puissent être mises en place rapidement.

Article 9

S'il n'est procédé à une votation communale que dans une seule commune et que les citoyens et citoyennes rejettent majoritairement ou à égalité des voix (art. 28, al. 1 LDP) l'objet soumis au scrutin, le processus décrit dans la Déclaration d'intention du 20 février 2012 est considéré comme arrivé à son terme et la Question jurassienne comme politiquement réglée. Il est renoncé à l'organisation d'une votation cantonale et la présente loi sera abrogée (art. 18, al. 2).

Il en est de même si plusieurs communes sont amenées à organiser une votation communale et que l'objet soumis est rejeté majoritairement et/ou à égalité des voix dans toutes les communes.

Si en revanche, l'objet soumis en votation communale est accepté dans une ou plusieurs communes, il est procédé à la votation cantonale seulement pour la ou les communes qui ont accepté l'objet soumis au scrutin.

Article 10

Les deux gouvernements ont convenu dans la FdR de régler l'éventuel transfert de communes du Jura bernois par deux conventions intercantionales distinctes: un concordat et un accord intercantonal (cf. art. 13).

Les conventions intercantionales sont réglées à l'article 48 Cst. Les cantons peuvent en conclure dans tous les domaines, qu'il s'agisse de compétences propres ou de compétences déléguées par la Confédération.¹⁰⁾ Elles peuvent avoir pour objet la modification d'une frontière.¹¹⁾

En règle générale, elles sont conclues entre deux ou plusieurs cantons. Une commune peut agir en qualité de partie contractante pour autant que le droit cantonal l'y autorise.¹²⁾ La ou les communes n'étant pas directement concernées par les modalités du partage des biens et de la dévolution administrative et judiciaire entre les deux cantons, elles ne participent pas aux négociations en vue de la signature des conventions intercantionales.

Une convention intercantonale doit respecter le droit fédéral et les intérêts de la Confédération (art. 48, al. 3 Cst.). Il en va de même des droits constitutionnels des

¹⁰⁾ SCHWEIZER/ABDERHALDEN, n° 11 ad art. 48 Cst. in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (Hrsg.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

¹¹⁾ AUBERT, n° 4 ad art. 48 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; BIAGGINI, Kommentar BV, n° 5 ad art. 48 Cst.; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 19 § 28.

¹²⁾ THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 16 § 28; SCHWEIZER/ABDERHALDEN, n° 14 ad art. 48 Cst. in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (Hrsg.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

citoyens et des intérêts et du droit cantonal des autres cantons.¹³⁾ Elle ne doit pas violer le principe démocratique (art. 51 Cst.) ni la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons (art. 3 Cst.).¹⁴⁾

En l'espèce, le concordat règlera les principes de base régissant le transfert de la ou des communes du Jura bernois vers la RCJU. Il portera principalement sur la modification territoriale. En effet, en vertu de l'article 53, alinéa 3 Cst., seule la «modification du territoire d'un canton» est soumise à l'approbation du corps électoral et des cantons concernés.

La Constitution fédérale veut que la modification territoriale soit soumise au corps électoral des deux cantons concernés (art. 53, al. 3). Afin d'éviter que la votation dans un canton influence celle dans l'autre et afin de garantir aux corps électoraux des deux cantons l'exercice du droit de vote dans les mêmes conditions, les citoyens et citoyennes du canton de Berne et de la RCJU se prononceront le même jour sur le concordat. Ce dernier portera donc aussi sur ce point. Pour le canton de Berne, c'est le Conseil-exécutif qui est chargé de fixer la date de la votation cantonale d'entente avec la République et Canton du Jura.

La conclusion de conventions intercantionales n'est réglée au niveau intercantonal que de manière ponctuelle. Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura par exemple, ont conclu une «Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger» datée du 5 mars 2010 (Convention sur la participation des parlements, CoParl; RSJU 111.190). La CoParl prévoit le concours du parlement cantonal uniquement pour l'élaboration, la ratification, l'exécution et la modification d'une convention, mais pas pour la conclusion qui est réglée dans les constitutions cantonales des cantons signataires.

Le Conseil-exécutif représente le canton de Berne à l'intérieur et à l'extérieur en vertu de l'article 90, lettre *a* ConstC. C'est donc le Conseil-exécutif qui est compétent pour la négociation et la conclusion d'une convention intercantonale et donc du concordat.

En vertu de l'article 74, alinéa 2, lettre *b* ConstC, l'approbation de conventions intercantionales revient en principe au Grand Conseil. Les traités intercantonaux dénonçables à court terme ressortissent exclusivement au Conseil-exécutif s'ils sont d'une importance mineure ou s'ils se situent dans le cadre de ses compétences législatives (art. 88, al. 4 ConstC). Le concordat à conclure n'étant à tout le moins pas dénonçable à court terme, il devra être approuvé par le Grand Conseil.

Tant la Constitution fédérale que la Constitution cantonale bernoise prévoient une procédure spéciale pour les modifications territoriales. En vertu de l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC, les modifications du territoire cantonal, à l'exception des rectifications, sont obligatoirement soumises au peuple. Le concordat approuvé par

le Grand Conseil devra donc encore être soumis à la population du canton de Berne (votation cantonale).

Si le Grand Conseil refuse d'approuver le concordat négocié et signé par le Conseil-exécutif, le gouvernement bernois reprendra les discussions avec la RCJU. La votation cantonale dans les deux cantons ne peut avoir lieu que si les parlements des deux cantons ont accepté le concordat. Le processus ne peut pas échouer faute d'accord entre les cantons, si l'objet soumis aux votations communales a été accepté. Les cantons ont la possibilité de faire une médiation (p.ex. sous l'égide de la Confédération), de faire appel à un arbitre (comme cela a été le cas lors du transfert de la commune de Vellerat vers la RCJU) ou de saisir le Tribunal fédéral (art. 189, al. 2 Cst. et art. 120, al. 1, lit. *b* de la loi sur le Tribunal fédéral [LTF; RS 173.110]). L'accord des deux cantons est impératif pour engager de telles démarches. Or, la RCJU ne saurait être contrainte par une disposition de droit cantonal bernois à consentir à l'engagement d'une des démarches décrites plus haut. Raison pour laquelle le projet de loi se tait sur ce cas de figure.

Pour le surplus, le concordat fixera une délégation législative en faveur du Conseil-exécutif du canton de Berne pour le règlement des détails du transfert. Ces détails feront l'objet d'un accord intercantonal qui sera conclu avec la RCJU. Il ne sera pas soumis à la votation obligatoire (cf. art. 13).

Cette délégation législative doit suffire aux exigences de l'article 69, alinéas 1 et 2 ConstC applicables au transfert de compétences du Grand Conseil au Conseil-exécutif: premièrement, la délégation est limitée à un domaine déterminé (le partage des biens, la dévolution administrative et judiciaire). Deuxièmement, elle est prévue dans le concordat qui sera soumis au parlement et obligatoirement au corps électoral, ce qui dépasse même le rang de loi prévu dans la disposition précitée. Dernièrement, le cadre sera fixé dans le concordat (cf. art. 13). Les dispositions de la Constitution cantonale sur la délégation de compétences du Grand Conseil au Conseil-exécutif sont donc respectées.

Article 11

La votation dans le canton de Berne sur le concordat ne peut avoir lieu tant que toutes les communes qui ont émis une demande n'ont pas voté. Un tel cas est prévisible si les votations communales se déroulent sur deux dates de scrutin. Le fait que des communes n'aient pas voté peut aussi s'expliquer par le retrait de la demande. Si toutes les communes retirent leur demande, la votation cantonale n'a pas lieu.

La votation cantonale aura, si possible, lieu dans les meilleurs délais suite à la ou aux votations communales, afin que les citoyens et citoyennes des communes ayant opté pour leur transfert n'aient pas à se prononcer dans des conditions substantiellement différentes de celles qui régnaient lors de la votation communale. Il va de soi que les conditions lors des deux votations ne seront pas les mêmes, mais plus le temps passe et plus s'accroît le risque que les conditions changent notablement.

¹³⁾ THÜRER/AUBERT/MÜLLER, *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2001, n° 20 s. § 28.

¹⁴⁾ THÜRER/AUBERT/MÜLLER, *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2001, n° 23 s. et 26 s. § 28.

Le cas cité ci-dessus étant exclu pour la variante, cet article doit être biffé dans la variante.

Article 12

Si l'objet soumis en votation cantonale est accepté par le corps électoral des deux cantons, le canton de Berne initiera les négociations en vue de la signature de l'accord intercantonal réglant les détails du transfert de la ou des communes concernées. Il se chargera aussi de soumettre le concordat à l'Assemblée fédérale pour approbation.

Si le corps électoral du canton de Berne ou celui de la RCJU ou les deux rejettent l'objet soumis en votation cantonale, la procédure décrite dans la Déclaration d'intention du 20 février 2012 est arrivée à son terme et la Question jurassienne est politiquement réglée. Le canton de Berne n'engagera pas les négociations en vue de la signature d'un accord intercantonal avec la RCJU et procédera à l'abrogation de la présente loi.

Article 13

L'accord intercantonal sera aussi conclu sous la forme d'une convention intercantonale. Il est donc renvoyé au commentaire de l'article 10 sauf en ce qui concerne son contenu et la procédure d'approbation.

L'accord intercantonal règle les détails du transfert, notamment le partage des biens et la dévolution administrative et judiciaire. Il ne sera pas soumis au Parlement, ni à la votation populaire.

Il doit régler notamment les aspects non exhaustifs suivants:

- *Territoire et citoyens*: droit de cité et naturalisation.
- *Droit*: droit applicable et transitoire, contrats, concessions, autorisations, brevets, droit communal, procédures pendantes (droit administratif, civil et pénal), notariat, exécution des décisions, législation en matière scolaire et chasse et pêche.
- *Autorités et employés cantonaux*: durée de fonction, compétence pour les dossiers pendants, reprise des postes et des employés, garantie du salaire et de l'emploi et caisses de pensions.
- *Régime des finances*: transfert du patrimoine administratif entre les cantons, entre la RCJU, les communes et coopérations intercommunales, subventions et bourses, aide sociale, péréquation financière et redevances, émoluments et impôts cantonaux.

L'accord intercantonal ne concernant pas la modification territoriale en tant que telle, mais ses conséquences, il n'est pas soumis à la procédure spéciale prévue à l'article 61, alinéa 1, lettre d ConstC et ne doit donc pas être soumis au peuple. Le Conseil-exécutif est donc seul compétent pour la négociation, la conclusion et l'approbation de l'accord intercantonal (cf. art. 10). En effet, afin de ne pas retarder la

mise en œuvre de la procédure de transfert, il convient que le Conseil-exécutif ait la compétence exclusive de passer et d'appliquer cet accord intercantonal.

Le processus ne peut pas échouer faute d'accord entre les cantons, si l'objet soumis aux votations communales et cantonales (concordat) a été accepté. Le canton de Berne dispose des mêmes possibilités de remédiation à un éventuel désaccord avec la RCJU que pour le concordat (cf. commentaire sur l'art. 10).

La présente loi aménage uniquement un droit d'être entendu aux communes qui ont accepté en votation communale leur transfert à la RCJU. Elles ne participeront donc pas aux négociations menées par le Conseil-exécutif et le projet d'accord intercantonal ne leur sera soumis pour avis que lorsqu'il sera prêt à être signé, donc à l'issue des négociations. Il sera tenu compte de leurs remarques dans la mesure du possible.

Article 14

Le Conseil-exécutif étant chargé de régler les détails du transfert, il lui revient aussi de fixer la date à laquelle la commune sera effectivement transférée vers la RCJU. Si plusieurs communes sont transférées, elles le seront toutes à la même date. Ce transfert dépend de l'état des négociations sur l'accord intercantonal. Ce transfert ne pourra pas intervenir avant que l'Assemblée fédérale ait approuvé le concordat au sens de l'article 53, alinéa 3 Cst.

Article 15

Cette mesure marque la fin de la procédure de transfert d'une ou de plusieurs communes du Jura bernois vers la RCJU, l'aboutissement de la procédure décrite dans la Déclaration d'intention du 20 février 2012 et la résolution d'un point de vue politique de la Question jurassienne.

Article 16

Cet article attribue au Conseil-exécutif la compétence de procéder aux adaptations formelles et rédactionnelles par voie d'ordonnance des lois et des décrets si le transfert de la ou de plusieurs communes se réalise. Cette disposition est conçue sur le modèle de l'article 4a LCo applicable à la suite de fusions de communes.

Article 17

Le Grand Conseil du canton de Berne a arrêté le 7 novembre 1994 la loi sur le transfert de la commune de Vellerat au canton du Jura (loi Vellerat, RSB 105.232). Cette loi a fait l'objet d'une votation obligatoire et est entrée en vigueur avec effet rétroactif le 12 mars 1995 (ACE n° 1523 du 7 juin 1995). L'article 9, alinéa 2 de la loi Vellerat statue que le Grand Conseil l'abroge après avoir pris connaissance du rapport établi par le Conseil-exécutif sur le transfert effectué et toutes les conventions intercant-

nales signées. Le transfert de la commune de Vellerat s'est fait avec effet au 1^{er} juillet 1996.

La Délégation du Conseil-exécutif aux affaires jurassiennes (DAJ) a présenté en date du 25 mars 1998 au Conseil-exécutif un rapport sur la dévolution administrative et le partage des biens à la suite du transfert de la commune de Vellerat. Par un ACE n° 747 daté du 1^{er} avril 1998, le Conseil-exécutif a approuvé les conclusions du rapport de la DAJ et l'a transmis à la RCJU.

Les gouvernements bernois et jurassien n'ont pu s'entendre sur le partage des biens. Ils ont donc fait appel à l'ancien Juge fédéral Jean-François Egli en qualité d'arbitre unique. Il a rendu sa sentence en date du 13 janvier 2001. Le Conseil-exécutif bernois l'a approuvée le 17 janvier 2001 (ACE n° 233). Le dossier de transfert de la commune de Vellerat a été clos par l'approbation par le Conseil-exécutif le 4 juillet 2001 (ACE n° 2110) d'un versement de Fr. 67 700.– à la RCJU.

Cette loi est aujourd'hui encore formellement en vigueur, mais n'a plus aucune portée matérielle.

Les investigations entreprises auprès des personnes et des Directions impliquées à l'époque dans le processus de transfert et la consultation du dossier mis à disposition par les Archives de l'Etat n'ont pas permis de mettre en évidence l'existence d'un rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil pour l'abrogation de la loi Vellerat. Il s'agit vraisemblablement d'un oubli. Le Grand Conseil étant seul compétent pour édicter des lois (art. 74, al. 1 et 88 ConstC), il est aussi seul compétent pour leur abrogation.

Article 18

Le délai imposé aux communes du Jura bernois pour déposer une demande tendant à l'organisation d'un scrutin sur leur appartenance cantonale arrivant à échéance le 24 novembre 2015, la votation cantonale aura lieu en 2017 au plus tôt. La délégation de compétence au Conseil-exécutif assure la souplesse nécessaire pour mettre en vigueur les nouvelles dispositions à temps et en fonction des dates de scrutin pour les votations communales.

La présente loi est édictée pour un usage unique. La procédure est scindée en trois étapes et il peut y être mis fin à chaque étape suivant le résultat des votations. Ainsi elle n'aura plus de raison d'être à l'issue de la votation communale ou cantonale, si l'objet soumis au scrutin est majoritairement refusé ou lorsque le transfert aura été opéré. Elle pourra donc être abrogée dès qu'il sera constaté que le processus a échoué ou qu'il a été exécuté avec succès.

Le processus est réputé échoué, si les résultats du scrutin communal ou cantonal, rejetant l'objet soumis au scrutin, sont définitifs. Les résultats sont définitifs lorsque le Conseil-exécutif les aura validés et qu'ils n'auront fait l'objet d'aucun recours ou lorsque les jugements sur recours seront entrés en force. Il est aussi réputé échoué si l'Assemblée fédérale refuse l'approbation du concordat.

Le processus est réputé exécuté avec succès lorsque les deux cantons n'auront plus aucune prétention à faire valoir l'un contre l'autre en lien avec le transfert de communes du Jura bernois vers la RCJU.

En cas de transfert d'une ou de plusieurs communes du Jura bernois vers la RCJU, le Conseil-exécutif peut procéder à l'abrogation de la loi avant de soumettre au Grand Conseil son rapport au sens de l'article 15.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet de loi est mentionné dans le programme gouvernemental de législature 2015–2018 (cf. ch. 2.4, p. 6). Le suivi du rapport final de l'AIJ et l'avenir institutionnel de la région interjurassienne, dont le présent projet est une conséquence, faisaient déjà partie des grands thèmes transversaux au titre de la cohésion du canton de Berne du programme de législature 2010–2014 (ch. 2.3, p. 17).

9. Répercussions financières

Les principales répercussions financières découleront de l'éventuel transfert d'une ou de plusieurs communes vers la RCJU. Des conséquences possibles seront celles du partage des biens. Aucun chiffre précis ne peut être avancé ce concernant. Le délai pour déposer une demande échéant au 24 novembre 2015, il ne peut être déterminé à ce jour combien et quelles communes souhaitent se déterminer sur leur appartenance cantonale. Le canton de Berne dispose cependant de patrimoine immobilier sur le territoire de la commune de Moutier qui a déposé une demande à ce jour.

Il résulte aussi des répercussions financières liées à l'organisation des votations communales et cantonale. S'agissant de votations, ces frais incombent aux communes (art. 49 LDP). Les frais d'impression et d'expédition du message de la votation communale sont donc assumés par les communes.

D'autres coûts impossibles à chiffrer à ce stade de la procédure seront générés par les mesures de sécurité et de surveillance particulières si elle devaient être prises pour assurer le bon déroulement du scrutin lors de la ou des votations communales.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Ce projet n'a de conséquences pour le personnel et l'organisation que si une ou plusieurs communes sont transférées à la RCJU. Ce transfert ne dépend, de plus, pas uniquement de la volonté de la ou des communes. En effet, le transfert devra être approuvé par le canton de Berne et la RCJU en votation cantonale et par un arrêté de l'Assemblée fédérale.

11. Répercussions sur les communes

La principale répercussion pour les communes qui souhaitent voter est qu'elles ont l'opportunité de se déterminer sur leur appartenance cantonale et de prendre en main leur avenir institutionnel. Si elles organisent des votations, elles devront en assumer les coûts.

12. Répercussions sur l'économie

12.1 Répercussions directes

Le projet n'a pas de répercussions directes sur l'économie.

12.2 Répercussions indirectes

L'objectif poursuivi par le Conseil-exécutif est de mettre fin à la Question jurassienne. La démarche entreprise devrait contribuer à éliminer des blocages liés à la Question jurassienne et ainsi indirectement améliorer le climat économique du Jura bernois.

13. Résultat de la procédure de consultation

Comme exposé plus haut, la variante n'a pas été soumise en procédure de consultation, la motion 191-2014 Bühler/von Kaenel/Daetwyler ayant été adoptée après.

Le projet de loi a été très bien accueilli. Un tiers des participants (44 sur 119) a rendu un avis.

Le projet de loi a été accepté sans commentaire par 24 participants, neuf ont renoncé à se prononcer et deux ont refusé d'entrer en matière. Le principe du vote en deux temps a été largement accepté, y compris par la majorité des partis politiques et le CJB. Parmi les quelques remarques sur le fond émises par neuf participants, aucune remarque n'a nécessité une modification de la loi.

L'UDC a émis le souhait que les votations aient lieu à la même date. Le PEV a proposé de soumettre une question complémentaire aux communes qui ont déposé une demande conditionnelle.

Ces deux scénarios ont été envisagés, mais écartés en raison de doutes quant à la légalité de tels procédés. En effet, les ayants-droit au vote seraient amenés à voter sur une situation future dont la survenance est incertaine au moment où ils se prononcent. Ils ne votent donc pas en connaissance de cause et mettent en quelque sorte leur destin dans les mains d'une autre commune. La situation n'est pas comparable à celle qui règne lorsqu'un projet et un contre-projet sont soumis en votation, car ils constituent deux objets distincts et indépendants l'un de l'autre. La proposition de l'UDC violerait, par ailleurs, l'autonomie communale. Elle ne correspond pas non plus à la volonté des communes ayant déposé une demande conditionnelle et ne permettrait donc pas la résolution définitive et démocratique de la Question jurassienne.

Le Parti évangélique (PEV) propose de soumettre aux communes qui ont déposé une demande conditionnelle la question complémentaire suivante: *«En cas de refus de la Commune de Moutier de rejoindre, voulez-vous quand même que la commune de ... rejoigne la République et Canton du Jura?»*.

Cette proposition n'a pas été retenue pour les motifs suivants: Cette deuxième question englobe la première qui permet aux citoyens et citoyennes de se prononcer sur leur volonté de changer de canton seuls (indépendamment d'autres communes). Il n'a pas été jugé judicieux de soumettre deux questions, car cette démarche n'est pas courante et peut porter à confusion en général et surtout dans le présent contexte très délicat et émotionnel. Avec cette solution subsiste, encore, le risque de déboucher sur un résultat contradictoire (une commune pourrait être d'accord de partir mais seulement seule). Finalement, il sera difficile de dégager et d'interpréter les résultats de cette votation ayant pour objet deux questions.

Le PBD a proposé une modification de l'article 7. Il estime que les cantons de Berne et du Jura n'ont pas à se prononcer sur cette votation qui est une affaire communale.

L'objet des votations communales, bien qu'il ne concerne que les citoyens et citoyennes d'une ou de plusieurs communes clairement définies, n'entre pas dans les attributions propres d'une commune. En effet, une modification territoriale est l'affaire du canton. Il s'agit donc d'une votation communale d'un type particulier, car elle peut avoir des conséquences sur le plan cantonal et intercantonal en cas d'acceptation d'un transfert vers la République et Canton du Jura. Raison pour laquelle le message est scindé en trois parties. La République et Canton du Jura a la possibilité et non l'obligation de rédiger une partie du message.

Le rapport a été complété pour faire figurer explicitement, qu'en vertu de la Déclaration d'intention, la Question jurassienne est résolue pour les communes du Jura bernois qui n'ont pas déposé de demande d'ici au 24 novembre 2015.

14. Proposition

Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil-exécutif est et reste persuadé que son projet prévoyant un vote en deux temps est la meilleure solution. L'évaluation de la procédure de consultation en est bien la preuve, car le vote en deux temps a été largement soutenu, aussi et surtout par le CJB.

Il propose donc l'approbation de son projet et le rejet de la variante.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

Objet **Art. 1** La présente loi règle
a les modalités de l'organisation de la ou des votations communales ayant pour objet l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois et
b les conséquences d'une telle ou de telles votations.

Droit applicable **Art. 2** Pour la ou les votations communales, les dispositions des règlements communaux et de la législation cantonale sur les communes sont applicables sauf dispositions contraires de la présente loi.

2. Votations communales

Communes légitimées **Art. 3** ¹Toute commune du Jura bernois qui, jusqu'au 24 novembre 2015, a déposé une demande auprès du Conseil-exécutif pour organiser une votation ayant pour objet son appartenance cantonale y est habilitée selon la présente loi.

² Une commune peut retirer sa demande jusqu'à la fixation de la date du scrutin.

¹⁾ RS 101

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

Objet **Art. 1** La présente loi règle
a les modalités de l'organisation de la ou des votations communales ayant pour objet l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois et
b les conséquences d'une telle ou de telles votations.

Droit applicable **Art. 2** Pour la ou les votations communales, les dispositions des règlements communaux et de la législation cantonale sur les communes sont applicables sauf dispositions contraires de la présente loi.

2. Votations communales

Communes légitimées **Art. 3** ¹Toute commune du Jura bernois qui, jusqu'au 24 novembre 2015, a déposé une demande auprès du Conseil-exécutif pour organiser une votation ayant pour objet son appartenance cantonale y est habilitée selon la présente loi.

² Une commune qui n'entend pas faire usage de son droit d'organiser une votation communale doit en informer le Conseil-exécutif dans les délais suivants:

- a* au moins douze semaines avant la date de la votation lorsque celle-ci devrait intervenir dans le délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi (art. 5, al. 2 ou 3);
- b* dans les quatre semaines suivant l'entrée en force du résultat de la ou des votations communales organisées à la première date (art. 5, al. 3).

¹⁾ RS 101

³ La demande d'une commune est réputée retirée si celle-ci n'organise pas de votation communale en vertu de l'article 5.

Votation aux urnes **Art. 4** La ou les votations communales ont lieu aux urnes.

Dates de scrutin **Art. 5** ¹Si elles sont organisées dans plusieurs communes, les votations ont lieu à la même date ou sont réparties sur au plus deux dates de scrutin.

² Si les votations communales ont lieu à une seule date de scrutin, celle-ci doit se situer dans le délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ En cas de répartition des votations sur deux dates de scrutin, la première date doit se situer dans le délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la seconde dans les six mois à compter de l'entrée en force du résultat de la ou des votations communales organisées à la première date.

⁴ Les communes concernées fixent d'un commun accord la ou les dates de scrutin. Si elles ne parviennent pas à s'entendre, la ou les dates de scrutin sont déterminées par le Conseil-exécutif.

⁵ Les dates de scrutin sont des dimanches.

Variante

Date de scrutin **Art. 5** ¹Le scrutin doit avoir lieu dans toutes les communes à la même date dans un délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Les communes concernées fixent d'un commun accord la date de scrutin. Si elles ne parviennent pas à s'entendre, la date de scrutin est déterminée par le Conseil-exécutif.

³ La date de scrutin est un dimanche.

Objet de la votation communale **Art. 6** La question suivante est soumise aux citoyens et citoyennes de la ou des communes: «Voulez-vous que la commune de [nom de la commune] rejoigne la République et Canton du Jura?».

Variante

Objets de la votation communale **Art. 6** ¹La question suivante est soumise aux citoyens et citoyennes de la ou des communes qui souhaitent voter sur leur éventuel départ du canton de Berne indépendamment de la décision d'autres communes: «Voulez-vous que la commune de [nom de la commune] rejoigne la République et Canton du Jura?».

³ Biffer.

Votation aux urnes **Art. 4** La ou les votations communales ont lieu aux urnes.

Dates de scrutin **Art. 5** ¹Si elles sont organisées dans plusieurs communes, les votations ont lieu à la même date ou sont réparties sur au plus deux dates de scrutin.

² Si les votations communales ont lieu à une seule date de scrutin, celle-ci doit se situer dans le délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ En cas de répartition des votations sur deux dates de scrutin, la première date doit se situer dans le délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la seconde dans les trois mois à compter de l'entrée en force du résultat de la ou des votations communales organisées à la première date.

⁴ Les communes concernées fixent d'un commun accord la ou les dates de scrutin. Si elles ne parviennent pas à s'entendre, la ou les dates de scrutin sont déterminées par le Conseil-exécutif.

⁵ Les dates de scrutin sont des dimanches.

Biffer.

Art. 5 Biffer.

Objet de la votation communale **Art. 6** La question suivante est soumise aux citoyens et citoyennes de la ou des communes: «Voulez-vous que la commune de [nom de la commune] rejoigne la République et Canton du Jura?».

Biffer.

Art. 6 Biffer.

² La question suivante est soumise aux citoyens et citoyennes de la ou des communes qui souhaitent conditionner leur éventuel départ du canton de Berne à la décision d'une commune selon l'alinéa 1: «Si les citoyens de la ou des communes [nom de la ou des communes tombant sous le coup de l'alinéa 1] se prononcent en faveur du transfert de leur commune à la République et Canton du Jura, voulez-vous que la commune de [nom de la commune] rejoigne la République et Canton du Jura?».

Message de la votation communale

Art. 7 ¹Le message comprend une partie rédigée par l'autorité communale compétente et deux autres parties d'étendue semblable, l'une rédigée par le canton de Berne et l'autre réservée à la République et Canton du Jura.

² Le Conseil-exécutif adopte la partie du message dévolue au canton de Berne.

Mesures concernant le déroulement de la votation communale

Art. 8 Le Conseil-exécutif est habilité à ordonner, par voie d'arrêté, des mesures particulières concernant notamment le dépouillement et la conservation du matériel de vote pour assurer le bon déroulement de la ou des votations.

Conséquences du refus lors de la votation communale ou du retrait de la demande

Art. 9 L'appartenance cantonale de la ou des communes qui ont refusé le transfert à la République et Canton du Jura ou qui ont retiré leur demande est considérée comme définitivement réglée.

3. Votation cantonale

Concordat

Art. 10 ¹La modification du territoire cantonal découlant du transfert d'une ou de plusieurs communes à la République et Canton du Jura fait l'objet d'un concordat conclu avec la République et Canton du Jura.

² Le concordat ordonne la modification territoriale, règle les grandes lignes du transfert de la ou des communes concernées à la République et Canton du Jura et prévoit des votations simultanées dans les deux cantons.

³ Il habilite le Conseil-exécutif à négocier et à conclure un accord intercantonal avec la République et Canton du Jura dans lequel sont réglés les détails du transfert de la ou des communes concernées à la République et Canton du Jura.

⁴ Il est soumis à la votation cantonale obligatoire (art. 53, al. 3 Cst. et art. 61, al. 1, lit. d de la Constitution cantonale¹⁾).

¹⁾ RSB 101.1

Message de la votation communale

Art. 7 ¹Le message comprend une partie rédigée par l'autorité communale compétente et deux autres parties d'étendue semblable, l'une rédigée par le canton de Berne et l'autre réservée à la République et Canton du Jura.

² Le Conseil-exécutif adopte la partie du message dévolue au canton de Berne.

Mesures concernant le déroulement de la votation communale

Art. 8 Le Conseil-exécutif est habilité à ordonner, par voie d'arrêté, des mesures particulières concernant notamment le dépouillement et la conservation du matériel de vote pour assurer le bon déroulement de la ou des votations.

Conséquences du refus en votation communale ou d'une renonciation à organiser la votation

Art. 9 L'appartenance cantonale de la ou des communes qui ont refusé le transfert à la République et Canton du Jura ou qui ont renoncé à leur droit d'organiser une votation communale est considérée comme définitivement réglée.

3. Votation cantonale

Concordat

Art. 10 ¹La modification du territoire cantonal découlant du transfert d'une ou de plusieurs communes à la République et Canton du Jura fait l'objet d'un concordat conclu avec la République et Canton du Jura.

² Le concordat ordonne la modification territoriale, règle les grandes lignes du transfert de la ou des communes concernées à la République et Canton du Jura et prévoit des votations simultanées dans les deux cantons.

³ Il habilite le Conseil-exécutif à négocier et à conclure un accord intercantonal avec la République et Canton du Jura dans lequel sont réglés les détails du transfert de la ou des communes concernées à la République et Canton du Jura.

⁴ Il est soumis à la votation cantonale obligatoire (art. 53, al. 3 Cst. et art. 61, al. 1, lit. d de la Constitution cantonale¹⁾).

¹⁾ RSB 101.1

Votation sur
le concordat

Art. 11 La votation sur le concordat dans le canton de Berne ne peut avoir lieu que lorsque toutes les communes qui ont déposé une demande au sens de l'article 3 ont voté et pour autant qu'elles n'aient pas toutes retiré leur demande.

Variante

Art. 11 Biffer.

Résultat des
votations
cantonales

Art. 12 ¹Si le concordat est accepté en votation cantonale par les deux cantons, le Conseil-exécutif
a le soumet pour approbation à l'Assemblée fédérale et
b engage les négociations en vue de la conclusion de l'accord inter-cantonal (art. 10, al. 3).

² Si le concordat est refusé par un des deux cantons, la procédure prend fin et l'appartenance cantonale de la ou des communes ayant fait l'objet du concordat est considérée comme définitivement réglée.

4. Transfert

Accord inter-
cantonal

Art. 13 ¹L'accord intercantonal à négocier avec la République et Canton du Jura (art. 10, al. 3) a pour objet notamment le partage des biens et la dévolution administrative et judiciaire.

² Les communes concernées par le transfert de canton sont consultées avant la conclusion de l'accord intercantonal.

Date du transfert

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe, d'entente avec la République et Canton du Jura, la date du transfert de la ou des communes.

Rapport au
Grand Conseil

Art. 15 Une fois le transfert achevé, le Conseil-exécutif adresse un rapport au Grand Conseil sur le déroulement et l'aboutissement du transfert.

5. Dispositions finales

Adaptation de
la législation

Art. 16 Le Conseil-exécutif est habilité, une fois le transfert réalisé, à procéder aux adaptations formelles et rédactionnelles des dispositions de la législation cantonale qui concernent la ou les communes transférées.

Abrogation d'un
acte législatif

Art. 17 La loi du 12 mars 1995 sur le transfert de la commune de Vellerat au canton du Jura (loi Vellerat) (RSB 105.232) est abrogée.

Entrée en vigueur
et abrogation

Art. 18 ¹Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 11 La votation sur le concordat dans le canton de Berne ne peut avoir lieu que lorsque toutes les communes qui ont déposé une demande au sens de l'article 3 ont voté ou renoncé à organiser la votation.

Biffer.

Résultat des
votations
cantonales

Art. 12 ¹Si le concordat est accepté en votation cantonale par les deux cantons, le Conseil-exécutif
a le soumet pour approbation à l'Assemblée fédérale et
b engage les négociations en vue de la conclusion de l'accord inter-cantonal (art. 10, al. 3).

² Si le concordat est refusé par un des deux cantons, la procédure prend fin et l'appartenance cantonale de la ou des communes ayant fait l'objet du concordat est considérée comme définitivement réglée.

4. Transfert

Accord inter-
cantonal

Art. 13 ¹L'accord intercantonal à négocier avec la République et Canton du Jura (art. 10, al. 3) a pour objet notamment le partage des biens et la dévolution administrative et judiciaire.

² Les communes concernées par le transfert de canton sont consultées avant la conclusion de l'accord intercantonal.

Date du transfert

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe, d'entente avec la République et Canton du Jura, la date du transfert de la ou des communes.

Rapport au
Grand Conseil

Art. 15 Une fois le transfert achevé, le Conseil-exécutif adresse un rapport au Grand Conseil sur le déroulement et l'aboutissement du transfert.

5. Dispositions finales

Adaptation de
la législation

Art. 16 Le Conseil-exécutif est habilité, une fois le transfert réalisé, à procéder aux adaptations formelles et rédactionnelles des dispositions de la législation cantonale qui concernent la ou les communes transférées.

Abrogation d'un
acte législatif

Art. 17 La loi du 12 mars 1995 sur le transfert de la commune de Vellerat au canton du Jura (loi Vellerat) (RSB 105.232) est abrogée.

Entrée en vigueur
et abrogation

Art. 18 ¹Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Il abroge la présente loi

- a* après la votation communale, si la ou toutes les communes refusent le transfert vers la République et Canton du Jura;
- b* après la votation cantonale, si le canton de Berne ou la République et Canton du Jura refuse le concordat;
- c* après le refus d'approbation du concordat par l'Assemblée fédérale;
- d* lorsque l'accord intercantonal conclu entre les deux gouvernements et le transfert de la ou des communes vers la République et Canton du Jura auront été exécutés.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

² Il abroge la présente loi

- a* après la votation communale, si la ou toutes les communes refusent le transfert vers la République et Canton du Jura;
- b* après la votation cantonale, si le canton de Berne ou la République et Canton du Jura refuse le concordat;
- c* après le refus d'approbation du concordat par l'Assemblée fédérale;
- d* lorsque l'accord intercantonal conclu entre les deux gouvernements et le transfert de la ou des communes vers la République et Canton du Jura auront été exécutés.

Berne, le 18 novembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 2 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Messerli*

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 240-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.924

Déposée le: 14.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Bernasconi (Malleray, PS) (porte-parole)
Gasser (Bévilard, PSA)
Dunning (Biel/Bienne, PS)
Cosignataires: 16

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1557/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Un village, une famille

Le Conseil-exécutif est chargé de proposer à chaque village du canton de Berne d'accueillir une famille de réfugiés en provenance de Syrie ou d'un autre pays en guerre.

Développement

Le Conseil fédéral a prévu d'accueillir 3000 Syriens sur trois ans, mais notre bureaucratie leur entrouvre à peine la porte. Ces gens sont sur la route, l'hiver approche et nous, nous débattons sans fin.

Partout en Europe des citoyens tentent de venir en aide à des familles qui ont dû fuir leur pays. Beaucoup d'habitants en Suisse souhaitent aussi aider concrètement ces personnes qui ont tout perdu, mis à part l'espoir de mettre leurs proches en sécurité.

Ma proposition est simple, facile et rapide à mettre en place : chaque village du canton de Berne est responsable d'accueillir au moins une famille, de fournir un hébergement et de prendre les mesures adéquates pour la mettre en contact avec un réseau d'aide local.

Je suis persuadé que la solidarité des villageois se manifestera et que ces familles recevront différentes aides matérielles et morales qui leur permettront de surmonter leurs traumatismes.

N'oublions pas que la Syrie est dévastée par la guerre et que des millions de Syriens cherchent un refuge. Nous avons une tradition humanitaire, alors mettons-la en pratique rapidement et concrètement.

Un village, une famille.

Motivation de l'urgence

La nécessité de mettre en place des solutions à court terme, ainsi que la volonté croissante de la population de venir concrètement en aide à des familles fuyant la guerre.

Réponse du Conseil-exécutif

L'Europe est confrontée depuis l'été 2015 au plus grand mouvement de population enregistré depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Bien que la Suisse ne fasse pas partie des destinations phares, le nombre de requêtes d'asile a notablement augmenté. Les requêtes ne sont en aucune façon présentées majoritairement par des personnes en provenance de Syrie ; ces derniers mois, ce sont surtout des personnes d'Afghanistan et d'Erythrée qui demandent la protection de la Suisse.

La fin du flux migratoire n'est pas en vue. Comme la majorité des réfugiés fuient les zones de guerre, leur retour n'est pas envisageable. Il est donc probable qu'ils resteront durablement en Suisse, admis à titre provisoire ou comme réfugiés reconnus au terme d'une longue procédure d'asile.

La Confédération juge qu'il n'y a pas péril en la demeure pour le moment. En termes d'hébergement, la situation est cependant très tendue dans le canton de Berne, où toutes les forces sont concentrées pour éviter que les migrants se retrouvent sans abri. Contrairement aux autres cantons, Berne ne peut plus obliger les communes à accueillir des réfugiés ou des demandeurs d'asile depuis la cantonalisation du secteur en 2010.

Depuis lors, la Direction de la police et des affaires militaires conclut des contrats de prestations selon la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE, RSB 122.20) avec les tiers chargés de la prise en charge, de l'hébergement, et de l'aide aux réfugiés et aux personnes admises à titre provisoire. Ces services louent des appartements et d'autres logements sur le marché. Lorsque les réfugiés sont reconnus, ils passent sous la houlette de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), qui a ses propres partenaires pour les encadrer. Le seul levier du canton pour motiver les communes est l'application de l'article 91 de la constitution cantonale ou la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi ; RSB 521.1).

Le motionnaire fait référence aux 3000 Syriens que le Conseil fédéral a prévu d'accueillir en l'espace de trois ans. Ils obtiendront directement une autorisation de séjour ou seront reconnus comme réfugiés. La SAP, qui a la responsabilité de les héberger et de les soutenir, en chargera

les œuvres d'entraide mandataires. Là encore, les communes ne peuvent pas être obligées à prendre en charge ce groupe de personnes sans autre formalité.

Leurs tâches et compétences fondamentales en matière d'aide sociale pour les requérants d'asile et les réfugiés sont à discuter dans le cadre du projet « Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne ». Le Conseil-exécutif renvoie à cet égard à sa réponse à la motion 220-2015 du groupe PS-JUSO-PSA intitulée « Accueil des réfugiés : mise en place d'un système d'incitation pour les communes », déjà adoptée par le Grand Conseil.

Le Conseil-exécutif est favorable à la proposition du motionnaire, car elle permettrait de prendre en charge, de loger et d'aider les réfugiés attribués au canton sur un mode solidaire. Il est probable que l'engagement au niveau local contribuerait effectivement à les intégrer rapidement dans leur commune et par là-même dans notre société. Comme indiqué ci-dessus cependant, il n'y a pas de base légale ordinaire permettant d'obliger les communes à accueillir des réfugiés et des demandeurs d'asile. D'autre part, l'expérience a montré que les petites communes n'ont souvent pas les locaux disponibles pour ce faire. Dès lors, la proposition du motionnaire n'est pas « simple, facile et rapide à mettre en place », ce que l'on peut regretter.

Le Conseil-exécutif est prêt, cependant, à s'adresser à toutes les communes pour les prier instamment de venir en aide à la population déplacée au sens où l'entend la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 278-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1104

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1570/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Adaptation des loyers pour économiser dans l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Assurer le suivi et l'évaluation du projet de la ville de Bienne « Service spécialisé des locations » dans le but de procéder à un examen approfondi du postulat de Reto Müller.
2. Prendre en charge le coût de ce service jusqu'à concurrence des économies réalisées grâce à lui sur les loyers et admettre les frais au mécanisme de compensation des charges.
3. Prévoir en outre un forfait annuel de 20 000 francs pour l'évaluation du projet dans le but de couvrir les dépenses supplémentaires engagées à ce titre par le Service spécialisé des locations et garantir simultanément que le coût de l'évaluation ne dépassera pas ce montant.
4. Examiner les dispositions à adapter si l'expérience biennoise devait être étendue à tout le canton.

Développement :

La motion PS (Müller) 027-2014 « Adaptation des loyers pour économiser dans l'aide sociale » adoptée sous forme de postulat oblige l'Office cantonal des affaires sociales à étudier s'il est possible de mettre en œuvre les demandes du postulat dans tout le canton et, dans l'affirmative, de quelle manière. De nombreux services sociaux ont entretemps demandé aux bénéficiaires de l'aide sociale d'envoyer une lettre standard à leur bailleur dans le but d'obtenir l'adaptation voulue de leur loyer. Mais, en général, les services sociaux en question n'ont pas les ressources nécessaires, qu'elles soient humaines ou techniques, pour contrôler si les loyers ont bel et bien été adaptés dans toute l'ampleur admise par le droit du bail et si chaque loyer susceptible d'adaptation a bel et bien été adapté. Sans compter que les services sociaux ouvrent chaque année 20 à 25 pour cent de nouveaux dossiers. Conséquence : l'adaptation des loyers au taux de référence devient une tâche permanente aux proportions non négligeables.

La Ville de Bienne a récemment ouvert un Service spécialisé des locations qui épaula les bénéficiaires de l'aide sociale dans leurs démarches

- pour faire adapter le loyer aux taux de référence ;
- pour contrôler et contester le loyer initial ;
- pour consigner le montant du loyer sur un compte bloqué en cas de disproportion manifeste entre le loyer et la chose louée.

La Ville de Bienne finance ce service en puisant sur le forfait administratif que lui verse la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) pour les tâches du service social. En effet contrairement à sa promesse initiale, la SAP a refusé de participer au financement du service spécialisé. Autrement dit, la Ville de Bienne a dû rogner sur certaines tâches du service social et il n'est pas exclu qu'il en résulte des conséquences financières négatives.

Il est dans l'intérêt du canton et des communes d'exploiter pleinement le potentiel d'adaptation des loyers des bénéficiaires de l'aide sociale. Le canton doit dès lors s'associer au financement du service spécialisé jusqu'à concurrence des économies ainsi réalisées plus un forfait annuel de 20 000 francs pour les mesures d'évaluation. On aura ainsi la garantie que primo, le canton de Berne ne courra aucun risque financier et que, deuxio, les expériences réalisées par le service biennois seront évaluées et exploitées dans tout le canton.

Motivation de l'urgence :

Le service spécialisé en est à ses débuts. Si le canton ne participe pas d'emblée à l'évaluation, des enseignements pourraient ne pas être exploités.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion Müller (M 027-2014) à laquelle il est fait référence a été déposée en janvier 2014 et adoptée par le Grand Conseil sous forme de postulat à la session d'automne 2014. Sa réalisation est très avancée, les modifications juridiques nécessaires faisant déjà l'objet des travaux législatifs en cours.

Point 1

Le Conseil-exécutif s'était engagé en automne 2014 à vérifier s'il serait opportun d'enjoindre les services sociaux bernois à rechercher systématiquement un ajustement des loyers au taux de référence. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) avait à tenir compte du projet biennois et à l'accompagner (voir la réponse du Conseil-exécutif à la motion M 027-2014 Müller). A fin 2015, un an plus tard, les jalons sont posés : la SAP prévoit de créer les bases juridiques nécessaires au contrôle régulier des loyers à l'avenir.

Il était effectivement prévu de suivre et d'évaluer le projet biennois de service spécialisé des locations pour les bénéficiaires des prestations sociales. Comme son lancement a été retardé, le dossier n'a pas pu être remis à la SAP. Elle a donc décidé de recourir aux expériences réalisées par les autres communes dans ce domaine, qui se sont révélées précieuses pour la préparation de la stratégie de mise en œuvre.

Point 2

La motion demande au gouvernement de prendre en charge le coût du service de location biennois et d'éventuels projets analogues jusqu'à concurrence des économies réalisées et d'admettre ces frais à la compensation des charges. Elle propose ainsi un modèle d'incitation supplémentaire pour les services sociaux. Une telle incitation aurait un effet ponctuel et plutôt aléatoire dans ce domaine. Sans compter que cela soulèverait un certain nombre de questions essentielles quant à la délimitation.

L'examen des conditions personnelles et économiques des bénéficiaires est une tâche primordiale des services sociaux¹. En fait partie l'obligation d'examiner le principe de subsidiarité² et d'appliquer la variante la moins coûteuse à long terme³. Soutenir les bénéficiaires pour qu'ils obtiennent les réductions de loyers qui leur sont dues, c'est-à-dire diminuer le coût de l'aide sociale ou le maintenir le plus bas possible, fait donc d'ores et déjà partie de la mission des services sociaux selon les dispositions légales. Créer un modèle d'incitation équivaldrait donc à récompenser les services sociaux de manière supplémentaire dans un domaine qui relève déjà de leurs tâches.

Le modèle proposé n'indique pas non plus la charge nécessaire pour attester et contrôler les économies réalisées. Les relever et calculer la participation engendreraient une lourde charge administrative supplémentaire tant pour les services sociaux que pour le canton, qui ne vaudrait la peine que si les économies ainsi réalisées étaient considérables. Les expériences de divers services sociaux montrent que ce n'est pas toujours le cas.

Point 3

Les mesures et les dispositions doivent tenir compte de l'hétérogénéité du canton de Berne, comme cela ressort des indications des services sociaux interrogés. Les services sociaux sont tenus de contrôler l'adaptation des loyers au taux de référence et d'aider les bénéficiaires de l'aide sociale à faire valoir leurs droits.

¹ Art. 19, al. 1, lit. b de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1)

² Art. 9, al. 2 LASoc

³ Art. 31, al. 2, lit. d LASoc

Quant à imposer le modèle proposé par la motion, cela contredit le principe d'individualisation⁴ et ne peut pas être appliqué juridiquement. Comme indiqué dans la réponse à la motion 027-2014, aucune base légale ne lie les bailleurs aux services sociaux, ces derniers ne peuvent donc pas s'adresser aux premiers directement. Les locataires sont donc les seuls à pouvoir demander les réductions de loyer et à faire en sorte de les obtenir. Les services sociaux exercent une fonction de soutien.

Cependant, le droit devrait mentionner à l'avenir que les frais d'avocat au tribunal des baux peuvent être admis à la compensation des charges de l'aide sociale, pour décharger les communes.

Conclusion

La réalisation du postulat adopté est bien avancée. Les avis des services sociaux interrogés ont été pris en compte et les adaptations législatives sont en préparation. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire de ce fait d'approfondir le suivi du projet biennois.

En raison de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

⁴ Art. 25 LASoc

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 157-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.572

Déposée le: 01.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) (porte-parole)
Mühlheim (Bern, pvl)
Schwarz (Adelboden, UDF)

Cosignataires: 6

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.06.2015

N° d'ACE: 1401/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 1: adoption
Point 2: adoption sous forme de postulat
Point 3 : adoption



Economies dans l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier comme suit les modalités de versement des prestations de l'aide sociale :

1. Les bénéficiaires de l'aide sociale ne pourront plus être assurés que dans l'une des cinq caisses d'assurance-maladie les moins chères.
2. Les bénéficiaires de l'aide sociale seront tenus de choisir soit le modèle du médecin de famille, soit le modèle HMO (centre de santé).
3. La franchise à option des bénéficiaires de l'aide sociale en mauvaise santé ne pourra pas être élevée, et celle des bénéficiaires en bonne santé ne pourra pas être basse non plus. Des règles seront définies à ce sujet pour faciliter la mise en œuvre.

Développement :

Comme chacun sait, les dépenses de l'aide sociale, astronomiques et en constante augmentation, sont un vrai sujet de préoccupation. On a procédé dernièrement à des coupes qui ont directement touché les bénéficiaires de l'aide sociale. De telles mesures sont toujours très dures pour les personnes concernées. C'est pourquoi il faut impérativement prendre aussi en considération des facteurs et des critères aux effets indirects. Les primes d'assurance-maladie par exemple. Les prestations de l'assurance obligatoire des soins sont les mêmes dans toutes les caisses. C'est la raison pour laquelle les bénéficiaires de l'aide sociale devraient choisir l'une des cinq caisses-maladie les moins chères (contre 10 auparavant).

Le modèle du médecin de famille est très prisé même parmi les personnes qui ne bénéficient pas de l'aide sociale. Il permet en effet d'économiser de cinq à 20 pour cent sur les primes. Rien ne s'oppose à le rendre obligatoire pour les bénéficiaires de l'aide sociale.

Adapter les franchises à l'état de santé des bénéficiaires de l'aide sociale faciliterait le calcul de la participation aux frais tout en permettant de réaliser des économies sur les primes des personnes en bonne santé.

Motivation de l'urgence: comme chacun sait, après la révision partielle de la LASoc, actuellement en consultation, le texte sera totalement révisé au 1^{er} juillet 2018. C'est à ce moment que l'on pourra intégrer ces mesures d'économie. Il ne faut pas manquer le coche!

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Il existe déjà dans le canton de Berne des prescriptions définissant un plafond pour le montant des primes de l'assurance obligatoire des soins (AOS) pris en charge. Conformément à l'article 8h, alinéa 1, lettre b de l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111), il correspond à la couverture intégrale des primes des dix caisses-maladie les moins onéreuses de l'AOS pour la franchise la plus basse. La réglementation actuelle offre plusieurs possibilités : assurance de base auprès de l'un des dix assureurs les moins chers avec la franchise la plus faible, modèle d'assurance alternatif (p. ex. médecin de famille ou centre de santé HMO) ou franchise à option.

Le Conseil-exécutif soutient la revendication de la motionnaire sur le fond. Il considère néanmoins que l'application du point 2 n'est pas judicieuse pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale et qu'elle n'entraînerait pas forcément des économies.

Point 1

Une réduction du plafond (de la prime de l'un des dix à celle de l'un des cinq assureurs les moins chers) implique un choix restreint des assureurs (modèle avec franchise la plus basse). Cette démarche incitera à choisir également une autre option que le modèle standard avec une franchise ordinaire pour les bénéficiaires de l'aide sociale, soit par exemple des franchises plus éle-

vées et des modèles d'assurance alternatifs, dans les cas où cela s'avère approprié. Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter le point 1.

Point 2

Les modèles d'assurance alternatifs sont liés à des conditions. Ceux du médecin de famille ou du centre de santé, par exemple, ne permettent pas le libre choix du médecin. Les services sociaux rapportent que leurs clients oublient ou ne comprennent pas vraiment qu'une violation des conditions d'assurance peut entraîner des conséquences, d'où des coûts élevés et un important volume de travail administratif pour le personnel des services sociaux. On est bien loin d'un usage parcimonieux des ressources. Les modèles d'assurance alternatifs ne conviennent que si la personne assurée est capable de respecter les conditions. Cela signifie que la mise en œuvre du point 2 n'est pas judicieuse pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale. Il convient de réfléchir à la définition de règles qui facilitent la mise en œuvre telle que l'exige la motionnaire au point 3. Compte tenu des clarifications à attendre, le Conseil-exécutif recommande d'adopter le point 2 sous forme de postulat.

Point 3

Il est certes possible d'économiser sur le montant de la prime en choisissant une franchise à option, notamment pour les personnes en bonne santé et qui ont opté pour une franchise élevée. Néanmoins, une telle franchise n'est pas recommandée en cas de recours fréquent aux prestations du système de santé. Il importe que les services sociaux évaluent les risques. La motion exige à juste titre la définition de règles qui facilitent la mise en œuvre. Le Conseil-exécutif recommande donc d'adopter le point 3.

Le gouvernement peut concevoir une solution qui permette de réguler les coûts en imposant un plafond. Le montant de référence est toutefois à définir compte tenu des possibilités et des prescriptions mentionnées dans la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 275-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.1101

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1559/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Révision des normes CSIAS, mise en application rapide dans le canton de Berne

Suite à la révision des normes CSIAS du 21 septembre 2015, le Conseil-exécutif est chargé de mettre en application ces nouvelles normes dans tout le canton au plus tard le 31 mars 2016.

Développement

Lors de la deuxième conférence sociale, les directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales ont adopté, en date du 21 septembre 2015, les modifications des normes CSIAS et recommandé une mise en œuvre aux cantons à partir du 1^{er} janvier 2016. Les cantons devaient donc avoir suffisamment de temps pour mettre en vigueur ces modifications dès le début de l'année 2016 ou, au moins, initier les processus allant dans ce sens.

Pour rappel, ci-dessous les principales modifications :

- Le forfait d'entretien des ménages à partir de six personnes est réduit de 76 francs par personne/mois.
- Les montants en faveur des jeunes adultes jusqu'à 25 ans qui ont leur propre ménage sont réduits de 20 pour cent et passent de 986 francs actuellement à 789 francs.
- Dans les cas graves, les possibilités de sanction sont augmentées de 30 pour cent. Les sanctions vont d'une réduction de 5 à 30 pour cent du forfait d'entretien.

- Avec le supplément d'intégration (SI) sont reconnues les prestations qui augmentent les chances d'une insertion couronnée de succès. Le supplément minimal d'intégration (SMI) est supprimé.

La mise en application de ces nouvelles normes doit se faire rapidement, car l'opinion publique se montre de plus en plus méfiante et critique vis-à-vis de l'aide sociale, spécialement dans le cas des familles nombreuses où, dans certains cantons, il devient plus « rentable » de vivre de l'aide sociale que de travailler !

Même le conseiller d'Etat socialiste vaudois Pierre-Yves Maillard a dénoncé ce phénomène dans une interview parue dans le journal *24 Heures* du 18 avril 2015, ce qui prouve bien que l'urgence de l'adaptation des normes CSIAS n'est pas seulement un thème électoral des partis bourgeois, mais bien une réalité.

Motivation de l'urgence

Si des dispositions légales doivent être modifiées, cette motion devra être traitée rapidement par le Grand Conseil pour entrer en vigueur dans les meilleurs délais

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le motionnaire charge le gouvernement de mettre en application les nouvelles normes CSIAS dans tout le canton d'ici au 31 mars 2016.

Les normes constituent certes un sujet sensible. Force est de reconnaître qu'elles doivent être adaptées. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a, quant à elle, déjà présenté des propositions dans le cadre du projet de révision partielle de la loi sur l'aide sociale. Compte tenu du report de cette dernière, le gouvernement s'est prononcé en faveur d'une mise en œuvre des normes CSIAS révisées le plus rapidement possible par voie d'ordonnance. Il adhère ainsi à la revendication du motionnaire.

La réduction du forfait d'entretien des ménages à partir de six personnes, l'adaptation des montants en faveur des jeunes adultes, l'élargissement des sanctions de même que les changements concernant les suppléments d'intégration sont autant de mesures à appliquer dans les plus brefs délais. A noter néanmoins qu'elles impliquent une révision de l'ordonnance sur l'aide sociale (OASoc), dont la mise en œuvre ne peut pas être réalisée d'ici la fin mars 2016, même en raccourcissant les étapes requises à cet effet (procédure de consultation et de corapport). Cela étant, le Conseil-exécutif prévoit l'entrée en vigueur de la révision de l'OASoc pour le 1^{er} mai 2016 au plus tard.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 158-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.573

Déposée le: 01.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) (porte-parole)
Rudin (Lyss, pvl)
Güntensperger (Biel, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.06.2015

N° d'ACE: 1324/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Points 1, 2c, 2d, 2e : adoption sous forme de postulat
Point 2a : adoption et classement
Point 2b : rejet
Points 3, 4a, 4b, 4c, 4d : adoption sous forme de postulat



Aide sociale: harmoniser la mise en oeuvre dans le canton

Le Conseil-exécutif est chargé du mandat suivant :

1. Revoir le système du bonus-malus.

Il tiendra compte des éléments suivants :

2.a. Les normes de mise en oeuvre doivent être les mêmes dans tout le canton en ce qui concerne les prestations admises à la répartition des charges.

2.b. On envisagera de sortir les prestations circonstanciées du système de répartition des charges.

2.c. Le bonus sera supprimé.

2.d. Le malus devra déployer ses effets à compter d'un écart négatif de 20 pour cent.

2.e. Le malus doit suivre une progression linéaire et non pas par palier.

3. Un service de révision indépendant contrôlera la mise en œuvre de la loi sur l'aide sociale (LASoc) dans les services sociaux.

Les éléments suivants seront pris en compte :

4.a. Chaque service social sera révisé au moins une fois tous les dix ans.

4.b. Le service de révision devra être indépendant de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), des autorités sociales et des services sociaux.

4.c. Le coût du service de révision sera imputé à la répartition des charges.

4.d. Le service de révision contrôlera la licéité, évaluera la qualité des services sociaux et adressera des recommandations à l'autorité sociale.

Développement :

1. Le mécanisme du bonus-malus améliore le système car il entraîne des restructurations. Mais il présente aussi des défauts. Il ne doit donc pas être supprimé, mais être amélioré.

2.a. Les problèmes de l'aide sociale tiennent moins à la définition des prestations qu'à la mise en œuvre dans les services sociaux. Les chiffres des différents services en témoignent.

2.b. Les prestations circonstanciées ne font pas partie du minimum vital. Les admettre à la répartition des charges fausse les signaux à l'adresse des autorités sociales.

2.c. Il n'y a aucune raison de récompenser une bonne gestion par un bonus. Il est normal de bien gérer un service social. Mais le mécanisme du bonus incite les citoyens à ne pas se conformer à la loi et les politiques à suivre, pour se profiler, une stratégie à court terme, selon les cas au détriment de la politique sociale à long terme.

2.d. Pourquoi le malus devrait-il être appliqué à partir d'un écart de 30 pour cent quand on sait, études scientifiques à l'appui, que 80 pour cent des frais échappent à toute influence.

2.e. Les effets de seuil sont toujours nocifs. Dans cette proportion, ils incitent les services sociaux à user de stratagèmes pour rester en-dessous du seuil : à 29,9 pour cent, on en est quitte pour la peur, à 30 pour cent, on se retrouve cloué au pilori et on doit passer à la caisse.

Globalement, le mécanisme du malus est mal conçu car le seuil à partir duquel il s'applique est inadéquat et que l'effet de dissuasion n'est pas assez fort.

3. Les statistiques, qu'elles concernent le système du bonus-malus ou d'autres coûts, montrent bien que le canton de Berne a un problème de mise en œuvre. On le voit bien aussi avec les chiffres des communes comme Bienne et Lyss par exemple. Un service de révision indépendant pourrait être utile à cet égard.

4.a. Quelle que soit la branche, il est d'usage aujourd'hui que les comptes des entreprises, sauf les plus petites, soient révisés par un service externe. Or un petit service social équivaut à une grosse PME, les services sociaux de Berne et de Bienne, à une grande entreprise.

- 4.b. Il est tout à fait possible que le service de révision ait des critiques à émettre à l'encontre de la SAP, de l'autorité sociale ou du service social. Son statut doit donc lui garantir une grande indépendance, similaire à celle du Contrôle cantonal des finances.
- 4.c. Un service de révision serait profitable à toutes les communes et à l'ensemble du canton. C'est la raison pour laquelle son coût doit être admis à la répartition des charges.
- 4.d. Le service de révision ne doit pas se contenter de contrôler les chiffres, mais faire office de consultant et adresser des recommandations aux autorités et aux services sociaux, propres à améliorer la qualité des prestations. Les petites communes et leurs services sociaux ne disposent pas toujours du savoir-faire nécessaire pour optimiser les processus. Car en définitive, le rôle des services sociaux, c'est d'aider les personnes dans le besoin à retrouver leur autonomie.

Motivation de l'urgence :

La révision de la LASoc a déjà débuté.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires chargent le gouvernement de revoir le système de bonus-malus, d'étudier la possibilité d'extraire les prestations circonstanciées de la compensation des charges de l'aide sociale et d'instaurer un organe de révision indépendant. Cette intervention s'inscrit dans le sillage de la motion 278-2014 (Müller, PLR, Berne), adoptée à la session de juin 2015, et de la motion 075-2015 (Krähenbühl, UDC, Unterlangenegg), au programme de la session de novembre 2015. Elles demandent toutes deux de revoir les mécanismes de compensation entre le canton et les communes ainsi que le système de bonus-malus. Il convient donc de considérer et de traiter ces revendications dans leur ensemble.

Les points 1, 2c, 2d et 2e proposent de réviser le système de bonus-malus, en particulier de supprimer le bonus et d'appliquer le malus dès 20 pour cent d'écart négatif avec une progression linéaire et non pas par paliers. Effectif pour la première fois en 2014, le système de bonus-malus a fait ses preuves dans l'aide matérielle : les coûts ont diminué d'environ 5 millions de francs, soit 1,15% en 2014, après être restés stables en 2013. De plus, 85% des 13 services sociaux les plus mal notés lors du calcul du bonus-malus 2012-2013 ont vu leurs dépenses diminuer en 2014, alors que c'est le cas de « seulement » 51% des autres. Comme le point 2 de la motion 278-2014 Müller a été adopté, le Conseil-exécutif proposera au Grand Conseil des incitations supplémentaires pour les communes dans la compensation des charges de l'aide sociale. Il est prévu de réexaminer le système du bonus-malus ou de proposer une solution de rechange. Les présentes revendications concernant la suppression du bonus et de nouvelles modalités de calcul seront traitées à cette occasion. Le Conseil-exécutif propose donc que les points 1, 2c, 2d et 2e soient adoptés sous forme de postulat.

Le point 2a de motion demande que les normes de mise en œuvre soient les mêmes dans l'ensemble du canton pour les prestations admises à la compensation des charges. Les 68 services sociaux du canton de Berne disposent nécessairement d'une certaine marge de manœuvre, le moindre cas ne pouvant pas être réglementé abstraitement dans l'absolu. Les prestations de l'aide sociale individuelle admises à la compensation des charges sont cependant définies dans un ensemble de règles différenciées. La loi et l'ordonnance sur l'aide sociale règlent l'exécution

de l'aide sociale. Le manuel sur l'aide sociale apporte un degré d'uniformisation supplémentaire. Il est considéré comme contraignant par plus de 90% des services sociaux du canton. Quant au système de bonus-malus, il oblige les services sociaux et les communes à prêter encore plus d'attention à la solution la meilleur marché. Les règles et instruments introduits récemment favoriseront par conséquent une meilleure harmonisation à l'avenir. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter et de classer ce point de la motion.

Le point 2b évoque un élément essentiel de la répartition financière des tâches entre le canton et les communes. Il faut examiner si les prestations circonstanciées sont à détacher de la compensation des charges. Dans l'ensemble, leur volume s'est élevé avant compensation des charges à environ 120 millions de francs en 2014 (80 mio pour les placements d'un commun accord et les mesures ambulatoires et 40 mio pour les autres prestations). Si les prestations circonstanciées étaient mises à la charge des communes, cela générerait un transfert de tâches du canton à celles-ci, qui se traduirait par un report de charges horizontal entre les communes. Certaines prestations circonstanciées, telles que les frais de transport pour aller au travail, sont obligatoires, d'autres, telles que la cotisation à une association de gymnastique, ne le sont pas. Si leur réglementation et leur versement étaient transférés aux communes, tous les bénéficiaires de l'aide sociale ne seraient pas traités de la même manière, en particulier pour les prestations non obligatoires. Les sortir de la compensation des charges irait à sens contraire de l'uniformisation voulue par la motion. Les petites communes pourraient ainsi devoir assumer seules les frais de placements décidés d'un commun accord, qui émarginent aux prestations circonstanciées et peuvent parfois coûter très cher. Cela pourrait induire un désavantage concurrentiel en matière de prestations sociales. Il faut également signaler que la marge de manœuvre s'est beaucoup rétrécie ces derniers temps dans ce domaine. Le système de bonus-malus (ou ce qui en tiendra lieu à l'avenir) contraint les communes à prêter encore plus d'attention aux impératifs d'adéquation, de rentabilité et de proportionnalité. Par ailleurs, une nouvelle ordonnance de Direction en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2015 plafonne les prestations circonstanciées laissées à leur appréciation. Le Conseil-exécutif recommande dès lors au Grand Conseil de les laisser dans la compensation des charges et de rejeter ce point.

Les points 3 et 4a à 4d revendiquent l'instauration d'un organe de révision de l'aide sociale indépendant. Une telle instance autonome sur le plan de l'organisation, chargée de contrôler le travail des services sociaux et des communes, n'existe dans aucun autre domaine d'exécution de la loi, ce serait une nouveauté. A l'heure actuelle, ce sont les autorités sociales qui ont la mission de contrôler le travail des services sociaux et de vérifier les dossiers. En outre, les décomptes de la compensation des charges des services sociaux et des communes sont révisés par l'Office des affaires sociales. Celui-ci procède à des contrôles ponctuels sur place (financement et contenu). Faute des ressources nécessaires, il est impossible de vérifier l'ensemble des quelque 33 000 dossiers d'aide sociale. Il convient donc d'examiner l'instauration d'une inspection sociale indépendante pour renforcer les contrôles. Le coût d'une telle instance devrait pouvoir être porté à la compensation des charges de l'aide sociale, les économies devant profiter tant aux communes qu'au canton. Le Conseil-exécutif propose l'adoption des points 3 et 4a à 4d sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 162-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.579

Déposée le: 01.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Seiler (Trubschachen, Les Verts) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Studer (Niederscherli, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1445/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

**La violence sur ordonnance**

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Faire le nécessaire pour réduire sensiblement la prescription de psychotropes aux enfants.
2. Déterminer, par une étude scientifique, dans quels cas les enfants et les adolescents sont moins tributaires de ces médicaments.

Développement :

« Une bonne paire de claques n'a jamais fait de mal à personne ». Les pédagogues méprisent aujourd'hui ce précepte, qui ne résout rien et qui peut aussi avoir de graves conséquences.

Mais c'est se bercer d'illusions que de croire que la violence contre les enfants et les adolescents est devenue aujourd'hui plus rare. La violence a simplement pris un autre visage : elle n'est plus directe et immédiate, mais insidieuse et glacée.

On administre aujourd'hui force Ritaline et autres psychotropes à 35 000 enfants et adolescents en Suisse pour les mater, les modeler, les calmer, en les privant ainsi de leur intégrité et de leur personnalité. C'est ce que j'appelle de la violence et de l'exploitation.

L'insouciance et la créativité de l'enfant sont sacrifiées sur l'autel du matérialisme et du conformisme, des normes PISA, des standards de formation et du consumérisme. Ces enfants et ces adolescents sont jetés en pâture à l'industrie pharmaceutique et l'industrie du divertissement, qui encaissent ainsi des milliards de bénéfices.

On organise aujourd'hui la « protection de l'enfant » à un coût encore inégalé et dans certains cas, la protection est effective. Mais il va encore falloir du temps pour tourner la page et révéler la pleine mesure des dommages causés. Comment était-ce possible, se demandera-t-on alors. Est-ce là le monde que nous voulons ?

Motivation de l'urgence :

On administre de plus en plus de psychotropes aux enfants et aux adolescents. Ce faisant, on soigne les symptômes, mais on ne règle pas les problèmes.

Il faut trouver rapidement d'autres solutions car la consommation de psychotropes favorise la toxicomanie.

Réponse du Conseil-exécutif

Les diagnostics d'hyperactivité se sont multipliés en Suisse ces dernières années. Le nombre d'enfants et d'adolescents traités par du méthylphénidate (ritaline®) en 2012 est estimé à un à deux pour cent pour une prévalence du trouble hyperactif avec déficit d'attention (THADA) de trois à cinq pour cent. Les données de trois compagnies d'assurance du domaine de l'assurance-maladie obligatoire montrent que la proportion des jeunes dans la catégorie des 0 à 18 ans traités ainsi a augmenté de près de 40 pour cent entre 2005 et 2008. Trois postulats ont été déposés au Parlement fédéral à ce sujet en 2009. Le Conseil fédéral les a adoptés et il a indiqué le 22 mai 2013 qu'il était prêt à les traiter en même temps et à publier un rapport commun.

Ce rapport a été rendu l'année dernière par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et adopté par le Conseil fédéral le 19 novembre 2014. Il repose sur le rapport d'experts du 20 mai 2014 concernant la définition, l'utilisation et les effets de ces médicaments. Il en ressort que les enfants et les adolescents atteints de THADA bénéficient en Suisse d'une prise en charge médicale adéquate, conforme aux recommandations.

Selon le rapport de l'OFSP, il n'y a pas de raison de croire que le méthylphénidate est prescrit trop souvent en Suisse. Il existe certes des indices que l'inattention et l'hyperactivité augmentent chez les enfants et adolescents, lors d'un changement de contexte, p. ex., mais pas que la gravité de ces troubles croisse. Quant à la hausse du nombre de prescriptions de médicaments contenant du méthylphénidate, rien n'indique qu'elle soit due à un plus grand nombre de médecins spécialisés. Elle s'explique plutôt par une meilleure prise en charge. De nouvelles découvertes scientifiques témoignent de l'effet positif de la médication à court et à long terme sur les enfants et adolescents atteints de ces troubles, celle-ci étant de plus associée à une meilleure prise en charge psychologique en général. Médication et psychothérapie ne sont pas vues comme concurrentes mais comme complémentaires. Le canton de Berne n'a donc pas de raison de restreindre l'utilisation du médicament.

Comme indiqué dans le rapport du Conseil fédéral, Swissmedic recommande de recourir au méthylphénidate uniquement lorsque les mesures thérapeutiques comportementales et sociales se révèlent insuffisantes. Le traitement médicamenteux n'est jamais le premier recours. Il ne paraît donc pas utile de procéder à une analyse scientifique pour déterminer si les mesures médicales pourraient être remplacées par une intervention pédagogique. Le Conseil fédéral conclut qu'il faut garder à l'œil la prescription des médicaments contenant du méthylphénidate, tâche dont il a déjà chargé l'OFSP, pour intervenir rapidement en cas de tendance dangereuse. Il convient également de prendre des mesures en ce qui concerne la qualité du traitement, notamment d'examiner la faisabilité de projets d'assurance-qualité dans l'utilisation thérapeutique de médicaments contenant du méthylphénidate (base de données de pédiatrie).

Le Conseil fédéral constate par ailleurs que les médicaments soumis à ordonnance sont étroitement réglementés par la loi. Le devoir de précaution du personnel médical en matière d'utilisation de produits addictifs figure tant dans la loi sur les produits thérapeutiques que dans celle sur les stupéfiants, qui en punissent toute infraction et tout usage abusif. Une réglementation supplémentaire des neurostimulants n'est donc pas nécessaire. Le canton n'a, de plus, pas de compétence lui permettant de contrôler que les médecins appliquent les recommandations de Swissmedic.

Au vu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire de légiférer au niveau cantonal. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 282-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1109

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) (porte-parole)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
Etter (Treiten, PBD)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1571/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Tarif des soins ambulatoires: arrêt du Tribunal administratif fédéral

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Que pense-t-il de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral ? Comment le fait-il connaître au public ?
2. Comprend-il les considérants du tribunal ou bien pense-t-il que sa méthode de calcul de la valeur du point Tarmed était correcte ? Le Conseil-exécutif expliquera ce qui a mal fonctionné.
3. L'arrêt du tribunal ne contrecarre-t-il pas les efforts menés pour privilégier les soins hospitaliers ambulatoires ?
4. Le canton n'a-t-il pas lui aussi trop payé compte tenu de la part qui est la sienne au financement des soins hospitaliers ?
5. Pourquoi les caisses d'assurance-maladie ne doivent-elles pas rembourser les primes facturées en trop aux assurés ?

6. Quelles mesures le Conseil-exécutif envisage-t-il de prendre pour garantir la mise sur pied d'une offre suffisante de soins ambulatoires dans les hôpitaux ?
7. Comment la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et les hôpitaux publics ont-ils entretemps réagi à l'arrêt ? Le Conseil-exécutif pense-t-il contester l'arrêt ?
8. Pourquoi les hôpitaux publics sont-ils les seuls concernés par l'arrêt ? Les hôpitaux privés pratiquent-ils un autre mode de calcul ?

Le Conseil-exécutif présentera un rapport montrant comment assurer le financement des soins ambulatoires dans le canton de Berne.

Développement :

Le législateur (fédéral comme cantonal) a voulu que les hôpitaux privilégient les soins ambulatoires. Des progrès ont d'ailleurs été accomplis dans ce sens ces dernières années. La décision du Tribunal administratif fédéral de baisser à 86 centimes la valeur du point Tarmed et de contraindre les hôpitaux à rembourser la différence depuis le 1^{er} janvier 2010 devrait être lourde de conséquences financières pour les hôpitaux. Du fait de la baisse du tarif et du remboursement d'environ 120 millions de francs aux assurances maladie, les hôpitaux vont devoir revoir leur offre de soins ambulatoires et, éventuellement, la réduire, car la loi sur les soins hospitaliers les oblige à fournir des soins « économiques ».

Le Conseil-exécutif avait réglé le litige entre les hôpitaux et les assureurs maladie et fixé le point à 1,16 franc. Le Tribunal administratif fédéral estime que ce montant est compréhensible mais juge le mode de calcul insuffisamment documenté.

Les hôpitaux publics risquent maintenant de travailler à perte avec les soins ambulatoires ; ils doivent en outre rembourser 120 millions car le tribunal est d'avis qu'ils ont pratiqué des tarifs trop élevés. Cet argent va alimenter les réserves des assurances maladie et ne profitera donc pas directement aux assurés.

Motivation de l'urgence :

Les hôpitaux vont être confrontés à des frais élevés. Une décision rapide est nécessaire.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement a arrêté à 1,16 franc la valeur du point tarifaire TARMED applicable depuis le 1^{er} janvier 2010 par les cliniques, institutions et hôpitaux publics et subventionnés du canton de Berne, conformément aux principes de la rentabilité, par décision du 28 mars 2012 (ACE 483/2012). Le 17 septembre 2015, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a donné raison aux assureurs qui avaient interjeté recours contre cette décision, qu'il a abrogée (arrêt C-2380/2012). Il estime que la qualité des données sur les coûts de formation universitaire et de recherche ainsi que d'utilisation des immobilisations était insuffisante pour déterminer les coûts effectifs avec certitude. Le TAF a fixé la valeur du point tarifaire à 0,86 franc avec effet réformatoire à partir du 1^{er} janvier 2010, en se fondant sur le tarif appliqué par les médecins libéraux. Par conséquent,

les établissements concernés doivent rembourser aux assureurs-maladie la différence entre les 91 centimes facturés de manière provisoire depuis cette date et les 86 centimes entrés en force.

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différentes questions posées dans le postulat :

Questions 1 et 2

Il est positif que le TAF n'ait pas remis en question sur le fond la méthode de calcul adoptée par le canton, qui a fixé la valeur du point selon les critères de l'économie d'entreprise, comme dans le secteur hospitalier. Le Tribunal a uniquement pointé du doigt la qualité des données utilisées, qui selon lui laissait à désirer dans deux domaines (formation universitaire et recherche, utilisation des immobilisations).

Ce qui pose problème aux yeux du gouvernement, c'est que le TAF ait repris tel quel le tarif des médecins libéraux, jugeant que les éventuelles prestations supplémentaires fournies par les services ambulatoires des hôpitaux doivent être intégrées dans la structure TARMED plutôt que compensées par une différence de tarif. Si une telle procédure est tout à fait correcte en théorie, elle n'est guère réaliste, comme le montrent les diverses tentatives de réforme avortées.

Le Conseil-exécutif ne prévoit pas de faire connaître sa position au public.

Question 3

L'effet incitatif des tarifs est incontesté. Dès lors, il n'est pas à exclure que l'arrêt du TAF ait des répercussions négatives sur le renforcement du secteur ambulatoire par rapport au secteur hospitalier.

Question 4

Le canton n'a pas trop payé, puisqu'il n'a pas à participer au financement des traitements ambulatoires, contrairement à ce qui se fait dans les soins hospitaliers, conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal).

Question 5

La question du remboursement est intéressante, mais elle n'est pas de la compétence du Conseil-exécutif, qui ne peut donc pas y répondre de manière catégorique. D'après les prescriptions fédérales, il est cependant d'avis qu'il n'est pas possible de corriger rétroactivement des primes entrées en force.

Question 6

La couverture en soins de la population incombe en premier lieu aux fournisseurs de prestations. La procédure à suivre pour déterminer la rémunération des prestations ambulatoires en milieu hospitalier dépend des partenaires tarifaires (assureurs et fournisseurs de prestations, à savoir les hôpitaux). Selon le principe de la primauté des négociations inscrit dans la LAMal, il leur revient d'entrer en tractation sur la valeur du point et de soumettre les conventions tarifaires auxquelles ils aboutissent au gouvernement cantonal pour approbation. S'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord, ils peuvent demander à ce dernier de fixer le tarif, en fournissant les données exigées par le TAF. Le Conseil-exécutif peut prendre d'autres mesures uniquement si les bases légales l'y habilitent et s'il dispose des ressources financières requises. Pour l'heure, il estime qu'il n'a pas à intervenir.

Question 7

L'arrêt du TAF est encore en cours d'analyse et de discussion. Comme précisé ci-dessus, la suite de la procédure relève des partenaires tarifaires. Selon le point 10 des considérants, un recours auprès du Tribunal fédéral est irrecevable (art. 83, lit. r de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral [LTF]). Une contestation n'entre donc pas en ligne de compte.

Question 8

Seuls les cliniques, institutions et hôpitaux publics et subventionnés du canton de Berne sont directement concernés par l'arrêt du TAF. Les membres de l'Association des cliniques privées du canton de Berne (VPSB), pour leur part, ont conclu une convention tarifaire avec les assureurs concernant la valeur du point TARMED.

Le postulat demande un rapport montrant comment assurer le financement des soins ambulatoires dans le canton de Berne. Comme indiqué plus haut, notamment en réponse à la question 6, le Conseil-exécutif ne voit pas la nécessité de prendre des mesures pour le moment. Il va cependant suivre l'évolution de la situation et est disposé, le cas échéant, à présenter un rapport au Grand Conseil. Aussi propose-t-il d'adopter le postulat et de le classer.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 155-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.570

Déposée le: 01.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.06.2015

N° d'ACE: 1323/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



CHR: publication des activités de parrainage

Le Conseil-exécutif est chargé de dresser une liste détaillée des activités de parrainage des centres hospitaliers régionaux (CHR). Les points suivants devront être observés :

1. Les CHR rendent toutes leurs activités de parrainage publiques : sponsoring (argent et prestations pécuniaires), mécénat et dons.
2. Les contrats de parrainage des groupes hospitaliers publics sont publiés. La publication renseigne sur le montant des fonds versés, la durée du versement et les bases matérielles.
3. Les activités de parrainage seront dorénavant mentionnées en intégralité dans les rapports d'activité annuels.

Développement :

Le Conseil-exécutif n'a pas apporté de réponse satisfaisante à l'interpellation 095-2015, raison pour laquelle la transparence doit maintenant être faite sur le sponsoring hospitalier.

Le fait que le sponsoring hospitalier ne représente qu'un pour mille du chiffre d'affaires des hôpitaux n'est pas une raison pour évacuer la question, délicate compte tenu du coût de la santé.

Les CHR ne cessent d'affirmer dans la presse que leurs difficultés financières les contraignent à fermer certains sites. Dans ces conditions, il est urgent de faire la transparence sur leurs activités de parrainage.

Car après tout, ce sont des deniers fiscaux et des cotisations d'assurance-maladie que les conseils d'administration et les CEO redistribuent ainsi.

Les CHR doivent faire connaître leurs objectifs de parrainage et les justifier.

Le contrôle de résultat des activités de parrainage pose des problèmes de fond et de méthode. Si la transparence est faite dans les rapports annuels et que les activités de sponsoring suscitent des questions, le Conseil-exécutif sera contraint d'intervenir en sa qualité d'unique actionnaire.

Mais il faut pour ce faire que le gouvernement édicte des règles claires sur ce thème délicat.

Le sponsoring est l'expression d'une mise en scène de l'entreprise ou de la culture d'entreprise.

La publication renseigne sur la répartition des fonds dans le périmètre du CHR.

Selon le chiffre d'affaire du CHR, un pour mille peut représenter une coquette somme.

En sa qualité d'autorité de surveillance, le Conseil-exécutif devrait prêter une attention particulière aux versements périodiques. Il faut clarifier la question de la légitimité du sponsoring hospitalier.

Motivation de l'urgence :

Le coût de la santé est un sujet très sensible car les primes d'assurance-maladie ne cessent d'augmenter. La motion doit dans ces conditions être traitée de toute urgence.

De plus, les contribuables et assurés ont droit à ces informations.

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis 2012, tous les établissements figurant sur la liste des hôpitaux sont financés de la même manière, quels que soient leur organisme responsable et leur forme juridique. Il n'est pas adéquat de se focaliser sur les CHR dans un tel contexte. La réponse du gouvernement s'applique par conséquent à tous les hôpitaux répertoriés.

Comme déjà indiqué dans la réponse à l'interpellation 095-2015 *Sponsoring hospitalier: faire la transparence*, il revient à chaque société de décider si elle veut se présenter en tant que sponsor et sous quelle forme. Par ailleurs, il faut relativiser l'affirmation que les montants destinés au sponsoring sont des deniers fiscaux et des cotisations d'assurance-maladie, car les recettes proviennent également des assurances complémentaires et, dans une moindre mesure, des personnes finançant elles-mêmes leur séjour hospitalier. Comme indiqué dans la réponse à l'interpellation 095-2015, les activités de parrainage, quand elles existent, sont marginales. L'Hôpital

de l'Ille y a ainsi consacré 61 200 francs en 2014, ce qui représente 0,05 pour mille d'un chiffre d'affaires de 1,24 milliard de francs. Le CHR Spital STS AG, pour citer un autre exemple, a dépensé la même année 122 000 francs de sponsoring, soit 0,5 pour mille d'un chiffre d'affaires de 232,4 millions de francs.

Au vu de ces montants, le Conseil-exécutif estime que le sponsoring ne représente pas une question devant faire l'objet d'une réglementation ou la justifiant. Il propose de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 128-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.403

Déposée le: 15.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: 1 Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1410/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Création d'un fonds pour la formation professionnelle

Le Conseil-exécutif est chargé de créer un fonds de la formation professionnelle, idéalement cantonal, à défaut régional (Jura bernois-Bienne-Seeland), destiné à soutenir les entreprises formatrices. Ce fonds est alimenté solidairement par les entreprises et sociétés, privées ou publiques, qui versent une cotisation dont le montant est proportionnel à leur importance (masse salariale, chiffre d'affaires ou autres critères appliqués dans les cantons ayant créé un tel fonds). Les branches qui ont déjà mis en place des fonds sectoriels sont exemptées de la cotisation au fonds cantonal ou régional.

Développement

En réponse à une interpellation (Zuber, I 200-2005) déposée en 2005, qui proposait déjà la création d'un tel fonds, le Conseil-exécutif estimait à 16 millions le montant annuel que les entreprises bernoises pourraient verser en application des modèles mis en œuvre dans les cantons du Jura ou de Neuchâtel. Le gouvernement se disait alors défavorable à la création d'un fonds pour le soutien aux entreprises formatrices, en admettant toutefois que la question pourrait être revue

en 2010, lorsque serait connue la liste, par branches, des fonds créés par les organisations du monde du travail. Depuis lors, tous les cantons romands ainsi que les cantons alémaniques de Zurich, Soleure et Argovie ont mis en place un tel fonds.

Tout récemment, le Conseil du Jura bernois (CJB) et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) ont repris cette idée et se sont adressés à la Direction de l'instruction publique, à laquelle ils demandent de mettre en place un fonds pour la formation professionnelle, cantonal ou régional. Cette proposition fait suite à des démarches lancées par le CAF et le CJB auprès des chambres d'économie du Jura bernois (CEP) et de Bienne – Seeland (CEBS), lesquelles se sont exprimées en faveur d'une telle mesure de soutien à la formation professionnelle duale.

Selon le CJB et le CAF, « le moment est propice de se pencher sur cette question primordiale pour la formation de la relève dans les milieux économiques. En effet, la formation professionnelle peut apporter un élément de réponse important dans la lutte des entreprises contre la cherté du franc suisse en améliorant la qualité de la formation, la productivité des employés et donc la compétitivité de l'économie ».

Le fonds de la formation devrait permettre d'alléger la charge des entreprises qui forment des apprentis, qui encouragent les formations professionnelles initiales et supérieures, qui donnent l'occasion à leur personnel de suivre des cours de formation continue. Il couvrirait en partie les frais généraux inhérents à la formation : organisation des cours interentreprises, matériel pour les examens d'apprentissage, organisation de stages et de formations en réseau, frais de préparation aux examens de brevets et maîtrises, organisation de cours de formation continue ainsi que diverses autres mesures incitatives. Alimenté à raison d'une cotisation annuelle, dont le montant est à définir, versée par les entreprises et sociétés, privées ou publiques, disposant de salariés, ce fonds serait destiné en priorité à enrayer la baisse des places d'apprentissage, à promouvoir, élargir et cofinancer les initiatives prises en matière de formation continue et de perfectionnement professionnel et réservé exclusivement aux entreprises et aux initiatives entourant la formation professionnelle ; ce fonds ne retient pas l'idée de soutiens individualisés.

Les entreprises qui accueillent des apprentis devraient ainsi être soulagées dans leurs charges inscrites sous la rubrique « apprentissage » et qui concernent par exemple leurs contributions aux cours dits d'introduction ou aux frais d'examens. Le solde du fonds serait engagé dans des participations à l'organisation de cours, d'actions promotionnelles et aux autres initiatives inscrites à l'enseignement de la formation. L'administration de ce fonds pourrait se voir confiée à un comité formé de représentants du patronat, des syndicats et de l'Etat.

Le Conseil-exécutif et la Direction de l'instruction publique considèrent comme prioritaires le soutien aux entreprises formatrices et l'engagement de l'Etat dans le maintien et la création de places d'apprentissage. Compte tenu de cette volonté, les exemples des cantons romands et de ceux de Zurich, Soleure et Argovie doivent être suivis par le canton de Berne.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion exige la création d'un fonds cantonal de la formation professionnelle destiné à soutenir les entreprises formatrices et la formation professionnelle en général. A défaut,

elle demande la création d'un fonds régional pour le Jura bernois, Bienne et le Seeland. Elle indique par ailleurs que les cantons romands et le canton de Zurich peuvent servir d'exemples en ce qui concerne la conception de ce fonds. Cette revendication politique est soutenue par le Conseil du Jura bernois (CJB) et par le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF), qui ont adressé une requête similaire à la Direction de l'instruction publique avec le soutien des chambres d'économie du Jura bernois et de Bienne-Seeland. La création d'un fonds cantonal ou régional nécessite une adaptation de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP ; RSB 435.11).

Le renforcement du soutien financier apporté à la formation professionnelle et continue en général, et concrètement aux entreprises formatrices des différentes branches, a déjà été abordé à plusieurs reprises. En témoignent par exemple deux interventions parlementaires de 2015¹, mais aussi des demandes adressées par Swissmechanic à la Direction de l'économie publique². Pour l'heure, il n'existe cependant pas de consensus politique quant à la question de savoir si et comment des moyens financiers supplémentaires devraient être générés, en particulier afin de décharger les entreprises formatrices.

Participation des entreprises à la formation

En Suisse, la participation des entreprises à la formation est quasi constante depuis 1998. En 2008, 19,3 pour cent des entreprises suisses alémaniques et 16,6 pour cent des entreprises de Suisse romande formaient des apprentis et apprenties³. Dans le canton de Berne, l'activité de formation diffère en fonction de la région linguistique. Dans la partie germanophone, la formation professionnelle jouit ainsi d'un grand attrait. Même à l'époque de la crise des places d'apprentissage, un nombre suffisant de places a pu y être créé. La majorité des entreprises formatrices considèrent que la formation d'apprentis et d'apprenties constitue un investissement profitable puisque, dans 75 pour cent des cas, le rapport coût-bénéfice est positif. En revanche, la situation est différente dans la partie francophone du canton, où la formation professionnelle à plein temps jouit d'une plus longue tradition que le système dual, comme c'est aussi le cas dans les cantons romands. De ce fait, le nombre d'entreprises formatrices y est moins élevé et l'offre en places d'apprentissage tend à être inférieure à la moyenne.

Comme nous avons pu le constater ces dernières années, la motivation des entreprises à former des jeunes résiste assez bien à la conjoncture, mais elle dépend plus fortement de l'évolution démographique. Lorsque des entreprises n'arrivent pas à trouver suffisamment d'apprentis et d'apprenties, leur motivation à former risque de baisser. En ce qui concerne le Jura bernois, des entreprises actives dans l'industrie mécanique en particulier indiquent avoir de plus en plus de mal à pourvoir leurs places d'apprentissage. A cela s'ajoute le fait que bon nombre d'entreprises ne forment pas d'apprentis et apprenties et que les entreprises formatrices débauchent les jeunes fraîchement diplômés. Une baisse de la motivation des entreprises à former aurait vraisemblablement un impact négatif sur la capacité économique de la région.

Situation actuelle s'agissant des fonds de formation professionnelle en Suisse

Les fonds de formation professionnelle sont destinés à soutenir et à promouvoir la formation professionnelle et continue au moyen d'une répartition solidaire des frais inhérents à la formation professionnelle entre les branches et les entreprises. Les subventions prélevées sur les fonds

¹ Motion Schnegg (M 082/2015), interpellation Graber (I 077/2015)

² Rencontre du 30 mars 2015 entre la délégation de la section bernoise/biennoise de Swissmechanic et le conseiller d'Etat Andreas Rickenbacher

³ Müller B. & Schweri J., *Die Betriebe in der dualen Berufsbildung: Entwicklungen 1985 bis 2008*, IFFP, 2012, www.ehb-schweiz.ch/Documents/Betriebe_20duale_20Berufsbildung_20Entwicklungen_201985_20bis_202008.pdf

sont financées par des cotisations versées par les entreprises et/ou par une part en pour-mille de la masse salariale. Les fonds de branche et les fonds cantonaux de formation professionnelle sont tous deux répandus.

Les fonds de branche s'étendent à l'ensemble du pays et sont financés par les entreprises des branches concernées. La participation à ces fonds peut être facultative (seuls les membres paient des cotisations) ou déclarée obligatoire par le Conseil fédéral (toutes les entreprises doivent verser des cotisations et participent solidairement aux coûts). Cette dernière possibilité a été introduite avec l'entrée en vigueur de l'article 60 de la loi fédérale sur la formation professionnelle en 2004 (LFPr ; RS 412.10). Depuis l'introduction de la LFPr, environ 30 fonds de ce type ont été créés⁴, par exemple dans les branches de l'automobile, du jardinage, de la décoration d'intérieur, de la peinture en bâtiment, de la métallurgie, du bâtiment, de l'agriculture, de la sylviculture et du social. Il n'existe pour l'instant aucun fonds de branche dans les professions de l'industrie des machines, de l'électricité, de la construction métallique ou de la santé.

Les fonds cantonaux de formation professionnelle existent depuis longtemps avant tout en Suisse romande. Dans le cadre de l'introduction de la LFPr, les autorités fédérales et les associations patronales ont exhorté les cantons à ne pas créer de fonds cantonaux de formation professionnelle afin de favoriser les fonds de branche. Les cantons romands n'ont toutefois pas tenu compte de cette demande : tous disposent à l'heure actuelle d'un fonds cantonal de formation professionnelle, de même que le canton du Tessin. En Suisse alémanique, seul le canton de Zurich possède un tel fonds. En effet, avec la loi portant introduction de la LFPr, le parlement zurichois est allé à l'encontre de la volonté des partis bourgeois et de l'Union des arts et métiers en approuvant en 2008 la création d'un fonds cantonal de formation professionnelle. Les autorités ayant lancé un référendum, le peuple zurichois a pu se prononcer sur la question et a adopté le projet avec 58 pour cent des voix. Le fonds zurichois est alimenté par un pour-mille de la masse salariale soumise à l'AVS. Toutes les entreprises qui forment des apprentis et apprenties ou du moins des stagiaires (au minimum une année) sont exonérées des cotisations, à l'instar de celles qui cotisent déjà à un fonds de branche ou qui ont une masse salariale inférieure à 250 000 francs. Environ 18 millions de francs par an sont ainsi générés dans le fonds cantonal, dont 40 pour cent sont utilisés pour réduire les coûts engendrés par les cours interentreprises (CIE) (multiplication par deux de la contribution cantonale). Des subventions pour les procédures de qualification et les cours destinés aux formateurs et formatrices sont également accordées. Enfin, le fonds sert aussi à soutenir des projets d'innovation et des salons. Il est administré par une commission paritaire professionnelle. Les frais y afférents s'élevaient, en 2014, à 2,9 pour cent des dépenses totales⁵.

En Suisse romande, les fonds cantonaux de formation professionnelle sont alimentés par des cotisations fixes versées par les entreprises ou par une part en pourcentage de la masse salariale. Ils servent principalement à réduire les coûts inhérents aux CIE et aux procédures de qualification. Une comparaison de la situation dans les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel montre que, dans le canton de Berne, les entreprises ne reçoivent qu'une contribution cantonale de 20 pour cent des coûts pour les CIE conformément aux prescriptions fédérales, alors que le fonds de formation professionnelle du canton du Jura verse aux entreprises une subvention supplémentaire de 100 francs par année de formation et de 40 francs par jour de cours et que le fonds de Neuchâtel paie au maximum 80 pour cent des coûts restants après déduction de la contribution cantonale. Dans le canton de Berne, les entreprises formatrices ne reçoivent rien pour les coûts liés au matériel, aux outils et à la location de locaux pour la procédure de qualification. En revanche, le fonds de formation professionnelle du canton du Jura prend en charge la totalité de ces coûts et le fonds neuchâtelois la moitié. L'étroite collaboration que le Jura bernois entretient avec les cantons du Jura et de Neuchâtel lui donne ainsi l'impression d'être lésé par

⁴ www.sbf.admin.ch/berufsbildung/01421/01423/index.html?lang=fr

⁵ Rapport annuel 2014 du fonds de formation professionnelle zurichois

rapport à ses voisins. En outre, des entreprises implantées à la fois dans le Jura bernois et dans le canton de Neuchâtel et/ou du Jura décident souvent de ne former des apprentis et apprenties que dans le canton francophone voisin.

Situation actuelle s'agissant des fonds de formation professionnelle dans le canton de Berne

Dans le cadre de la révision de la loi sur la formation professionnelle en 1998 dans le canton de Berne, le législateur a aboli le fonds de formation professionnelle qui existait autrefois. Un tel fonds n'a pas non plus été inclus dans la LFOP, introduite en 2005. Au lieu de cela, la loi prévoit des possibilités pour encourager les projets d'innovation dans la formation professionnelle et promouvoir les places d'apprentissage ; le canton a déjà pris et financé des mesures correspondantes. Par ce biais et grâce à la solidarité des milieux économiques, la crise des places d'apprentissage qui est survenue en 2005 et 2006 a pu être surmontée. Ces dernières années, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont par ailleurs rejeté plusieurs interventions politiques relatives à la création d'un fonds de formation professionnelle⁶ au motif que les fonds de branche ne devaient pas être concurrencés.

Suite à de nouvelles demandes de création d'un fonds de formation professionnelle formulées en 2015, la Direction de l'instruction publique a réalisé plusieurs études. Le sujet a ainsi été abordé au sein du Conseil pour la formation professionnelle. De plus, une table ronde regroupant des représentants et représentantes des deux conseils régionaux, des deux chambres économiques (Jura bernois et Bienne-Seeland) et des partenaires sociaux du canton a été organisée en août 2015, lors de laquelle les avantages et les inconvénients d'un fonds de formation professionnelle ont été relevés. Pour les employés et employées ainsi que pour les représentants et représentantes francophones, un fonds permettrait avant tout de soutenir financièrement les entreprises formatrices et de promouvoir la formation continue et le perfectionnement professionnels. Les employeurs désapprouvent par contre les dépenses supplémentaires et la réglementation liées à un tel fonds, à une époque où la réglementation très dense de l'économie est déjà cause d'inquiétudes. Ils doutent en outre que des contributions financières supplémentaires aient à elles seules une incidence positive sur la motivation des entreprises à former des jeunes. Cependant, toutes les personnes ayant participé à cette table ronde estiment qu'il est nécessaire de trouver une solution adéquate pour la partie francophone du canton.

Conclusion

Le Conseil-exécutif est d'avis que les fonds de formation professionnelle peuvent constituer une mesure efficace et durable pour inciter les entreprises à former des apprentis et apprenties et pour répartir les charges entre les branches et les entreprises. Les fonds de branche et les fonds cantonaux ont tous deux leurs avantages et leurs inconvénients. Les fonds cantonaux comptent sur une participation solidaire aux coûts de la part des milieux économiques. Les parasites peuvent être éliminés, ce qui permet de renforcer la motivation des entreprises formatrices. Les fonds cantonaux pourraient aussi s'avérer utiles dans la perspective que, ces prochaines années, de nouvelles professions et de nouvelles entreprises formatrices sans longue tradition de formation et sans degré élevé d'organisation verront le jour. Pour leur part, les fonds de branche présentent l'avantage que les moyens financiers peuvent être attribués de manière ciblée en fonction des besoins des branches et des secteurs professionnels concernés. La vue d'ensemble dont disposent les branches pourrait aussi être bénéfique pour vérifier l'efficacité des mesures de

⁶ Interpellation Zuber (I 200/2005), pétition de la Jeunesse socialiste d'avril 2006, motion Masshard (M 204/2006) et motion Schärer (M 211/2006)

soutien. Enfin, les fonds de branche n'imposent pas une charge financière supplémentaire à l'ensemble des milieux économiques.

Le Conseil-exécutif reconnaît l'urgence de la demande du Jura bernois et du district bilingue de Bienne. Dans cette région, les entreprises sont moins motivées à former des jeunes et les places d'apprentissage sont plus rares que dans le reste du canton. De plus, le soutien financier plus élevé dont disposent les cantons francophones voisins dans le domaine de la formation professionnelle est tangible, et ce en particulier parce qu'il n'existe aucun fonds de branche pour les professions de l'industrie des machines, de l'électricité et de la construction métallique, qui sont importantes pour la région.

Pour l'instant, le Conseil-exécutif rejette la présente motion, mais il est prêt à l'adopter sous forme de postulat, ce qui permettra d'étudier de manière approfondie les avantages et les inconvénients des fonds de formation professionnelle (fonds cantonal / fonds de branche) avec le concours d'experts et d'expertes et des partenaires sociaux. Suite à cet examen poussé, le Conseil-exécutif proposera peut-être au Grand Conseil de modifier la législation afin de créer un fonds obligatoire pour l'ensemble des entreprises ou un fonds spécifique à la partie francophone du canton, où la situation en matière de formation et de places d'apprentissage est plus tendue que dans le reste du canton. En revanche, si les arguments techniques et politiques penchent plutôt en faveur des fonds de branche, les milieux économiques et leurs représentants seront tenus d'en créer davantage.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 141-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.539

Déposée le: 26.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1329/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Introduction de cours d'auto-défense dans le cadre des leçons de gymnastique à l'école obligatoire

Le Conseil-exécutif est chargé d'introduire des cours d'auto-défense à l'école obligatoire dans le cadre des leçons de gymnastique, cela de façon ponctuelle.

La Direction de l'instruction publique et les établissements scolaires détermineront à quel(s) degré(s) scolaire(s) et à quelle fréquence ces cours seront dispensés.

L'introduction de cette formation élémentaire en matière d'auto-défense sera réalisée en respectant le plus possible le principe de la neutralité des coûts.

Développement

La violence est une réalité délétère à laquelle beaucoup de personnes sont confrontées. Si la société a toujours été violente, la nôtre l'est encore davantage, surtout par rapport à la situation qui prévalait il y a quelques décennies. Physique ou psychique, la violence provoque aujourd'hui de nombreuses conséquences sociales indésirables aussi bien pour les victimes que pour l'ensemble de la société. Elle entraîne notamment des coûts sociaux qui pèsent sur les finances publiques et un sentiment d'insécurité attentatoire à la cohésion sociale.

Que ce soit à l'école ou dans leur vie privée, beaucoup de jeunes y sont souvent confrontés. Les rackets, les diverses formes de harcèlement, les stigmatisations, les humiliations de toutes sortes, les aversions à l'égard de celles et ceux qui sont différents sont fréquemment accompagnés par des actes de violence physique.

Dans le cycle de l'école obligatoire, on ne se limite pas à la transmission du savoir dans les branches fondamentales que sont, par exemple, les mathématiques, les langues, l'histoire ou la géographie, mais on inculque également des notions de couture, de bricolage, de cuisine ou encore d'éducation sexuelle. Sans oublier l'éducation physique. Depuis plusieurs décennies maintenant, l'objectif de la formation obligatoire est de transmettre non seulement des connaissances fondamentales, mais également une série de connaissances et de compétences sociales, utiles dans la vie quotidienne. Certaines dimensions fondamentales de la vie humaine, telle que la protection de son intégrité, voire, dans les cas les plus graves, de sa pérennité, pourraient être davantage prises en compte dans ce cursus. Cela d'autant plus que la violence scolaire est en augmentation dans notre société.

De plus en plus d'établissements scolaires de Suisse alémanique et de Suisse romande prévoient, dans leurs programmes, des cours d'auto-défense. Ces derniers ont souvent lieu dans le cadre des leçons de gymnastique et sont organisés de façon ponctuelle. Dans certains établissements, ces cours sont réservés aux filles tandis que d'autres institutions de formation ont choisi de les dispenser à tous les élèves ou apprenants. Les élèves ainsi que leurs parents sont généralement satisfaits de ces cours et considèrent qu'ils répondent à un véritable besoin.

Ces cours permettraient aux plus fragiles et aux victimes potentielles de prendre conscience qu'elles ont le droit de se défendre et qu'elles ont des moyens de le faire, même si le rapport des forces leur est défavorable. Les cours d'auto-défense permettraient de donner, dans un cadre institutionnel sûr, une idée assez concrète de ce que peut représenter une agression, et d'apprendre quelques gestes et quelques réactions élémentaires susceptibles d'assurer une bonne protection personnelle. Ils contribueraient également à accroître la confiance en soi et l'estime de soi des personnes concernées. Nier la violence ou l'augmentation de ses formes les plus insidieuses en pensant que cette posture intellectuelle et politique naïve et rousseauiste la fera disparaître, c'est livrer les plus vulnérables aux pulsions parfois vraiment féroces des plus forts. Ce n'est en rien combattre ce phénomène.

Même si les femmes sont plus touchées par la violence que les hommes, nous pensons que cette formation élémentaire devrait être dispensée à tous. Il relève de l'évidence que les personnes de genre masculin peuvent aussi souvent en être victimes, même si statistiquement elles le sont moins que les personnes de genre féminin.

Nous laissons à la Direction de l'instruction publique et aux établissements scolaires le soin de déterminer à quel(s) degré(s) scolaire(s), à quelle fréquence et sous quelle forme ces cours seront dispensés.

Il devrait être possible d'organiser ces cours d'auto-défense en respectant pratiquement le principe de la neutralité des coûts, particulièrement s'ils se déroulaient durant les leçons de gymnastique, dont la dotation générale ne serait pas accrue.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

L'auteur de la motion demande au Conseil-exécutif d'introduire ponctuellement des cours d'auto-défense dans les leçons d'éducation physique dispensées dans les établissements de la scolarité obligatoire tout en respectant le plus possible le principe de la neutralité des coûts. Elle justifie sa demande par le fait que la violence a augmenté dans notre société.

Les conflits font partie inhérente de la vie en communauté. En effet, lorsque des êtres humains cohabitent, différents besoins et intérêts s'affrontent tôt ou tard, ce qui donne lieu à des conflits. La manière dont un conflit est géré détermine s'il sera constructif ou négatif. Un conflit peut s'envenimer et conduire à des actes de violence, par exemple lorsque les parties se mettent mutuellement sous pression, s'insultent ou ne sont pas prêtes à trouver une solution commune. Cependant, au contraire des conflits, la violence peut en règle générale être évitée.

Il est possible d'apprendre à cohabiter sans faire usage de la violence. Renforcer et encourager la capacité des enfants, des adolescents et des adolescentes à gérer les conflits constitue une mesure de prévention primordiale contre les problèmes de violence et de discipline. Gérer les conflits, c'est être en mesure de mettre ses besoins de côté ainsi que de gérer les situations désagréables et les frustrations sans recourir à la violence. Etre capable de supporter les conflits signifie accepter différents points de vue et besoins. Cela implique aussi d'admettre que tout ne fonctionne pas toujours de façon harmonieuse dans la cohabitation et que nos idées ne sont pas nécessairement partagées par tout le monde. Supporter les conflits signifie être en mesure de faire des concessions et être capable et désireux de négocier et de respecter les règles sans faire usage de la violence. Il est impératif que les enfants, les adolescents et les adolescentes développent et approfondissent en classe leur capacité à résoudre les conflits. Sur le site Internet de la police cantonale bernoise, différentes brochures d'information sur le thème de la prévention sont disponibles, par exemple la brochure « Les jeunes et la violence / Informations et conseil à l'attention des parents et des responsables de l'éducation », qui transmet des conseils concernant la prévention de la violence aux parents, aux responsables de l'éducation et aux membres du corps enseignant ainsi que des informations importantes pour les cas où un enfant serait victime de violence ou qu'il exercerait lui-même des violences :

www.police.be.ch/police/fr/index/praevention/praevention/gewalt/kinder_jugendliche.assetref/dam/documents/POM/Police/fr/Prevention/jugend-und-gewalt-fr.pdf.

D'après la police cantonale bernoise, la violence chez les jeunes ne constitue toujours qu'une petite partie de la violence dans la société (cf. brochure susmentionnée). Il ne faut pas oublier cela dans les discussions autour de la prévention et de la répression de cette forme de violence et dans le contact avec les jeunes.

L'école obligatoire constitue un domaine important de la vie des enfants et des jeunes, dont les conflits font inmanquablement partie. L'environnement scolaire offre donc beaucoup de possibilités aux membres du corps enseignant pour associer des expériences sociales concrètes aux contenus d'enseignement scolaires et pour accompagner leurs élèves dans leur développement vers l'indépendance et l'âge adulte. La maturité se manifeste dans des compétences personnelles, des compétences sociales et des compétences techniques. Ces trois types de compétences s'interpénètrent et se complètent.

Le plan d'études germanophone, le *Lehrplan 95*, fixe des objectifs de base, des contenus, des compétences, des savoir-faire et des thématiques sur le sujet, notamment dans la discipline *Natur, Mensch, Mitwelt*. « Ich selber sein – Leben in Gemeinschaft » (Etre moi-même – Vivre en communauté) est une thématique qui s'étend sur toutes les années scolaires et qui comporte des contenus visant à encourager et à renforcer la capacité des enfants et des jeunes à gérer les conflits. Ainsi, ces derniers apprennent déjà aujourd'hui à l'école obligatoire à se protéger des agressions, à élaborer et appliquer des règles de cohabitation, à vivre en communauté et à y participer activement, à se respecter mutuellement, à rechercher les causes des conflits et à trouver des solutions ou encore à faire preuve de tolérance vis-à-vis d'autres situations et formes de vie. Les enfants et les jeunes apprennent donc, en classe ou en petits groupes, à gérer les conflits de manière constructive afin d'éviter la violence. Il se peut par exemple que les enseignants et enseignantes prennent pour base de leur enseignement un conflit survenu en classe ou un conflit politique mondial récent. Pour traiter du sujet de la violence et de la gestion des conflits, ils peuvent par ailleurs recourir à toute une palette de moyens d'enseignement et de ressources didactiques.

Le nouveau plan d'études germanophone, le *Lehrplan 21*, accorde lui aussi beaucoup d'importance à ce sujet. Les compétences sociales y couvrent trois domaines : la capacité à communiquer et à coopérer, la capacité à gérer les conflits et la gestion de la diversité.

Le plan d'études du domaine disciplinaire *Natur, Mensch, Gesellschaft* offre en outre aux enseignants et enseignantes germanophones des possibilités pour traiter du sujet, en particulier la perspective « Ethik, Religion und Gemeinschaft » (Ethique, religion et société). Dans une société marquée par la pluralité, il est indispensable de trouver sa propre identité, de faire preuve de tolérance et de contribuer à une cohabitation emplie de respect.

Le plan d'études romand (PER) offre lui aussi de nombreuses possibilités pour traiter du sujet dans le cadre de l'enseignement, en particulier la *Formation générale (pour les élèves de la 3^e à la 11^e année scolaire)*. La *Formation générale* comprend les domaines suivants : MITIC (Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication), Santé et bien-être, Choix et projets personnels, Vivre ensemble et exercice de la démocratie, Interdépendances (sociales, économiques, environnementales). Le domaine « Santé et bien-être » se prête particulièrement bien à l'enseignement de la gestion des conflits. Les enseignants et enseignantes peuvent en outre aborder des contenus qui ne relèvent d'aucun des cinq domaines susmentionnés dans le cadre des leçons hebdomadaires ou des dix leçons ponctuelles supplémentaires. Ces dernières permettent à des personnes de l'extérieur d'apporter un soutien ponctuel, par exemple pour la prévention.

L'introduction de cours d'auto-défense dans l'enseignement obligatoire, comme le demande l'auteur de la motion, nécessiterait une modification des plans d'études. De plus, il ne serait pas possible de les inclure aux leçons d'éducation physique en respectant le principe de la neutralité des coûts car les membres du corps enseignant ne disposent pas des qualifications nécessaires. Les cours devraient donc être dispensés par des formateurs et formatrices qualifiés.

Si des écoles ou des communes identifient des besoins en la matière malgré le bon ancrage du sujet dans les plans d'études, elles peuvent proposer des cours d'auto-défense dans le cadre du sport scolaire facultatif, de l'offre de l'école ou d'une semaine thématique.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif considère que les mesures préventives contre la violence et l'encouragement de la capacité des enfants et des jeunes à gérer les conflits sont satisfaisants

dans les écoles du canton. Il approuve une « tolérance zéro » à l'égard de la violence afin que les enfants et les jeunes auteurs de violences connaissent explicitement les limites posées et réfléchissent aux conséquences de leurs actes.

S'agissant de la gestion du harcèlement sexuel, des agressions et de la violence, le Conseil-exécutif estime également que les mesures préventives appliquées à l'école obligatoire sont efficaces. Les enfants et les jeunes doivent pouvoir réagir aux agressions et à la discrimination, développer leur confiance en eux, leur autonomie, leur assurance et leur force mentale et apprendre à traduire ces qualités dans leur langage corporel. Des compétences à cet égard sont formulées dans le *Lehrplan 21*, sous le thème « Identität, Körper, Gesundheit – sich kennen und sich Sorge tragen » (Identité, corps et santé – se connaître et prendre soin de soi).

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire de proposer des cours d'auto-défense dans l'ensemble des établissements de la scolarité obligatoire.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 230-2015
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.884

Déposée le: 07.09.2015

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Gasser, Bévillard) (porte-parole)
Les Verts (Amstutz, Corgémont)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1500/2015 du 9 décembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Plus de professionnalisme dans les commissions scolaires

Le Conseil-exécutif est chargé de proposer aux membres des commissions scolaires une formation adéquate pour mieux comprendre leur rôle et leurs compétences par l'inspection scolaire.

Développement

Les communes jouent un rôle prépondérant dans l'organisation de la scolarité obligatoire. Dans notre système politique, la plupart des commissions scolaires sont le résultat d'élections (politiques). Cela signifie que les membres élus ne sont pas forcément des spécialistes du domaine scolaire, à l'instar des députés ! Si dans la majorité des cas ce système fonctionne bien, il y a malheureusement certaines exceptions. Force est de constater que certaines commissions privilégient les intérêts personnels au détriment du bien-être de l'école.

Un exemple récent de dysfonctionnement : comment comprendre qu'une commission choisisse une nouvelle direction, en privilégiant deux personnes non formées aux tâches de direction, et en rejetant la candidature d'un autre enseignant qui arrive au terme de la formation romande des directeurs (Fordif). A priori, cette situation ne semble pas choquante. Mais si l'on ajoute que la

nouvelle direction est immédiatement nommée avec un engagement à durée indéterminée, qui plus est avec une dédite de six mois, c'est pour le moins étonnant. A titre informatif, sachez que les cadres de la Direction de l'instruction publique ont, en principe, un délai de résiliation de trois mois... comme presque tout le monde ! A l'inverse, cette même commission n'avait pas jugé utile d'annoncer une réorganisation en vue de la fusion communale à venir. Suite aux nombreux problèmes organisationnels rencontrés par cette nouvelle entité scolaire, une nouvelle commission a vu le jour... qui n'a pas reconduit l'ancien duo directorial dans ses fonctions.

Cet exemple illustre malheureusement les dérives possibles de notre système de milice. Loin de moi l'idée de changer le système ; par contre, je suis convaincu qu'il est possible de l'améliorer sans grands investissements. Je propose que la Direction de l'instruction publique mette sur pied un concept d'information pour les membres des commissions scolaires, que les inspecteurs se chargeront de proposer en premier lieu aux membres dirigeants des commissions, mais aussi à tous leurs membres. Cette démarche présente un deuxième avantage : l'inspection scolaire se fait directement connaître par les commissions et peut ainsi certainement faciliter les contacts. Les inspections seront à même de choisir combien de séances, et à quels intervalles celles-ci sont proposées. A mon sens, une rencontre en début de législature, suivie d'une séance annuelle pour présenter les nouveautés, serait très profitable. La seule publication de directives et de lois sur le site de la Direction de l'instruction publique est fort appréciable, mais insuffisante à mes yeux.

Motivation de l'urgence

Cette lacune est simple à combler. Une commission bien au fait de ses obligations travaillera d'autant mieux pour le bien de l'école et contribuera ainsi au maintien ou à l'amélioration de l'école bernoise.

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis la révision partielle de la loi sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) en 2008, les commissions scolaires sont responsables de la conduite stratégique et politique des établissements de la scolarité obligatoire. Elles veillent à l'ancrage des écoles dans les communes, s'assurent que tout enfant accomplisse sa scolarité obligatoire, sont responsables de la conduite de la direction d'école et veillent à ce que le développement et l'assurance de la qualité soient garantis. Mise à part l'application du droit fondamental de chaque enfant à accéder à l'enseignement, elles n'assument plus de tâches opérationnelles.

Dans le postulat « Plus de professionnalisme dans les commissions scolaires », il est demandé au Conseil-exécutif de proposer une formation aux membres des commissions scolaires afin que ceux-ci aient une meilleure compréhension de leur rôle et de leurs compétences. Des lacunes du système de milice y sont relevées, avant tout en ce qui concerne la gestion des ressources humaines.

Conformément à l'article 26 de l'ordonnance sur l'école obligatoire (OEO ; RSB 432.211.1), l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, de conseil et de l'orientation (OECO) veille à la formation et à la formation continue des membres des commissions scolaires. A cette fin, il a conclu une convention de prestations avec la Verband Schulbehörden Bern (VSB). Diverses offres de formation continue sont ainsi à la disposition des membres des autorités communales

et scolaires de la partie germanophone du canton. Actuellement, des cours sont organisés sur les finances scolaires, la communication, les écoles à journée continue et la planification de l'espace scolaire.

Pour les membres des commissions scolaires francophones, une séance de formation continue est en cours de préparation et devrait avoir lieu au printemps 2016.

L'activité fondamentale de formation des inspections scolaires continue d'être assurée. Elle comprend l'initiation des nouveaux présidents et présidentes des commissions scolaires, l'organisation de cours d'introduction destinés aux nouveaux membres des commissions scolaires ainsi que la tenue de séances d'information à l'intention des commissions scolaires et des directions d'école.

Afin d'aider les membres des commissions scolaires à clarifier leurs compétences, la Direction de l'instruction publique met en outre à leur disposition un guide de mise en œuvre, un diagramme des fonctions et des indications concernant ledit diagramme :

www.erz.be.ch/erz/fr/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/schulkommissionenundgemeinden/schulkommissionen/dokumente.html.

Le Conseil-exécutif estime que les offres disponibles sont suffisantes pour satisfaire à la demande formulée dans le présent postulat.

Destinataires

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 167-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.581

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Lüthi (Burgdorf, PS) (porte-parole)
Linder (Bern, Les Verts)
Cosignataires: 40

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1411/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Harmonisation des bourses et de l'aide sociale pour favoriser l'égalité des chances

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier le fonctionnement des bourses de sorte que les jeunes et les jeunes adultes en formation n'aient pas besoin de recourir à l'aide sociale.

Développement :

Dans le canton de Berne, le taux d'aide sociale s'élève à 4,2 pour cent (Office fédéral de la statistique, 2013). Ce taux élevé s'explique notamment par des prestations insuffisantes en amont. Par rapport aux autres cantons, le canton de Berne n'accorde par exemple que peu de bourses, ce qui contraint les jeunes et les jeunes adultes en formation à recourir à l'aide sociale en complément. 27 pour cent des jeunes adultes en formation dépendent de l'aide sociale malgré le système de bourses existant, et 42 pour cent des actifs et actives bénéficiaires de l'aide sociale sont en apprentissage (2013).

L'égalité des chances ne peut exister si les personnes d'origine modeste n'ont pas accès à la formation. Même les personnes issues d'une famille pauvre doivent pouvoir se former. C'est pourquoi les bourses doivent couvrir le coût de la vie, c'est-à-dire le minimum vital social.

En 2013, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport social 2012. A l'époque, il a accordé la priorité à sept mesures de lutte contre la pauvreté sur 22, notamment à l'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale.

Toujours en 2013, le Grand Conseil a adopté à une nette majorité un postulat intitulé « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale ».

L'amélioration de l'accès aux bourses fait également partie des objectifs de la Stratégie cantonale de la formation.

Les déclarations d'intentions politiques et les décisions de principe sont là, c'est la mise en œuvre qui est bloquée.

Les tarifs des forfaits pour l'entretien ont certes été revus à la hausse, mais il faudra mettre en place d'autres mesures lors de la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation afin d'éliminer les différences dans le calcul du droit aux bourses et à l'aide sociale.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose dans ce cas d'une latitude relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités de réalisation du mandat. En outre, c'est à lui qu'appartient la décision en dernier ressort.

L'octroi de subsides de formation n'est pas a priori une prestation sociale fondée sur le besoin, mais plutôt un instrument de politique de la formation destiné à améliorer l'égalité des chances, à réduire les inégalités sociales dans le domaine de la formation, à promouvoir la relève et à utiliser au mieux le potentiel de formation de notre société. Le Conseil-exécutif partage ainsi l'opinion de la motionnaire et confirme que l'accès à la formation doit être indépendant de la situation économique afin de garantir l'égalité des chances.

La motionnaire demande au Conseil-exécutif de modifier le fonctionnement des bourses de sorte que les jeunes et les jeunes adultes en formation n'aient pas besoin de recourir à l'aide sociale. Cette demande rejoint les requêtes qui ont été formulées dans le postulat « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale », adopté le 30 janvier 2013 (100 « oui », 40 « non » et 3 abstentions). De plus, la motionnaire constate la nécessité de mettre en place d'autres mesures lors de la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation afin d'éliminer les différences dans le calcul du droit aux bourses et à l'aide sociale.

En adoptant le postulat « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale », le Conseil-exécutif s'est déclaré prêt à prendre d'autres mesures d'harmonisation. Dans le rapport social 2012 intitulé « La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne » de novembre 2012, l'harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale a en outre été inscrite parmi les mesures de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, trois améliorations possibles ont été définies :

1. Les taux applicables aux dépenses d'entretien doivent être rehaussés.
2. Dans certains cas exceptionnels (p. ex. chômage ou maladie), il convient de prendre en compte le revenu effectif des parents et non le revenu de l'année précédente.
3. La limite des subsides pour l'année scolaire de préparation professionnelle et le préapprentissage doit être supprimée.

Le Conseil-exécutif a commencé par modifier l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312) au 1^{er} août 2012 et a adapté au renchérissement les taux applicables aux frais d'entretien (forfait pour l'entretien, frais de logement et frais médicaux de base). Les coûts normatifs appliqués depuis lors correspondent au minimum vital social invoqué par la motionnaire.

Les deux autres mesures d'amélioration s'inscrivent dans le cadre d'une révision de l'OSF, déjà programmée. Elles devraient entrer en vigueur le 1^{er} août 2017, en même temps que les précisions et compléments rendus nécessaires par l'adhésion au concordat intercantonal sur les bourses d'études. Un processus plus rapide est impossible en raison des modifications qui doivent être apportées à ce concordat. Il faut en effet suivre les recommandations intercantionales mais celles-ci ne sont pas encore disponibles. De même, on ne connaît pas encore précisément les répercussions financières des mesures d'amélioration prévues.

D'après les premières estimations, on peut partir du principe à l'heure actuelle que les mesures concerneront une part considérable des adolescents, adolescentes et jeunes adultes en formation aujourd'hui contraints, selon la motionnaire, de recourir à l'aide sociale en complément des bourses d'études et que ces personnes pourront alors se passer entièrement de l'aide sociale. La donnée selon laquelle « 27 pour cent des jeunes adultes en formation dépendent de l'aide sociale malgré le système de bourses existant » est extraite du rapport social 2012. La Direction de l'instruction publique (INS) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) vont se baser, dans leurs prochains travaux collaboratifs, sur des chiffres plus actuels et elles vont surtout s'appuyer davantage sur les informations de fond qui justifient ces chiffres. Par exemple, aucun élément ne prouve que ces 27 pour cent de jeunes adultes en formation ont tous effectivement déposé une demande de bourse et fait valoir leur droit à des subsides de formation. Il faut plutôt considérer que trop peu d'entre eux font cette démarche.

Le fait que « 42 pour cent des actifs et actives bénéficiaires de l'aide sociale sont en apprentissage » est une information tirée du bulletin santé-social de la SAP de mars 2015 consacré aux travailleurs pauvres et concerne l'année 2013. Il est utile d'apporter la précision suivante afin de mieux comprendre cette donnée : dans ce bulletin, les apprentis et apprenties sont considérés comme des adultes travaillant à temps complet. En 2013, ils représentaient 42 pour cent des travailleurs bénéficiaires de l'aide sociale (1043 personnes). Or, selon les « Statistiques de la formation du canton de Berne : données de base 2013 », 31 596 personnes ont suivi une formation professionnelle initiale (écoles de commerce non comprises) dans le canton de Berne au cours de l'année 2013-2014. Ces chiffres révèlent donc que trois pour cent environ des apprentis et apprenties ont bénéficié de l'aide sociale.

L'INS et la SAP vont étudier ces aspects de manière approfondie et en étroite collaboration. Les apprentis et apprenties issus de familles menacées de pauvreté doivent être systématiquement encouragés à déposer une demande de subside de formation et soutenus dans cette démarche. Les éléments expliquant un rejet des demandes de subsides de formation ou un besoin de recourir à l'aide sociale à titre complémentaire devront être relevés et analysés.

Il existe des différences connues entre le système des bourses et celui de l'aide sociale. La législation du régime d'octroi des bourses se base sur un calcul normé du déficit, c'est-à-dire de la différence entre les frais de formation et d'entretien reconnus d'une part et les moyens déterminants de la personne d'autre part (cf. art. 15 et 16 de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation [LSF ; RSB 438.31]). L'objectif est de mener la procédure administrative et de traiter convenablement et le plus rapidement possible les demandes déposées en masse. En matière d'aide sociale, en revanche, le principe de base est l'individualisation (cf. art. 25 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale [LASoc ; RSB 860.1]). Les services sociaux disposent d'une liberté d'appréciation considérable quant à la nature et à l'étendue de l'aide octroyée. Cette dernière doit être adaptée aux circonstances accompagnant chaque cas. Par conséquent, il arrive dans des cas isolés que le recours à l'aide sociale soit pertinent en complément d'une bourse d'études.

L'objectif principal d'une collaboration étroite entre l'INS et la SAP est l'efficacité dans le domaine des prestations sociales, obtenue en optimisant les interactions entre les deux systèmes de soutien financier. Ces derniers doivent être mieux coordonnés. Aucun vide juridique ne doit exister entre la législation sur les subsides de formation et celle relative à l'aide sociale et les jeunes adultes en formation doivent avoir le moins besoin possible de recourir à l'aide sociale.

Conclusion

Les desiderata de la motionnaire sont conformes aux intentions du Conseil-exécutif. La mise en œuvre des mesures jugées prioritaires dans le rapport social 2012 est déjà entamée et peut être poursuivie par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance. Le Conseil-exécutif adopte la présente motion.

Destinataires

- Grand Conseil



Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 L'innovation, moteur du développement économique	3
2.2 Potentiel d'innovation de l'économie bernoise	4
2.3 Encouragement de l'innovation par la Confédération	5
2.4 Encouragement de l'innovation par le canton de Berne	5
2.5 Interventions parlementaires	7
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	7
3.1 Swiss Innovation Park Biel/Bienne	8
3.2 sitem-insel à Berne	8
3.3 Sociétés immobilières	8
3.4 Rapport aux autres actes législatifs	9
4. Forme de l'acte législatif	9
5. Droit comparé	9
6. Commentaire des articles	9
7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	12
8. Répercussions financières	12
9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	12
10. Répercussions sur les communes	13
11. Répercussions sur l'économie	13
12. Résultat de la procédure de consultation	13

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

1. Synthèse

L'innovation consiste à développer de nouvelles idées, procédures et prestations, à les mettre en œuvre efficacement et à les exploiter de manière rentable. Elle découle de l'interaction entre la recherche et le développement ainsi que de la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. La capacité d'innovation est déterminante pour un pays comme la Suisse qui ne dispose pas de matières premières naturelles. Elle constitue un indicateur de la compétitivité d'une économie. La Suisse occupe régulièrement le haut du classement en la matière grâce à ses entreprises innovantes et à ses conditions-cadres optimales. Avec le cours élevé du franc suisse et les défis auxquels sont confrontées les entreprises exportatrices, la capacité d'innovation revêt une importance accrue.

La Suisse doit sa réussite à son excellent système de formation professionnel dual, à ses universités et hautes écoles spécialisées de renom, à sa main-d'œuvre hautement qualifiée ainsi qu'à son infrastructure de transports bien développée, mais avant tout à ses entreprises performantes sur le plan économique. L'innovation joue un rôle central dans toutes les branches, et notamment dans les branches technologiques. Cela vaut également pour le canton de Berne qui, avec 82 600 postes de travail dans l'industrie, est avec Zurich le principal canton industriel du pays. Toutes les régions du canton hébergent des entreprises innovantes qui fournissent des prestations de pointe à l'échelle nationale et internationale. Etant donné qu'il s'agit essentiellement de petites et moyennes entreprises (PME)¹⁾, le canton de Berne doit adapter sa politique d'encouragement à ce tissu économique.

Avec la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)²⁾, la Confédération s'est dotée d'une base actuelle pour l'encouragement de l'innovation. Désormais, il est notamment possible de soutenir de manière ciblée des projets de recherche appliquée et de développement à condition que les sites participent eux aussi à ces projets.

La promotion de la capacité d'innovation constitue un élément central de la politique cantonale en matière d'économie et de formation. La stratégie économique 2025 accorde une importance majeure à l'innovation. Dans le cadre de sa mise en œuvre, l'accent est mis sur la création de bonnes conditions-cadres, l'offre

de formation étendue et l'encouragement sur la base de la loi sur le développement de l'économie. Depuis les années 1990, le canton mène avec succès une politique des clusters et promeut le transfert de savoir et de technologie. Au regard du tissu économique bernois, la priorité est donnée aux innovations technologiques et aux mesures visant essentiellement à soutenir les PME. Disposant de ressources limitées, ces dernières ne sont souvent pas en mesure de développer elles-mêmes le savoir-faire nécessaire pour les innovations technologiques. Elles ont donc besoin d'une mise en réseau efficace et d'établissements de recherche interentreprises. Les instruments d'encouragement de l'innovation dont dispose le canton de Berne sont incomplets: il manque en effet la base légale permettant de soutenir des projets de recherche appliquée et de développement par le biais de subventions destinées à financer des investissements ou l'exploitation, ou de participer à une société. Avec les bases légales actuellement en vigueur, les projets tels que le Swiss Innovation Park Biel/Bienne et le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel) à Berne ne peuvent pas bénéficier d'un soutien suffisant. La LEI doit permettre de combler cette lacune importante. Les conditions-cadres de l'économie dans le canton de Berne seront ainsi encore améliorées, ce dont profiteront essentiellement les PME, colonne vertébrale de l'industrie bernoise. Le canton de Berne pourra donc mieux faire face à la forte concurrence qui règne entre les cantons. Ce facteur gagnera en importance à l'avenir puisque de nouveaux projets comparables au site biennois du Swiss Innovation Park ou au sitem-insel seront réalisés là où seront proposées les meilleures conditions-cadres. Le soutien apporté par le canton d'implantation représente un élément non négligeable des conditions-cadres.

2. Contexte

2.1 L'innovation, moteur du développement économique

L'innovation consiste à développer de nouvelles idées, procédures et prestations, à les mettre en œuvre efficacement et à les exploiter de manière rentable. Elle découle de l'interaction entre la recherche et le développement ainsi que de la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. La capacité d'innovation est déterminante pour un pays comme la Suisse qui ne dispose pas de matières premières naturelles. La disposition et la capacité à innover influencent considérablement la compétitivité d'une économie. Avec l'abandon du taux plancher par la Banque nationale suisse et le renchérissement du franc suisse qui en a découlé, l'innovation a gagné en importance. De nombreuses entreprises exportatrices et leurs fournisseurs ne pourront rester compétitifs que s'ils parviennent à innover afin de proposer de nouveaux produits ou à réduire davantage leurs coûts de production. Divers sondages confirment également le rôle majeur que joue l'innovation pour l'économie suisse: ainsi, selon une étude réalisée en 2014, les cadres suisses considèrent que l'innovation constituera le principal défi à l'avenir.³⁾

¹⁾ L'OFS s'appuie sur la classification des entreprises suivante (le critère de délimitation étant le nombre d'équivalents plein-temps EPT): 0–9 EPT = micro-entreprises; 10–49 EPT = petites entreprises; 50–249 EPT = moyennes entreprises; 250 EPT et plus = grandes entreprises

²⁾ Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI; RS 420.1)

³⁾ KALAIOS Leadership Barometer 2014 Lien Cadres suisses: l'innovation en tête des préoccupations

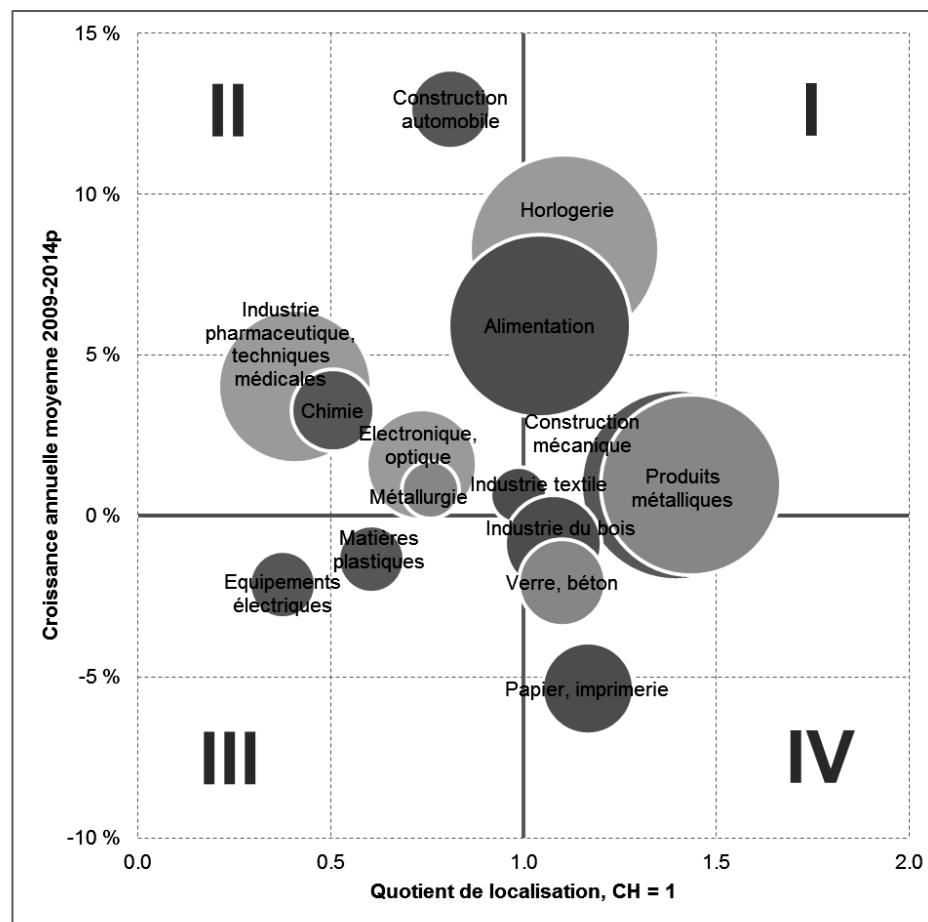
La formation ainsi que la recherche et le développement, bases de l'innovation, sont des facteurs d'implantation essentiels. La Suisse est très compétitive à l'échelle internationale dans la recherche et le développement. En 2012, 18,5 milliards de francs⁴⁾ ont été dépensés pour ce domaine, dont deux tiers provenaient du secteur privé.

Les entreprises doivent pouvoir compter sur de bonnes conditions-cadres, c'est-à-dire notamment une main-d'œuvre hautement qualifiée, une relève scientifique bien formée et des infrastructures modernes. L'Etat joue également un rôle majeur en matière d'encouragement de l'innovation, complétant ainsi les activités de recherche du secteur privé et favorisant la collaboration étroite et la mise en réseau des milieux scientifiques et des entreprises. C'est de là que naissent les innovations. Les institutions interentreprises de recherche appliquée et de développement sont très importantes pour les PME. En effet, bien que ces dernières disposent d'un grand savoir-faire et de bonnes connaissances du marché, elles n'ont souvent pas les ressources suffisantes pour créer leur propre service d'innovation. Pour les entreprises, la proximité et l'accessibilité de ces institutions sont des facteurs d'implantation de poids faisant également l'objet d'une importance accrue dans la concurrence entre les cantons. S'il veut rester compétitif, le canton de Berne doit se doter rapidement d'instruments adaptés.

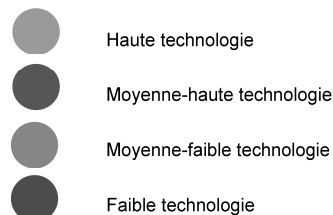
2.2 Potentiel d'innovation de l'économie bernoise

Avec le canton de Zurich, le canton de Berne est le principal canton industriel de Suisse en termes de nombre d'emplois. Les entreprises industrielles exportatrices sont importantes pour la valeur ajoutée et l'emploi dans le canton de Berne. Le cours élevé du franc suisse constitue pour elles des défis considérables. Les informations ci-après ne concernent pas l'ensemble de l'économie bernoise mais uniquement les secteurs relevant de la LEI.

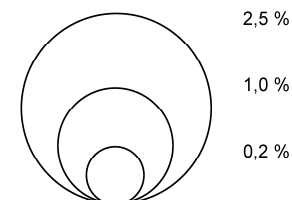
Importance et évolution des différentes branches industrielles dans le canton de Berne



Classification



Part de la valeur ajoutée brute dans l'économie nationale



⁴⁾ OFS, Recherche et développement (R D) de la Suisse en 2012

Source : OCDE, KOF, OFS, BAKBASEL

Selon un concept de l'OCDE⁵⁾, les branches industrielles sont réparties en quatre catégories (haute technologie, moyenne-haute technologie, moyenne-faible technologie et faible technologie) en fonction de l'intensité des travaux de recherche et développement qu'elles requièrent. La croissance annuelle moyenne de chaque branche entre 2009 et 2014 (en fonction de la valeur ajoutée brute) est représentée sur l'axe vertical du graphique ci-dessus. Le quotient de localisation figurant sur l'axe horizontal permet de mesurer l'importance d'une branche dans le canton de Berne en comparaison avec la moyenne suisse.

Les branches se trouvant dans le quadrant I sont dynamiques et surreprésentées dans le canton. Celles qui figurent dans le quadrant II connaissent un développement dynamique mais sont sous-représentées dans le canton. Toutes les branches de ces deux quadrants tiennent une place importante dans le développement économique du canton.

L'horlogerie et l'industrie mécanique représentent des atouts pour l'économie bernoise. L'industrie pharmaceutique, les techniques médicales et la chimie jouent également un rôle majeur en matière de valeur ajoutée. Ces dernières sont toutefois sous-représentées dans le canton de Berne, comme dans la plupart des autres cantons, par rapport au canton de Bâle-Ville. Le quadrant III contient les branches enregistrant une croissance négative et sous-représentées dans le canton de Berne, telles que les équipements électriques et les matières plastiques. Dans le quadrant IV figurent les branches en net recul et surreprésentées dans le canton de Berne. Il s'agit notamment de la branche du papier et de l'imprimerie. L'industrie est globalement très diversifiée dans le canton de Berne et les branches technologiques à bon potentiel de croissance y sont surreprésentées. Ce sont les PME qui prédominent dans toutes les branches.

2.3 Encouragement de l'innovation par la Confédération

La Confédération promeut la recherche publique sur la base de la LERI. Elle soutient également la recherche fondamentale par le biais des instruments du Fonds national suisse. Ses principaux partenaires sont les écoles polytechniques fédérales (EPF) et les universités. Les pôles de recherche nationaux constituent eux aussi des instruments de poids.

Outre la recherche fondamentale, la Confédération soutient la recherche appliquée et les innovations. Elle promeut des projets visant à élaborer de nouveaux produits, à garantir le transfert de savoir et de technologie des hautes écoles dans la pratique et à développer de nouvelles entreprises (start-up). La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) est un interlocuteur important en la matière, notamment pour les PME. Ces activités d'encouragement ont contribué de manière déterminante au développement de la recherche appliquée dans les hautes écoles spécialisées suisses.

En vertu de l'article 15 LERI, la Confédération peut verser des contributions en faveur d'établissements de recherche d'importance nationale tels que les institutions et infrastructures de recherche à but non lucratif et les centres de compétences technologiques qui collaborent avec les hautes écoles et les milieux économiques. Cet encouragement implique le soutien du canton concerné, des hautes écoles et du secteur privé. La LERI constitue également une base légale permettant à la Confédération de soutenir la réalisation d'un parc national d'innovation, ce qui requiert aussi des contributions du canton et du secteur privé.

La politique régionale promeut elle aussi l'innovation: la Nouvelle politique régionale (NPR) vise à améliorer la compétitivité des régions et à y générer de la valeur ajoutée. Dans cette optique, des aides financières peuvent notamment être octroyées pour des initiatives, programmes et projets encourageant l'esprit d'entreprise et l'activité entrepreneuriale et renforçant ainsi la capacité d'innovation d'une région. La NPR et la CTI sont complémentaires: tandis que cette dernière encourage exclusivement les projets d'innovation fondés sur la science, la NPR accroît le dynamisme des systèmes d'innovation régionaux. Dans le canton de Berne, certains projets de l'agglomération de Berne au sens strict ne peuvent bénéficier du soutien de la NPR.

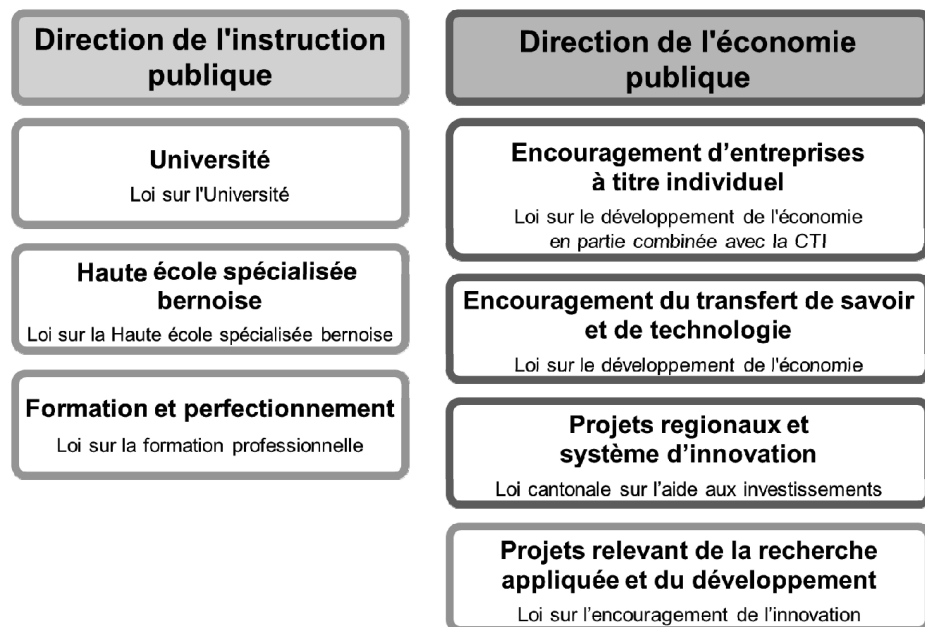
2.4 Encouragement de l'innovation par le canton de Berne

Le canton de Berne propose déjà un large éventail d'offres en matière d'encouragement de l'innovation. Il s'appuie pour cela sur la stratégie économique 2025 dans laquelle il a défini sa politique économique. La stratégie économique 2025 favorise le développement d'une économie cantonale dynamique et porteuse d'avenir afin que le canton devienne plus attractif pour de nouvelles entreprises et de nouveaux projets. La stratégie économique est harmonisée avec la stratégie de croissance de la Confédération: en effet, l'innovation ne se cantonne pas dans une zone géographique donnée. Les hautes écoles et les entreprises recherchent le partenaire adéquat davantage en fonction du savoir et des compétences que de la proximité géographique.

L'encouragement de l'innovation est une tâche transversale qui s'appuie sur diverses bases légales. Dans le canton de Berne, il existe aussi bien des tâches menées en collaboration avec la Confédération que des tâches strictement cantonales. La nouvelle loi comble une lacune mais ne peut englober toutes les tâches relevant de l'encouragement de l'innovation.

⁵⁾ OCDE (2003), Science, technologie et industrie: Tableau de bord de l'OCDE 2003, Editions OCDE, Paris

Eléments de l'encouragement de l'innovation



Le canton de Berne offre de nombreux atouts à la recherche:

- L'Université de Berne dispose de compétences reconnues dans les domaines de la médecine et de la physique notamment. Elle abrite quatre pôles de recherche nationaux dont deux sont partagés avec l'EPF de Zurich et un avec l'Université de Genève⁶⁾.
- La Haute école spécialisée bernoise HESB gère des centres de recherche appliquée et de développement, notamment dans les départements Technique et informatique (Bienne, Berthoud et Berne) et Architecture, bois et génie civil (Berthoud et Bienne).
- L'Institut des microtechniques industrielles, qui fait partie de la Haute Ecole Arc, est situé à St-Imier.
- L'EMPA, une institution interdisciplinaire de recherche et de prestations au sein du domaine des EPF, a un site à Thoune.

L'Université de Berne (Unitectra), tout comme la Haute école spécialisée bernoise et la Haute Ecole Arc, disposent de services de transfert de savoir et de technologie, dont la tâche est d'exploiter au plan économique et de commercialiser les résultats obtenus par les chercheurs. Les milieux économiques et les hautes écoles entre-

tiennent par ailleurs des contacts informels réguliers dans le cadre de travaux de diplôme réalisés par les étudiants ainsi que lors de symposiums, conférences ou séries de manifestations. Ces occasions peuvent donner naissance à des idées susceptibles de déboucher sur un projet commun.

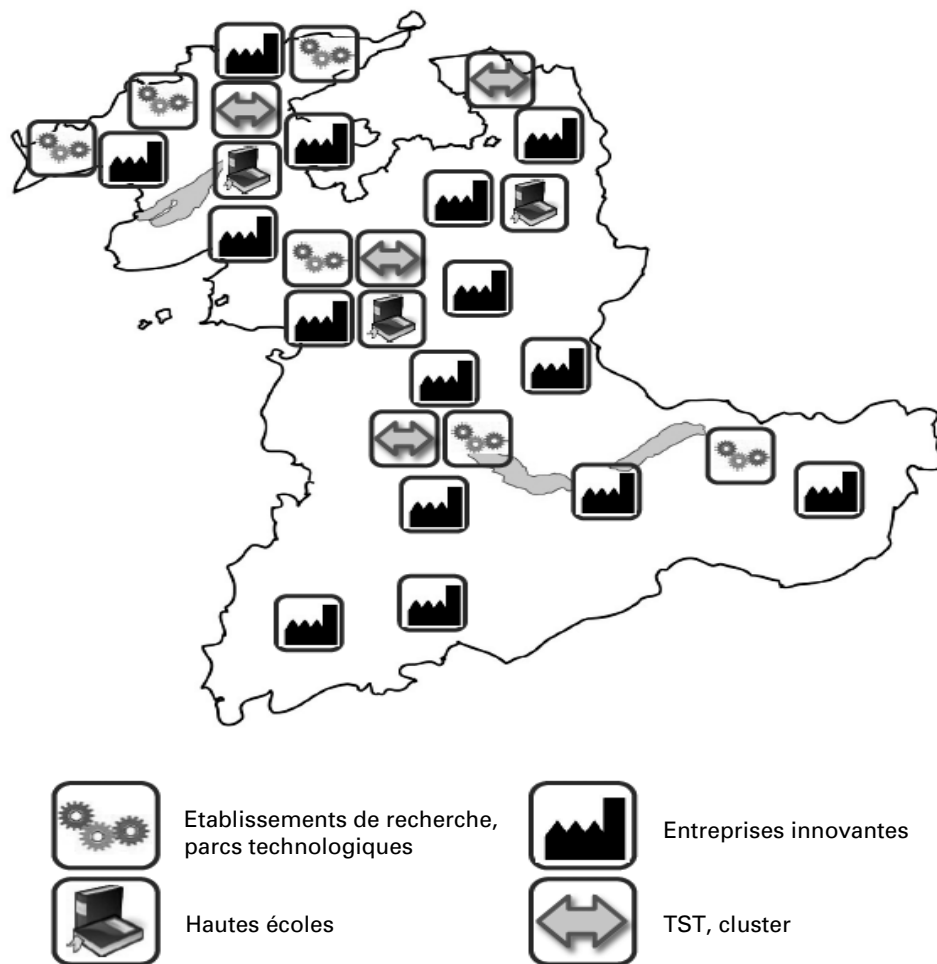
Le canton de Berne encourage aussi activement la création d'entreprises et l'innovation, avec des centres répartis sur l'ensemble du canton. InnoBE SA, Base-Camp4HighTech et CEP Coaching offrent diverses prestations aux start-up. Depuis plus de quinze ans, le canton de Berne encourage la création de réseaux au sein de l'économie grâce aux organisations de clusters: tcbe.ch – ICT Cluster, le Medical Cluster, le Competence Center for Medical Technology, le Cluster précision, l'association energie-cluster.ch, le Cleantech Competence Center, le Prix du design suisse et le Consulting Cluster offrent à leurs membres des services dans les domaines de la mise en réseau, de l'exportation, du transfert de savoir et de technologie ainsi que de la formation et du perfectionnement. Au printemps 2015, la Direction de l'économie publique a lancé un projet afin de regrouper les forces des acteurs concernés et d'optimiser davantage l'offre de prestations.

Par ailleurs, plusieurs sites du canton abritent des parcs technologiques dont les prestations vont de l'offre de locaux au conseil en passant par le coaching. Les créateurs et créatrices d'entreprise bénéficient d'une première consultation gratuite, notamment pour les questions de gestion. En outre, des bureaux et un coaching professionnel leur sont proposés durant la phase de création. Les responsables des parcs technologiques sont des communes ou des entreprises d'économie mixte. Le canton a soutenu divers parcs technologiques grâce aux moyens alloués pour la politique régionale.

En Suisse, les parcs technologiques devront à l'avenir être complétés par des parcs d'innovation tels que le Swiss Innovation Park prévu à Biel/Bienne. Ces derniers sont destinés aux PME existantes et aux entreprises orientées vers le marché international. Les parcs d'innovation mettent l'accent sur la recherche et le développement. Ils exploitent les connaissances théoriques des partenaires de recherche situés à proximité pour développer des produits prêts à être commercialisés ou mettent au point des solutions avec l'aide des acteurs de la recherche présents sur le site pour répondre aux problèmes de clients. En outre, les entreprises concernées offrent des emplois attrayants aux diplômés des hautes écoles. Les produits élaborés dans des parcs d'innovation jouissent presque toujours d'une compétitivité internationale et peuvent en général être commercialisés dans le monde entier.

⁶⁾ 4^e série des Pôles de recherche nationaux 2013 avec huit nouveaux pôles

Paysage de l'innovation du canton de Berne



2.5 Interventions parlementaires

Deux interventions parlementaires présentées en 2014 concernent l'encouragement de l'innovation dans le canton de Berne.

La motion «*Innovations au profit des PME*» (M 190-2014, Luginbühl-Bachmann, Krattigen, PBD) charge le Conseil-exécutif de

- «proposer dans la forme qui convient les mesures et projets qui permettraient de soutenir l'innovation au profit des PME dans le canton de Berne,

- préparer les bases nécessaires dans les domaines de l'organisation, de la planification et de la législation afin qu'elles puissent être adoptées en temps utile par les organes compétents.»

Le postulat «*Potentiel d'innovation du canton de Berne*» (P 172-2014, Hügli, Biel/Bienne, PS) charge le Conseil-exécutif de «cartographier le potentiel d'innovation du canton de Berne, de présenter un rapport à ce sujet et de faire des propositions sur les mesures à prendre pour mieux exploiter ce potentiel».

Le Grand Conseil a adopté les deux interventions lors de la session de juin 2015 et a classé simultanément le postulat 172-2014.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le canton de Berne encourage déjà l'innovation grâce aux instruments de la loi sur le développement de l'économie et de la politique régionale. Il manque en revanche des instruments qui permettraient de promouvoir les institutions de recherche orientées vers les applications et de développement dans le canton de Berne. Est qualifiée «d'orientée vers les applications» (ou appliquée) la recherche qui vise directement à résoudre les problématiques auxquelles sont confrontés les milieux économiques lors de l'élaboration de produits et dans le cadre des processus de production. Cette dernière – contrairement à la recherche fondamentale dont la première finalité est l'acquisition de connaissances⁷⁾ – est très proche des milieux économiques. Bien souvent, les PME n'ont pas les ressources nécessaires pour mener des projets de recherche et de développement. Les institutions de recherche appliquée et de développement sont donc pour elles des partenaires précieux. Le champ d'application de la LEI est volontairement large et englobe d'autres secteurs économiques que l'industrie. Dans la pratique, l'accent qui est mis sur l'industrie découle des objectifs de la stratégie économique. De plus, les activités de recherche et de développement dans le domaine des services ne nécessitent pas le même investissement que dans l'industrie de production, laquelle a besoin de machines et d'équipements de laboratoire onéreux.

Les parcs d'innovation constituent un élément important de la recherche appliquée. Ils collaborent étroitement avec les hautes écoles et les entreprises et se concentrent sur certains thèmes.

Les instruments cantonaux actuels ne permettent pas de soutenir la création d'institutions de recherche appliquée et de développement pendant plusieurs années au moyen de subventions périodiques. Dans le canton de Berne, il demeure donc difficile de mettre en place ces institutions, d'autant plus que la LERI de la Confédération implique que le canton apporte un soutien déterminant. La LEI prévoit de nouvelles possibilités d'encouragement afin de remédier à ce désavantage considérable pour le site d'implantation. Il faut en effet partir du principe que ces institutions sont créées dans les cantons offrant les meilleures conditions-cadres et un soutien optimal. La LEI est donc indispensable pour le canton si ce dernier veut rester com-

⁷⁾ cf. les définitions sur le sujet figurant dans la LERI

pétitif face à la forte concurrence intercantonale. Son domaine d'application ne se limite pas aux projets bénéficiant du soutien de la Confédération. La loi doit d'ailleurs constituer une base pour les mesures strictement cantonales.

Les prestations d'encouragement peuvent être limitées dans le temps pour un projet donné mais pas la loi en tant que telle. La capacité d'innovation de l'économie joue un rôle déterminant pour le développement économique du canton. L'innovation dans le secteur économique est un processus qui évolue en permanence et ne s'achève jamais. L'encouragement des projets d'innovation ne peut donc pas être limité dans le temps. A l'heure actuelle, deux projets doivent faire l'objet d'un encouragement en vertu de la LEI. Cette dernière ne se limite cependant pas à l'encouragement de ces deux projets.

3.1 Swiss Innovation Park Biel/Bienne

Le parc national d'innovation est actuellement développé sur la base de la LERI. Il doit renforcer la capacité d'innovation de la Suisse face à la concurrence internationale. Sa mise en œuvre repose sur deux sites principaux, ou hubs, situés à proximité des EPF de Zurich et de Lausanne ainsi que sur des sites secondaires implantés autour des hautes écoles suisses, des centres de recherche et des partenaires industriels à forte concentration de savoir. Ces sites secondaires ont pour but de compléter de manière optimale les sites principaux. Il en résultera un réseau national d'excellence dans le domaine de la recherche et du développement.

Conçu comme site secondaire, le Swiss Innovation Park Biel/Bienne complète idéalement l'offre actuelle. Il se positionne dans le domaine des «Advanced Industrial Technologies» (technologies industrielles) et peut recourir au potentiel du paysage économique de l'Arc jurassien dominé par les PME. Cet espace présente la plus forte densité d'entreprises de haute technologie du pays, notamment dans la construction mécanique, l'énergie, l'industrie de précision et les techniques médicales. La proximité immédiate du futur campus Technique de la Haute école spécialisée bernoise favorise l'interconnexion avec la recherche appliquée et le développement. La situation favorable entre les deux hubs de Lausanne et Zurich, tout comme le bilinguisme de la ville de Biel/Bienne, constituent la base d'une mise en réseau optimale aux niveaux national et international.

Le 5 juin 2015, le Conseil fédéral a sélectionné Biel/Bienne comme site secondaire autonome du Swiss Innovation Park.

INNOCAMPUS SA, la société qui exploite le site de Biel/Bienne, a déjà commencé ses travaux. Elle gère une plateforme de recherche appliquée et de développement dans le domaine de la technologie industrielle et constitue l'une des premières étapes concrètes dans la mise en place du réseau. Entreprise commune de sociétés privées et d'institutions publiques, la société INNOCAMPUS SA propose locaux, technologie et services aux entreprises et aux centres d'innovation. Cette coopération réunit non seulement des entreprises des secteurs technologique et financier, mais aussi la Haute école spécialisée bernoise, l'Université de Berne, le canton de Berne et la ville de Biel/Bienne.

3.2 sitem-insel à Berne

Un centre de compétences national en médecine translationnelle et en entrepreneuriat (sitem-insel) doit voir le jour à Berne d'ici 2017. Le centre favorisera le transfert des découvertes de la recherche médicale et de leur développement industriel vers des applications cliniques. Cette nouvelle discipline, orientée sur les processus, professionnalise l'interaction entre chargés de recherches précliniques, cliniciens, instances de régulation et investisseurs. La médecine translationnelle doit contribuer au développement accéléré de nouvelles technologies et de produits innovants dans l'intérêt des patients. sitem-insel doit faciliter la collaboration entre l'industrie et les cliniciens chercheurs et améliorer les conditions-cadres de la médecine translationnelle en Suisse face à la concurrence internationale entre les sites d'implantation.

sitem-insel se concentrera sur les domaines suivants:

- formation de spécialistes de la recherche translationnelle (Swiss School for Translation and Entrepreneurship in Medicine);
- mise à disposition d'infrastructures et de personnel pour assurer l'interface entre l'industrie, les unités non cliniques des hautes écoles et l'hôpital universitaire (Enabling Facilities);
- création de Translation Promoting Services afin d'optimiser les processus administratifs et réglementaires depuis le laboratoire jusqu'à la commercialisation.

Il est prévu de construire des locaux à proximité de l'Hôpital de l'Île. Créée en novembre 2014, sitem-insel SA se chargera de la mise en place et de la gestion du nouveau centre. L'industrie, l'Hôpital de l'Île, la Haute école spécialisée bernoise et la Faculté de médecine sont représentés au sein de l'organisme responsable.

L'excellente qualité des cliniques et de la recherche à l'Hôpital de l'Île et à l'Université de Berne parle en faveur de l'implantation de ce centre à Berne. Idéalement située, Berne dispose par ailleurs du plus grand pool de patients de Suisse et la Région capitale suisse présente une forte concentration d'entreprises médicales et biomédicales axées sur la recherche. Des conditions optimales sont donc réunies pour la réalisation de ce centre.

3.3 Sociétés immobilières

Afin de pouvoir aboutir, les projets d'innovation doivent être développés sur des surfaces adaptées. Il s'agit là d'une condition contraignante, à défaut d'être suffisante. Au vu des exigences posées actuellement aux maîtres d'ouvrages, les responsables de ces projets n'ont bien souvent aucun intérêt à assumer eux-mêmes cette tâche. Si les utilisateurs et utilisatrices sont suffisamment nombreux pour garantir que les revenus locatifs requis seront perçus, ces bâtiments peuvent être réalisés et financés via le marché libre.

Or, les engagements contraignants pour l'utilisation des locaux étant souvent insuffisants au début d'un projet, le secteur privé préfère ne pas (encore) investir. Le

soutien des pouvoirs publics s'avère alors judicieux. Leur rôle se limite toutefois au lancement des travaux et éventuellement au cofinancement si l'exploitation à long terme ou les frais d'immobilisation jusqu'à l'utilisation définitive doivent être financés. Le canton doit donc pouvoir prendre des participations dans une ou plusieurs sociétés immobilières en tant qu'actionnaire minoritaire. Outre le canton, l'actionnariat peut être composé d'entreprises privées ou de communes d'implantation. La participation du secteur privé permet de garantir la mise à disposition des connaissances techniques requises pour pouvoir construire rapidement de grands immeubles à usage commercial tout en prêtant attention aux coûts.

La participation constitue un financement initial puisqu'il s'agit d'une mise à disposition unique de fonds propres à une société. Elle ne peut être temporaire étant donné que les fonds propres sont liés aux immeubles construits.

3.4 Rapport aux autres actes législatifs

La LEI complète la législation actuelle sur le développement de l'économie, laquelle met l'accent sur la promotion du site d'implantation et les prestations en faveur d'entreprises à titre individuel. Les instruments d'encouragement et les bénéficiaires potentiels de ces derniers étant hétérogènes, la réglementation en la matière est définie dans un acte législatif séparé.

Le soutien dont peut bénéficier un projet en vertu de la LEI doit être harmonisé avec les autres possibilités d'encouragement existantes. C'est notamment le cas dans le cadre de la politique régionale ainsi que dans les domaines du tourisme et de l'énergie pour lesquels il existe déjà des actes législatifs.⁸⁾

L'encouragement des projets de l'Université de Berne et de la Haute école spécialisée bernoise est exclu (soutien régi par leur législation), tout comme celui des projets ne permettant de soutenir qu'une seule entreprise (qui entrent dans le cadre de la loi sur le développement de l'économie).

4. Forme de l'acte législatif

Des subventions périodiques doivent pouvoir être versées au titre de la LEI. Dans certains cas, des subventions de plusieurs millions de francs sont envisagées. Une base juridique doit donc être inscrite dans une loi au sens formel.

5. Droit comparé

Au niveau fédéral, la loi du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI, RS 420.1) constitue la base légale pour les activités corres-

pondantes. Le canton d'Argovie dispose d'un acte législatif similaire.⁹⁾ Le canton de Neuchâtel a quant à lui réglé dans un décret les modalités de soutien apporté au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). Certains cantons mentionnent l'innovation dans leurs actes législatifs concernant la promotion de l'économie.

6. Commentaire des articles

Article 1

Les objectifs économiques du canton sont formulés dans la stratégie économique 2025. L'encouragement au sens de la LEI est axé sur ces objectifs. L'accent est donc mis sur l'encouragement des branches à forte valeur ajoutée. Le canton de Berne souhaitant exploiter ses atouts actuels, les mesures d'encouragement se concentreront sur les clusters existants.

Les institutions de recherche appliquée sont soit des personnes morales comme dans le cas du site biennois du Swiss Innovation Park Biel/Bienne, soit des établissements de la Confédération (cf. art. 6 LEI).

Le concept de recherche orientée vers les applications s'appuie sur la description figurant dans la LERI. En vertu de l'article 2 LERI, il s'agit de la «recherche dont la première finalité est de contribuer à la solution de problèmes liés à la pratique». Cette notion englobe d'une part les projets encouragés sur la base de l'article 15 LERI et d'autre part des éléments du Parc national d'innovation. L'encouragement apporté par la Confédération sur la base de l'article 15 LERI est destiné aux «centres de compétences technologiques». Du fait de leurs tâches et de leur fonction, ces centres collaborent dans le système scientifique avec les hautes écoles et les sphères économiques sur une base non lucrative. Les centres de compétences technologiques établissent des liens systématiques entre les institutions de recherche publique et le secteur privé. La Confédération soutient actuellement trois centres de compétences technologiques (CSEM, Geneva Biotech Center et inspire AG) par le biais de contributions annuelles destinées au financement de base. La LEI permet également d'encourager les projets cantonaux de grande ampleur qui ne sont pas soutenus par la Confédération. L'encouragement ne concerne pas la recherche fondamentale, laquelle fait traditionnellement partie des tâches des écoles polytechniques fédérales et des universités.

Article 2

«Le développement durable a pour objectif de préserver à long terme les bases naturelles de la vie, de satisfaire les besoins essentiels et de garantir au mieux la qualité de vie des générations actuelles et futures.»¹⁰⁾ La préservation des ressources et la réduction de la pollution sont évidemment des aspects du développement

⁸⁾ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT; RSB 935.211), loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1), loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM)

⁹⁾ Loi du 3 juillet 2007 sur l'encouragement des hautes écoles et de l'innovation (Hochschul- und Innovationsförderungsgesetz, HIG)

¹⁰⁾ Programme gouvernemental de législature 2015–2018, chiffre 3.1

durable. L'encouragement de l'innovation doit également être axé sur cette ligne directrice. De plus, l'article 2 est aussi conforme aux principes énoncés dans les autres actes législatifs concernant l'encouragement dans le domaine de l'économie tels que la loi sur le développement de l'économie ou la loi sur le développement du tourisme.

Les objectifs de développement du canton de Berne figurent pour l'essentiel dans la Stratégie économique 2025. Cette dernière attribue une importance majeure à l'innovation. Dans le cadre de sa mise en œuvre, l'accent est mis sur de bonnes conditions-cadres, l'offre de formation étendue et l'encouragement sur la base de la loi sur le développement de l'économie. Les projets encouragés à l'aide de la LEI font partie des conditions-cadres. Au vu de la structure économique du canton, l'innovation technologique et les mesures axées sur les PME représentent également une priorité. En raison de leurs ressources limitées, les PME ne sont souvent pas en mesure de développer elles-mêmes le savoir-faire nécessaire pour les innovations technologiques. Elles ont donc besoin d'une mise en réseau efficace et d'établissements de recherche interentreprises.

Article 3

La totalité des instruments de la LEI sont énumérés dans cette disposition. Une marge de manœuvre suffisante est toutefois laissée pour chacun des trois instruments afin de pouvoir adapter les mesures d'encouragement au cas par cas. L'expérience réalisée avec les deux grands projets (Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel de Berne) a montré que le canton devait pouvoir tenir compte des spécificités de chaque projet. Il ne peut pas imposer de modèle unique pouvant être appliqué à chaque cas. Une base juridique est donc nécessaire pour les trois instruments.

Les différentes formes d'aide financière sont énumérées de manière exhaustive. Il n'est pas prévu d'assurer la couverture de déficits. Chaque projet étant unique, il n'est pas possible de fixer des coûts normatifs servant de base pour l'encouragement. Suite à un avis énoncé lors de la procédure de consultation, la possibilité de prévoir des subventions remboursables à certaines conditions a été examinée. L'encouragement au sens de la LEI n'est pas destiné à des entreprises mais à des institutions de recherche proches des milieux économiques. Ces dernières doivent pouvoir couvrir leurs coûts après la phase de mise en place mais ne généreront pas de bénéfices. Elles ne seraient donc pas en mesure de rembourser les subventions perçues. C'est la raison pour laquelle il n'est pas non plus envisagé d'octroyer de prêts.

Lors du lancement d'un projet, la participation du canton peut s'avérer essentielle pour éveiller l'intérêt d'autres investisseurs, et notamment celui des entreprises privées. Elle est cependant toujours limitée dans le temps et ne peut être que minoraire. Il convient toutefois de renoncer à restreindre davantage la participation afin de garantir la flexibilité requise en matière de mise en œuvre et de permettre la création d'entreprises avec un ou deux partenaires.

Les détails relatifs aux aides financières et à leur restitution étant énoncés dans la loi sur les subventions cantonales¹¹⁾, il n'est pas nécessaire de les répéter ici. Cela vaut aussi, notamment, pour l'obligation d'informer en cas de subventions cantonales multiples.

Article 4

Sur la base du résultat de la procédure de consultation, il a été précisé que la représentation au sein des organes suprêmes de direction des sociétés est elle aussi limitée dans le temps, ce qui est également justifié pour les sociétés immobilières. Elles n'ont besoin d'un suivi étroit du canton que lors de la phase de mise en place. La plupart des sociétés sont des sociétés anonymes, dont l'organe suprême de direction est le conseil d'administration. Il s'agit du directoire dans les sociétés à responsabilité limitée et de l'administration dans les coopératives.

Une éventuelle représentation du canton au sein d'un conseil d'administration doit être élue par l'assemblée générale. Le canton renonce à déléguer des représentants dans les conseils d'administration.

Cette disposition concerne uniquement les participations visées dans la LEI.

Article 5

«Subsidiaires» signifie que l'innovation provient en premier lieu de l'entreprise. Le canton intervient uniquement si la valeur ajoutée résultant des institutions communes est considérable en raison de la collaboration et de la concentration des forces que ce regroupement implique et si le projet requiert un soutien public.

Article 6

Les projets soutenus doivent également respecter les dispositions générales de la LEI. Les exigences découlent des principales stratégies, et notamment de la Stratégie économique 2025:

- Le canton mise sur l'innovation et sur le ménagement des ressources naturelles.
- Les entreprises du canton de Berne exploitent les possibilités offertes par les technologies propres et misent sur l'efficacité énergétique.
- Le canton de Berne dispose d'infrastructures attractives pour l'économie et exploite les possibilités offertes par les technologies de l'information.

Les projets qui ne contribuent pas à l'atteinte des objectifs économiques du canton ne sont pas soutenus.

L'encouragement apporté en vertu de la LEI prend la forme d'un financement initial limité dans le temps. Il convient donc de démontrer dans le business plan que l'encouragement au titre de la LEI ne sera plus nécessaire après l'expiration du délai fixé (soit après huit ans au plus). Ce document doit contenir des informations claires

¹¹⁾ Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1)

sur la manière dont les dépenses et les recettes évolueront. Cette disposition n'exclut pas le versement d'autres subventions en vertu d'une autre base légale.

Les aides sont versées à des personnes morales telles que des sociétés anonymes ou coopératives, ce qui permet de s'assurer que les structures requises sont disponibles et qu'une comptabilité régulière est tenue. Les institutions de la Confédération peuvent elles aussi bénéficier de subventions. La base légale nécessaire pour renforcer le site de l'EMPA à Thoune, par exemple, est ainsi créée.

Les entreprises peuvent être soutenues en vertu de la loi sur le développement de l'économie, éventuellement en relation avec la CTI. L'alinéa 2 coordonne la présente loi avec ce type d'encouragement des entreprises à titre individuel et permet d'éviter que le canton ne verse une nouvelle fois des subventions qui font déjà l'objet d'un mandat de prestations. Parmi les institutions de formation tertiaire figurent notamment l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise. Les subventions mineures sont par ailleurs exclues.

Le concept d'innovation revêt une autre signification dans la loi sur les soins hospitaliers¹²⁾: les innovations médicales sont de nouvelles procédures d'analyse et de traitement ou de nouveaux produits issus de la recherche, qu'un hôpital répertorié applique dans le cadre du processus de traitement clinique mais qui ne font pas encore l'objet d'une description ordinaire dans la structure tarifaire idoine (Swiss-DRG, TARMED, structures tarifaires des soins psychiatriques aigus et des soins de réadaptation). Dans ce cas, le canton peut accorder des subventions servant à financer temporairement une innovation médicale jusqu'à son intégration dans le tarif ordinaire. D'après la définition qui en est donnée, ces innovations médicales ne relèvent pas de la recherche. Elles ne tombent pas dans le champ d'application de la LEI et ne doivent être soutenues que sur la base de la loi sur les soins hospitaliers.

La disposition de l'alinéa 2 vise à établir une délimitation par rapport aux actes législatifs connexes. Aucune subvention supplémentaire ne doit pouvoir être versée à l'Université de Berne ou à la Haute école spécialisée bernoise au titre de la LEI. Le soutien dont ces dernières bénéficient découle de la législation spéciale correspondante. La délimitation concrète sera établie au cas par cas d'entente entre la Direction de l'économie publique et la Direction de l'instruction publique.

L'encouragement de projets et d'entreprises du secteur privé à titre individuel est régi comme auparavant par les dispositions de la loi sur le développement de l'économie.

Article 7

Les taux indiqués correspondent à des valeurs maximales. Les taux effectifs moyens seront vraisemblablement nettement plus faibles, comme c'est déjà le cas des prestations d'encouragement en matière d'économie assurées par la Direction de l'économie publique. Les prestations d'encouragement sont généralement dégressives. Toutefois, ce principe n'est pas toujours judicieux selon l'exercice durant

lequel les coûts de mise en place sont dus. La loi ne prévoit donc pas de base dégressive.

Une subvention ne peut dépasser le taux de 50 pour cent que dans des cas particuliers, par exemple s'il s'agit de projets importants qui doivent pouvoir être réalisés sans le soutien de la Confédération. La loi sur le développement du tourisme¹³⁾ contient déjà une disposition similaire.

Les coûts qui ne sont pas indispensables à la réalisation du projet ne sont pas imputables. Si nécessaire, des réglementations détaillées relatives aux coûts imputables peuvent être édictées dans les dispositions d'exécution. Il en va de même pour la fixation d'un montant minimum pour les projets à soutenir, si de nombreux petits projets devaient être soumis.

Article 8

Des subventions uniques peuvent être octroyées pendant plusieurs années sur la base de la LEI pour un projet donné ou pour la mise en place d'une institution. Une période de quatre ans doit permettre aux entreprises soutenues de disposer d'une certaine sécurité en matière de planification. Une prolongation de quatre ans peut être accordée à condition que l'avancée du projet soit conforme aux prévisions. Par contre, le financement initial ne peut, de par sa nature, prendre la forme d'un soutien permanent. L'encouragement est donc limité à huit ans au plus.

Dans des cas particuliers, le délai peut être prolongé jusqu'à douze ans si le projet n'a pu être mené à bien comme prévu en raison d'éléments inattendus. Ces cas peuvent par exemple survenir

- lorsqu'un fléchissement de la conjoncture entraîne un report général de projets d'innovation ou
- lorsque de nouveaux problèmes apparaissent dans le cadre d'une évolution technique.

Le développement d'un projet peut faire l'objet d'un encouragement sur la base de la LEI pendant douze ans au plus. Un soutien ultérieur sous forme de subvention unique peut être octroyé pour l'acquisition d'infrastructures de recherche coûteuses par exemple.

Article 9

Un excédent de couverture peut survenir lorsque l'avancée d'un projet est plus lente que prévue par exemple. Pour rattraper ce retard, tout excédent durant l'année considérée se traduira vraisemblablement par des besoins financiers accrus au cours des années suivantes. Dans ce cas, il ne serait pas judicieux d'exiger la restitution de la part de contribution correspondante ou de déduire cette dernière des subventions futures. Comme il s'agira de projets variés et peu nombreux, il n'est pas possible de formuler une réglementation générale dans la loi. Il est plus judicieux d'inscrire cette réglementation dans un contrat de prestations conclu au cas par cas. En revanche, il

¹²⁾ Article 116 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH, RSB 812.11)

¹³⁾ Article 14 de la loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211)

n'est pas nécessaire d'édicter une réglementation dans un contrat de prestations pour les éléments déjà régis par la loi sur les subventions cantonales telles que la procédure à suivre en cas de désaffectation.

Etant donné que l'encouragement au titre de la LEI n'est pas destiné aux entreprises, il n'est pas nécessaire de définir des règles relatives aux conditions de travail ou à la distribution des bénéfices dans le mandat de prestations et dans la loi. Les prescriptions en la matière figurent dans la loi sur le développement de l'économie applicable pour ce type de cas.

Article 10

Les participations temporaires concerneront régulièrement de faibles montants relevant le plus souvent de la compétence financière de l'office ou de la Direction. Il est donc justifié d'attribuer à ce service la décision d'aliénation prévue par la loi.

En tant que loi spéciale, cette disposition prime sur l'article 76 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0) qui donne au Conseil-exécutif la compétence de transférer des éléments du patrimoine administratif au patrimoine financier avant l'aliénation.

Articles 11 à 13

Les dispositions s'appuient sur les prescriptions concernant la participation à la société Messepark Bern AG¹⁴⁾, lesquelles ont déjà fait leurs preuves. A l'issue de la procédure de consultation, les dispositions de l'article 10 ont été harmonisées et simplifiées. Comme indiqué au chiffre 3.3, la participation dans des sociétés immobilières n'est généralement pas nécessaire. Elle est justifiée dans certains cas particuliers, notamment si un projet requiert une construction spécifique ou si un long délai est à prévoir avant que le bâtiment ne soit intégralement loué.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet de loi s'inscrit dans le cadre du deuxième objectif du programme gouvernemental de législature 2015–2018, qui vise à «renforcer le site économique». L'encouragement de l'innovation est mentionné dans les mesures de ce programme et la promulgation d'une loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation y est indiquée en tant qu'affaire concrète. Le Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel Berne figurent dans les projets-clés de la politique cantonale d'innovation.

La LEI est conforme aux objectifs de la stratégie économique 2025 dont l'un des trois axes d'intervention stratégiques rappelle que «le canton mise sur l'innovation et sur le ménagement des ressources naturelles». La LEI contribue à l'atteinte de l'objectif sectoriel selon lequel «les résultats des travaux de recherche sont mis en pratique rapidement».

¹⁴⁾ Loi du 26 avril 2005 sur la participation à la société Messepark Bern AG (LPMB, RSB 901.41)

Des échanges sur les thèmes de la politique d'innovation et du pôle de santé sont régulièrement menés dans le cadre de la Région capitale suisse, ce qui permet d'harmoniser les travaux en la matière lorsque cela s'avère judicieux. La Région capitale suisse est parfaitement informée des deux projets bernois (SIP Biel/Bienne et sitem-insel). Toutes les candidatures SIP présentées par la Région capitale suisse (FR, NE et VS en tant que partie du hub de l'EPFL ainsi que le site secondaire de Biel-Bienne) ont été acceptées par le Conseil fédéral et feront donc partie de la configuration initiale du Parc national d'innovation. La Région capitale suisse soutient activement le projet de sitem-insel AG, lequel repose sur le soutien de la Confédération.¹⁵⁾

8. Répercussions financières

Sur la base de la nouvelle loi, le canton peut octroyer des aides financières sous forme de montants forfaitaires pendant plusieurs années et prendre des participations dans des sociétés immobilières et des institutions de recherche et de développement à but non lucratif. Les participations seront limitées, en fonction de la situation concrète et des possibilités, à un nombre réduit de cas et devront rester dans des proportions raisonnables afin de pouvoir présupposer un financement dans le cadre des moyens disponibles. Il est difficile d'estimer l'ampleur potentielle des aides financières, cette dernière dépendant de divers facteurs (projets adéquats, branche, investissements nécessaires, financement mixte, etc.). Comme indiqué au chiffre 3, deux projets doivent bénéficier d'un encouragement dans le cadre de cette loi. Sur la base de ces deux exemples et d'une estimation des autres projets, le volume annuel de financement devrait atteindre huit à dix millions de francs au cours des prochaines années. Il convient, en fonction des situations concrètes, de déterminer le montant des prestations de soutien et de prendre les arrêtés financiers nécessaires au cas par cas par le biais des procédures correspondantes. Avec l'introduction de la LEI, il sera nécessaire de fixer des priorités au sein du groupe de produits Développement et surveillance économique et de revenir sur certaines prestations. A cet égard, il faudra veiller à mettre à disposition, à l'avenir aussi, suffisamment de moyens pour les projets de petite taille mais importants pour le développement économique.

Il n'est pour l'instant pas possible de fournir des indications plus précises sur les répercussions financières puisque les subventions versées aux grands projets mentionnés ne sont pas encore fixées et que la liste des projets qui seront développés au cours des prochaines années n'est pas encore définitive. Etant donné que nul ne peut revendiquer le droit aux subventions, les possibilités de pilotage par le Conseil-exécutif ou le Grand Conseil sont préservées sans aucune restriction.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

L'encouragement apporté sur la base de la LEI se limitera chaque année à un nombre restreint de cas, lesquels sont comparables, de par leur ampleur et les con-

¹⁵⁾ Cf. communiqué de presse de la Région capitale suisse du 11 novembre 2014, <http://www.hauptstadtregion.ch/fr/media/communiqués-de-presse/archive>

naissances spécifiques qu'ils requièrent, aux autres affaires d'encouragement traitées aujourd'hui déjà par l'office compétent. La LEI peut donc être mise en œuvre au sein de l'organisation actuelle et avec les ressources en personnel à disposition. C'est aussi le cas, notamment, pour la gestion des participations dans des sociétés et des sociétés immobilières. Le rôle du canton en la matière se limite à une coopération au sein du conseil d'administration dans certains cas. Il n'est en revanche pas prévu que le canton intervienne dans la gestion opérationnelle de ces sociétés.

10. Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions sur les communes puisqu'aucune nouvelle tâche ne leur est attribuée et qu'aucun engagement financier prescrit par la loi ne leur est imposé. Selon les projets soutenus, les communes d'implantation peuvent être impliquées dans la mise en œuvre et peuvent apporter, au cas par cas, une participation financière. Ce projet aura des répercussions positives sur l'économie puisqu'il permettra d'accroître la capacité d'innovation des entreprises implantées dans le canton.

11. Répercussions sur l'économie

La LEI crée une base permettant de soutenir la recherche et le développement étroitement liés à l'économie afin de promouvoir les innovations au sein des entreprises. Dans le secteur industriel, les entreprises, et notamment les PME, disposeront de partenaires compétents au plus haut niveau pour développer de nouveaux produits et prestations. Le savoir-faire des entreprises sera ainsi renforcé, ce qui contribuera au maintien et à la création d'emplois. Il s'agit là de répercussions essentielles pour le canton de Berne, celui-ci comptant 82 600 postes de travail dans l'industrie. De plus, les institutions de recherche appliquée et de développement gagnent en importance pour l'attractivité globale du site économique. En effet, les entreprises s'implantent de préférence à proximité de ces institutions. En outre, au vu des défis auxquels les entreprises exportatrices sont confrontées en raison du cours élevé du franc, l'encouragement de l'innovation contribue considérablement au maintien de la compétitivité du canton de Berne. Les répercussions du projet sur le site économique du canton de Berne seront donc très positives.

12. Résultat de la procédure de consultation

Au total, 21 organisations ont pris part à la procédure de consultation. Parmi ces dernières, huit n'ont émis aucune réserve et 13 ont approuvé le projet tout en soulevant des questions ou en proposant des modifications. Aucune organisation n'a émis d'avis négatif. De nombreuses organisations ont renoncé à prendre position car elles n'étaient pas concernées par le projet.

Tous les partis sont favorables au projet de loi et estiment que le soutien aux deux projets actuellement connus (Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel de Berne) est important pour le canton de Berne. L'UDC notamment a soulevé des cri-

tiques, regrettant l'absence de vision globale des diverses lois relatives aux subventions et déplorant le manque de transparence en matière de promotion économique. Elle demande par ailleurs que les prestations d'encouragement ne soient pas fournies selon le principe de l'arrosoir et que les PME des zones rurales ne soient pas désavantagées. Le PLR, la ville de Berne et la Conférence régionale de Berne-Mittelland regrettent que les répercussions financières ne soient pas suffisamment précisées. A l'instar de plusieurs organisations, le PLR veut que les activités d'encouragement soient menées en toute transparence. Le PBD approuve en principe totalement la nouvelle loi. A l'image de plusieurs organisations telles que le PVL, le PBD est d'avis que la participation dans des sociétés immobilières exige la plus grande retenue. Il souhaite également que la possibilité de rembourser les subventions en cas d'investissement fructueux soit examinée et que la loi dispose d'un large champ d'application. Le PS salue le projet de loi qui contribuera aussi bien à la préservation et à la création d'emplois qu'à la création de valeur, et générera par conséquent de nouvelles recettes fiscales. Il déplore l'absence de dispositions relatives aux conditions de travail et à l'encouragement de la formation. Le PEV salue le fait que des subventions à l'exploitation puissent être versées pour renforcer le potentiel d'innovation du canton. Le parti se montre critique envers la possibilité pour le canton de prendre des participations dans les sociétés concernées. Pour les Verts, il est crucial que l'encouragement contribue à une économie respectueuse de l'environnement.

Lors du remaniement de la loi et du rapport, il a été tenu compte des prises de position fournies. Les aspects suivants doivent encore être brièvement abordés:

- L'encouragement au sens de la LEI est soumis aux dispositions générales en matière d'information telles qu'elles sont énoncées dans la loi sur l'information¹⁶. A la différence de la promotion économique, il n'existe ici aucun motif de restriction. Aucune réglementation légale n'est donc nécessaire. La Direction de l'économie publique fournira des informations sur les projets soutenus dans le cadre du rapport de gestion ou du rapport annuel de la Promotion économique.
- Jusqu'en 2005, le contrôle des résultats obtenus au moyen des subventions cantonales était prescrit par la loi sur les subventions cantonales et mis en œuvre grâce au projet ERKOS. Dans le cadre de l'examen stratégique des prestations publiques (ESPP), le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont décidé de renoncer au contrôle des résultats en matière de subventions cantonales à partir de 2005. Depuis, des évaluations ciblées sont menées selon les besoins. Cette décision s'applique également aux prestations d'encouragement versées au titre de la LEI. Il n'est donc pas judicieux d'élaborer une disposition prévoyant une évaluation obligatoire, d'autant plus que les évaluations représentent un investissement considérable.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

¹⁶⁾ Loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn; RSB 107.1)

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 50 de la Constitution du canton de Berne¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

But **Art. 1** ¹La présente loi vise à renforcer le potentiel d'innovation de l'économie bernoise dans le but d'atteindre les objectifs de politique économique du canton.

² Pour ce faire, le canton encourage les institutions de recherche appliquée et de développement avec les instruments visés à l'article 3.

Principes **Art. 2** ¹L'encouragement est régi par les principes du développement durable.

² Il doit être coordonné avec les plans et objectifs de développement déterminants du canton.

³ Le canton collabore avec la Confédération, d'autres cantons ainsi que des tiers qui exercent des activités concernées par la présente loi.

Instruments d'encouragement **Art. 3** ¹L'encouragement intervient par le biais
a d'aides financières temporaires à des projets;
b de participations temporaires dans des sociétés qui exercent des activités concernées par la présente loi;
c de participations dans des sociétés immobilières.

² Les instruments visés à l'alinéa 1 peuvent être combinés.

³ L'encouragement constitue un financement initial.

⁴ Nul ne peut revendiquer le droit à un financement initial.

Représentation au sein de sociétés **Art. 4** ¹La représentation du canton au sein d'organes suprêmes de direction de sociétés et sociétés immobilières dans lesquelles il détient des participations est limitée à huit ans au plus.

² Les représentants et représentantes du canton sont élus par l'organe électoral compétent de la société.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 50 de la Constitution du canton de Berne¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

But **Art. 1** ¹La présente loi vise à renforcer le potentiel d'innovation de l'économie bernoise dans le but d'atteindre les objectifs de politique économique du canton.

² Pour ce faire, le canton encourage les institutions de recherche appliquée et de développement avec les instruments visés à l'article 3.

Principes **Art. 2** ¹L'encouragement est régi par les principes du développement durable.

² Il doit être coordonné avec les plans et objectifs de développement déterminants du canton.

³ Le canton collabore avec la Confédération, d'autres cantons ainsi que des tiers qui exercent des activités concernées par la présente loi.

Instruments d'encouragement **Art. 3** ¹L'encouragement intervient par le biais
a d'aides financières temporaires à des projets;
b de participations temporaires dans des sociétés qui exercent des activités concernées par la présente loi;
c de participations dans des sociétés immobilières.

² Les instruments visés à l'alinéa 1 peuvent être combinés.

³ L'encouragement constitue un financement initial.

⁴ Nul ne peut revendiquer le droit à un financement initial.

Représentation au sein de sociétés **Art. 4** ¹La représentation du canton au sein d'organes suprêmes de direction de sociétés et sociétés immobilières dans lesquelles il détient des participations est limitée à huit ans au plus.

² Les représentants et représentantes du canton sont élus par l'organe électoral compétent de la société.

¹⁾ RSB 101.1

2. Aides financières à des projets

Forme et rapport
aux autres
prestations

Art. 5 ¹Les aides financières sont versées sous forme de subventions forfaitaires.

² Elles sont accordées sous forme de subventions à l'investissement ou à l'exploitation.

³ Elles sont subsidiaires et doivent être coordonnées avec d'autres prestations.

Critères

Art. 6 ¹L'encouragement est destiné aux projets

- a* conformes aux principes de l'article 2,
- b* axés sur des innovations exploitables pour l'économie,
- c* portés par des personnes morales ou des institutions de la Confédération,
- d* ne nécessitant vraisemblablement plus d'encouragement basé sur la présente loi à l'échéance du délai prévu à l'article 8, alinéa 1.

² L'encouragement n'est pas destiné aux projets

- a* qui font partie d'un mandat de prestations attribué par le canton à une institution de formation tertiaire;
- b* dont ne bénéficie qu'une seule entreprise ou
- c* qui n'atteignent pas la taille minimale fixée par voie d'ordonnance.

Ampleur

Art. 7 ¹Le taux s'élève en général à 50 pour cent au plus des coûts imputables.

² Dans des cas particuliers, il peut atteindre 80 pour cent si les 20 pour cent restants sont financés par des prestations propres du requérant ou de la requérante ou par des prestations provenant du secteur privé.

Limitation dans
le temps

Art. 8 ¹Les aides financières sont limitées à deux périodes de quatre ans au plus.

² Dans des cas particuliers, elles peuvent être prolongées de quatre ans au plus si, en raison de circonstances externes imprévues, l'autonomie financière du projet n'est pas encore atteinte mais pourra l'être dans le cas où l'encouragement est poursuivi.

Rapports

Art. 4a ¹La Direction de l'économie publique informe régulièrement le public de l'exécution de la présente loi conformément aux dispositions de la législation sur l'information.

² Elle informe la commission compétente du Grand Conseil des autres détails de l'exécution.

2. Aides financières à des projets

Forme et rapport
aux autres
prestations

Art. 5 ¹Les aides financières sont versées sous forme de subventions forfaitaires.

² Elles sont accordées sous forme de subventions à l'investissement ou à l'exploitation.

³ Elles sont subsidiaires et doivent être coordonnées avec d'autres prestations.

Critères

Art. 6 ¹L'encouragement est destiné aux projets

- a* conformes aux principes de l'article 2,
- b* axés sur des innovations exploitables pour l'économie,
- c* portés par des personnes morales ou des institutions de la Confédération,
- d* ne nécessitant vraisemblablement plus d'encouragement basé sur la présente loi à l'échéance du délai prévu à l'article 8, alinéa 1.

² L'encouragement n'est pas destiné aux projets

- a* qui font partie d'un mandat de prestations attribué par le canton à une institution de formation tertiaire;
- b* dont ne bénéficie qu'une seule entreprise ou
- c* qui n'atteignent pas la taille minimale fixée par voie d'ordonnance.

Ampleur

Art. 7 ¹Le taux s'élève en général à 50 pour cent au plus des coûts imputables.

² Dans des cas particuliers, il peut atteindre 80 pour cent si les 20 pour cent restants sont financés par des prestations propres du requérant ou de la requérante ou par des prestations provenant du secteur privé.

Limitation dans
le temps

Art. 8 ¹Les aides financières sont limitées à huit ans au plus.

² Dans des cas particuliers, elles peuvent être prolongées de quatre ans au plus si, en raison de circonstances externes imprévues, l'autonomie financière du projet n'est pas encore atteinte mais pourra l'être dans le cas où l'encouragement est poursuivi.

Procédure

Art. 9 ¹Le service compétent de la Direction de l'économie publique définit les détails de l'encouragement dans un contrat de prestations.

² Le contrat de prestations règle les conséquences d'un excédent de couverture ainsi que l'interdiction de distribuer des bénéfices.

3. Participations dans des sociétés

Art. 10 ¹Le canton peut prendre des participations pour huit ans au plus dans des sociétés dont l'activité porte sur la recherche appliquée et le développement.

² Les participations prennent la forme d'une détention du capital et des voix à titre minoritaire.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues à l'alinéa 2.

4. Participations dans des sociétés immobilières

Participation
du canton

Art. 11 ¹Dans des cas particuliers, le canton peut prendre des participations dans des sociétés immobilières dont l'activité porte sur des immeubles utilisés totalement ou en partie par des institutions de recherche appliquée et de développement.

² La participation doit rendre possible ou moins onéreuse la construction, l'agrandissement ou l'exploitation d'immeubles au sens de l'alinéa 1.

Part

Art. 12 ¹Le canton dispose d'une participation d'au plus 25 pour cent du capital et des voix par société immobilière.

² Dans des cas particuliers, la participation peut être portée à 49 pour cent au plus si cela est indispensable au maintien de la société.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues aux alinéas 1 et 2.

Modification
du but

Art. 13 L'organe compétent de la Direction de l'économie publique examine l'opportunité de la participation si une société immobilière modifie son but.

Procédure

Art. 9 ¹Le service compétent de la Direction de l'économie publique définit les détails de l'encouragement dans un contrat de prestations.

² Le contrat de prestations règle les conséquences d'un excédent de couverture ainsi que l'interdiction de distribuer des bénéfices.

3. Participations dans des sociétés

Art. 10 ¹Le canton peut prendre des participations pour huit ans au plus dans des sociétés dont l'activité porte sur la recherche appliquée et le développement.

² Les participations prennent la forme d'une détention du capital et des voix à titre minoritaire.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues à l'alinéa 2.

4. Participations dans des sociétés immobilières

Participation
du canton

Art. 11 ¹Dans des cas particuliers, le canton peut prendre des participations dans des sociétés immobilières dont l'activité porte sur des immeubles utilisés totalement ou en partie par des institutions de recherche appliquée et de développement.

² La participation doit rendre possible ou moins onéreuse la construction, l'agrandissement ou l'exploitation d'immeubles au sens de l'alinéa 1.

Part

Art. 12 ¹Le canton dispose d'une participation d'au plus 25 pour cent du capital et des voix par société immobilière.

² Dans des cas particuliers, la participation peut être portée à 49 pour cent au plus si cela est indispensable au maintien de la société.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues aux alinéas 1 et 2.

Art. 13 Biffer.

5. Entrée en vigueur

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

5. Entrée en vigueur

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 29 octobre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*



Loi sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) (Abrogation)

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant l'abrogation de la loi sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI)

1. Synthèse

La loi de 1992 sur le travail, les entreprises et les installations est dépassée et peut être abrogée. Le canton exécute dans ce domaine le droit fédéral, lequel règle de manière exhaustive les prescriptions matérielles imposées aux entreprises et installations. Les ordonnances permettent de définir plus facilement les règles formelles et organisationnelles et de les adapter si nécessaire en cas de modification des prescriptions fédérales.

2. Contexte

La LTEI date de 1992 et règle l'application du droit fédéral, notamment de la loi fédérale sur le travail et de la législation fédérale en matière de protection de l'environnement. Elle a été élaborée selon les principes suivants:

- Les diverses lois fédérales relatives à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail ainsi qu'à la protection de l'environnement doivent être introduites au niveau cantonal par le biais d'une seule loi.
- Diverses anciennes procédures d'autorisation doivent être harmonisées et simplifiées.
- La délégation de certaines tâches aux communes doit permettre de renforcer l'autonomie de ces dernières.

De nombreuses conditions-cadres ont changé depuis 1992. La LTEI est aujourd'hui en grande partie dépassée. Le Conseil-exécutif peut désormais édicter par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution du droit fédéral, notamment celles relatives aux compétences et aux procédures. La coordination des diverses procédures est régie par la loi de coordination¹⁾. La sous-coordination en vertu de la LTEI au sein de la Direction de l'économie publique n'apporte aucune simplification mais constitue une particularité inutile du droit de la construction et complique les procédures.

Contrairement aux attentes, seules des tâches très ponctuelles ont été déléguées aux communes. Entretemps, toutes ces tâches leur ont de nouveau été retirées puisque l'acquisition et l'adaptation permanente des connaissances spécialisées requises entraînaient une charge de travail trop importante pour les communes.

La LTEI règle également l'encouragement du travail à domicile. La Confédération a cessé son soutien en la matière étant donné que le travail à domicile traditionnel ne joue désormais plus aucun rôle économique. Parallèlement, le canton a lui aussi mis un terme à cet encouragement, rendant à présent cette réglementation inutile.

3. Caractéristiques du projet

La LTEI doit être abrogée aussi rapidement que possible. Si nécessaire, le Conseil-exécutif peut édicter par voie d'ordonnance des dispositions d'ordre organisationnel sur l'introduction du droit fédéral. La procédure relative au permis de construire et à l'approbation des plans devra être régie à compter du 1^{er} juillet 2016 pour les projets ne nécessitant pas de permis de construire, lesquels sont peu fréquents. A l'avenir, aucune autorisation cantonale ne sera requise pour les projets qui ne nécessitent ni permis de construire, ni approbation des plans.

Il demeure toutefois important pour les maîtres d'ouvrage qu'en matière de construction, les charges relatives à la sécurité sur le lieu de travail soient définies durant la procédure d'octroi du permis de construire. L'aménagement de voies d'évacuation ou la mise en œuvre de mesures de limitation du bruit, par exemple, peuvent être réalisés à moindre coût durant la phase de construction alors qu'ils pourraient nécessiter des adaptations onéreuses s'ils devaient être effectués ultérieurement. Cet aspect sera également pris en compte à l'avenir puisqu'en vertu de l'article 21 de la loi sur les constructions²⁾, les bâtiments et installations doivent être construits, exploités et entretenus de manière à ne présenter aucun danger pour les personnes ou les choses. L'article 22 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire³⁾ prévoit la consultation du service cantonal compétent lorsqu'un projet fait l'objet de réserves ou d'objections en matière de sécurité. L'implication du beco Economie bernoise dans les questions de sécurité au travail est donc garantie. Il n'est par conséquent pas nécessaire d'adapter à cet égard les prescriptions relevant du droit de la construction.

Sur le plan de l'environnement, la nécessité d'effectuer des contrôles portant notamment sur la protection de l'air ou la protection contre le bruit durant la procédure d'octroi du permis de construire est incontestée. La base légale correspondante figure à l'article 24 de la loi sur les constructions.

3.1 Calendrier, modalités, organisation, compétences

L'abrogation de la LTEI revêt peu d'importance et constitue avant tout une mise à jour du droit bernois. En vertu de l'article 5 de l'ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC; RSB 152.025), il est donc possible de renoncer à la procédure de consultation. Les exigences matérielles posées aux

²⁾ Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0)

³⁾ Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC; RSB 725.1)

¹⁾ Loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord; RSB 724.1)

entreprises et installations étant définies par le droit fédéral, l'abrogation n'aura aucune répercussion sur la situation juridique des citoyens et citoyennes.

L'abrogation pourra être traitée lors de la session de janvier 2016. Compte tenu du délai référendaire, la LTEI pourra donc être abrogée au 1^{er} juillet 2016.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

L'abrogation de la LTEI est conforme aux objectifs de la stratégie économique 2025 et s'inscrit notamment dans l'axe d'intervention «Agir de manière compréhensible et conforme aux besoins de la population».

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

La renonciation à la sous-coordination au sens de la LTEI est gage de simplification au niveau administratif mais n'aura pas de répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux. La collaboration au sein du beco sera garantie même si la LTEI est abrogée.

6. Répercussions sur les communes

Contrairement aux intentions initiales, seules des tâches très ponctuelles ont été déléguées aux communes. Ces tâches leur ont toutes été retirées entretemps. Le projet n'aura donc aucune répercussion sur les communes.

La collaboration avec la ville de Berne en matière de protection de l'air n'est pas fondée sur la LTEI mais sur la loi cantonale sur la protection de l'air⁴⁾ et n'est donc pas concernée par le projet.

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le projet n'aura guère de répercussions sur l'économie, l'environnement et la société. La renonciation à une législation spéciale et l'intégration de l'ensemble des dispositions dans la procédure d'octroi du permis de construire représentent une simplification pour les entreprises concernées. Les charges et conditions définies lors de la procédure d'octroi du permis de construire seront plus claires si les thèmes «Protection de l'environnement» et «Sécurité et santé sur le lieu de travail» – par ailleurs indépendants l'un de l'autre – font l'objet de rapports distincts.

8. Proposition

S'agissant d'un projet simple, il est possible délibérer en une seule lecture. Le Conseil-exécutif propose par conséquent au Grand Conseil de renoncer à une seconde lecture.

Berne, le 26 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

⁴⁾ Loi du 16 novembre 1989 sur la protection de l'air (LPAir; RSB 823.1)

Proposition du Conseil-exécutif

Loi 832.01 sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) (Abrogation)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

1. La loi du 4 novembre 1992 sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) est abrogée au 1^{er} juillet 2016.
2. Elle est retirée du Recueil systématique des lois bernoises (RSB 832.01).

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 26 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

*Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat
avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.*

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi 832.01 sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) (Abrogation)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

1. La loi du 4 novembre 1992 sur le travail, les entreprises et les installations (LTEI) est abrogée au 1^{er} juillet 2016.
2. Elle est retirée du Recueil systématique des lois bernoises (RSB 832.01).

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 25 octobre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 124-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.393

Déposée le: 08.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Vogt (Oberdiessbach, PLR) (porte-parole)
Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC)
Cosignataires: 4

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1461/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Régime de l'autorisation dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'abroger les règles régissant la nécessité d'une autorisation unique pour les petites manifestations,
2. d'introduire le cas échéant un système d'annonce aux communes.

Développement

La loi sur l'hôtellerie et la restauration (RSB 935.11) prévoit à son article 7, alinéa 1, la nécessité pour les établissements occasionnels d'obtenir une autorisation unique.

Vu l'impossibilité de contrôler un grand nombre de manifestations, cette autorisation unique relève de la pure bureaucratie et est donc superflue. La procédure d'autorisation n'a aucun caractère préventif, elle ne fait que sensibiliser les organisateurs ou organisatrices à la nécessité de manier avec la plus grande circonspection les denrées alimentaires périssables et de gérer avec la même circonspection les boissons alcoolisées par rapport aux jeunes et adolescents. Cette procédure est avant tout une source de tracas et de coûts pour les associations. Les autorités com-

munes pourraient se borner à imposer l'obligation de signaler la manifestation, et à remettre aux organisateurs ou organisatrices une copie des dispositions légales, ce serait parfaitement suffisant dans la plupart des cas. En revanche, le Conseil-exécutif devrait abroger les règles imposant la nécessité d'obtenir une autorisation unique pour les petites manifestations quelles qu'elles soient (en définissant par exemple une limite de l'envergure de la manifestation).

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Conformément à l'article 7 de la loi sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)¹ les établissements occasionnels ne sont soumis à autorisation que s'ils entrent dans le champ d'application de l'article 2 LHR. La définition de la notion d'«activités exercées à titre lucratif» laisse une certaine marge de manœuvre permettant de prendre en considération la demande exprimée dans la motion. Cette définition relevant de la compétence du Conseil-exécutif² ou de l'administration, il s'agit d'une motion ayant valeur de directive.

Les établissements occasionnels nécessitent une autorisation pour différents motifs autres que la vente d'alcool ou l'hygiène des denrées alimentaires: les voisins doivent être protégés contre du bruit excessif, le trafic – y compris le stationnement – doit être réglé et la clientèle doit avoir accès aux toilettes. Les manifestations en plein champ ou en forêt ne doivent pas mettre en danger l'environnement.

Dans le canton de Berne, de nombreuses manifestations sont organisées chaque année dans le cadre d'un établissement occasionnel. Grâce à une bonne préparation, ces manifestations se déroulent le plus souvent sans problème majeur. La ville de Berne par exemple soutient les organisateurs par différentes prestations (offres de gestion d'événements). Les directives à suivre demandent plus d'efforts aux organisateurs que la procédure de demande de permis. Les émoluments sont raisonnables, et l'autorité peut renoncer à la redevance pour la vente d'alcool lors de manifestations d'intérêt public, conformément à l'article 46 LHR. Sur la base de ces considérations, le Conseil-exécutif estime qu'une modification de la loi sur l'hôtellerie et la restauration n'est pas indiquée, d'autant plus que le régime de l'autorisation assure l'égalité de traitement entre établissements d'hôtellerie et de restauration traditionnels et organisateurs d'événements.

Le Conseil-exécutif admet toutefois la préoccupation exprimée dans la motion, dans la mesure où les *petites* manifestations, qui ne posent de problèmes ni aux voisins ni à l'environnement, pourraient ne pas être soumises au régime de l'autorisation et de l'annonce. D'entente avec les autorités chargées de l'octroi des autorisations, le Conseil-exécutif établira donc des critères de délimitation et modifiera le cas échéant l'ordonnance sur l'hôtellerie et la restauration.

Destinataire

- Grand Conseil

¹ Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR, RSB 935.11)

² Cf. art. 1 de l'ordonnance du 13 avril 1994 sur l'hôtellerie et la restauration (OHR, RSB 935.111)

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 180-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.623

Déposée le: 08.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Corgémont, Les Verts) (porte-parole)
Kipfer-Guggisberg (Stettlen, PBD)
Führer-Wyss (Burgistein, PS)
Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, UDF)

Cosignataires: 27

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1459/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Points 1, 3, 5: rejet
Point 2: adoption sous forme de postulat
Point 4: adoption sous forme de postulat et classement



Un produit dangereux pour la santé : le glyphosate

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Interdire la vente aux privés de produits contenant du glyphosate pour traiter les surfaces vertes et les jardins.
2. Réduire les quantités de glyphosate utilisées dans l'agriculture.
3. S'assurer que les services du canton et des communes renoncent totalement à l'utilisation de produits contenant du glyphosate et les remplacent par des alternatives.
4. Promouvoir activement la recherche indépendante et le développement de méthodes de culture alternatives sans chimie.

5. Faire appliquer la loi exigeant le port d'habits de protection lors de l'épandage de glyphosates.

Développement

Depuis les années 1950, des pesticides chimiques de synthèse sont utilisés dans l'agriculture. Depuis lors, un grand nombre de ces produits chimiques ont eu un effet en profondeur sur les bases de notre existence du fait de leur usage fréquent et à grande échelle – et dans certains cas aussi du fait de leur persistance environnementale. Certains sont encore présents dans l'environnement des décennies après avoir été épandus. Il est maintenant clair que leurs effets sont divers et de longue durée. Il y a ainsi de plus en plus de rapports scientifiques qui mettent l'épandage de certains pesticides en relation avec la mort des abeilles et la perte de biodiversité. Mais les pesticides peuvent aussi rendre les humains malades.

Récemment (mars 2015), le CIRC (Centre international de recherche sur le cancer), agence de l'OMS chargée du cancer, a sonné l'alarme à cause de l'herbicide total glyphosate. L'OMS n'est pas seule à s'en inquiéter, comme le montre l'étude de Greenpeace « Santé : les pesticides sèment le trouble ». Des études médicales récentes font dresser l'oreille. La plupart des maladies ont évidemment des causes multifactorielles et il n'est pas facile d'attribuer la cause d'une maladie à certains produits chimiques ou à une seule cause.

Les herbicides à base de glyphosate ont des niveaux de toxicité très variables, mais peuvent être mortels chez les humains. Il a été démontré qu'ils sont toxiques sur des cultures de cellules humaines, notamment sur des cellules du placenta et de l'embryon. Le glyphosate peut perturber le système endocrinien, ce qui peut avoir des conséquences irréversibles à certaines phases du développement, comme la grossesse. Dans les secteurs d'Amérique du Sud où est cultivé le soja, le nombre de malformations congénitales a augmenté.

De nombreuses études montrent toutefois qu'il y a une relation statistique entre l'exposition à des pesticides et un risque accru de troubles du développement, des perturbations neurologiques et immunologiques, ainsi que certains types de cancer. Les agriculteurs et les jardiniers sont particulièrement exposés ; les fœtus et les enfants en bas âge sont particulièrement exposés. Le chlorpyrifos fait par exemple partie des nombreuses substances actives potentiellement nocives pour la santé et autorisées en Suisse.

En Suisse, on retrouve différents types de pesticides dans les sols, les eaux, l'air et la nourriture. Notre pays insiste régulièrement sur sa production de nourriture durable, mais s'en sort mal en ce qui concerne l'utilisation de pesticides par rapport à d'autres pays. D'après l'OFAG, près de 300 tonnes de glyphosate ont été vendues en 2013. Le Service phytosanitaire cantonal estime que près de 30 pour cent de cette quantité (soit 90 tonnes) ont été répandus sur les terres ouvertes. Rapporté à la surface de terres ouvertes du canton de Berne, ce sont 16 tonnes qui ont été répandues dans le canton de Berne.

La contamination des eaux de surfaces est par exemple énorme.

Au travers de ce qu'elle mange, de l'air qu'elle respire et de l'eau qu'elle boit, la population suisse, comme celle de notre canton, consomme tous les jours un dangereux cocktail de pesticides. Il faut protéger les humains et les animaux contre tout risque de maladie qui y serait

lié. Il faut mettre un terme à la folie des pesticides dans les champs, sur les voies ferrées, dans les jardins et les parcs, et la remplacer par des méthodes sans chimie de synthèse.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

En Suisse, l'homologation des produits phytosanitaires est une tâche fédérale réglée par l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh, RS 916.161). L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) est le service d'homologation. Dès qu'un produit est homologué, il peut être mis en circulation (c'est-à-dire vendu ou remis) dans toute la Suisse.

Les risques pour l'être humain et l'environnement des substances actives des produits phytosanitaires sont évalués dans le cadre de la procédure d'homologation et du contrôle. L'autorisation est accordée ou prolongée si l'utilisation correcte n'entraîne aucun risque inacceptable pour la santé humaine ou l'environnement.

En sa qualité de service d'homologation, l'OFAG a récemment pris position sur la problématique liée au glyphosate. L'OFAG et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), diverses autorités et comités d'experts nationaux et internationaux tels que le JMPR (Joint Meeting on Pesticide Residues, un organe de l'OMS/FAO) ont estimé, sur la base de centaines d'études, que le glyphosate n'était pas cancérigène. Dans le cadre de la plus récente étude du glyphosate récemment réalisée par le Bundesinstitut für Risikobewertung ou BfR (*institut fédéral allemand pour l'évaluation des risques*) sur la base d'une nouvelle évaluation de plus de 1000 travaux de recherche, aucune indication d'un effet cancérigène n'a été trouvée. Il y a peu de temps, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a également jugé qu'un risque cancérigène pour l'homme du glyphosate était improbable. Aucune nouvelle étude reconnue sur le plan international n'a convaincu le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) de classer le glyphosate comme substance cancérigène.

Se basant sur les données actuellement disponibles et les nombreuses évaluations par des comités de spécialistes internationaux et nationaux, les autorités fédérales tirent la conclusion que les résidus de glyphosate provenant de l'utilisation de produits phytosanitaires ne présentent pas de risque pour la santé de la population. Néanmoins elles suivent de près les derniers développements et les discussions parmi les autorités internationales et engageront si nécessaire des mesures supplémentaires (voir la «Position de l'OFAG concernant la reclassification du glyphosate comme substance cancérigène par le IARC» du 30 juillet 2015). Le Conseil-exécutif prend connaissance des conclusions de la Confédération et attend la mise sur pied d'une gestion globale des risques en relation avec le glyphosate. Si de nouveaux éléments apparaissaient, les mesures adéquates devraient être prises rapidement avec la participation des cantons. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas opportun que le canton fasse cavalier seul, en l'absence de toute coordination.

Le glyphosate est effectivement l'herbicide le plus souvent employé en Suisse. Il est notamment utilisé pour le réensemencement de prairies, l'ensemencement de champs dans le cadre des

méthodes de la préservation des sols, l'entretien des voies ferrées et la lutte contre les mauvaises herbes problématiques dans les jachères, les cultures fruitières et viticoles ainsi que les espaces publics. Une application correcte, conforme aux instructions du fabricant et des services d'homologation, n'entraîne aucun danger pour l'homme et l'environnement. L'utilisation correcte de produits phytosanitaires en général (parmi lesquels le glyphosate) est enseignée dans le cadre de la formation des agriculteurs (INFORAMA et Station phytosanitaire). Les connaissances spécialisées sont aussi mises à jour lors des cours de perfectionnement, et de nouvelles méthodes pour réduire ou optimiser l'utilisation de produits phytosanitaires sont régulièrement présentées. Dans ce contexte, l'Office de l'agriculture et de la nature et l'Union des paysans bernois ont présenté une demande à l'OFAG en juillet 2015 au sens des articles 77a et 77b

LAgr: le projet bernois de protection des plantes sur six ans (2017-2022) a pour but d'optimiser la protection des plantes et donc de limiter les dangers pour l'environnement (surtout en ce qui concerne l'eau), sans réduire considérablement la production. Un des domaines d'intervention a pour objectif de réduire l'emploi d'herbicides – notamment du glyphosate – dans l'agriculture bernoise. Les ressources nécessaires pour le cofinancement (avec l'OFAG) de ce projet devraient être à l'ordre du jour de la session de juin 2016 du Grand Conseil.

Les instituts de recherche appliquée (Agroscope, HAFL) suisses travaillent activement – et selon les cas en collaboration avec les stations phytosanitaires cantonales – sur de nouvelles méthodes de culture pouvant se passer totalement ou en partie de substances chimiques. On peut citer les essais de l'Agroscope avec les cultures intercalaires pour lutter contre les mauvaises herbes et réduire, voire rendre superflue, l'application d'herbicides, ou ceux de l'INFORAMA Rütli et de la Station phytosanitaire avec des cultures intermédiaires dans les champs de colza, là aussi pour limiter l'utilisation d'herbicides. Les activités cantonales sont orientées selon les ressources à disposition. La recherche au sens strict est avant tout affaire de la Confédération.

La Confédération est en train de dresser un plan d'action visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires et à favoriser leur utilisation durable. Les moyens permettant de réduire encore les risques seront examinés lors de l'élaboration de ce plan d'action national, à laquelle participe le canton de Berne. La publication est prévue pour fin 2016 et la mise en œuvre à partir de 2017.

Sur l'emballage de chaque produit sont indiquées la classification des dangers ainsi que les instructions d'utilisation et de protection (y c. le port d'habits de protection). Les utilisateurs doivent prendre en compte et appliquer les mesures de protection figurant sur l'étiquette. La responsabilité en incombe à l'utilisateur lui-même. L'employeur doit veiller à ce que ses employés observent les mesures de protection et, le cas échéant, portent une protection individuelle, qu'il doit leur fournir. Les collaborateurs de la fondation agriss (fondation Agri-Sécurité suisse) sont chargés par la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) de visiter les fermes ainsi que les exploitations maraîchères dans toute la Suisse, afin de conseiller les employeurs et de contrôler la sécurité au travail.

Conclusion:

L'homologation ressortit à la Confédération. Se fondant sur les informations actuellement disponibles, les autorités fédérales compétentes aboutissent à la conclusion que les résidus de

glyphosate provenant de l'utilisation de produits phytosanitaires ne présentent aucun risque pour la santé publique. La Confédération et le canton de Berne ont déjà pris les mesures nécessaires pour une utilisation responsable du glyphosate. Les développements et les discussions au sein des organes internationaux sont toutefois suivis de près et, si nécessaire, la Confédération engagera des mesures supplémentaires, avec la participation des cantons. Au titre de la prévention, le Conseil-exécutif soutient des mesures ciblées pour réduire l'utilisation de glyphosate, mais sans affecter de manière significative d'autres ressources naturelles. Il estime inopportun et problématique sur le plan juridique que le canton fasse cavalier seul dans ce domaine.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 246-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.933

Déposée le: 16.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (Horrenbach, UDC) (porte-parole)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Egger (Frutigen, pvl)
Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC)
Jost (Thun, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non



N° d'ACE: 1460/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Abattage et consommation du gibier tombé: confier de nouveau le travail à des professionnels

Le Conseil-exécutif est chargé d'employer trois gardes-faune supplémentaires, un pour chaque région. L'objectif étant que ce soit les gardes-faune qui achèvent les animaux sauvages victimes d'une collision, ce qui permettrait de les consommer, comme c'était le cas auparavant. Pour pouvoir créer ces trois postes, on récupérera des pourcentages de postes à l'Etat-major de l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) et au Service de la promotion de la nature (SPN).

Développement

Depuis 2013, c'est la Police cantonale qui doit s'occuper des animaux sauvages renversés sur la route et achever les animaux blessés. Leurs effectifs ayant été réduits, les gardes-faune ne sont plus assez nombreux pour pouvoir achever eux-mêmes les animaux blessés. C'est désormais la police qui se charge de porter le coup de grâce, une tâche pour laquelle elle a été formée sur les chapeaux de roues.

Bien que les policiers et policières fassent certainement de leur mieux, ce ne sont pas des professionnels de l'abattage du gibier. C'est pourquoi il peut arriver que des animaux souffrent inutilement, ce qui est plus que discutable du point de vue de la protection des animaux. Les gardes-faune sont en revanche parfaitement formés et contrairement aux policiers et policières, ils ont l'habitude de s'occuper des animaux renversés et blessés. C'est la raison pour laquelle ils sont beaucoup plus aptes à libérer les animaux blessés de leurs souffrances.

De plus, si les animaux renversés étaient de nouveau abattus par les gardes-faune, leur consommation serait de nouveau possible. On dénombre 1850 collisions avec des chevreuils chaque année dans le canton de Berne. La situation actuelle représente ainsi un énorme gaspillage de nourriture.

L'adoption de la présente motion permettrait donc de mettre en œuvre le postulat « Consommation du gibier tombé » de Werner Moser, que le Grand Conseil avait adopté par 88 voix contre 43.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Dans ses réponses à l'interpellation 311-2013 « Consommation du gibier tombé » et à la motion 040-2015 également intitulée « Consommation du gibier tombé », le Conseil-exécutif a déjà largement motivé l'interdiction de consommer du gibier tombé. Il n'a pas changé d'avis depuis lors:

Depuis le 1^{er} juillet 2013 la police cantonale est mobilisée lors de collisions nocturnes avec des animaux sauvages. La nouvelle réglementation a fait ses preuves. En 2014, environ 400 chevreuils, soit seulement un cinquième, ont été achevés par balle. Leur viande, certes consommable, n'est pas une denrée alimentaire de haute qualité. Dans tous les autres cas, les chevreuils ont été écrasés par un véhicule, ce qui rend leur viande impropre à la consommation selon l'ordonnance fédérale concernant l'hygiène lors de l'abattage d'animaux (OHyAb, annexe 7, chiffre 3.1.11; RS 817.190.1) et donc légalement inconsommable.

La réorganisation des gardes-faune ainsi que la nouvelle réglementation relative au gibier tombé sont optimisées en permanence. La mise en œuvre de la motion 040-2015 adoptée sous forme de postulat à la session de mars 2015 prévoit en outre un contrôle en 2016. Ces travaux devraient aussi tenir compte des souhaits exprimés dans la présente motion.

Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil



Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Table des matières

	pages
1. Naissance et aboutissement de l'initiative	3
2. Objectifs et contenu de l'initiative	3
3. Validité de l'initiative	3
3.1 Généralités	3
3.2 Compatibilité avec le droit supérieur	4
3.3 Conditions d'exécution	4
3.4 Unité de la forme et de la matière	4
3.5 Conclusions quant à la validité de l'initiative	5
4. Appréciation de l'initiative	5
4.1 Perte de terres cultivables	5
4.2 Appréciation de l'initiative du point de vue technique	5
4.3 Protection en vigueur	5
4.4 Compensation appropriée	6
4.5 Retombées économiques	6
5. Contre-projet	6
5.1 Généralités	6
5.2 Initiative et contre-projet selon le droit bernois	6
5.3 Motifs à l'origine du contre-projet	7
5.4 Contenu du contre-projet du Conseil-exécutif	7
5.5 Droit comparé	10
5.6 Répercussions du contre-projet	10
Proposition du Conseil-exécutif	11

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à l'arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables (initiative sur les terres cultivables)»

1. Naissance et aboutissement de l'initiative

En novembre 2013, l'Organisation agricole bernoise et régions limitrophes (LOBAG; actuellement Berner Bauern Verband [Association des agriculteurs bernois]), les Verts du canton de Berne et le Parti bourgeois démocratique (PBD) du canton de Berne ont lancé l'initiative sur les terres cultivables, qui vise une meilleure protection de ces terres. L'initiative constitutionnelle, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a été déposée le 11 juin 2014 auprès de la Chancellerie d'Etat par le comité d'initiative terres cultivables.

Conformément à l'article 58, alinéa 2 de la Constitution du canton de Berne¹⁾, une initiative populaire aboutit si elle est signée par 15 000 citoyens dans l'espace de six mois. Dans l'ACE n° 841 du 24 juin 2014, le Conseil-exécutif constate que l'initiative a abouti avec 19 768 signatures valables. La JCE a été chargée de la suite de la procédure.

Selon l'article 149, alinéa 2 de la loi sur les droits politiques²⁾, le Conseil-exécutif soumet l'initiative qui a abouti au Grand Conseil dans un délai de douze mois. Au cas où il présente un contre-projet, ce délai est porté à 18 mois.

2. Objectifs et contenu de l'initiative

L'initiative sur les terres cultivables demande qu'une surface suffisante de terres à vocation agricole soit conservée, en particulier par le fait que les surfaces agricoles utiles soient mieux protégées d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif. Pour atteindre cet objectif, le canton doit fixer des critères en matière d'affectation licite de surfaces agricoles utiles et assurer une compensation appropriée.

L'initiative demande que l'article 33, alinéa 3 ConstC soit complété comme suit:

Article 33

^{1 et 2} Inchangés.³⁾

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.

Selon le site⁴⁾ du comité d'initiative, «[l']initiative sur les terres cultivables a pour but de freiner l'expansion des surfaces d'habitat afin qu'il y ait suffisamment de terres disponibles pour la production de denrées alimentaires et la conservation de la biodiversité animale et végétale. Il s'agit en outre de mettre un frein à la perte de surfaces agricoles due à l'avancée de la forêt et à l'embroussaillage. A l'avenir, il faudra optimiser l'utilisation de chaque unité de surface en accord avec le principe: «la bonne affectation au bon endroit». En d'autres termes, il ne s'agit pas d'entraver le développement territorial du canton de Berne, mais de lui fournir un cadre cohérent. Il ressort clairement de l'argumentaire publié par les initiants que leur principal objectif est de freiner efficacement l'expansion des surfaces d'habitat et de faire ainsi pression pour que le milieu bâti (zones à bâtir existantes) soit densifié.

3. Validité de l'initiative

3.1 Généralités

Le Grand Conseil statue sur la validité des initiatives (art. 59, al. 1 ConstC). Sa décision en la matière n'est pas de nature politique, elle se fonde sur des critères juridiques⁵⁾. Le Grand Conseil dispose d'un délai de six mois à compter de la date à laquelle l'initiative lui a été transmise par le Conseil-exécutif pour statuer sur sa validité et décider s'il l'accepte ou la rejette (art. 150 LDP).

Conformément à l'article 59, alinéa 2 ConstC, une initiative est entièrement ou partiellement invalidée si elle viole le droit supérieur, est inexécutable ou ne respecte pas l'unité de la forme ou de la matière. En vertu du principe «in dubio pro populo», une initiative dont la validité est douteuse sera considérée comme valable et soumise à la votation populaire pour autant qu'il soit possible de l'interpréter de manière conforme au droit. L'autorité qui statue sur sa validité matérielle doit alors

¹⁾ Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1).

²⁾ Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP; RSB 141.1).

³⁾ Les alinéas 1 et 2 de l'article 33 ConstC ont la teneur suivante:

«¹ Le canton et les communes assurent l'utilisation mesurée du sol, l'occupation rationnelle du territoire et le maintien d'espaces de délassement.

² L'aménagement du territoire et la réglementation sur les constructions respectent les objectifs du développement cantonal. Les divers besoins de la population et de l'économie ainsi que les exigences de la protection de l'environnement sont pris en considération.»

⁴⁾ <http://www.initiative-terres-cultivables.ch/>

⁵⁾ WALTER KÄLIN/URS BOLZ, Manuel de droit constitutionnel bernois, 1995, article 59, chiffre 3.

l'interpréter dans les termes qui la rendent valide (ATF 138 I 131, c. 3 = Pra 2012 n° 99).

3.2 Compatibilité avec le droit supérieur

La protection des terres à vocation agricole n'est pas nouvelle. A l'heure actuelle, les législations fédérale et cantonale en vigueur contiennent déjà d'une part des prescriptions qui protègent explicitement les surfaces agricoles utiles ainsi que les surfaces d'assolement (SDA) et d'autre part des réglementations qui limitent l'extension du milieu bâti et contribuent ainsi indirectement à la protection des terres cultivables (art. 3, al. 2, lit. a et art. 15, al. 2 LAT⁶⁾, art. 30 OAT⁷⁾, art. 54, al. 2, lit. b et g et art. 72, al. 2 LC⁸⁾). Il s'agit de principes d'aménagement abstraits, à caractère programmatique, qui ne constituent pas des normes absolues mais doivent être pris en considération au moment de la pesée des intérêts⁹⁾.

Avec l'élévation du niveau d'exigence pour ce qui est des classements en zone à bâtir survenue dans le cadre de la dernière révision de la LAT¹⁰⁾, la protection des terres cultivables a encore été renforcée (art. 15, al. 4, lit. c LAT; cf. aussi art. 30, al. 1^{bis} et 2 OAT). La prochaine révision de la LAT annoncée au niveau fédéral (2^e étape de la révision de la LAT)¹¹⁾ prévoit de renforcer encore la protection des SDA. Le droit fédéral ne s'oppose pas à ce que les réglementations cantonales, comme celle que propose l'initiative sur les terres cultivables, aillent plus loin.

On peut constater que l'initiative sur les terres cultivables ne viole pas le droit supérieur.

3.3 Conditions d'exécution

Une initiative est invalidée lorsqu'elle demande quelque chose de manifestement irréalisable. D'après la doctrine et la jurisprudence, il est uniquement question d'une véritable impossibilité d'exécution qui ne laisse subsister aucun doute¹²⁾. Le but est d'éviter que les citoyens se prononcent sur une initiative qui, une fois acceptée, restera lettre morte parce qu'elle demande quelque chose qui est, dans les faits et manifestement, complètement irréalisable. En revanche, le fait que la mise en œuvre d'une initiative présente des difficultés d'ordre pratique ne suffit pas à prou-

ver l'impossibilité de son exécution. De plus, une initiative ne peut être considérée comme étant irréalisable en raison d'un contenu semblant irraisonnable ou inapproprié ou d'éventuelles répercussions négatives sur les finances. La prise en compte de ces aspects dans les décisions politiques revient en effet au corps électoral. Si une initiative ne peut être mise en œuvre parce qu'elle viole le droit supérieur, son contenu est alors contraire au droit, et non inexécutable.

L'initiative sur les terres cultivables veut ancrer dans la Constitution la préservation d'une surface suffisante de terres arables. D'une part, le canton est tenu de veiller à conserver suffisamment de terres à vocation agricole (l'initiative mentionne «en particulier» la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles). D'autre part, il doit fixer les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et assurer une «compensation appropriée» (mandat législatif).

La nouvelle disposition constitutionnelle est principalement destinée au législateur, comme le révèlent la formulation de l'initiative («Le canton veille.» et «Le canton fixe les critères ...» ainsi que les communications du comité d'initiative¹³⁾. L'initiative doit être mise en œuvre dans un acte législatif subordonné (loi, le cas échéant ordonnance) et constitue en ce sens un mandat législatif. Le Conseil-exécutif, en sa qualité d'autorité compétente pour le plan directeur, est également concerné. La nouvelle disposition, en tant que norme constitutionnelle, s'adresse enfin aussi aux autres autorités d'aménagement et doit en particulier être prise en compte au moment de la pesée des intérêts dans ce domaine.

La mise en œuvre de l'initiative serait rendue difficile, mais pas irréalisable, en particulier par l'exigence selon laquelle l'utilisation de surfaces agricoles utiles doit donner lieu à une «compensation appropriée». En outre, il faut s'attendre à des répercussions négatives sur le développement économique ainsi que sur l'attractivité du canton en tant que site d'implantation pour les entreprises. Le caractère exécutable de l'initiative n'est toutefois pas remis en question par ces considérations.

3.4 Unité de la forme et de la matière

Le principe de l'unité de la forme exige qu'une initiative soit conçue en termes généraux ou déposée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 59, al. 2, lit. c et art. 58, al. 3 ConstC). L'initiative doit respecter l'unité de la forme et de la matière pour que les électeurs puissent clairement trancher par un oui ou par un non.

Dans le cas présent, les exigences relatives à l'unité de la forme et de la matière sont remplies: l'initiative sur les terres cultivables revêt la forme d'un projet constitutionnel rédigé de toutes pièces. L'unité de la matière est respectée, puisque, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, il existe un «lien intrinsèque» entre les divers éléments faisant l'objet d'une réglementation et que les différents aspects de l'initiative peuvent être compris comme un tout donnant une réponse à «une question politique».

⁶⁾ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700).

⁷⁾ Ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1).

⁸⁾ Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0).

⁹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, 3^e édition, 2010, articles 72 à 74, n. 11.

¹⁰⁾ Modification de la LAT du 15 juin 2012, RO 2014 899, adoptée en votation populaire le 3 mars 2013 et en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014.

¹¹⁾ FF 2014 9245.

¹²⁾ ATF 128 I 190; PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3^e édition, Berne, 2011, § 44, n. 21 s. et § 51, n. 27.

¹³⁾ Voir le document intitulé «Fakten und Umsetzungsvorschlag», qui peut être téléchargé en allemand uniquement sur le site suivant: <http://www.initiative-terres-cultivables.ch/>.

3.5 Conclusions quant à la validité de l'initiative

L'initiative sur les terres cultivables est compatible avec le droit supérieur, elle est exécutable et respecte l'unité de la forme et de la matière. Les conditions énoncées à l'article 59, alinéa 2 ConstC en matière de validité sont donc remplies. L'initiative doit être reconnue comme valable et soumise à la votation populaire.

4. Appréciation de l'initiative

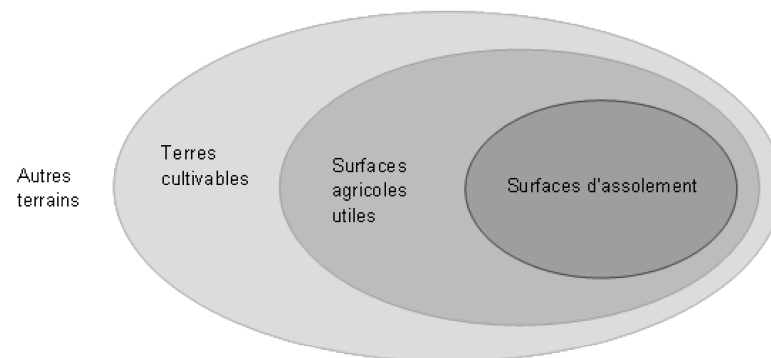
4.1 Perte de terres cultivables

La perte de terres cultivables est une réalité dans le canton de Berne, même si cette évolution a pu être en partie freinée depuis le milieu des années 1990 et que le rythme de disparition de surfaces agricoles utiles dans le canton de Berne est inférieur à la moyenne suisse. La pression sur les surfaces d'assolement (les terrains agricoles de qualité supérieure, susceptibles d'affectations diverses, qui se trouvent en général à la périphérie des zones d'habitation) est importante. Dans un passé récent, environ 50 hectares de SDA ont été classés chaque année en zone à bâtir.

Pendant la période comprise entre 1981 et 2005, les trois quarts des surfaces agricoles perdues (en valeur nette) ont été converties en surfaces affectées à l'urbanisation (surfaces destinées à l'artisanat, à l'industrie et aux bâtiments, surfaces d'infrastructure spéciale et de transport ainsi qu'espaces verts et lieux de détente), essentiellement par des classements en zone à bâtir, en raison de nouvelles constructions ou à cause de l'aménagement d'infrastructures de transport. Environ un huitième des terrains perdus s'est transformé en surfaces boisées (forêt, buissons) et en surfaces improductives. Pour ce qui est des terres ouvertes, seul environ un tiers des terrains perdus ont été convertis en surfaces urbanisées; les deux tiers restants sont désormais des prairies naturelles/pâturages et restent ainsi en théorie disponibles pour une utilisation agricole. En revanche, les SDA perdues l'ont été presque exclusivement au profit de l'urbanisation à l'extérieur et à l'intérieur des zones à bâtir (p. ex. infrastructures et constructions agricoles).

4.2 Appréciation de l'initiative du point de vue technique

L'initiative sur les terres cultivables vise la conservation d'une «surface suffisante de terres cultivables». La notion de «terres cultivables» utilisée dans l'initiative englobe les surfaces d'assolement et les surfaces agricoles utiles (SAU) mais aussi d'autres surfaces, par exemple les pâturages, les prairies, les vignobles, les cultures fruitières, etc. Le champ d'application de l'initiative est par conséquent très vaste.



Selon le texte de l'initiative, le canton est chargé de fixer les critères régissant l'affectation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et de créer un système de compensation. Il revient au législateur de décider comment appliquer concrètement l'initiative. Le texte de l'initiative et les déclarations du comité révèlent que le but est de rendre plus difficile l'utilisation de surfaces agricoles utiles pour des affectations qui transforment le sol, ce qui devrait permettre de freiner l'expansion des surfaces d'habitat et de transport, sans toutefois la bloquer complètement. Selon les initiants, il ne s'agit pas de maintenir à tout prix les terres cultivables actuelles, ce qui reviendrait à entraver le développement du canton, mais de renforcer la protection existante en établissant des critères plus clairs et en créant un système de compensation efficace.

4.3 Protection en vigueur

La législation en vigueur se concentre, pour ce qui est de la protection des terres cultivables, sur celle des SDA, en tant que terrains agricoles de qualité supérieure et susceptibles d'affectations diverses. La protection des SDA est ancrée dans la loi depuis longtemps déjà, et les dispositions y relatives ont été précisées lors de la dernière révision de la LAT (cf. art. 30 OAT)¹⁴⁾. Elle sera à nouveau renforcée dans le cadre de la prochaine révision partielle de la LAT (2^e étape de la révision)¹⁵⁾.

¹⁴⁾ Modification de l'article 30 OAT (en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014):

«^{1bis} Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que:

a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et
b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances.

² Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. [...]»

¹⁵⁾ Projet de consultation du 5 décembre 2014 relatif à la «Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)» (www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées).

L'initiative sur les terres cultivables vise la protection *quantitative* des terres cultivables en termes de «surface». Or, le droit actuellement en vigueur satisfait à cette exigence dans la mesure où les conditions posées au classement en zone à bâtir ont été renforcées de manière générale dans la version révisée de la LAT (art. 15 LAT). En outre, une procédure pour la fixation de limites forestières (nouvelle mesure D_09) sera définie dans le cadre du remaniement du plan directeur cantonal (plan directeur 2030), ce qui permettra de tenir compte de l'objectif implicite de l'initiative visant à mettre un frein à la perte de surfaces agricoles due à l'avancée de la forêt et à l'embroussaillage. Enfin, depuis le 1^{er} juillet 2013, la loi fédérale sur les forêts¹⁶⁾ prévoit la possibilité de récupérer, avec une procédure de défrichement, des terres agricoles sur des surfaces conquises par la forêt au cours des 30 dernières années sans obligation de compensation (art. 7, al. 3, lit. a LFo). Par conséquent, les bases et instruments existants tiennent déjà compte des exigences de l'initiative en la matière (protection quantitative).

4.4 Compensation appropriée

L'exigence de l'initiative selon laquelle le canton doit assurer une «compensation appropriée» en cas d'affectation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins est particulièrement radicale. Si le système de compensation devait être contraignant et s'appliquer également à l'affectation de surfaces agricoles utiles petites ou de moindre qualité (p. ex. pâturages, prairies, vignobles, cultures fruitières, etc.), sa mise en œuvre mobiliserait des ressources très importantes. S'agissant de la forme de la compensation, il n'est pas possible de déterminer avec certitude si seule une compensation en nature serait possible ou si une compensation financière serait admise (ou les deux).

4.5 Retombées économiques

Du fait que l'initiative sur les terres cultivables va inutilement au-delà des efforts entrepris pour endiguer l'extension du milieu bâti, elle aurait des retombées économiques négatives pour le canton de Berne. Son champ d'application très large et le système de compensation de surfaces exigé pourraient dissuader les entreprises de venir s'implanter dans le canton, du fait qu'ils rendraient plus difficile le classement en zone à bâtir et réduiraient la disponibilité du sol (qui constitue l'un des facteurs de production économiques fondamentaux). A l'heure actuelle, le canton de Berne ne dispose déjà pas de grandes zones à bâtir d'un seul tenant, qui sont nécessaires à l'implantation et à l'agrandissement d'entreprises. Les surfaces manquantes ne peuvent pas être créées par l'urbanisation interne (pourtant souhaitée), d'autant plus que les industries et les entreprises de logistique ont en règle générale besoin de surfaces (supplémentaires) de plain-pied et ne profitent donc pas vraiment de la densification. Du fait que l'initiative sur les terres cultivables vise à limiter durablement l'extension des surfaces urbanisées, elle se trouve en porte-à-faux avec la stratégie économique 2025 et l'objectif qui y est formulé, à savoir que la crois-

sance démographique et le taux de création d'emplois dans le canton de Berne atteignent la moyenne suisse. Les restrictions ne toucheraient en outre que le canton de Berne, de sorte que celui-ci se trouverait désavantagé par rapport aux autres cantons, pour ce qui est de la croissance démographique et de la dynamique économique, avec les conséquences négatives que cela implique pour la capacité tant économique que financière.

Enfin, si des moyens sont engagés pour la mise en œuvre du système de compensation demandé, il faut s'attendre à des répercussions négatives sur l'attrait du canton en tant que cadre de vie et pôle économique. La question de savoir qui devra supporter les coûts d'un tel système importe peu. Le processus, qui promet d'être long et complexe, enclenché par un classement en zone à bâtir nécessitant une compensation risque de diminuer l'attractivité des sites bernois et de dissuader les investisseurs potentiels. Il est probable que la demande en terrains à bâtir se déplace vers d'autres cantons, ce qui aura pour conséquence (en plus du fait que cela nuira à l'attrait du canton de Berne) que la pression sur les surfaces agricoles utiles, de manière générale, sera encore accrue et que certains projets de construction risquent d'être réalisés à des emplacements peu adéquats. Ainsi, les objectifs principaux de l'initiative sur les terres cultivables (protection accrue des terres cultivables et plus précisément des surfaces agricoles utiles) ne seront, d'un point de vue global, pas atteints.

5. Contre-projet

5.1 Généralités

Conformément à l'article 60 ConstC, le Grand Conseil peut opposer un contre-projet à une initiative rédigée de toutes pièces. Le contre-projet est soumis à la votation populaire sous la forme d'une alternative. Les citoyens ont ainsi la possibilité d'adopter l'un des projets ou les deux (initiative/contre-projet), et de décider quel est celui auquel ils donnent leur préférence si les deux sont acceptés.

5.2 Initiative et contre-projet selon le droit bernois

La législation bernoise ne fait pas de distinction entre les contre-projets «directs» et «indirects», contrairement au droit fédéral. La Constitution ainsi que la LDP utilisent exclusivement la notion de «contre-projet»¹⁷⁾. Etant donné que les initiatives aussi bien constitutionnelles que législatives sont admises par le droit bernois et qu'il existe, dans les deux cas, la possibilité de présenter un contre-projet, un contre-projet à une initiative constitutionnelle peut notamment consister en une modification législative.

¹⁶⁾ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo; RS 921.0).

¹⁷⁾ A cet égard, le droit bernois est très différent du droit fédéral, qui règle de manière explicite le contre-projet indirect et contient des prescriptions particulières à ce sujet, puisque seule l'initiative constitutionnelle existe à l'échelon fédéral.

Dans le cas où le Conseil-exécutif présente un contre-projet au Grand Conseil, il dispose d'un délai de 18 mois pour le faire (art. 149, al. 2 LDP). Le Grand Conseil a ensuite six mois à compter de la date à laquelle l'initiative lui a été transmise pour statuer sur sa validité et discuter du contre-projet du Conseil-exécutif. Ce délai est prolongé de six mois si le Grand Conseil décide de proposer lui-même un contre-projet à l'initiative. Lorsqu'un contre-projet soumis à la votation facultative est opposé à une initiative revêtant la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative peut être retirée à la condition que le vote populaire ne soit pas demandé ou que la demande n'aboutisse pas. Dans le cas où la demande de vote populaire concernant le contre-projet aboutit, l'initiative est «réactivée» et la votation porte sur l'initiative et le contre-projet; un projet populaire (contre-projet citoyen) est alors exclu (art. 157 LDP). Les citoyens et citoyennes se prononcent simultanément sur l'initiative et le contre-projet, pour autant que l'initiative ne soit pas retirée. Ils peuvent valablement approuver les deux projets et décider quel est celui auquel ils donnent leur préférence si les deux sont acceptés (art. 60, al. 2 ConstC). Il en ressort qu'un contre-projet à une initiative doit respecter le principe de l'unité de la matière¹⁸.

5.3 Motifs à l'origine du contre-projet

Le Conseil-exécutif estime qu'un contre-projet revêtant la forme d'une modification de la LC doit être opposé à l'initiative sur les terres cultivables pour les raisons suivantes:

- L'initiative sur les terres cultivables, qui vise (à améliorer) la protection de ces terres, va dans la bonne direction, mais elle va trop loin, notamment en raison de son vaste champ d'application. Proposer un contre-projet permet de reprendre l'objectif principal des initiants, qui est justifié, tout en apportant les corrections nécessaires en vue de faciliter sa mise en œuvre et de la rendre acceptable.
- Le système de compensation en cas d'affectation de surfaces agricoles à d'autres fins tel qu'il est prévu dans l'initiative est trop radical et risque de poser des problèmes au moment de sa mise en application. En outre, pour protéger les terres cultivables (ou améliorer leur protection), ce n'est pas un tel système qui est nécessaire, mais des prescriptions claires en matière d'aménagement et de construction concernant l'utilisation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et en particulier des mesures efficaces pour endiguer l'extension du milieu bâti. De telles mesures sont notamment prévues dans la révision de la LAT entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 ainsi que dans celle du plan directeur cantonal (plan directeur 2030). Le contre-projet permet de satisfaire à l'exigence selon laquelle il doit exister une forme de compensation de telle manière qu'une réglementation souple, conforme au droit fédéral et facilement applicable puisse être élaborée.
- Les dispositions relatives aux SDA doivent dans tous les cas être révisées en raison des adaptations apportées au droit fédéral. Il faut partir du principe que des mesures de protection strictes seront prévues. D'une part, il faut tenir compte des prescriptions restrictives relatives à l'utilisation des SDA ancrées dans le droit fédéral (art. 30 OAT), selon lesquelles ces surfaces ne peuvent être classées en zone

à bâtir que lorsqu'un objectif important du point de vue cantonal ne peut pas être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de SDA et qu'il est garanti que les surfaces classées seront utilisées de manière optimale selon l'état actuel des connaissances (art. 30, al. 1^{bis} OAT). D'autre part, la conservation durable de la surface minimale d'assolement prévue par le plan sectoriel de la Confédération doit être garantie, d'autant plus que celle-ci peut faire examiner par une instance judiciaire indépendante la pesée des intérêts lorsque des SDA sont utilisées à d'autres fins en exerçant le droit de recours des autorités (art. 34, al. 3 LAT¹⁹). Dans ce contexte, un mécanisme de compensation efficace et facilement utilisable devra être prévu. Compte tenu du lien étroit entre la protection des SDA et celle des terres cultivables, il s'agit d'établir une nouvelle réglementation harmonisée du point de vue du contenu.

- Le mandat constitutionnel actuel énoncé à l'article 33, alinéa 3 ConstC est suffisant. Il doit être concrétisé au niveau législatif. Alors que l'initiative propose d'inscrire dans la Constitution des prescriptions détaillées relatives à la protection des terres cultivables, le contre-projet permet de mettre en œuvre le mandat constitutionnel actuel au niveau législatif, d'une manière adaptée au contenu de la réglementation et avec la densité normative requise.

5.4 Contenu du contre-projet du Conseil-exécutif

5.4.1 Projet de réglementation

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'opposer à l'initiative un contre-projet revêtant la forme d'une modification de la LC afin de reprendre l'objectif principal des initiants, qui est justifié, tout en apportant les corrections nécessaires en vue d'une mise en œuvre au niveau législatif. Selon lui, la protection des terres cultivables doit être réglée dans la LC, qu'il convient de modifier en ce sens qu'une réglementation différenciée et adaptée relative à la protection des surfaces agricoles utiles d'une part et des SDA d'autre part doit être élaborée, l'obligation de valoriser les matériaux terreux non pollués pour remettre en culture les sols doit être ancrée dans la loi, et les principes d'aménagement en vue de favoriser l'urbanisation interne doivent être complétés dans le but d'endiguer l'extension du milieu bâti – à savoir que des mesures d'accompagnement doivent être prises.

Le principe selon lequel les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées doit être ancré dans la LC; il s'agit notamment de définir quels sont les critères devant être simultanément remplis pour qu'une surface agricole utile puisse être classée en zone à bâtir ou utilisée pour une autre affectation qui transforme le sol. La modification de la LC proposée se distingue de deux manières de l'objectif poursuivi par l'initiative sur les terres cultivables. D'une part, elle se concentre sur les surfaces agricoles utiles, alors que l'initiative porte sur toutes les terres à vocation agricole.

¹⁹ Disposition ajoutée lors de la modification du 22 mars 2013 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAg; RS 910.1) effectuée dans le cadre du développement de la politique agricole 2014–2017, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 (RO 2013 3863).

¹⁸ WALTER KÄLIN/URS BOLZ, Manuel de droit constitutionnel bernois, p. 405.

D'autre part, il y est renoncé à un système ou mécanisme de compensation en cas d'utilisation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins. Néanmoins, il convient dans tous les cas de procéder à une pesée soigneuse des intérêts, d'examiner quelles sont les autres solutions envisageables et d'apporter la preuve de l'utilisation optimale. Par «utilisation optimale», on entend qu'il faut satisfaire à des exigences particulières en matière de desserte et de densité.

En ce qui concerne la gestion des SDA, des dispositions plus strictes que celles qui s'appliquent aux surfaces agricoles sont créées dans la LC; s'agissant de la conservation à long terme d'une surface d'assolement suffisante, le principe selon lequel une compensation réelle doit être fournie (obligation de compensation) est ancré dans la loi. Les conditions régissant l'utilisation de SDA valent en principe aussi pour les projets de construction dans la zone agricole, ce qui n'est pas seulement justifié par des considérations d'égalité de traitement, mais également parce que de tels projets ont conduit à la disparition d'une grande quantité de SDA²⁰⁾. Les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole sont toutefois favorisées dans la mesure où il est possible de renoncer à une compensation.

5.4.2 Commentaires des dispositions

Intégration dans la systématique

L'introduction de trois nouveaux articles (8a à 8c) dans la LC doit permettre de tenir compte de la protection des terres à vocation agricole. Du fait que les nouvelles dispositions concernent toutes les affectations qui transforment le sol et aussi bien la construction que l'aménagement, les intégrer dans la systématique existante n'est pas évident. C'est dans le premier chapitre («Droit des constructions»), qui contient déjà des dispositions relatives à l'affectation (art. 4 et 5 LC), qu'elles s'insèrent le mieux. C'est pourquoi les nouveaux articles (8a à 8c) sont placés à cet endroit sous un nouveau titre «1a. Protection des terres cultivables». La protection accrue des terres cultivables à long terme vise en particulier à endiguer l'extension du milieu bâti. C'est la raison pour laquelle les articles relatifs à l'aménagement (54, 64 et 72) prévoient que les autorités d'aménagement à tous les échelons prennent des mesures adaptées en vue de favoriser l'urbanisation interne – ce qui complète les prescriptions portant plus directement sur la protection des terres cultivables.

Article 8a (nouveau)

Ce nouvel article doit permettre de tenir compte de l'exigence selon laquelle une surface suffisante de terres à vocation agricole doit être conservée. Le champ d'application est limité aux surfaces agricoles utiles telles qu'elles sont définies dans la législation sur l'agriculture.

Le principe selon lequel les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées est énoncé à l'*alinéa 1*²¹⁾.

Ce principe général prend une tournure plus concrète à l'*alinéa 2*, dans lequel sont formulées les conditions – qui doivent être remplies cumulativement – permettant l'utilisation de surfaces agricoles utiles. Celles-ci peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles (*lit. a*), ce qui implique de procéder à une pesée des intérêts soigneuse et d'examiner les autres solutions envisageables. Les preuves doivent être apportées par les propriétaires et maîtres d'ouvrage concernés. Il convient en outre de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances (*lit. b*), ce qui signifie que l'utilisation de surfaces agricoles utiles doit se faire dans le plus strict respect de l'utilisation mesurée du sol et que des exigences sévères en matière de desserte et de densité doivent être satisfaites. L'«état actuel des connaissances» est déterminant en la matière. Une bonne qualité de l'habitat doit par exemple toujours être garantie malgré une densité élevée. Des instruments éprouvés (p. ex. mesures minimales d'utilisation du sol, ZPO) peuvent aider à l'accomplissement de ces objectifs. Les exigences relatives à l'utilisation optimale seront précisées par voie d'ordonnance.

De nouvelles conditions relatives à l'utilisation de surfaces agricoles utiles sont donc formulées, puisqu'une pesée des intérêts soigneuse (y c. examen des autres solutions envisageables) ainsi que la preuve de l'utilisation optimale – et mesurée – du sol sont exigées.

Article 8b (nouveau)

L'article 8b règle la gestion et la protection des surfaces d'assolement. En tant que surfaces agricoles de qualité supérieure, elles doivent elles aussi être particulièrement ménagées. Selon l'*alinéa 1*, la surface minimale d'assolement telle qu'elle est prévue par la Confédération (art. 30, al. 2 OAT) doit être conservée de façon durable. Tant que c'est le cas, des SDA peuvent, à certaines conditions, être utilisées pour des affectations qui transforment le sol. Le nouvel article 8b contient des dispositions flexibles et conformes au droit fédéral concernant la gestion des SDA; celles-ci s'inspirent de l'article 30, alinéas 1^{bis} et 2 OAT, mais s'en écartent notamment par le fait qu'elles ne s'appliquent pas seulement aux classements en zone à bâtir, mais aussi à toutes les affectations qui transforment le sol – en particulier aux projets d'extraction de matériaux et de décharge, même s'ils ne mobilisent des surfaces que pour une durée limitée. La présente disposition s'applique également aux projets de constructions agricoles, bien que les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole soient favorisées dans la mesure où il est possible de renoncer à une compensation (art. 8b, al. 4, *lit. b*).

²⁰⁾ Selon la statistique de la superficie, les bâtiments destinés à l'agriculture et leurs abords ont été à l'origine de la disparition d'environ 10 pour cent des SDA entre 1981 et 2005.

²¹⁾ Article 14 de l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (ordonnance sur la terminologie agricole, OTerm; RS 910.91).

Puisque le classement des surfaces d'assolement en zone à bâtir est réglé dans le droit fédéral, l'*alinéa 2* renvoie aux conditions qui y sont énoncées. En vertu de l'article 30, alinéa 1^{bis} OAT, les SDA ne peuvent être classées en zone à bâtir que si un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judiciairement sans recourir aux surfaces d'assolement et qu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances. Par «objectif que le canton également estime important», on entend par exemple:

- le développement du milieu bâti à des emplacements prioritaires définis dans les plans directeurs régional ou cantonal,
- la réalisation de projets d'infrastructure publics, aux niveaux fédéral, cantonal, régional ou communal, notamment dans les domaines des transports (rail, route, chemins pour piétons et chemins de randonnée, transports aériens), de la santé, de la formation, de l'approvisionnement et de l'élimination,
- l'accomplissement d'autres tâches publiques, telles que l'aménagement des eaux, la protection contre les dangers naturels et la mise en valeur des eaux et des biotopes.

Le droit fédéral ne règle en revanche pas l'utilisation des SDA pour d'autres affectations qui transforment le sol. Le canton dispose donc à cet égard d'une marge de manœuvre pour élaborer sa propre réglementation. Les conditions, qui formulent les mêmes critères que pour l'utilisation de surfaces agricoles utiles (art. 8a, al. 2), sont énoncées à l'*alinéa 3* de la manière suivante: les SDA peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement, ce qui implique de procéder à une pesée des intérêts soigneuse et d'examiner les autres solutions envisageables. Il convient en outre de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances, et de satisfaire à des exigences strictes en matière de desserte et de densité. Les exigences relatives à l'utilisation optimale seront précisées par voie d'ordonnance.

En vue de garantir la conservation à long terme d'une surface d'assolement suffisante, l'*alinéa 4* prévoit que les SDA utilisées doivent en principe être compensées par des surfaces de valeur équivalente. Il peut être renoncé à une compensation dans certains cas particuliers, notamment (*lit. a*) lorsque les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi – par exemple pour la réalisation de projets fédéraux, de mesures de protection contre les crues, etc. – ou lorsqu'elles sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal, à savoir que les mesures ou projets particuliers concernés – notamment les pôles de développement (PDE) ou les zones stratégiques d'activités (ZSA) – doivent y figurer en tant qu'éléments de coordination réglée. Il est en outre possible de renoncer à une compensation lorsqu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole ne peut pas être réalisée sans l'utilisation de SDA (*lit. b*). Ces dérogations permettent de tenir compte du fait que les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole peuvent dépendre de leur emplacement dans une SDA.

L'*alinéa 5* précise que la compensation peut être effectuée par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA²²⁾ non inventoriées auparavant ou la revalorisation de surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente. Il convient de souligner que les conditions énoncées à l'article 30, alinéa 1^{bis} OAT pour les classements en zone à bâtir et à l'alinéa 3 pour les autres affectations qui transforment le sol doivent dans tous les cas être remplies, même lorsqu'il est procédé à une compensation. Il faut à la fois satisfaire aux conditions et procéder à la compensation, à moins qu'il ne soit possible de déroger à cette dernière obligation. Pour ce qui est de la «valeur égale» des surfaces de compensation, il convient de tenir compte de critères tant qualitatifs que quantitatifs (étendue). Les surfaces de promotion de la biodiversité doivent en particulier être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente. Sont considérées comme surfaces de promotion de la biodiversité les surfaces exploitées de manière extensive, telles que les prairies et pâturages, les surfaces à litière, les haies, les bosquets ou les jachères florales, qui offrent à la faune et à la flore des niches assurant leur survie en zone agricole et contribuent ainsi à préserver la biodiversité et à garantir la diversité paysagère²³⁾. La compensation de SDA doit être effectuée selon des exigences très élevées, comparables à celles qui s'appliquent aux reboisements compensatoires au sens de la législation sur les forêts. Les requérants doivent présenter les modalités de la compensation (procédé, emplacement, accord des propriétaires fonciers, données techniques en cas de revalorisation des sols ou preuve du succès d'une revalorisation antérieure). L'autorité d'octroi du permis de construire doit examiner, de concert avec le service spécialisé compétent, si la compensation est suffisante et adéquate. Elle doit en outre ordonner les mesures nécessaires (engagement des requérants à procéder à une revalorisation des sols, astreinte à la fourniture éventuelle d'une sûreté, examen des SDA ayant fait l'objet d'une revalorisation, intégration de la surface revalorisée à l'inventaire des SDA, etc.) en même temps qu'elle octroie un permis. Les coûts de la compensation doivent être supportés par les requérants.

Article 8c (nouveau)

Les sols fertiles doivent être préservés dans la mesure du possible. Leur préservation constitue la mesure la plus efficace en faveur du maintien de la fertilité du sol. En outre, les sols dont la fertilité a été compromise par des mesures de construction, une affectation non conforme à l'emplacement ou d'autres activités humaines doivent dans la mesure du possible faire l'objet d'une revalorisation.

²²⁾ Les critères déterminants sont les suivants: zone climatique A à D1-4 selon la carte des aptitudes climatiques de la Confédération; pente <18 pour cent; profondeur >0,5 mètre; superficie minimale: 1 hectare.

²³⁾ Source: Office fédéral de l'environnement (OFEV).

La revalorisation de sols dégradés ne peut être réalisée que si une quantité suffisante de matériau terreux fertile est disponible. C'est pourquoi l'article 8c consacre le principe selon lequel les matériaux terreux non pollués doivent être utilisés pour revaloriser et remettre en culture les terrains agricoles dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique. Une revalorisation du sol s'avère notamment judicieuse du point de vue écologique lorsqu'un sol initialement fertile mais ultérieurement dégradé peut être régénéré de manière à pouvoir être à nouveau affecté à des activités agricoles. En revanche, il n'est pas judicieux de revaloriser le sol à un endroit qui recèle une grande valeur naturelle. La qualité et la quantité du matériau terreux disponible ainsi que les possibilités de transport déterminent si le projet est réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Article 54, alinéa 2, lettre l

L'article 54 contient des principes d'aménagement. En vertu de la nouvelle lettre l de l'alinéa 2, les autorités chargées de l'aménagement à tous les échelons sont tenues de prendre, dans leur domaine, les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible. Ce principe doit notamment être respecté dans le cadre de l'aménagement local (cf. commentaire relatif à l'art. 64). L'encouragement de l'urbanisation interne constitue également l'un des objectifs centraux du plan directeur cantonal révisé (plan directeur 2030) et contribue aussi à la protection des terres cultivables en tant que mesure visant à endiguer l'extension du milieu bâti.

Article 64, alinéa 2, lettre f

L'article 64 énumère les tâches des communes dans le cadre de l'aménagement local. La nouvelle *lettre f* de l'alinéa 2 rappelle aux autorités chargées de l'aménagement à l'échelon communal que la définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible fait partie de leurs tâches dans le cadre de l'aménagement local – ce principe est désormais aussi ancré sous une forme générale à l'article 54. L'encouragement de l'urbanisation interne constitue non seulement l'un des principaux objectifs du plan directeur cantonal révisé (plan directeur 2030), mais aussi une mesure d'accompagnement visant à protéger les terres cultivables.

Article 72

L'article 72, dans sa teneur actuelle, est en partie dépassé et incomplet. C'est pourquoi il est profité de la présente révision pour l'adapter. L'*alinéa 1* renvoie désormais au droit fédéral, qui est déterminant, sans en répéter le contenu. L'*alinéa 2* prévoit que, lors de la délimitation des zones à bâtir, une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée. Il est ainsi tenu compte, de manière programmatique, de l'objectif de protection (accrue) des terres cultivables.

5.5 Droit comparé

Alors que les autres cantons ne semblent avoir prévu aucune disposition légale relative à la protection des terres cultivables, il existe des prescriptions plus ou moins détaillées concernant la gestion des SDA. Les cantons de *Fribourg* et de *Vaud* fondent les mesures qu'ils prennent sur les prescriptions fédérales ainsi que sur leur plan directeur. Les cantons de *Lucerne* et de *Soleure* n'ont édicté que des dispositions minimales concernant les SDA, se bornant à prévoir que ces dernières doivent être protégées et maintenues aussi intactes que possible. Ces deux cantons examinent actuellement s'il serait pertinent d'élaborer des dispositions plus détaillées, notamment en prévoyant une obligation de compensation. Dans le canton de *Zurich*, la loi du 7 septembre 1975 sur l'aménagement et les constructions (Planungs- und Baugesetz [PBG]) est en cours de modification. Jusqu'ici, la protection des SDA n'était inscrite que dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (Raumplanungsverordnung) et le plan directeur cantonal. Les cantons de *Zurich* et de *Lucerne* connaissent un régime de compensation.

Aucun des cantons examinés ne semble pour l'instant avoir institué d'obligation légale de valoriser les matériaux terreux. Les mesures de protection des sols se fondent directement sur les dispositions fédérales. Dans les cinq cantons, les matériaux d'excavation peuvent être utilisés pour remettre des terres en culture. Une telle démarche nécessite normalement une autorisation, délivrée à certaines conditions. Ces dernières sont très semblables d'un canton à l'autre.

5.6 Répercussions du contre-projet

5.6.1 Répercussions financières

Le contre-projet n'a pas de répercussions financières immédiates sur le canton.

5.6.2 Répercussions sur les communes

Le contre-projet n'a pas de répercussions immédiates sur les communes. L'application des nouvelles dispositions relatives à la protection des terres cultivables et à la gestion des SDA ainsi que la mise en œuvre de l'obligation de valoriser les matériaux terreux non pollués présenteront toutefois de nouveaux défis aux autorités communales d'aménagement et d'octroi du permis de construire.

5.6.3 Répercussions sur l'économie

La modification de la LC proposée vise (à améliorer) la protection des terres cultivables et contribue ainsi à protéger le principal facteur de production de l'agriculture, la terre, en tant que partie de l'économie. La présente révision crée des dispositions flexibles et conformes au droit fédéral applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement qui permettent de garantir d'une part la protection de surfaces indispensables pour assurer la sécurité alimentaire et d'autre part la marge de

manœuvre nécessaire au développement des constructions, ce qui présente un intérêt économique.

Proposition du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de rejeter l'initiative sur les terres cultivables et d'adopter le contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*

le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) Protection des terres cultivables

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et que

b l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) Protection des terres cultivables

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et

b qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Biffer.

Proposition de la commission

³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

- ³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et que
 - b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou que
 - b* une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

- ⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

- ³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
 - b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
 - b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
 - b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
 - c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

- ⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées,

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées,

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 98 Inchangé.

Proposition de la commission

Art. 98 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Elles déterminent dans un plan directeur les surfaces affectées à l'urbanisation au moyen de lignes de délimitation du milieu bâti, d'entente avec les régions voisines. Elles tiennent compte à cet égard de l'ensemble des principes d'aménagement mentionnés à l'article 54, alinéa 2.

^{5 et 6} Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*



Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Table des matières

	pages
1. Naissance et aboutissement de l'initiative	3
2. Objectifs et contenu de l'initiative	3
3. Validité de l'initiative	3
3.1 Généralités	3
3.2 Compatibilité avec le droit supérieur	4
3.3 Conditions d'exécution	4
3.4 Unité de la forme et de la matière	4
3.5 Conclusions quant à la validité de l'initiative	5
4. Appréciation de l'initiative	5
4.1 Perte de terres cultivables	5
4.2 Appréciation de l'initiative du point de vue technique	5
4.3 Protection en vigueur	5
4.4 Compensation appropriée	6
4.5 Retombées économiques	6
5. Contre-projet	6
5.1 Généralités	6
5.2 Initiative et contre-projet selon le droit bernois	6
5.3 Motifs à l'origine du contre-projet	7
5.4 Contenu du contre-projet du Conseil-exécutif	7
5.5 Droit comparé	10
5.6 Répercussions du contre-projet	10
Proposition du Conseil-exécutif	11

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à l'arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables (initiative sur les terres cultivables)»

1. Naissance et aboutissement de l'initiative

En novembre 2013, l'Organisation agricole bernoise et régions limitrophes (LOBAG; actuellement Berner Bauern Verband [Association des agriculteurs bernois]), les Verts du canton de Berne et le Parti bourgeois démocratique (PBD) du canton de Berne ont lancé l'initiative sur les terres cultivables, qui vise une meilleure protection de ces terres. L'initiative constitutionnelle, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a été déposée le 11 juin 2014 auprès de la Chancellerie d'Etat par le comité d'initiative terres cultivables.

Conformément à l'article 58, alinéa 2 de la Constitution du canton de Berne¹⁾, une initiative populaire aboutit si elle est signée par 15 000 citoyens dans l'espace de six mois. Dans l'ACE n° 841 du 24 juin 2014, le Conseil-exécutif constate que l'initiative a abouti avec 19 768 signatures valables. La JCE a été chargée de la suite de la procédure.

Selon l'article 149, alinéa 2 de la loi sur les droits politiques²⁾, le Conseil-exécutif soumet l'initiative qui a abouti au Grand Conseil dans un délai de douze mois. Au cas où il présente un contre-projet, ce délai est porté à 18 mois.

2. Objectifs et contenu de l'initiative

L'initiative sur les terres cultivables demande qu'une surface suffisante de terres à vocation agricole soit conservée, en particulier par le fait que les surfaces agricoles utiles soient mieux protégées d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif. Pour atteindre cet objectif, le canton doit fixer des critères en matière d'affectation licite de surfaces agricoles utiles et assurer une compensation appropriée.

L'initiative demande que l'article 33, alinéa 3 ConstC soit complété comme suit:

Article 33

¹ et ² Inchangés.³⁾

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.

Selon le site⁴⁾ du comité d'initiative, «[l']initiative sur les terres cultivables a pour but de freiner l'expansion des surfaces d'habitat afin qu'il y ait suffisamment de terres disponibles pour la production de denrées alimentaires et la conservation de la biodiversité animale et végétale. Il s'agit en outre de mettre un frein à la perte de surfaces agricoles due à l'avancée de la forêt et à l'embroussaillage. A l'avenir, il faudra optimiser l'utilisation de chaque unité de surface en accord avec le principe: «la bonne affectation au bon endroit». En d'autres termes, il ne s'agit pas d'entraver le développement territorial du canton de Berne, mais de lui fournir un cadre cohérent. Il ressort clairement de l'argumentaire publié par les initiants que leur principal objectif est de freiner efficacement l'expansion des surfaces d'habitat et de faire ainsi pression pour que le milieu bâti (zones à bâtir existantes) soit densifié.

3. Validité de l'initiative

3.1 Généralités

Le Grand Conseil statue sur la validité des initiatives (art. 59, al. 1 ConstC). Sa décision en la matière n'est pas de nature politique, elle se fonde sur des critères juridiques⁵⁾. Le Grand Conseil dispose d'un délai de six mois à compter de la date à laquelle l'initiative lui a été transmise par le Conseil-exécutif pour statuer sur sa validité et décider s'il l'accepte ou la rejette (art. 150 LDP).

Conformément à l'article 59, alinéa 2 ConstC, une initiative est entièrement ou partiellement invalidée si elle viole le droit supérieur, est inexécutable ou ne respecte pas l'unité de la forme ou de la matière. En vertu du principe «in dubio pro populo», une initiative dont la validité est douteuse sera considérée comme valable et soumise à la votation populaire pour autant qu'il soit possible de l'interpréter de manière conforme au droit. L'autorité qui statue sur sa validité matérielle doit alors

¹⁾ Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1).

²⁾ Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP; RSB 141.1).

³⁾ Les alinéas 1 et 2 de l'article 33 ConstC ont la teneur suivante:

«¹ Le canton et les communes assurent l'utilisation mesurée du sol, l'occupation rationnelle du territoire et le maintien d'espaces de délassement.

² L'aménagement du territoire et la réglementation sur les constructions respectent les objectifs du développement cantonal. Les divers besoins de la population et de l'économie ainsi que les exigences de la protection de l'environnement sont pris en considération.»

⁴⁾ <http://www.initiative-terres-cultivables.ch/>

⁵⁾ WALTER KÄLIN/URS BOLZ, Manuel de droit constitutionnel bernois, 1995, article 59, chiffre 3.

l'interpréter dans les termes qui la rendent valide (ATF 138 I 131, c. 3 = Pra 2012 n° 99).

3.2 Compatibilité avec le droit supérieur

La protection des terres à vocation agricole n'est pas nouvelle. A l'heure actuelle, les législations fédérale et cantonale en vigueur contiennent déjà d'une part des prescriptions qui protègent explicitement les surfaces agricoles utiles ainsi que les surfaces d'assolement (SDA) et d'autre part des réglementations qui limitent l'extension du milieu bâti et contribuent ainsi indirectement à la protection des terres cultivables (art. 3, al. 2, lit. a et art. 15, al. 2 LAT⁶⁾, art. 30 OAT⁷⁾, art. 54, al. 2, lit. b et g et art. 72, al. 2 LC⁸⁾). Il s'agit de principes d'aménagement abstraits, à caractère programmatique, qui ne constituent pas des normes absolues mais doivent être pris en considération au moment de la pesée des intérêts⁹⁾.

Avec l'élévation du niveau d'exigence pour ce qui est des classements en zone à bâtir survenue dans le cadre de la dernière révision de la LAT¹⁰⁾, la protection des terres cultivables a encore été renforcée (art. 15, al. 4, lit. c LAT; cf. aussi art. 30, al. 1^{bis} et 2 OAT). La prochaine révision de la LAT annoncée au niveau fédéral (2^e étape de la révision de la LAT)¹¹⁾ prévoit de renforcer encore la protection des SDA. Le droit fédéral ne s'oppose pas à ce que les réglementations cantonales, comme celle que propose l'initiative sur les terres cultivables, aillent plus loin.

On peut constater que l'initiative sur les terres cultivables ne viole pas le droit supérieur.

3.3 Conditions d'exécution

Une initiative est invalidée lorsqu'elle demande quelque chose de manifestement irréalisable. D'après la doctrine et la jurisprudence, il est uniquement question d'une véritable impossibilité d'exécution qui ne laisse subsister aucun doute¹²⁾. Le but est d'éviter que les citoyens se prononcent sur une initiative qui, une fois acceptée, restera lettre morte parce qu'elle demande quelque chose qui est, dans les faits et manifestement, complètement irréalisable. En revanche, le fait que la mise en œuvre d'une initiative présente des difficultés d'ordre pratique ne suffit pas à prou-

ver l'impossibilité de son exécution. De plus, une initiative ne peut être considérée comme étant irréalisable en raison d'un contenu semblant irraisonnable ou inapproprié ou d'éventuelles répercussions négatives sur les finances. La prise en compte de ces aspects dans les décisions politiques revient en effet au corps électoral. Si une initiative ne peut être mise en œuvre parce qu'elle viole le droit supérieur, son contenu est alors contraire au droit, et non inexécutable.

L'initiative sur les terres cultivables veut ancrer dans la Constitution la préservation d'une surface suffisante de terres arables. D'une part, le canton est tenu de veiller à conserver suffisamment de terres à vocation agricole (l'initiative mentionne «en particulier» la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles). D'autre part, il doit fixer les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et assurer une «compensation appropriée» (mandat législatif).

La nouvelle disposition constitutionnelle est principalement destinée au législateur, comme le révèlent la formulation de l'initiative («Le canton veille.» et «Le canton fixe les critères ...» ainsi que les communications du comité d'initiative¹³⁾. L'initiative doit être mise en œuvre dans un acte législatif subordonné (loi, le cas échéant ordonnance) et constitue en ce sens un mandat législatif. Le Conseil-exécutif, en sa qualité d'autorité compétente pour le plan directeur, est également concerné. La nouvelle disposition, en tant que norme constitutionnelle, s'adresse enfin aussi aux autres autorités d'aménagement et doit en particulier être prise en compte au moment de la pesée des intérêts dans ce domaine.

La mise en œuvre de l'initiative serait rendue difficile, mais pas irréalisable, en particulier par l'exigence selon laquelle l'utilisation de surfaces agricoles utiles doit donner lieu à une «compensation appropriée». En outre, il faut s'attendre à des répercussions négatives sur le développement économique ainsi que sur l'attractivité du canton en tant que site d'implantation pour les entreprises. Le caractère exécutable de l'initiative n'est toutefois pas remis en question par ces considérations.

3.4 Unité de la forme et de la matière

Le principe de l'unité de la forme exige qu'une initiative soit conçue en termes généraux ou déposée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 59, al. 2, lit. c et art. 58, al. 3 ConstC). L'initiative doit respecter l'unité de la forme et de la matière pour que les électeurs puissent clairement trancher par un oui ou par un non.

Dans le cas présent, les exigences relatives à l'unité de la forme et de la matière sont remplies: l'initiative sur les terres cultivables revêt la forme d'un projet constitutionnel rédigé de toutes pièces. L'unité de la matière est respectée, puisque, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, il existe un «lien intrinsèque» entre les divers éléments faisant l'objet d'une réglementation et que les différents aspects de l'initiative peuvent être compris comme un tout donnant une réponse à «une question politique».

⁶⁾ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700).

⁷⁾ Ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1).

⁸⁾ Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0).

⁹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, 3^e édition, 2010, articles 72 à 74, n. 11.

¹⁰⁾ Modification de la LAT du 15 juin 2012, RO 2014 899, adoptée en votation populaire le 3 mars 2013 et en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014.

¹¹⁾ FF 2014 9245.

¹²⁾ ATF 128 I 190; PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3^e édition, Berne, 2011, § 44, n. 21 s. et § 51, n. 27.

¹³⁾ Voir le document intitulé «Fakten und Umsetzungsvorschlag», qui peut être téléchargé en allemand uniquement sur le site suivant: <http://www.initiative-terres-cultivables.ch/>.

3.5 Conclusions quant à la validité de l'initiative

L'initiative sur les terres cultivables est compatible avec le droit supérieur, elle est exécutable et respecte l'unité de la forme et de la matière. Les conditions énoncées à l'article 59, alinéa 2 ConstC en matière de validité sont donc remplies. L'initiative doit être reconnue comme valable et soumise à la votation populaire.

4. Appréciation de l'initiative

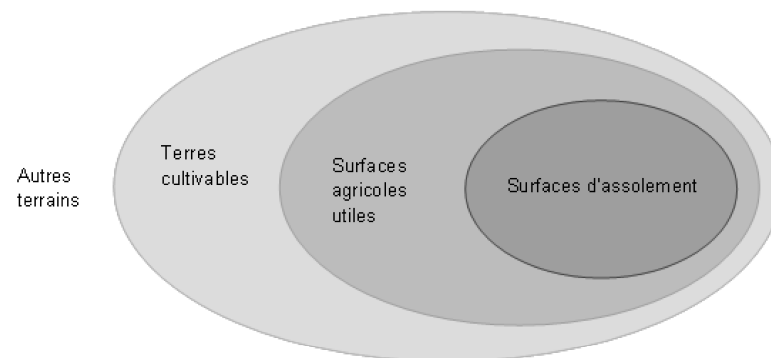
4.1 Perte de terres cultivables

La perte de terres cultivables est une réalité dans le canton de Berne, même si cette évolution a pu être en partie freinée depuis le milieu des années 1990 et que le rythme de disparition de surfaces agricoles utiles dans le canton de Berne est inférieur à la moyenne suisse. La pression sur les surfaces d'assolement (les terrains agricoles de qualité supérieure, susceptibles d'affectations diverses, qui se trouvent en général à la périphérie des zones d'habitation) est importante. Dans un passé récent, environ 50 hectares de SDA ont été classés chaque année en zone à bâtir.

Pendant la période comprise entre 1981 et 2005, les trois quarts des surfaces agricoles perdues (en valeur nette) ont été converties en surfaces affectées à l'urbanisation (surfaces destinées à l'artisanat, à l'industrie et aux bâtiments, surfaces d'infrastructure spéciale et de transport ainsi qu'espaces verts et lieux de détente), essentiellement par des classements en zone à bâtir, en raison de nouvelles constructions ou à cause de l'aménagement d'infrastructures de transport. Environ un huitième des terrains perdus s'est transformé en surfaces boisées (forêt, buissons) et en surfaces improductives. Pour ce qui est des terres ouvertes, seul environ un tiers des terrains perdus ont été convertis en surfaces urbanisées; les deux tiers restants sont désormais des prairies naturelles/pâturages et restent ainsi en théorie disponibles pour une utilisation agricole. En revanche, les SDA perdues l'ont été presque exclusivement au profit de l'urbanisation à l'extérieur et à l'intérieur des zones à bâtir (p. ex. infrastructures et constructions agricoles).

4.2 Appréciation de l'initiative du point de vue technique

L'initiative sur les terres cultivables vise la conservation d'une «surface suffisante de terres cultivables». La notion de «terres cultivables» utilisée dans l'initiative englobe les surfaces d'assolement et les surfaces agricoles utiles (SAU) mais aussi d'autres surfaces, par exemple les pâturages, les prairies, les vignobles, les cultures fruitières, etc. Le champ d'application de l'initiative est par conséquent très vaste.



Selon le texte de l'initiative, le canton est chargé de fixer les critères régissant l'affectation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et de créer un système de compensation. Il revient au législateur de décider comment appliquer concrètement l'initiative. Le texte de l'initiative et les déclarations du comité révèlent que le but est de rendre plus difficile l'utilisation de surfaces agricoles utiles pour des affectations qui transforment le sol, ce qui devrait permettre de freiner l'expansion des surfaces d'habitat et de transport, sans toutefois la bloquer complètement. Selon les initiants, il ne s'agit pas de maintenir à tout prix les terres cultivables actuelles, ce qui reviendrait à entraver le développement du canton, mais de renforcer la protection existante en établissant des critères plus clairs et en créant un système de compensation efficace.

4.3 Protection en vigueur

La législation en vigueur se concentre, pour ce qui est de la protection des terres cultivables, sur celle des SDA, en tant que terrains agricoles de qualité supérieure et susceptibles d'affectations diverses. La protection des SDA est ancrée dans la loi depuis longtemps déjà, et les dispositions y relatives ont été précisées lors de la dernière révision de la LAT (cf. art. 30 OAT)¹⁴⁾. Elle sera à nouveau renforcée dans le cadre de la prochaine révision partielle de la LAT (2^e étape de la révision)¹⁵⁾.

¹⁴⁾ Modification de l'article 30 OAT (en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014):

«^{1bis} Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que:

a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et
b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances.

² Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. [...]»

¹⁵⁾ Projet de consultation du 5 décembre 2014 relatif à la «Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)» (www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées).

L'initiative sur les terres cultivables vise la protection *quantitative* des terres cultivables en termes de «surface». Or, le droit actuellement en vigueur satisfait à cette exigence dans la mesure où les conditions posées au classement en zone à bâtir ont été renforcées de manière générale dans la version révisée de la LAT (art. 15 LAT). En outre, une procédure pour la fixation de limites forestières (nouvelle mesure D_09) sera définie dans le cadre du remaniement du plan directeur cantonal (plan directeur 2030), ce qui permettra de tenir compte de l'objectif implicite de l'initiative visant à mettre un frein à la perte de surfaces agricoles due à l'avancée de la forêt et à l'embroussaillage. Enfin, depuis le 1^{er} juillet 2013, la loi fédérale sur les forêts¹⁶⁾ prévoit la possibilité de récupérer, avec une procédure de défrichement, des terres agricoles sur des surfaces conquises par la forêt au cours des 30 dernières années sans obligation de compensation (art. 7, al. 3, lit. a LFo). Par conséquent, les bases et instruments existants tiennent déjà compte des exigences de l'initiative en la matière (protection quantitative).

4.4 Compensation appropriée

L'exigence de l'initiative selon laquelle le canton doit assurer une «compensation appropriée» en cas d'affectation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins est particulièrement radicale. Si le système de compensation devait être contraignant et s'appliquer également à l'affectation de surfaces agricoles utiles petites ou de moindre qualité (p. ex. pâturages, prairies, vignobles, cultures fruitières, etc.), sa mise en œuvre mobiliserait des ressources très importantes. S'agissant de la forme de la compensation, il n'est pas possible de déterminer avec certitude si seule une compensation en nature serait possible ou si une compensation financière serait admise (ou les deux).

4.5 Retombées économiques

Du fait que l'initiative sur les terres cultivables va inutilement au-delà des efforts entrepris pour endiguer l'extension du milieu bâti, elle aurait des retombées économiques négatives pour le canton de Berne. Son champ d'application très large et le système de compensation de surfaces exigé pourraient dissuader les entreprises de venir s'implanter dans le canton, du fait qu'ils rendraient plus difficile le classement en zone à bâtir et réduiraient la disponibilité du sol (qui constitue l'un des facteurs de production économiques fondamentaux). A l'heure actuelle, le canton de Berne ne dispose déjà pas de grandes zones à bâtir d'un seul tenant, qui sont nécessaires à l'implantation et à l'agrandissement d'entreprises. Les surfaces manquantes ne peuvent pas être créées par l'urbanisation interne (pourtant souhaitée), d'autant plus que les industries et les entreprises de logistique ont en règle générale besoin de surfaces (supplémentaires) de plain-pied et ne profitent donc pas vraiment de la densification. Du fait que l'initiative sur les terres cultivables vise à limiter durablement l'extension des surfaces urbanisées, elle se trouve en porte-à-faux avec la stratégie économique 2025 et l'objectif qui y est formulé, à savoir que la crois-

sance démographique et le taux de création d'emplois dans le canton de Berne atteignent la moyenne suisse. Les restrictions ne toucheraient en outre que le canton de Berne, de sorte que celui-ci se trouverait désavantagé par rapport aux autres cantons, pour ce qui est de la croissance démographique et de la dynamique économique, avec les conséquences négatives que cela implique pour la capacité tant économique que financière.

Enfin, si des moyens sont engagés pour la mise en œuvre du système de compensation demandé, il faut s'attendre à des répercussions négatives sur l'attrait du canton en tant que cadre de vie et pôle économique. La question de savoir qui devra supporter les coûts d'un tel système importe peu. Le processus, qui promet d'être long et complexe, enclenché par un classement en zone à bâtir nécessitant une compensation risque de diminuer l'attractivité des sites bernois et de dissuader les investisseurs potentiels. Il est probable que la demande en terrains à bâtir se déplace vers d'autres cantons, ce qui aura pour conséquence (en plus du fait que cela nuira à l'attrait du canton de Berne) que la pression sur les surfaces agricoles utiles, de manière générale, sera encore accrue et que certains projets de construction risquent d'être réalisés à des emplacements peu adéquats. Ainsi, les objectifs principaux de l'initiative sur les terres cultivables (protection accrue des terres cultivables et plus précisément des surfaces agricoles utiles) ne seront, d'un point de vue global, pas atteints.

5. Contre-projet

5.1 Généralités

Conformément à l'article 60 ConstC, le Grand Conseil peut opposer un contre-projet à une initiative rédigée de toutes pièces. Le contre-projet est soumis à la votation populaire sous la forme d'une alternative. Les citoyens ont ainsi la possibilité d'adopter l'un des projets ou les deux (initiative/contre-projet), et de décider quel est celui auquel ils donnent leur préférence si les deux sont acceptés.

5.2 Initiative et contre-projet selon le droit bernois

La législation bernoise ne fait pas de distinction entre les contre-projets «directs» et «indirects», contrairement au droit fédéral. La Constitution ainsi que la LDP utilisent exclusivement la notion de «contre-projet»¹⁷⁾. Etant donné que les initiatives aussi bien constitutionnelles que législatives sont admises par le droit bernois et qu'il existe, dans les deux cas, la possibilité de présenter un contre-projet, un contre-projet à une initiative constitutionnelle peut notamment consister en une modification législative.

¹⁶⁾ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo; RS 921.0).

¹⁷⁾ A cet égard, le droit bernois est très différent du droit fédéral, qui règle de manière explicite le contre-projet indirect et contient des prescriptions particulières à ce sujet, puisque seule l'initiative constitutionnelle existe à l'échelon fédéral.

Dans le cas où le Conseil-exécutif présente un contre-projet au Grand Conseil, il dispose d'un délai de 18 mois pour le faire (art. 149, al. 2 LDP). Le Grand Conseil a ensuite six mois à compter de la date à laquelle l'initiative lui a été transmise pour statuer sur sa validité et discuter du contre-projet du Conseil-exécutif. Ce délai est prolongé de six mois si le Grand Conseil décide de proposer lui-même un contre-projet à l'initiative. Lorsqu'un contre-projet soumis à la votation facultative est opposé à une initiative revêtant la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative peut être retirée à la condition que le vote populaire ne soit pas demandé ou que la demande n'aboutisse pas. Dans le cas où la demande de vote populaire concernant le contre-projet aboutit, l'initiative est «réactivée» et la votation porte sur l'initiative et le contre-projet; un projet populaire (contre-projet citoyen) est alors exclu (art. 157 LDP). Les citoyens et citoyennes se prononcent simultanément sur l'initiative et le contre-projet, pour autant que l'initiative ne soit pas retirée. Ils peuvent valablement approuver les deux projets et décider quel est celui auquel ils donnent leur préférence si les deux sont acceptés (art. 60, al. 2 ConstC). Il en ressort qu'un contre-projet à une initiative doit respecter le principe de l'unité de la matière¹⁸.

5.3 Motifs à l'origine du contre-projet

Le Conseil-exécutif estime qu'un contre-projet revêtant la forme d'une modification de la LC doit être opposé à l'initiative sur les terres cultivables pour les raisons suivantes:

- L'initiative sur les terres cultivables, qui vise (à améliorer) la protection de ces terres, va dans la bonne direction, mais elle va trop loin, notamment en raison de son vaste champ d'application. Proposer un contre-projet permet de reprendre l'objectif principal des initiants, qui est justifié, tout en apportant les corrections nécessaires en vue de faciliter sa mise en œuvre et de la rendre acceptable.
- Le système de compensation en cas d'affectation de surfaces agricoles à d'autres fins tel qu'il est prévu dans l'initiative est trop radical et risque de poser des problèmes au moment de sa mise en application. En outre, pour protéger les terres cultivables (ou améliorer leur protection), ce n'est pas un tel système qui est nécessaire, mais des prescriptions claires en matière d'aménagement et de construction concernant l'utilisation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins et en particulier des mesures efficaces pour endiguer l'extension du milieu bâti. De telles mesures sont notamment prévues dans la révision de la LAT entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 ainsi que dans celle du plan directeur cantonal (plan directeur 2030). Le contre-projet permet de satisfaire à l'exigence selon laquelle il doit exister une forme de compensation de telle manière qu'une réglementation souple, conforme au droit fédéral et facilement applicable puisse être élaborée.
- Les dispositions relatives aux SDA doivent dans tous les cas être révisées en raison des adaptations apportées au droit fédéral. Il faut partir du principe que des mesures de protection strictes seront prévues. D'une part, il faut tenir compte des prescriptions restrictives relatives à l'utilisation des SDA ancrées dans le droit fédéral (art. 30 OAT), selon lesquelles ces surfaces ne peuvent être classées en zone

à bâtir que lorsqu'un objectif important du point de vue cantonal ne peut pas être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de SDA et qu'il est garanti que les surfaces classées seront utilisées de manière optimale selon l'état actuel des connaissances (art. 30, al. 1^{bis} OAT). D'autre part, la conservation durable de la surface minimale d'assolement prévue par le plan sectoriel de la Confédération doit être garantie, d'autant plus que celle-ci peut faire examiner par une instance judiciaire indépendante la pesée des intérêts lorsque des SDA sont utilisées à d'autres fins en exerçant le droit de recours des autorités (art. 34, al. 3 LAT¹⁹). Dans ce contexte, un mécanisme de compensation efficace et facilement utilisable devra être prévu. Compte tenu du lien étroit entre la protection des SDA et celle des terres cultivables, il s'agit d'établir une nouvelle réglementation harmonisée du point de vue du contenu.

- Le mandat constitutionnel actuel énoncé à l'article 33, alinéa 3 ConstC est suffisant. Il doit être concrétisé au niveau législatif. Alors que l'initiative propose d'inscrire dans la Constitution des prescriptions détaillées relatives à la protection des terres cultivables, le contre-projet permet de mettre en œuvre le mandat constitutionnel actuel au niveau législatif, d'une manière adaptée au contenu de la réglementation et avec la densité normative requise.

5.4 Contenu du contre-projet du Conseil-exécutif

5.4.1 Projet de réglementation

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'opposer à l'initiative un contre-projet revêtant la forme d'une modification de la LC afin de reprendre l'objectif principal des initiants, qui est justifié, tout en apportant les corrections nécessaires en vue d'une mise en œuvre au niveau législatif. Selon lui, la protection des terres cultivables doit être réglée dans la LC, qu'il convient de modifier en ce sens qu'une réglementation différenciée et adaptée relative à la protection des surfaces agricoles utiles d'une part et des SDA d'autre part doit être élaborée, l'obligation de valoriser les matériaux terreux non pollués pour remettre en culture les sols doit être ancrée dans la loi, et les principes d'aménagement en vue de favoriser l'urbanisation interne doivent être complétés dans le but d'endiguer l'extension du milieu bâti – à savoir que des mesures d'accompagnement doivent être prises.

Le principe selon lequel les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées doit être ancré dans la LC; il s'agit notamment de définir quels sont les critères devant être simultanément remplis pour qu'une surface agricole utile puisse être classée en zone à bâtir ou utilisée pour une autre affectation qui transforme le sol. La modification de la LC proposée se distingue de deux manières de l'objectif poursuivi par l'initiative sur les terres cultivables. D'une part, elle se concentre sur les surfaces agricoles utiles, alors que l'initiative porte sur toutes les terres à vocation agricole.

¹⁹ Disposition ajoutée lors de la modification du 22 mars 2013 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAg; RS 910.1) effectuée dans le cadre du développement de la politique agricole 2014–2017, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 (RO 2013 3863).

¹⁸ WALTER KÄLIN/URS BOLZ, Manuel de droit constitutionnel bernois, p. 405.

D'autre part, il y est renoncé à un système ou mécanisme de compensation en cas d'utilisation de surfaces agricoles utiles à d'autres fins. Néanmoins, il convient dans tous les cas de procéder à une pesée soigneuse des intérêts, d'examiner quelles sont les autres solutions envisageables et d'apporter la preuve de l'utilisation optimale. Par «utilisation optimale», on entend qu'il faut satisfaire à des exigences particulières en matière de desserte et de densité.

En ce qui concerne la gestion des SDA, des dispositions plus strictes que celles qui s'appliquent aux surfaces agricoles sont créées dans la LC; s'agissant de la conservation à long terme d'une surface d'assolement suffisante, le principe selon lequel une compensation réelle doit être fournie (obligation de compensation) est ancré dans la loi. Les conditions régissant l'utilisation de SDA valent en principe aussi pour les projets de construction dans la zone agricole, ce qui n'est pas seulement justifié par des considérations d'égalité de traitement, mais également parce que de tels projets ont conduit à la disparition d'une grande quantité de SDA²⁰⁾. Les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole sont toutefois favorisées dans la mesure où il est possible de renoncer à une compensation.

5.4.2 Commentaires des dispositions

Intégration dans la systématique

L'introduction de trois nouveaux articles (8a à 8c) dans la LC doit permettre de tenir compte de la protection des terres à vocation agricole. Du fait que les nouvelles dispositions concernent toutes les affectations qui transforment le sol et aussi bien la construction que l'aménagement, les intégrer dans la systématique existante n'est pas évident. C'est dans le premier chapitre («Droit des constructions»), qui contient déjà des dispositions relatives à l'affectation (art. 4 et 5 LC), qu'elles s'insèrent le mieux. C'est pourquoi les nouveaux articles (8a à 8c) sont placés à cet endroit sous un nouveau titre «1a. Protection des terres cultivables». La protection accrue des terres cultivables à long terme vise en particulier à endiguer l'extension du milieu bâti. C'est la raison pour laquelle les articles relatifs à l'aménagement (54, 64 et 72) prévoient que les autorités d'aménagement à tous les échelons prennent des mesures adaptées en vue de favoriser l'urbanisation interne – ce qui complète les prescriptions portant plus directement sur la protection des terres cultivables.

Article 8a (nouveau)

Ce nouvel article doit permettre de tenir compte de l'exigence selon laquelle une surface suffisante de terres à vocation agricole doit être conservée. Le champ d'application est limité aux surfaces agricoles utiles telles qu'elles sont définies dans la législation sur l'agriculture.

Le principe selon lequel les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées est énoncé à l'*alinéa 1*²¹⁾.

Ce principe général prend une tournure plus concrète à l'*alinéa 2*, dans lequel sont formulées les conditions – qui doivent être remplies cumulativement – permettant l'utilisation de surfaces agricoles utiles. Celles-ci peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles (*lit. a*), ce qui implique de procéder à une pesée des intérêts soigneuse et d'examiner les autres solutions envisageables. Les preuves doivent être apportées par les propriétaires et maîtres d'ouvrage concernés. Il convient en outre de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances (*lit. b*), ce qui signifie que l'utilisation de surfaces agricoles utiles doit se faire dans le plus strict respect de l'utilisation mesurée du sol et que des exigences sévères en matière de desserte et de densité doivent être satisfaites. L'«état actuel des connaissances» est déterminant en la matière. Une bonne qualité de l'habitat doit par exemple toujours être garantie malgré une densité élevée. Des instruments éprouvés (p. ex. mesures minimales d'utilisation du sol, ZPO) peuvent aider à l'accomplissement de ces objectifs. Les exigences relatives à l'utilisation optimale seront précisées par voie d'ordonnance.

De nouvelles conditions relatives à l'utilisation de surfaces agricoles utiles sont donc formulées, puisqu'une pesée des intérêts soigneuse (y c. examen des autres solutions envisageables) ainsi que la preuve de l'utilisation optimale – et mesurée – du sol sont exigées.

Article 8b (nouveau)

L'article 8b règle la gestion et la protection des surfaces d'assolement. En tant que surfaces agricoles de qualité supérieure, elles doivent elles aussi être particulièrement ménagées. Selon l'*alinéa 1*, la surface minimale d'assolement telle qu'elle est prévue par la Confédération (art. 30, al. 2 OAT) doit être conservée de façon durable. Tant que c'est le cas, des SDA peuvent, à certaines conditions, être utilisées pour des affectations qui transforment le sol. Le nouvel article 8b contient des dispositions flexibles et conformes au droit fédéral concernant la gestion des SDA; celles-ci s'inspirent de l'article 30, alinéas 1^{bis} et 2 OAT, mais s'en écartent notamment par le fait qu'elles ne s'appliquent pas seulement aux classements en zone à bâtir, mais aussi à toutes les affectations qui transforment le sol – en particulier aux projets d'extraction de matériaux et de décharge, même s'ils ne mobilisent des surfaces que pour une durée limitée. La présente disposition s'applique également aux projets de constructions agricoles, bien que les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole soient favorisées dans la mesure où il est possible de renoncer à une compensation (art. 8b, al. 4, *lit. b*).

²⁰⁾ Selon la statistique de la superficie, les bâtiments destinés à l'agriculture et leurs abords ont été à l'origine de la disparition d'environ 10 pour cent des SDA entre 1981 et 2005.

²¹⁾ Article 14 de l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (ordonnance sur la terminologie agricole, OTerm; RS 910.91).

Puisque le classement des surfaces d'assolement en zone à bâtir est réglé dans le droit fédéral, l'*alinéa 2* renvoie aux conditions qui y sont énoncées. En vertu de l'article 30, alinéa 1^{bis} OAT, les SDA ne peuvent être classées en zone à bâtir que si un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judiciairement sans recourir aux surfaces d'assolement et qu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances. Par «objectif que le canton également estime important», on entend par exemple:

- le développement du milieu bâti à des emplacements prioritaires définis dans les plans directeurs régional ou cantonal,
- la réalisation de projets d'infrastructure publics, aux niveaux fédéral, cantonal, régional ou communal, notamment dans les domaines des transports (rail, route, chemins pour piétons et chemins de randonnée, transports aériens), de la santé, de la formation, de l'approvisionnement et de l'élimination,
- l'accomplissement d'autres tâches publiques, telles que l'aménagement des eaux, la protection contre les dangers naturels et la mise en valeur des eaux et des biotopes.

Le droit fédéral ne règle en revanche pas l'utilisation des SDA pour d'autres affectations qui transforment le sol. Le canton dispose donc à cet égard d'une marge de manœuvre pour élaborer sa propre réglementation. Les conditions, qui formulent les mêmes critères que pour l'utilisation de surfaces agricoles utiles (art. 8a, al. 2), sont énoncées à l'*alinéa 3* de la manière suivante: les SDA peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement, ce qui implique de procéder à une pesée des intérêts soigneuse et d'examiner les autres solutions envisageables. Il convient en outre de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances, et de satisfaire à des exigences strictes en matière de desserte et de densité. Les exigences relatives à l'utilisation optimale seront précisées par voie d'ordonnance.

En vue de garantir la conservation à long terme d'une surface d'assolement suffisante, l'*alinéa 4* prévoit que les SDA utilisées doivent en principe être compensées par des surfaces de valeur équivalente. Il peut être renoncé à une compensation dans certains cas particuliers, notamment (*lit. a*) lorsque les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi – par exemple pour la réalisation de projets fédéraux, de mesures de protection contre les crues, etc. – ou lorsqu'elles sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal, à savoir que les mesures ou projets particuliers concernés – notamment les pôles de développement (PDE) ou les zones stratégiques d'activités (ZSA) – doivent y figurer en tant qu'éléments de coordination réglée. Il est en outre possible de renoncer à une compensation lorsqu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole ne peut pas être réalisée sans l'utilisation de SDA (*lit. b*). Ces dérogations permettent de tenir compte du fait que les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole peuvent dépendre de leur emplacement dans une SDA.

L'*alinéa 5* précise que la compensation peut être effectuée par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA²²⁾ non inventoriées auparavant ou la revalorisation de surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente. Il convient de souligner que les conditions énoncées à l'article 30, alinéa 1^{bis} OAT pour les classements en zone à bâtir et à l'alinéa 3 pour les autres affectations qui transforment le sol doivent dans tous les cas être remplies, même lorsqu'il est procédé à une compensation. Il faut à la fois satisfaire aux conditions et procéder à la compensation, à moins qu'il ne soit possible de déroger à cette dernière obligation. Pour ce qui est de la «valeur égale» des surfaces de compensation, il convient de tenir compte de critères tant qualitatifs que quantitatifs (étendue). Les surfaces de promotion de la biodiversité doivent en particulier être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente. Sont considérées comme surfaces de promotion de la biodiversité les surfaces exploitées de manière extensive, telles que les prairies et pâturages, les surfaces à litière, les haies, les bosquets ou les jachères florales, qui offrent à la faune et à la flore des niches assurant leur survie en zone agricole et contribuent ainsi à préserver la biodiversité et à garantir la diversité paysagère²³⁾. La compensation de SDA doit être effectuée selon des exigences très élevées, comparables à celles qui s'appliquent aux reboisements compensatoires au sens de la législation sur les forêts. Les requérants doivent présenter les modalités de la compensation (procédé, emplacement, accord des propriétaires fonciers, données techniques en cas de revalorisation des sols ou preuve du succès d'une revalorisation antérieure). L'autorité d'octroi du permis de construire doit examiner, de concert avec le service spécialisé compétent, si la compensation est suffisante et adéquate. Elle doit en outre ordonner les mesures nécessaires (engagement des requérants à procéder à une revalorisation des sols, astreinte à la fourniture éventuelle d'une sûreté, examen des SDA ayant fait l'objet d'une revalorisation, intégration de la surface revalorisée à l'inventaire des SDA, etc.) en même temps qu'elle octroie un permis. Les coûts de la compensation doivent être supportés par les requérants.

Article 8c (nouveau)

Les sols fertiles doivent être préservés dans la mesure du possible. Leur préservation constitue la mesure la plus efficace en faveur du maintien de la fertilité du sol. En outre, les sols dont la fertilité a été compromise par des mesures de construction, une affectation non conforme à l'emplacement ou d'autres activités humaines doivent dans la mesure du possible faire l'objet d'une revalorisation.

²²⁾ Les critères déterminants sont les suivants: zone climatique A à D1-4 selon la carte des aptitudes climatiques de la Confédération; pente <18 pour cent; profondeur >0,5 mètre; superficie minimale: 1 hectare.

²³⁾ Source: Office fédéral de l'environnement (OFEV).

La revalorisation de sols dégradés ne peut être réalisée que si une quantité suffisante de matériau terreux fertile est disponible. C'est pourquoi l'article 8c consacre le principe selon lequel les matériaux terreux non pollués doivent être utilisés pour revaloriser et remettre en culture les terrains agricoles dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique. Une revalorisation du sol s'avère notamment judicieuse du point de vue écologique lorsqu'un sol initialement fertile mais ultérieurement dégradé peut être régénéré de manière à pouvoir être à nouveau affecté à des activités agricoles. En revanche, il n'est pas judicieux de revaloriser le sol à un endroit qui recèle une grande valeur naturelle. La qualité et la quantité du matériau terreux disponible ainsi que les possibilités de transport déterminent si le projet est réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Article 54, alinéa 2, lettre l

L'article 54 contient des principes d'aménagement. En vertu de la nouvelle lettre l de l'alinéa 2, les autorités chargées de l'aménagement à tous les échelons sont tenues de prendre, dans leur domaine, les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible. Ce principe doit notamment être respecté dans le cadre de l'aménagement local (cf. commentaire relatif à l'art. 64). L'encouragement de l'urbanisation interne constitue également l'un des objectifs centraux du plan directeur cantonal révisé (plan directeur 2030) et contribue aussi à la protection des terres cultivables en tant que mesure visant à endiguer l'extension du milieu bâti.

Article 64, alinéa 2, lettre f

L'article 64 énumère les tâches des communes dans le cadre de l'aménagement local. La nouvelle *lettre f* de l'alinéa 2 rappelle aux autorités chargées de l'aménagement à l'échelon communal que la définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible fait partie de leurs tâches dans le cadre de l'aménagement local – ce principe est désormais aussi ancré sous une forme générale à l'article 54. L'encouragement de l'urbanisation interne constitue non seulement l'un des principaux objectifs du plan directeur cantonal révisé (plan directeur 2030), mais aussi une mesure d'accompagnement visant à protéger les terres cultivables.

Article 72

L'article 72, dans sa teneur actuelle, est en partie dépassé et incomplet. C'est pourquoi il est profité de la présente révision pour l'adapter. L'*alinéa 1* renvoie désormais au droit fédéral, qui est déterminant, sans en répéter le contenu. L'*alinéa 2* prévoit que, lors de la délimitation des zones à bâtir, une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée. Il est ainsi tenu compte, de manière programmatique, de l'objectif de protection (accrue) des terres cultivables.

5.5 Droit comparé

Alors que les autres cantons ne semblent avoir prévu aucune disposition légale relative à la protection des terres cultivables, il existe des prescriptions plus ou moins détaillées concernant la gestion des SDA. Les cantons de *Fribourg* et de *Vaud* fondent les mesures qu'ils prennent sur les prescriptions fédérales ainsi que sur leur plan directeur. Les cantons de *Lucerne* et de *Soleure* n'ont édicté que des dispositions minimales concernant les SDA, se bornant à prévoir que ces dernières doivent être protégées et maintenues aussi intactes que possible. Ces deux cantons examinent actuellement s'il serait pertinent d'élaborer des dispositions plus détaillées, notamment en prévoyant une obligation de compensation. Dans le canton de *Zurich*, la loi du 7 septembre 1975 sur l'aménagement et les constructions (Planungs- und Baugesetz [PBG]) est en cours de modification. Jusqu'ici, la protection des SDA n'était inscrite que dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (Raumplanungsverordnung) et le plan directeur cantonal. Les cantons de *Zurich* et de *Lucerne* connaissent un régime de compensation.

Aucun des cantons examinés ne semble pour l'instant avoir institué d'obligation légale de valoriser les matériaux terreux. Les mesures de protection des sols se fondent directement sur les dispositions fédérales. Dans les cinq cantons, les matériaux d'excavation peuvent être utilisés pour remettre des terres en culture. Une telle démarche nécessite normalement une autorisation, délivrée à certaines conditions. Ces dernières sont très semblables d'un canton à l'autre.

5.6 Répercussions du contre-projet

5.6.1 Répercussions financières

Le contre-projet n'a pas de répercussions financières immédiates sur le canton.

5.6.2 Répercussions sur les communes

Le contre-projet n'a pas de répercussions immédiates sur les communes. L'application des nouvelles dispositions relatives à la protection des terres cultivables et à la gestion des SDA ainsi que la mise en œuvre de l'obligation de valoriser les matériaux terreux non pollués présenteront toutefois de nouveaux défis aux autorités communales d'aménagement et d'octroi du permis de construire.

5.6.3 Répercussions sur l'économie

La modification de la LC proposée vise (à améliorer) la protection des terres cultivables et contribue ainsi à protéger le principal facteur de production de l'agriculture, la terre, en tant que partie de l'économie. La présente révision crée des dispositions flexibles et conformes au droit fédéral applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement qui permettent de garantir d'une part la protection de surfaces indispensables pour assurer la sécurité alimentaire et d'autre part la marge de

manœuvre nécessaire au développement des constructions, ce qui présente un intérêt économique.

Proposition du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de rejeter l'initiative sur les terres cultivables et d'adopter le contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*

le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'«initiative pour la protection des terres cultivables» (initiative sur les terres cultivables), déposée par le comité d'initiative terres cultivables, a abouti avec 19 768 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 841 du 24 juin 2014).
2. L'initiative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Article 33

¹ Inchangé.

² Inchangé.

³ Le canton veille à conserver une surface suffisante de terres cultivables, en particulier par la protection des surfaces et de la qualité des terres agricoles. Ce faisant, il protège durablement la précieuse ressource que représente la terre. Le canton fixe les critères d'affectation licite de surfaces agricoles utiles à d'autres fins en assurant une compensation appropriée.»

3. L'initiative est déclarée valable.
4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

¹⁾ RSB 101.1

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation d'adoption du contre-projet.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) Protection des terres cultivables

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et que

b l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

1a. (nouveau) Protection des terres cultivables

Surfaces
agricoles utiles

Art. 8a (nouveau) ¹Les surfaces agricoles utiles doivent être ménagées.

² Elles peuvent être classées en zone à bâtir ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement

a lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces agricoles utiles et

b qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Biffer.

Proposition de la commission

³ La présente disposition ne s'applique pas à l'affectation de surfaces agricoles utiles à des projets d'extraction de matériaux et de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

Surfaces
d'assolement

Art. 8b (nouveau) ¹La surface minimale d'assolement prévue par la Confédération doit être conservée de façon durable.

² Les surfaces d'assolement peuvent être classées en zone à bâtir aux conditions formulées dans le droit fédéral.

- ³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et que
 - b* l'utilisation optimale des surfaces concernées est garantie selon l'état actuel des connaissances.

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou que
 - b* une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

- ⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

- ³ Elles peuvent être utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol uniquement
- a* lorsque l'objectif poursuivi ne peut être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de surfaces d'assolement et
 - b* qu'une disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation, une disposition de constructions et installations répondant à de strictes exigences qualitatives et mobilisant aussi peu de surfaces que possible, une densité d'utilisation particulièrement élevée ainsi qu'une bonne desserte par les transports publics permettent de garantir l'utilisation optimale des surfaces concernées selon l'état actuel des connaissances.

Proposition du Conseil-exécutif

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal ou
 - b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée.

Proposition de la commission

- ⁴ Les surfaces d'assolement classées ou utilisées pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent faire l'objet d'une compensation, à laquelle il peut être renoncé lorsque
- a* les surfaces sont utilisées pour l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi ou sont indispensables à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal;
 - b* qu'une construction ou une installation conforme à l'affectation de la zone agricole est réalisée ou que
 - c* les surfaces sont affectées à un projet d'extraction de matériaux ou de décharge pour une durée de 30 ans au plus.

- ⁵ Le classement de surfaces d'assolement ou leur utilisation pour d'autres affectations qui transforment le sol doivent être compensés par le déclassement de zones à bâtir, le recensement de surfaces non inventoriées auparavant ou la revalorisation du sol sur des surfaces de valeur égale; les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées,

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

Utilisation de
matériaux terreux
non pollués

Art. 8c (nouveau) Les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation et à la remise en culture des terres cultivables dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux du point de vue écologique, réalisable du point de vue technique et supportable du point de vue économique.

Art. 19 ^{1 à 4} Inchangés.

⁵ Les bâtiments et installations de nature particulière doivent être de plusieurs étages.

⁶ Les places de stationnement doivent être intégrées à l'intérieur des bâtiments.

⁷ Il est possible de déroger aux alinéas 5 et 6 lorsque des circonstances particulières le justifient et qu'il n'est pas porté atteinte à un intérêt public.

Art. 54 ¹Inchangé.

² A cet effet, ils doivent notamment
a à *k* inchangées,

l prendre les mesures nécessaires à l'encouragement de l'urbanisation interne tout en préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

³ Inchangé.

Art. 64 ¹Inchangé.

² Les communes doivent en outre accomplir les tâches suivantes dans le cadre de l'aménagement local:

a à *e* inchangées;

f définition des parties de la zone à bâtir qui se prêtent à une urbanisation interne préservant une qualité du milieu bâti aussi élevée que possible.

Art. 72 ¹La délimitation des zones à bâtir est régie par les prescriptions du droit fédéral.

² Une surface suffisante de terres cultivables doit être conservée pour les activités agricoles lors de la délimitation des zones à bâtir.

^{3 à 5} Inchangés.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 98 Inchangé.

Proposition de la commission

Art. 98 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Elles déterminent dans un plan directeur les surfaces affectées à l'urbanisation au moyen de lignes de délimitation du milieu bâti, d'entente avec les régions voisines. Elles tiennent compte à cet égard de l'ensemble des principes d'aménagement mentionnés à l'article 54, alinéa 2.

^{5 et 6} Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*



**Loi
sur les constructions
(Modification)**

**Décret
concernant la procédure d'octroi
du permis de construire
(Modification)**

Table des matières

	pages		pages
1. Synthèse	3	3.22 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a à 126d, art. 128 et 129 LC)	28
2. Causes de la révision	3	3.23 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value) (art. 142 ss LC)	31
2.1 Adaptation au droit supérieur	3	3.24 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire (mise en œuvre de l'art. 18a LAT) (art. 7a DPC)	34
2.2 Pratique et jurisprudence	4	4. Forme de l'acte législatif	35
2.3 Mandats politiques	4	5. Droit comparé	35
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	5	6. Commentaire des articles	35
3.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC et autres adaptations de nature rédactionnelle (art. 46 et 56 LC; divers articles dans le DPC)	5	6.1 Loi sur les constructions (LC)	35
3.2 Autres adaptations mineures (divers articles dans la LC et le DPC)	5	6.2 Adaptation indirecte d'autres actes législatifs	53
3.3 Protection des terres cultivables et des surfaces d'assolement	6	6.3 Modification du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)	55
3.4 Commission de protection des sites et du paysage (CPS) (art. 10 LC; art. 22a DPC)	7	7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législation (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	57
3.5 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine (art. 10c LC)	8	8. Répercussions financières	57
3.6 Inventaire des paysages particulièrement beaux (art. 10d LC)	8	9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	58
3.7 Places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu (art. 15 et 69 LC)	10	10. Répercussions sur les communes	58
3.8 Centres d'achat (art. 19 et 20 LC)	11	11. Répercussions sur l'économie	59
3.9 Immeubles élevés, maisons-tours (art. 19 et 20 LC)	12	12. Résultat de la procédure de consultation	59
3.10 Mitigation des séismes (art. 21a à 21c LC)	13	12.1 Participation et évaluation générale	59
3.11 Construction sans obstacles (art. 22 et 23 LC)	14	12.2 Prises de position par thème	60
3.12 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT) (art. 25 LC)	18	12.3 Vue d'ensemble des principales modifications effectuées suite à la procédure de consultation	66
3.13 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU) (art. 34, 34a, 35 et 144 LC)	18	13. Proposition	69
3.14 Procédure de recours (art. 40, 40a, 61, 61a et 102 LC)	19		
3.15 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement (art. 50 LC)	20		
3.16 Zone réservée (art. 63 LC)	21		
3.17 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires (art. 71a et 73 LC)	22		
3.18 Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)	24		
3.19 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire (art. 92 à 95 LC)	25		
3.20 Aménagement régional (art. 97a LC)	26		
3.21 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire (art. 102 LC)	27		

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil portant sur la modification de la loi sur les constructions et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire

1. Synthèse

La dernière révision importante de la législation bernoise sur les constructions a eu lieu en 2009 à l'occasion de la modification de la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord)¹⁾ et de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC²⁾³⁾. Malgré les modifications ponctuelles effectuées depuis dans la LC⁴⁾ et dans le décret du 22 mars 1995 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)⁵⁾, des adaptations considérables s'imposent en raison de modifications du droit supérieur, d'interventions parlementaires, d'éléments de jurisprudence ainsi que de souhaits exprimés par les praticiens. Les adaptations nécessaires de la loi et du décret sont effectuées au moyen du présent projet. Elles concernent divers domaines et se présentent notamment sous la forme de nouvelles dispositions matérielles. La mise en œuvre de la modification de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)⁶⁾ – adoptée par le peuple le 3 mars 2013 – qui apporte des précisions aux prescriptions fédérales sur l'utilisation mesurée du sol, constitue la pièce maîtresse du projet. Les nouvelles dispositions portant sur la compensation de la plus-value et celles visant à favoriser et à garantir la disponibilité de terrains à bâtir, et l'assouplissement des dispositions concernant les bâtiments et installations de nature particulière ainsi que les terrains de jeu et les aires de loisirs, notamment, sont autant d'instruments propres à créer un milieu urbain plus compact. Un nombre limité d'adaptations ont été rendues nécessaires par l'adoption par le peuple et les cantons, le 11 mars 2012, de l'initiative populaire «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires!» (initiative sur les résidences secondaires) et par les textes législatifs édictés par la Confédération (loi et ordonnance sur les résidences secondaires) en vue de sa mise en œuvre.

¹⁾ RSB 724.1

²⁾ RSB 721.0

³⁾ Rapport du 30 avril 2008 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi de coordination et de la loi sur les constructions, Journal du Grand Conseil de 2008, annexe 30. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2009 (ROB 09-64).

⁴⁾ Modification du 24 mars 2010 (ROB 10-75); modification du 15 mai 2011 (ROB 11-91); modification du 16 juin 2011 (ROB 11-116).

⁵⁾ RSB 725.1; modification du 26 janvier 2010 (ROB 10-84 II); modification du 17 mars 2010 (ROB 11-90).

⁶⁾ RS 700

2. Causes de la révision

2.1 Adaptation au droit supérieur

La modification de la LAT contient non seulement des dispositions plus précises et plus restrictives concernant la compensation de la plus-value, mais aussi un mandat législatif à l'intention des cantons devant être exécuté dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la modification. Si un canton ne respecte pas ce délai, aucune zone à bâtir ne pourra plus y être créée. Devant l'éventualité de se voir interdire de classer des terrains en zone à bâtir, le canton de Berne est contraint d'adapter sa législation, et ce d'autant plus que les prescriptions du droit bernois relatives à la compensation de la plus-value ne correspondent plus aux nouvelles exigences fédérales. En outre, la nouvelle version de la LAT oblige le canton à légiférer en ce qui concerne la disponibilité de terrains à bâtir: la législation cantonale doit, d'une part, définir des mesures propres à fluidifier le marché foncier, et, d'autre part, créer des bases légales permettant d'imposer par voie de décision une obligation de construire assortie de sanctions (art. 15a LAT). De petites modifications s'imposent également en raison de la nouvelle réglementation fédérale relative aux installations solaires à l'article 18a LAT (ch. 3.24).

L'édiction de nouvelles règles concernant la protection des terres cultivables et la gestion des surfaces d'assolement (SDA) est réalisée dans une modification séparée de la LC, dans le cadre du contre-projet à l'initiative sur la protection des terres cultivables.

Dans le domaine des résidences secondaires, de nouvelles prescriptions – plus sévères – concernant la construction de nouvelles résidences secondaires sont entrées en vigueur après l'adoption de l'initiative sur les résidences secondaires le 11 mars 2012. La réglementation à cet égard, qui ressortit exclusivement au droit fédéral, ne doit pas être reprise dans le droit cantonal. Il convient cependant d'édicter au niveau cantonal des précisions concernant les mesures destinées à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires (ch. 3.17). Les cantons et les communes sont tenus de prendre des mesures adéquates dans le but de limiter le nombre de nouvelles résidences secondaires, de promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables ainsi que d'améliorer le taux d'occupation des résidences secondaires (art. 8, al. 2 et 3 LAT et art. 3 et 12 de la loi du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires [LRS]⁷⁾). Par ailleurs, une autorité chargée de surveiller l'exécution de la LRS doit être désignée dans chaque canton (art. 15 LRS).

D'autres modifications intervenues dans le droit supérieur depuis la dernière grande révision de la législation cantonale sur les constructions doivent être prises en compte dans le droit cantonal. Il s'agit par exemple de l'harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction (ch. 3.1), de la réglementation de la construction hors de la zone à bâtir (ch. 3.18) et des dispositions sur la construction sans obstacles (ch. 3.11).

⁷⁾ Version destinée au référendum: FF 2015 2539.

2.2 Pratique et jurisprudence

La nécessité d'effectuer des modifications découle également de lacunes du droit en vigueur constatées dans la pratique et dans la jurisprudence, en particulier en ce qui concerne la réglementation concernant la Commission de protection des sites et du paysage (CPS, ch. 3.4), la protection du patrimoine (ch. 3.5), la protection des paysages particulièrement beaux (ch. 3.6), les terrains de jeu et les aires de loisirs (ch. 3.7), les centres d'achat (ch. 3.8), les constructions et installations de nature particulière – notamment les maisons-tours – (ch. 3.9), la mitigation des séismes (ch. 3.10), l'extraction de matériaux, les décharges et les transports (ch. 3.12), la procédure de recours (ch. 3.14), la perception des amendes (ch. 3.15), les zones réservées (ch. 3.16), les plans de quartier dans les zones à planification obligatoire (ZPO, ch. 3.19) et l'aménagement régional (ch. 3.20).

La possibilité de mener la procédure d'octroi du permis de construire par la voie électronique (eBau) répondrait à un réel besoin depuis longtemps. Même si la réalisation d'eBau est provisoirement suspendue en raison d'un durcissement des mesures d'économie, il convient de saisir l'occasion pour effectuer dans le cadre de la présente révision les changements législatifs nécessaires pour que l'introduction de la procédure électronique d'octroi du permis de construire puisse être effectuée sans modifications majeures le moment venu (ch. 3.13).

2.3 Mandats politiques

2.3.1 Stratégie économique 2025

Le Conseil-exécutif a arrêté en septembre 2012 un premier train de mesures comprenant six mesures concrètes dans le but de mettre en œuvre la stratégie économique 2025, dont le Grand Conseil a débattu en novembre 2011. Cette stratégie prévoit notamment un renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire afin que les conditions nécessaires à la croissance démographique et au développement des branches à forte valeur ajoutée puissent être créées. La condition d'une telle évolution est que le canton assume dans une plus large mesure son rôle de concepteur et qu'il soit l'initiateur des développements dans le domaine de l'aménagement. Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire, qui fait partie des objectifs de la première étape de la révision de la LAT, adoptée le 3 mars 2013, sera mis en œuvre principalement au moyen du plan directeur cantonal. La présente révision se focalise délibérément sur les adaptations nécessaires du cadre législatif.

2.3.2 Interventions parlementaires

Les interventions parlementaires suivantes ont donné lieu à un certain nombre de réflexions et d'adaptations:

Motion Astier (M 106/2004) «Allègement procédural en cas de construction»: cette intervention adoptée sous forme de postulat le 14 décembre 2004 exige une adaptation de la législation sur les constructions devant permettre aux propriétaires fon-

ciers désireux de construire de supporter les frais d'équipement et de desserte par voie de convention sans qu'il soit nécessaire de libérer un crédit communal. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a conclu que la question générale du financement des équipements communaux devait être étudiée de manière plus approfondie. Il découle des travaux préparatoires de la présente révision qu'un examen approfondi du financement des équipements communaux demanderait un trop grand effort et dépasserait le cadre du présent projet. En outre, le cas se trouvant à l'origine de l'intervention a été résolu et, faute d'autres cas semblables, il n'y a pas urgence de réviser la loi sur ce point.

Motion von Allmen (M 139/2009) «Fonds d'aménagement des places de jeux»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 18 novembre 2009, exige une adaptation de la législation sur les constructions devant permettre aux communes d'assujettir la dérogation à l'obligation d'aménager des places de jeux pour les enfants au paiement d'une indemnité alimentant un fonds à affectation liée ainsi que de créer un tel fonds. Cf. chiffre 3.7.

Motion Berger (M 117/2010) «Construction hors de la zone à bâtir: réglementation insatisfaisante»: cette motion adoptée le 28 mars 2011 exige que la marge de manœuvre laissée par les directives sur la construction hors de la zone à bâtir soit exploitée intelligemment et que les directives y relatives soient examinées. Cf. chiffre 3.18.

Motion Brönnimann (M 217/2011) «Densification du milieu bâti: incitations financières et simplifications administratives»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 28 mars 2012, charge le Conseil-exécutif d'envisager la création d'incitations financières visant à favoriser la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol, le renchérissement de la construction sur les terres agricoles, le renchérissement de la construction sur les sites écologiquement impropres ainsi que la simplification des formalités administratives concernant la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol. Cf. chiffre 3.3.

Motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables»: cette intervention adoptée sous forme de postulat le 6 juin 2012 exige la création de conditions légales permettant de faciliter et d'accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.). Cf. chiffre 3.3.

Motion Stucki (M 081/2012) «Personnes handicapées: favoriser l'adaptation des logements»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 20 novembre 2012, exige l'inscription dans la loi de l'obligation de construire des logements pouvant être adaptés en fonction des besoins des personnes handicapées. Cf. chiffre 3.11.

Motion von Allmen (M 081/2013) «Introduction d'une taxe d'incitation sur les résidences secondaires»: cette motion adoptée le 12 juin 2013 exige une modification de la législation de sorte que les communes puissent prélever une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires et sur les résidences principales transformées en résidences secondaires. Cf. chiffre 3.17.

Motion Tanner (M 034/2013) «Demandes de permis de construire: amélioration de la pratique de la Commission de protection des sites et du paysage»: le point 1 de

l'intervention adoptée sous forme de motion le 3 septembre 2013 demande que la CPS soit chargée de conseiller les requérants, les auteurs de projets et les autorités d'octroi du permis de construire et de proposer des solutions pour la réalisation des projets. Cf. chiffre 3.4.

Motion Sommer (M 037/2013) «Association de la Commission de protection des sites et du paysage aux procédures d'octroi du permis de construire: modification des règles»: la motion, adoptée le 3 septembre 2013, exige que les bases légales soient modifiées de manière à ce que la CPS soit associée aux seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles et que son intervention soit exclue pour les projets prévus dans des zones industrielles et artisanales entrées en force ou dans des zones d'agriculture intensive. Elle exige en outre que les tâches et les compétences de la commission soient moins vastes et qu'elles soient réglementées à un degré normatif supérieur. Cf. chiffre 3.4.

Motion Jost (M 149/2013) «Inventaire cantonal des paysages dignes de protection»: cette motion, déposée le 6 juin 2013 et dont les deux points ont été adoptés le 2 septembre 2013, charge le Conseil-exécutif de suspendre immédiatement l'élaboration alors en cours d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection et de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration d'un tel inventaire. Cf. chiffre 3.6.

Motion Steiner-Brütsch (M 248/2013) «Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire»: cette motion adoptée le 17 mars 2014 exige la réduction du nombre de formulaires et l'introduction de la possibilité de mener la procédure par la voie électronique. Cf. chiffre 3.13.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Les caractéristiques de la présente révision partielle sont présentées ci-après selon l'ordre croissant des articles concernés.

3.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC et autres adaptations de nature rédactionnelle (art. 46 et 56 LC; divers articles dans le DPC)

3.1.1 Contexte

Le 12 mars 2008, le Conseil-exécutif a décidé l'adhésion du canton à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC)⁸⁾. Afin de mettre en œuvre l'harmonisation des notions et des méthodes de mesure dans la législation bernoise, il a édicté l'ordonnance du 25 mai 2011 sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC)⁹⁾ et fixé sa mise en vigueur au 1^{er} août 2011.

⁸⁾ ACE 444/08 du 12 mars 2008; RSB 721.2.

⁹⁾ RSB 721.3

3.1.2 Adaptations nécessaires

Les définitions et les réglementations concernant les méthodes de mesure des dimensions des bâtiments et des distances doivent être reprises dans les lois et les décrets et, en partie, précisées. Des termes tels que «terrain existant», «indice d'utilisation» ou «hauteur du bâtiment» doivent être adaptés à la terminologie harmonisée conformément à l'AIHC et à l'ONMC.

La présente révision fournit l'occasion d'effectuer un certain nombre d'adaptations de nature rédactionnelle et de corriger certaines erreurs dans la loi et le décret, par exemple la rectification d'une erreur de traduction (art. 46, al. 3 LC) ou le remplacement de deux termes obsolètes («maisons locatives» à l'art. 15, al. 1, 3 et 4 ainsi que «PTT» à l'art. 56, al. 3 LC).

3.1.3 Mise en œuvre

Les adaptations relevant de l'harmonisation des notions et des méthodes de mesure concernent le DPC (art. 6, al. 1, lit. *a*, art. 11, al. 1, lit. *l*, art. 13, lit. *f* et *h*, art. 14 à 16 et 27, al. 1, lit. *a* ainsi qu'art. 49), le décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁰⁾ (Titre IV., art. 12 à 14, titre VI., art. 18 et 19, al. 1) et le décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹¹⁾ (art. 14, al. 1 et 2, art. 15, al. 1, art. 16, al. 1, 2 et 3, art. 17, al. 1, lit. *a*). Il s'agit d'adaptations purement terminologiques n'impliquant aucune modification d'ordre matériel.

La LC subit également des adaptations de nature rédactionnelle (art. 15, al. 1, 3 et 4, art. 46, al. 3 [ne concernent que le français] et art. 56, al. 3), tout comme le DPC (art. 7, al. 2, art. 9, al. 1, lit. *h* et art. 13, lit. *b*) et le DRN (art. 12, al. 5, art. 20, al. 4, art. 26, Titre X.).

Enfin, une référence fautive doit être corrigée à l'article 1, alinéa 2 de la loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)¹²⁾ par le biais d'une modification indirecte.

3.2 Autres adaptations mineures (divers articles dans la LC et le DPC)

3.2.1 Contexte

La présente révision partielle de la législation sur les constructions constitue l'occasion de corriger des erreurs, de clarifier certains points et d'adapter la législation bernoise à la (nouvelle) législation fédérale ainsi qu'à la jurisprudence du Tribunal fédéral, la marge de manœuvre étant toutefois très étroite dans ce dernier cas.

¹⁰⁾ RSB 723.13

¹¹⁾ RSB 732.123.44

¹²⁾ RSB 913.1

3.2.2 Adaptations nécessaires

- L'article 29 LC règle les dispositions annexes et les mentions au registre foncier. L'adaptation est rendue nécessaire par les prescriptions fédérales y relatives (art. 962 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS)¹³⁾ ainsi que par une requête formulée par les praticiens concernant la garantie de l'exécution et du contrôle.
- La formulation actuelle de l'article 39, alinéa 2 LC ne contient que la forme masculine.
- L'article 58, alinéa 2 LC régit l'information de la population au sujet de la procédure d'édiction des plans et la participation de la population à cette dernière: il convient de préciser que la population peut participer à la procédure d'abrogation des plans.
- A l'article 88, alinéa 3 LC, une erreur législative¹⁴⁾ est corrigée.
- A l'article 89, alinéa 3 LC, une disposition ne respectant pas les règles de la pratique est abrogée.
- Les articles 90 et 91 LC régissent les alignements; des praticiens ont formulé le désir que le champ d'application soit élargi.
- L'article 95a, alinéa 2 LC régit le prélèvement de l'émolument en rapport avec les plans de quartier dans les ZPO. La formulation en vigueur (ambiguë) doit être clarifiée (cf. aussi art. 12 LCoord).
- A l'article 8 DPC, une erreur législative en rapport avec la législation sur la prostitution est corrigée.
- A l'article 37a, alinéa 4 de la loi sur l'aménagement des eaux (LAE), une erreur introduite par la Commission de rédaction dans le cadre de la modification de la LAE de 2014 est corrigée.

3.2.3 Mise en œuvre

Les changements esquissés seront effectués dans le cadre de la révision de la LC (art. 12, al. 4, art. 29, art. 39, al. 2, art. 58, al. 2, art. 88, al. 3, art. 89, al. 3, art. 90 et 91 et art. 96a à 96d [nouveaux] ainsi qu'art. 95a, al. 2).

Une erreur législative est rectifiée par l'adaptation de l'article 8 DPC, qui énonce dorénavant clairement le fait que les préfets sont compétents pour octroyer les autorisations au sens de la loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (LEP)¹⁵⁾.

La présente révision fournit l'occasion d'inscrire dans le DPC la compétence des préfets pour autoriser les projets de construction sur les lacs et les rivières qui ne sont soumis à la souveraineté d'aucune commune (qui était jusqu'à présent inscrite uniquement à l'art. 101 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions [OC])¹⁶⁾. Enfin, une modification indirecte de la LAE (art. 37a, al. 4) permet de corriger

une erreur de la Commission de rédaction survenue dans le cadre de la dernière modification de cette loi en 2014.

3.3 Protection des terres cultivables et des surfaces d'assolement

3.3.1 Contexte

Les surfaces d'assolement (SDA) font partie du territoire qui se prête à l'agriculture. Elles se composent de terres cultivables comprenant avant tout des terres ouvertes, des prairies artificielles intercalaires et des prairies naturelles arables. Leur gestion était réglée jusqu'à présent de manière exclusive par le plan directeur cantonal, la fiche de mesure A_06 fixant les conditions présidant à leur utilisation pour les affectations qui transforment le sol.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a la possibilité de faire examiner par une instance judiciaire indépendante la pesée des intérêts lorsque des SDA sont utilisées à d'autres fins en exerçant le droit de recours des autorités (art. 34, al. 3 LAT¹⁷⁾). La protection des SDA a été renforcée par la première étape de la révision de la LAT, adoptée par le peuple le 3 mars 2013. Dorénavant, les SDA ne devraient pouvoir être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif important du point de vue cantonal ne peut pas être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de SDA et qu'il est garanti que les surfaces classées seront utilisées de manière optimale selon l'état actuel des connaissances.

Le 28 mars 2012, le Grand Conseil a adopté la motion Brönnimann (M 217/2011) sous forme de postulat. Cette motion exige que la création d'incitations financières visant à favoriser la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol, le renchérissement de la construction sur les terres agricoles et le renchérissement de la construction sur les sites écologiquement impropres ainsi que la simplification des formalités administratives concernant la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol soient envisagées.

La motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables», adoptée sous forme de postulat le 6 juin 2012, charge le Conseil-exécutif d'envisager la création de conditions légales qui permettraient de faciliter et accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.).

Le 11 juin 2014, l'Organisation agricole bernoise et régions limitrophes (LOBAG; actuellement Berner Bauern Verband [Association des agriculteurs bernois]), les Verts du canton de Berne et le Parti bourgeois-démocratique du canton de Berne (PBD) ont déposé une «initiative pour la protection des terres cultivables (initiative sur les terres cultivables)», qui demande que l'article 33, alinéa 3 de la Constitution

¹³⁾ RS 210

¹⁴⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e édition, volume II, Berne, 2010, note 12 b ad articles 88 et 89.

¹⁵⁾ RSB 935.90

¹⁶⁾ RSB 721.1

¹⁷⁾ Disposition ajoutée lors de la modification du 22 mars 2013 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAg; RS 910.1), effectuée dans le cadre du développement de la politique agricole 2014–2017, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 (RO 2013 3863).

du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)¹⁸⁾ soit complété par une disposition garantissant une meilleure protection des terres agricoles.

3.3.2 Adaptations nécessaires et mise en œuvre

Abstraction faite de l'article 72, alinéa 2 LC actuellement en vigueur, qui prévoit que les zones à bâtir ne doivent pas être définies au détriment des surfaces nécessaires au titre des plans d'alimentation, il manque dans la législation sur les constructions des règles efficaces permettant de protéger les terres cultivables et, plus spécifiquement, de gérer les SDA ainsi que d'imposer la réutilisation de matériaux terreux non pollués. Cette lacune doit être comblée dans le cadre d'une modification séparée de la LC consacrée à l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables.

La motion Brönnimann (M 217/2011), adoptée sous forme de postulat, exige la création d'incitations financières ainsi que la simplification des formalités administratives nécessaires à la densification du milieu bâti et à l'utilisation mesurée du sol. De telles incitations devraient être mises en œuvre dans toute la Suisse afin qu'elles ne nuisent pas à la concurrence. Les études publiées jusqu'à présent proposent des solutions théoriques intéressantes, qui ne peuvent cependant pas encore être mises en pratique. En outre, il convient d'attendre pour voir si des dispositions prévoyant des incitations financières seront élaborées lors de la prochaine adaptation de la LAT.

La motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables», adoptée sous forme de postulat, exige la création de conditions légales permettant de faciliter et d'accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.). Des travaux de clarification ont montré qu'aucune adaptation des textes de loi n'était nécessaire. Cette requête peut, en effet, être satisfaite sur la base de la réglementation actuelle et de la nouvelle mesure A_07 «Promouvoir l'urbanisation interne» du plan directeur.

3.4 Commission de protection des sites et du paysage (CPS) (art. 10 LC; art. 22a DPC)

3.4.1 Contexte

Le Grand Conseil a adopté les points suivants des motions Tanner (M 034/2013) et Sommer (M 037/2013) lors de la session de septembre 2013. La législation sur les constructions doit être adaptée de manière à ce que:

- la CPS puisse conseiller les requérants et les auteurs de projet et proposer des solutions pour la réalisation des projets;
- la CPS soit associée aux seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles;

- l'intervention de la CPS pour les projets prévus dans des zones industrielles et artisanales entrées en force ou dans des zones d'agriculture intensive soit explicitement exclue.

3.4.2 Adaptations nécessaires

La motion Sommer exige que «les tâches et les compétences de la commission soient moins vastes et qu'elles soient réglementées à un degré normatif supérieur». Une inscription dans la LC s'impose par conséquent. Les dispositions réglant la compétence de la CPS dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, requises pour concrétiser cette demande, doivent être inscrites dans le DPC.

La motion Tanner exige en outre que la CPS conseille les requérants et les auteurs de projet et propose des solutions pour la réalisation des projets. Elle ne précise pas dans quel texte législatif sa demande doit être inscrite.

3.4.3 Mise en œuvre

De manière analogue à la réglementation sur les monuments historiques, à la suite de laquelle se trouvent les dispositions matérielles réglant la compétence en matière de protection du patrimoine (art. 10a à 10c LC), une nouvelle disposition réglant, d'une part, la nomination et la composition et, d'autre part, les tâches de la CPS (nouvel art. 10 LC) est insérée après la réglementation sur la protection des sites et du paysage (art. 9 et actuel art. 10 LC).

La motion Sommer exige que la CPS focalise ses activités sur les seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles. Le Conseil-exécutif se rallie à cette demande. Afin d'éviter que l'autorité d'octroi du permis de construire ne laisse la commission trancher dans les cas délicats – ce qui s'est produit par le passé – les compétences doivent être clairement réglées, tout comme la collaboration entre les autorités d'octroi du permis de construire et la commission. La motion Sommer part du principe que la répartition des compétences entre la CPS et l'autorité d'octroi du permis de construire s'effectue en fonction de l'objet à évaluer.

Il convient tout d'abord d'énoncer clairement que la commission n'évalue un projet que sur mandat de l'autorité d'octroi du permis de construire, à qui il incombe d'examiner l'évaluation de la commission en regard d'éventuels intérêts opposés dans le cadre de la pesée des intérêts qu'elle doit effectuer. Il ne s'agit pas de considérer l'évaluation de la CPS comme une expertise définitive. La compétence de la commission est définie en relation avec la notion (peu précise) de «projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage», contenue dans la LC. La réalisation d'un projet est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage lorsque la construction prévue apparaîtrait immédiatement comme dominante par rapport aux structures bâties environnantes ou au paysage quel que soit le point de vue de l'observateur.

¹⁸⁾ RSB 101.1

En complément de cette définition fondée sur l'objet concerné, la détermination des compétences s'effectue également en fonction des zones et est inscrite dans le décret (nouvel art. 22a DPC). La demande portant sur la concentration des compétences de la CPS est satisfaite de cette manière également.

Jusqu'à présent, les compétences de la CPS étaient réglées par voie d'ordonnance (art. 2 de l'ordonnance du 27 octobre 2010 concernant la Commission de protection des sites et du paysage [OCPS]¹⁹⁾). Dorénavant – conformément aux demandes de la motion Sommer – ses compétences sont réglées exclusivement dans le nouvel article 22a DPC. (L'art. 2 OCPS peut donc être abrogé dans le cadre des adaptations d'autres actes législatifs.)

Le Conseil-exécutif a proposé dans sa réponse à l'intervention Tanner de donner suite à la demande de l'auteur de la motion en encourageant le recours à la demande préalable. La mise en œuvre de cette proposition, qui a rencontré un écho favorable au sein du Grand Conseil, ne nécessite pas d'adaptation de la LC. Celle de l'OCPS suffit²⁰⁾. La demande préalable permet d'obtenir des renseignements sur les chances qu'un projet obtienne un permis. Les renseignements donnés ne sont pas contraignants pour les autorités dans la suite de la procédure²¹⁾. La perception d'émoluments devra également être réglée par voie d'ordonnance (modification de l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale [ordonnance sur les émoluments, OEmo])²²⁾.

3.5 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine (art. 10c LC)

3.5.1 Contexte

Les monuments historiques dignes de conservation qui se trouvent dans le périmètre de protection d'un site ou qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural sont considérés comme des «objets C». Lorsqu'un plan ou une procédure d'octroi du permis de construire concerne un tel objet, le Service cantonal des monuments historiques doit impérativement être consulté. La motion Freiburghaus (M 104/2007), adoptée par le Grand Conseil le 12 septembre 2007, exige notamment qu'un nombre plus restreint d'ensembles soient délimités afin

que le nombre d'objets C soit réduit. La révision partielle de la législation sur les constructions fournit l'occasion de procéder aux adaptations nécessaires à la mise en œuvre de la motion Freiburghaus.

3.5.2 Adaptations nécessaires

Le Service cantonal des monuments historiques examine la délimitation d'ensembles dans le cadre de la révision périodique du recensement architectural. La mise en œuvre de la motion Freiburghaus veut que le nombre et la surface des ensembles soient réduits dans le canton de Berne²³⁾. Or, la réduction du nombre et de la surface des ensembles ne suffit pas à satisfaire aux exigences de la motion, car des objets C sont également créés lors de la délimitation de zones de protection des sites. Ces deux mécanismes convergent toutefois, car des zones de protection des sites (aménagement local) sont en règle générale délimitées par les communes à l'intérieur des ensembles bâtis (recensement architectural). L'abolition d'un ensemble bâti ou la réduction de sa surface dans le cadre de la révision du recensement architectural n'aura pour effet une diminution du nombre d'objets C que si le périmètre de protection du site correspondant est adapté lors d'une révision ultérieure des plans d'aménagement local. Ce lien entre ensembles bâtis et périmètres de protection des sites est un héritage du passé: lors de l'institution du recensement, la compétence du Service cantonal des monuments historiques a dû être réglée également pour les communes n'ayant pas (encore) établi de recensement. La décision d'attribuer aux périmètres de protection des sites – qui existaient déjà – la propriété de générer des objets C constituait une solution élégante et pratique, qui s'avère aujourd'hui obsolète, car toutes les communes disposent à présent d'un recensement architectural. La délimitation d'ensembles bâtis dans le recensement architectural suffit pour permettre l'intervention du Service cantonal des monuments historiques. Le lien entre les ensembles bâtis et les périmètres de protection des sites peut donc être abrogé.

3.5.3 Mise en œuvre

Les adaptations esquissées sont mises en œuvre par la suppression de la relation entre périmètre de protection d'un site et objet C à l'article 10c LC.

3.6 Inventaire des paysages particulièrement beaux (art. 10d LC)

3.6.1 Contexte

Le droit fédéral charge les cantons d'élaborer des études de base dans lesquelles ils désignent les parties du territoire qui «se distinguent par leur beauté» (art. 6, al. 2, lit. b LAT) en vue d'établir leurs plans directeurs. Il ne précise cependant pas de quelle manière celles-ci doivent être désignées. La LC met en œuvre le mandat fédé-

¹⁹⁾ RSB 426.221

²⁰⁾ Il conviendra de préciser explicitement dans l'OCPS que la CPS est tenue de traiter uniquement les demandes préalables antérieures au dépôt de la demande de permis. Dès qu'une demande de permis est déposée, la CPS se doit d'observer la plus grande retenue en raison du risque de partialité. Les renseignements fournis ne sont pas contraignants. La CPS ne doit pas seulement prendre position sur la probabilité qu'un permis de construire soit accordé, mais aussi montrer comment un projet peut être modifié en vue de l'obtention du permis, ce qui signifie que les requérants doivent spécifier clairement sur quels points ils souhaitent être informés. Les demandes préalables ne respectant pas les exigences peuvent être refusées.

²¹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e édition, volume I, Berne, 2013, remarques préliminaires, note 5 ad articles 32 à 44.

²²⁾ RSB 154.21

²³⁾ Journal du Grand Conseil de 2007, p. 1055 s., intervention de M. Bernhard Pulver, conseiller d'Etat.

ral en prescrivant l'établissement d'inventaires portant notamment sur les paysages particulièrement beaux – en tant qu'objets relevant de la protection particulière des paysages (art. 10d, al. 1, lit. c en relation avec l'art. 9a, al. 1, lit. b LC). Cet inventaire, établi par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) en sa qualité de service cantonal spécialisé, n'est pas directement contraignant pour les propriétaires fonciers, mais sert de fondement à l'élaboration des plans d'affectation (cf. art. 13 ss OC). Par ailleurs, le plan directeur cantonal prévoit dans la fiche de mesures E_08 que le canton dresse, en collaboration avec les régions, un inventaire cantonal des paysages dignes de protection.

En vertu de l'ACE n° 0455 du 21 mars 2012, l'OACOT a jeté les bases d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection en collaboration avec les régions, les conférences régionales et les services spécialisés cantonaux concernés. Le projet d'inventaire a toutefois suscité la controverse au cours de la procédure de participation publique et de la procédure de consultation.

Le 6 juin 2013, Ueli Jost, député au Grand Conseil, a déposé une motion (M 149/2013) déclarée urgente chargeant le Conseil-exécutif de suspendre immédiatement les travaux et de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration de cet inventaire²⁴⁾. Le 2 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté les deux points de l'intervention (contre la proposition du Conseil-exécutif)²⁵⁾.

3.6.2 Adaptations nécessaires

Avec l'adoption de la motion Jost (M 149/2013), le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'adapter la législation bernoise sur les constructions de manière à ce que l'établissement d'un inventaire des paysages particulièrement beaux soit abandonné. Il convient d'exécuter ce mandat et, simultanément, de faire en sorte qu'il reste possible d'inventorier les objets relevant de la protection particulière du paysage au sens de l'article 10 LC et que le mandat fixé par la Confédération à l'article 6 LAT puisse être exécuté d'une autre manière.

3.6.3 Mise en œuvre

Les «paysages particulièrement beaux» doivent être retirés de la liste des objets à inventorier relevant de la protection particulière du paysage (art. 10d LC). L'abandon d'un inventaire spécifique des paysages particulièrement beaux répond aux exigences de la motion Jost (M 149/2013) mais ne s'effectue pas au détriment de l'inventaire des autres objets relevant de la protection particulière du paysage (p. ex.

voies historiques d'importance régionale ou locale en tant qu'objets revêtant une grande valeur historique).

Le canton renonce à dresser un inventaire cantonal des paysages dignes de protection, ce qui exige une modification de la fiche de mesure E_08 dans le cadre de l'adaptation du plan directeur en cours.

L'abandon de l'inventaire cantonal des paysages particulièrement beaux oblige le canton à accomplir le mandat fédéral (art. 6, al. 2, lit. b LAT) d'une autre manière.

3.6.4 Droit comparé

Pour autant qu'il soit possible d'en juger, les cantons présentant des similitudes avec le canton de Berne accomplissent le mandat fédéral en premier lieu dans le cadre de leur plan directeur cantonal ou des plans directeurs régionaux. Le canton de *Soleure* attribue dans son plan directeur de 2000, dans la section Paysage et loisirs («Landschaft und Erholung» [LE]), le statut de secteur prioritaire pour la nature et le paysage à la zone de protection du Jura et à d'autres zones particulièrement belles ou présentant des caractères particuliers. Le canton d'*Argovie* a désigné des paysages d'importance cantonale («Landschaften von kantonaler Bedeutung» [LkB]) dans la partie L 2.3 de son plan directeur, qui assujettit les communes à l'obligation de protéger les paysages d'importance cantonale dans leurs plans d'affectation et d'en fixer les effets juridiques ainsi que les limites exactes. Les communes délimitent des zones de protection du paysage, des zones agricoles assorties de dispositions appropriées ou d'autres zones répondant à l'objectif de protection. Les modalités de l'exploitation agricole ou forestière ne sont pas influencées par la création de paysages d'importance cantonale. Le canton des *Grisons* a intégré dans son plan directeur et réglé de manière précise les zones de protection du paysage désignées par les associations régionales dans les plans d'aménagement régionaux. Ces zones sont prises en compte lors des révisions des plans d'aménagement local, de la signature de conventions ou de changements d'affectation liés à un projet. En vertu du plan directeur du canton de *Lucerne*, le canton et les communes examinent les mesures nécessaires à la préservation des paysages dignes de protection revêtant une importance nationale ou régionale et les coordonnent. Le canton de *Zurich* a attribué à 24 zones le statut de zone de protection du paysage revêtant une importance particulière pour le canton dans son plan directeur. Il s'agit de secteurs qui doivent être préservés pour leurs caractéristiques esthétiques ou géoculturelles ainsi que pour leurs qualités géologiques ou géomorphologiques. Ils sont normalement régis par des ordonnances de protection et doivent être désignés dans les plans directeurs régionaux. En outre, 25 régions de mise en valeur du paysage devant répondre à de (plus) larges objectifs ainsi que des zones correspondantes (nécessairement de grande dimension) ont été désignées dans le plan directeur. Les affectations agricoles et forestières existantes ayant la priorité dans les zones de mise en valeur du paysage, elles peuvent être développées en fonction des besoins. Les périmètres dont le caractère doit être préservé ou développé en raison de leur particularité paysagère, de leur diversité biologique ou

²⁴⁾ Libellé de la motion: «Le Conseil-exécutif est chargé,
1. de suspendre immédiatement les travaux [d'élaboration d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection],
2. de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration de cet inventaire.»

²⁵⁾ Journal du Grand Conseil de 2013, p. 894 ss.

écologique ou de leur valeur du point de vue cantonal en termes de loisirs obtiennent le statut de zone de mise en valeur du paysage.

3.7 Places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu (art. 15 et 69 LC)

3.7.1 Contexte

Le 18 novembre 2009, le Grand Conseil a adopté, sous la forme moins contraignante du postulat, la motion von Allmen (M 139/2009) «Fonds d'aménagement des places de jeu». Cette motion charge le Conseil-exécutif d'examiner si la législation sur les constructions peut être modifiée de manière à permettre aux communes d'assujettir l'octroi d'une dérogation à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants au versement d'une indemnité destinée à alimenter un fonds à affectation liée. Le Conseil-exécutif avait prévu de formuler une proposition concrète pour la mise en œuvre de cette demande dans le cadre de la prochaine révision de la LC²⁶⁾.

L'actuel article 15 LC exige que, lors de la construction de maisons locatives, des aires de loisirs soient aménagées à l'extérieur pour les habitants, notamment des places de jeux pour enfants, et que, lors de la construction d'ensembles d'habitation, une surface de jeu suffisamment grande soit prévue. Les articles 42 ss OC contiennent les dispositions d'exécution nécessaires, notamment la définition (légale) de «maison locative» et d'«appartement familial» ainsi que la fixation d'exigences qualitatives et de surfaces minimales.

L'obligation légale en vigueur d'aménager des places de jeux et des surfaces de jeu suffisamment grandes se trouve en porte-à-faux avec les objectifs des aménagistes, qui préconisent la densification des zones bâties (mot clé: «urbanisation interne»). La densification, bien qu'elle exerce une pression sur les surfaces de jeu existantes, surtout dans les zones urbaines et les centres villageois, qui se prêtent particulièrement bien à une telle démarche en raison de leurs infrastructures, mais où la place manque souvent pour aménager de grands terrains de jeu, exige justement l'aménagement scrupuleux de surfaces dégagées, telles que des terrains de jeu²⁷⁾.

Les besoins des enfants en ce qui concerne leur environnement domestique sont connus et peu contestés par les professionnels²⁸⁾. L'environnement des nouveaux

ensembles d'habitation n'est toutefois pas toujours adapté aux enfants, car d'autres valeurs (ordre, propreté, fonctionnalité, etc.) ont souvent la priorité. L'augmentation de la mobilité (motorisée) a conféré à de nombreux espaces et places publiques la vocation exclusive de voies de circulation. Simultanément, les trajets entre le domicile et l'école ou les lieux de détente sont devenus plus longs et plus dangereux. Cette évolution ne concerne pas uniquement les zones urbaines, mais également les zones rurales.

3.7.2 Adaptations nécessaires

Dans le cadre des études effectuées suite à l'adoption de la motion von Allmen (M 139/2009), la nécessité d'instituer une indemnité compensant l'octroi d'une dérogation à la construction d'une place de jeux a été déterminée au moyen d'une enquête menée auprès des communes et des associations qui représentent leurs intérêts. Les grandes communes disposant de la compétence d'octroi du permis de construire et représentant une grande partie de la population se sont majoritairement prononcées en faveur d'une telle indemnité. A la suite de ces démarches, le Conseil-exécutif a prévu de formuler une proposition concrète pour la mise en œuvre de la demande, comme il l'a été mentionné plus haut.

La législation bernoise sur les constructions actuellement en vigueur n'accorde aux communes dans les domaines réglés de manière exhaustive par le droit cantonal aucune autonomie, et, partant, aucune compétence propre pour percevoir une indemnité. En ce qui concerne les places de jeux pour enfants et les surfaces de jeu dont il est question ici, le droit cantonal prévoit de manière détaillée dans quels cas et dans quelle mesure de telles installations doivent être aménagées lors de la construction de maisons locatives (art. 16 ss LC; art. 42 ss OC). Faute d'une autorisation inscrite dans le droit cantonal, les communes ne sont pas autorisées à renoncer à l'aménagement de places de jeux pour enfants et de grandes surfaces de jeu et à percevoir une indemnité²⁹⁾. L'institution d'une indemnité dans ce domaine présuppose l'inscription d'une habilitation explicite dans le droit cantonal ainsi que l'édiction d'un règlement communal fondé sur une telle base légale. Afin de garantir qu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grandes surfaces de jeu de qualité soit aménagé malgré l'instauration d'une indemnité, le produit de l'indemnité doit être versé dans un fonds à affectation liée destiné à la construction et à l'entretien de telles installations.

²⁶⁾ Rapport de gestion de 2010, volume 4, p. 71.

²⁷⁾ Cf. Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Grössere Spielflächen / Raumplanerische Lösungsansätze für eine hinreichende Versorgung bestehender Siedlungsteile (Sanierungsgebiete) mit Spielflächen, Bern 25. März 2011. Ce document présente quelques éléments susceptibles de servir de point de départ à une modification de la législation: redéfinition de l'appartement familial (p. ex. dès 4 pièces ou dès 100 m²), distinction moins nette entre aires de loisirs, places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu, versement d'une indemnité pour la réduction de la surface requise au sens de l'article 45, alinéa 3 OC et pour l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 26 LC, exigences minimales applicables à la surface, à l'accessibilité et à la garantie d'espaces de jeu existant déjà ou prévus dans le voisinage.

²⁸⁾ Les éléments suivants sont déterminants pour évaluer si l'environnement de l'habitat des enfants leur est adapté: l'environnement doit être caractérisé par son accessibilité, sa sé-

curité et sa capacité à mettre les enfants à l'aise; il est stimulant et favorise la créativité; des espaces naturels ainsi que des lieux de rencontre en font partie intégrante (OACOT, Förderung kinderfreundlicher Wohnumgebungen, rapport de base du 15 novembre 2012, annexe 3).

²⁹⁾ Cf. TONI AMONN/RES NYFFENEGGER, Gutachten betreffend kommunale Lenkungsabgabe für den Zweitwohnungsbau im Kanton Bern, présenté à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire le 20 mai 2011, p. 10 s.

3.7.3 Mise en œuvre

Conformément aux demandes exprimées dans l'intervention von Allmen (M 139/2009), les bases légales sont créées dans la LC pour qu'une indemnité dont le produit est lié à une affectation déterminée puisse être perçue par les communes lorsqu'elles octroient une dérogation à l'obligation de créer des places de jeux et de grands terrains de jeu. L'énumération de l'article 69, alinéa 4 LC est complétée en conséquence.

Dans l'intérêt d'une flexibilité accrue, il doit être rendu possible de renoncer complètement ou partiellement à l'aménagement d'aires de loisirs, de places de jeux ou de grands terrains de jeu lorsque l'aménagement de telles installations est garanti aux alentours. Cette réglementation est inscrite à l'article 15, alinéa 5 LC. Le terme «suffisant» s'applique tant à la quantité (nombre d'installations, proximité, accessibilité et périodes de disponibilité) qu'à la qualité, qui devront faire l'objet de précisions dans l'ordonnance.

3.7.4 Droit comparé

Une comparaison entre les réglementations des cantons de Zurich, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Argovie, Lucerne, Soleure, Fribourg et Vaud montre que ceux-ci prévoient tous une obligation d'aménager des places de jeux et des aires de loisirs lors de la construction de maisons locatives. A y regarder de plus près, les dispositions en la matière diffèrent à plus d'un titre, notamment en ce qui concerne la définition de la maison locative. Dans les cantons d'Argovie et de Fribourg, les maisons locatives comportent plus de quatre appartements. Dans le canton de Bâle-Ville, elles comportent cinq appartements et, dans les cantons de Lucerne et de Soleure, six. Le canton de Bâle-Ville exige qu'il s'agisse d'appartements familiaux. Les autres cantons évoquent des appartements ou des unités d'habitation sans qu'il soit donné de précision.

Les surfaces minimales applicables aux places de jeux et aux aires de loisirs diffèrent également. Les cantons de Lucerne et de Soleure exigent que les surfaces correspondent à 15 pour cent de la surface de plancher imputable, mais qu'elles soient de 100 m² au minimum. Le canton de Fribourg fixe la surface minimale à 20 pour cent de la surface totale des appartements.

Seul le canton de Lucerne a prévu une taxe de remplacement. Le maître d'ouvrage est tenu de s'acquitter d'une telle taxe lorsque les circonstances rendent l'aménagement d'une place de jeux impossible. Le produit de la taxe doit être utilisé pour la construction et l'entretien de places de jeux publiques et d'autres installations de détente.

3.8 Centres d'achat (art. 19 et 20 LC)

3.8.1 Contexte

Les centres d'achat sont des unités de vente du commerce de détail qui comportent un ou plusieurs magasins et qui offrent un large assortiment de marchandises ap-

partenant à plusieurs branches commerciales (art. 24, al. 1 OC). Dans son jugement du 13 juillet 2006 en la cause Lyssach, le Tribunal administratif est parvenu à la conclusion que les dispositions sur les centres d'achat s'appliquaient aux structures susceptibles de satisfaire une part importante des besoins des consommateurs. La disposition de l'article 25 OC doit également être comprise dans ce sens: une grande partie de la population doit avoir accès à des locaux de vente dotés d'un large assortiment de produits et situés à une distance raisonnable (indépendamment du choix du type de transport). Un centre d'achat est caractérisé, selon le droit bernois, par un assortiment de produits large, proposé soit par une seule enseigne soit par un site regroupant plusieurs magasins dont l'assortiment comprend des produits de différentes familles. La notion de centre d'achat ne dépend pas de la taille (surface de vente) du magasin ou du site. La taille de la surface de vente détermine uniquement l'obligation d'édicter un plan de quartier.

3.8.2 Adaptations nécessaires

L'interprétation des dispositions en vigueur concernant les centres d'achat suscite des problèmes récurrents dans le cadre de la procédure d'édiction des plans et celle de l'octroi du permis de construire. La définition des pourcentages applicables aux produits satisfaisant des besoins quotidiens utilisés pour l'exécution présente d'importants problèmes de délimitation³⁰⁾. La délimitation entre besoins quotidiens et besoins périodiques n'a jamais pu être tracée clairement. Il s'avère par conséquent presque impossible de vérifier que les prescriptions sur la part maximale de la surface de vente consacrée aux produits satisfaisant des besoins quotidiens sont observées. Le fait que les sites des centres d'achat sont fréquemment mal desservis par les transports publics et que ces derniers sont souvent planifiés après-coup et à titre d'appoint, ce qui entraîne une utilisation faible, constitue un autre problème. Il s'agit donc de préciser les notions et de simplifier considérablement les réglementations existantes concernant les centres d'achat.

3.8.3 Mise en œuvre

La notion – équivoque – de «centre d'achat» utilisée jusqu'à présent est remplacée par celle de «local destiné au commerce de détail». Cette notion se fonde sur la classification NOGA³¹⁾, claire et largement utilisée en statistique, qui fait la distinction entre «commerce de gros» et «commerce de détail». Cette distinction est pertinente, car elle permet de prendre en compte et de mettre sur un pied d'égalité tous les commerçants proposant les mêmes produits. En outre, les commerces de gros, qui s'adressent à un cercle particulier de clients (détenteurs d'une licence) sont ainsi clairement classés à part, ainsi que les entreprises de service telles que les salons de

³⁰⁾ Cf. «Guide sur les centres d'achat – termes désignant des lieux de vente et exigences posées à l'aménagement du territoire», édité par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Berne, 2013.

³¹⁾ Nomenclature générale des activités économiques (NOGA), Office fédéral de la statistique (OFS), 2008.

coiffure, les cabinets médicaux, les offices postaux, etc., qui doivent continuer à être exclus des détaillants, malgré le fait qu'ils commercialisent certains produits.

Conformément à l'objectif de simplification et d'égalité de traitement, l'obligation de planification est dorénavant déterminée par la surface de plancher et non plus par la surface de vente. La notion de surface de plancher (SP) est définie à l'article 28 ONMC et dans la norme SIA 416. Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables. L'objectif de cette nouvelle réglementation (ou du nouveau seuil donnant lieu à une obligation de planification) est de combattre la tendance à tourner les dispositions en vigueur (qui se fondent sur une surface de vente minimale de 500 m²), constatée dans la pratique, sans augmenter le seuil fixé jusqu'à présent. L'expérience ayant montré que la surface de vente représente environ les deux tiers de la surface de plancher (valeur moyenne: 0,65), la valeur du nouveau seuil (surface de plancher de 750 m²) est concrètement équivalente aux dimensions fixées jusqu'à présent (surface de vente de 500 m²).

Comme le prévoit la réglementation actuelle, il n'est pas nécessaire d'édicter un plan de quartier lorsque la réglementation fondamentale en matière de construction contient suffisamment de précisions quant aux locaux destinés au commerce de détail. Dans un souci de simplification, la notion de «quartier commerçant» est supprimée.

Un projet de réglementation proposant de faire dépendre l'obligation de planification du lieu d'implantation (raccordement au réseau de transports publics, proximité des quartiers d'habitation et des places de travail) a été examiné et rejeté. L'idée de renoncer pour ainsi dire à imposer une obligation de planification lorsqu'un centre commercial est créé sur un site bien desservi, tout en soumettant les auteurs de projets prévus en des endroits mal desservis à l'obligation de fournir la preuve que l'implantation est imposée par la destination a été écartée parce que ses effets sur le pilotage auraient été pratiquement nuls.

3.9 Immeubles élevés, maisons-tours (art. 19 et 20 LC)

3.9.1 Contexte

La réglementation en vigueur dans la LC prévoit que les projets de construction qui s'écarteraient notablement de la réglementation fondamentale de la commune en matière de construction – c'est-à-dire les bâtiments et installations de nature particulière – ne peuvent être autorisés qu'en vertu d'un plan de quartier (art. 19 LC). Sont réputés de nature particulière les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat et les places de dépôt et de stationnement. Les maisons-tours, les immeubles élevés et les centres d'achat sont définis à l'article 20 LC (dont le contenu s'écarterait partiellement d'autres définitions³²⁾) et font l'objet de dispositions plus détaillées aux articles 19 ss OC.

³²⁾ Dans la norme de protection incendie de l'association des établissements cantonaux d'assurance, les maisons-tours sont définies différemment: ce sont «des bâtiments classés comme bâtiments élevés au sens de la législation en matière de construction ou dont le

Si les dispositions en vigueur applicables aux bâtiments et installations de nature particulière (à l'exception des articles régissant les centres d'achat) posent peu de problèmes aux autorités d'octroi du permis de construire, il en va tout autrement dans le domaine de l'aménagement. La pratique est en effet émaillée d'incertitudes concernant la manière dont il convient de traiter les maisons en terrasse et les maisons-tours ainsi que – plus rarement – les immeubles élevés et les autres bâtiments de nature particulière.

3.9.2 Adaptations nécessaires

Les prescriptions en vigueur dans la législation bernoise sur les maisons-tours ont été largement reprises de l'ancienne loi du 7 juin 1970 sur les constructions (art. 38 ss LC1970) et reflètent l'attitude sceptique typique des années septante à l'égard de telles constructions. Les exigences applicables aux maisons-tours sont par conséquent strictes. De «justes motifs» sont requis, devant découler de la destination des bâtiments ou du fait que ces derniers font partie d'un ensemble important utilisant le sol avec une modération particulière. En outre, il est obligatoire de respecter les prescriptions sur la projection d'ombre, qui prévoient des valeurs absolues; ainsi, il arrive souvent que le site et la forme des maisons-tours ne soient pas déterminés selon des critères urbanistiques, mais en fonction du déplacement des ombres. Les dispositions actuelles, restrictives, doivent être assouplies pour que la construction de maisons-tours ne soit pas uniquement possible dans des cas exceptionnels exigeant la preuve de l'existence de justes motifs. En outre, les actuelles dispositions rigides régissant la projection d'ombre doivent également être revues. Il convient toutefois de prévoir un grand périmètre lors de l'aménagement de maisons-tours, qui ont un impact sur une zone étendue.

Contrairement aux maisons-tours, les immeubles élevés ne sont pas définis de manière absolue dans la LC, qui les décrit comme des bâtiments dont la hauteur maximale dépasse la hauteur autorisée dans la zone où la hauteur maximale est immédiatement supérieure, ou dont la hauteur est supérieure à la hauteur maximale autorisée dans la zone dont le taux d'occupation du sol prévu dans la réglementation fondamentale est plus élevé (art. 20, al. 2 LC). Le statut d'immeuble élevé dépend donc des prescriptions communales en matière de construction. L'objectif des dispositions sur les immeubles élevés est de limiter la compétence d'accorder des dépassements de la hauteur maximale par voie de dérogation au sens de l'article 26 LC³³⁾. Des dépassements de la hauteur maximale ne peuvent toutefois être accordés

niveau supérieur se situe à plus de 22 m au-dessus du terrain avoisinant qu'utiliseraient les sapeurs-pompiers ou de plus de 25 m jusqu'à la hauteur de la gouttière.»

³³⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum BauG, note 9 ad articles 19 et 20. Selon l'article 26 LC, des dérogations à certaines prescriptions peuvent être accordées pour autant que des circonstances particulières le justifient et qu'il ne soit pas porté atteinte à un intérêt public ni aux intérêts importants des voisins. La possibilité d'accorder une dérogation a pour but d'éviter l'inadéquation des dispositions et les injustices pouvant parfois résulter d'une application stricte des prescriptions en matière de construction. Il n'est toutefois pas admissible de modifier les normes. Les circonstances particulières donnant lieu

que dans des cas extrêmement rares en vertu de l'article 26 LC et de la pratique développée à cet égard, car les circonstances particulières exigées par l'article 26 LC ne se produisent normalement pas pour le dépassement de la taille d'un bâtiment. Les dispositions du droit en vigueur sont donc suffisantes pour que la construction de bâtiments dérangeants soit évitée. L'obligation d'édicter un plan de quartier lors de la construction d'immeubles élevés est superflue.

Le droit d'un propriétaire foncier ou d'une propriétaire foncière à ce que le plan de quartier nécessaire à son projet soit soumis au corps électoral, prévu à l'article 19, alinéa 3 LC, est incompatible avec la souveraineté de la commune en matière d'aménagement. En outre, la procédure applicable n'est pas réglée de manière suffisamment précise dans le droit en vigueur et la portée de la possibilité accordée s'est révélée minime dans la pratique³⁴⁾. Enfin, l'initiative en matière d'aménagement du territoire est un instrument éprouvé et démocratique dont les propriétaires fonciers souhaitant solliciter l'élaboration d'un plan de quartier peuvent faire usage.

Les dispositions de l'OC concernant les autres types de bâtiments et installations de nature particulière définies par le Conseil-exécutif (maisons en terrasse, tentes gonflables, places de dépôt et de stationnement industriels hors des zones industrielles, places résidentielles et bâtiments qui nécessitent une ou plusieurs dérogations importantes) devront être adaptées et partiellement abrogées dans le cadre de l'adaptation de l'ordonnance.

3.9.3 Mise en œuvre

Les dispositions applicables aux bâtiments et installations de nature particulière (art. 19 et 20 LC) sont précisées et allégées. La catégorie des immeubles élevés et celle des places de dépôt et de stationnement industriels sont supprimées. La définition légale de la maison-tour est simplifiée (art. 20, al. 1 LC), en ce que seule la hauteur totale est dorénavant déterminante (en vertu de l'art. 14 ONMC). Enfin, le droit d'un propriétaire foncier ou d'une propriétaire foncière à ce qu'un plan soit soumis au corps électoral ou au parlement est aboli. Les autres adaptations nécessaires seront réalisées dans le cadre de la modification de l'OC.

Un projet proposant l'édiction obligatoire d'un plan d'affectation spécial lors de la construction de maisons-tours a été examiné puis rejeté, étant donné que la planification de telles constructions doit (à raison) respecter des exigences strictes et qu'il est donc peu probable qu'une prescription inscrite dans la réglementation fondamentale en matière de construction soit susceptible de contribuer au respect de telles exigences. L'édiction d'une telle prescription a été abandonnée, mais un ajout

à une dérogation doivent avoir d'autant plus de poids que la dérogation demandée est considérable et que la norme à laquelle il est dérogé est importante (JAB 2005 p. 156). Des intérêts purement financiers ne sont pas considérés comme des circonstances particulières (JAB 2003 p. 534).

³⁴⁾ Il n'est par exemple pas certain que l'article 95 LC soit applicable. Cf. également ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, op. cit., note 4b ad articles 19 et 20 LC.

à l'article 20, alinéa 4, lettre a LC prévoit que le contenu de la réglementation fondamentale doit répondre à certaines exigences.

3.10 Mitigation des séismes (art. 21a à 21c LC)

3.10.1 Contexte

En Suisse, la majorité des bâtiments ont été construits sans que leur capacité de résistance aux séismes ait été éprouvée. Il faut donc partir du principe que des projets de construction sont réalisés aujourd'hui encore sans que des mesures de sécurité visant à mitiger les effets d'éventuels séismes ne soient prises, bien que le risque d'un séisme violent soit réel en Suisse et que les dommages causés pourraient être importants. La législation sur les constructions en vigueur (art. 21 LC et art. 57 OC) ne contient aucune disposition explicite concernant la mitigation des séismes ni de renvoi aux normes SIA applicables.

3.10.2 Adaptations nécessaires

Sur la base d'une prise de position du 29 juillet 2008 du groupe de travail cantonal sur les dangers naturels (GT Danat)³⁵⁾, le Conseil-exécutif avait chargé la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), en octobre 2008 (ACE 1745/2008), d'inscrire dans la LC notamment les dispositions ci-dessous concernant la mitigation des séismes lors de la révision suivante de la loi sur les constructions:

- Les normes SIA sur les structures porteuses doivent être déclarées comme étant les règles de référence applicables aux techniques de construction.
- Les nouvelles constructions concernées doivent être planifiées et construites selon les dispositions prévues par les normes SIA.
- Les projets de transformation concernés – à condition qu'ils soient soumis au régime du permis de construire – doivent être examinés à la lumière du cahier technique 2018 et, le cas échéant, réalisés de manière conforme au génie parasismique.
- Il s'agit d'identifier les constructions prévues dont la capacité de résistance aux séismes doit être prouvée ainsi que celles pouvant se passer d'une telle démarche.
- Les requérants doivent apporter la preuve que les dispositions sur les séismes des normes SIA sont respectées.

³⁵⁾ Le GT Danat a été institué en 2001 par le Conseil-exécutif. Il est compétent pour la coordination et les informations liées aux risques de crues, inondations, coulées de boue, glissements de terrains, éboulements, avalanches et tremblements de terre et se compose de représentants de l'Office cantonal des forêts (OFOR), de l'Office des ponts et chaussées (OPC), de l'Office des eaux et des déchets (OED), de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM), de l'Université de Berne (UNIBE) et de l'Assurance immobilière (AIB).

3.10.3 Mise en œuvre

La LC énonce comme principe que les nouveaux bâtiments doivent être construits de manière à résister aux séismes. La capacité de résistance aux séismes des bâtiments et installations existants doit, sous certaines conditions, faire l'objet d'un examen; les bâtiments et installations concernés doivent être transformés de manière conforme au génie parasismique si de tels travaux sont raisonnablement exigibles. Un examen est requis lorsque les bâtiments devant subir des rénovations ou de grandes transformations sont importants et qu'ils sont susceptibles de subir des dommages considérables en cas de séisme (classes d'ouvrage [CO] II et III selon la norme SIA 261). Si des bâtiments ou installations importants situés dans une zone sismique présentant un risque élevé, soit dans les zones 2, 3a ou 3b (dans le canton de Berne, seul l'Oberland est situé dans une telle zone)³⁶⁾ sont concernés, la capacité de résistance aux séismes doit être examinée indépendamment de toute transformation et des mesures doivent être prises si nécessaire. La nouvelle disposition s'applique non seulement aux bâtiments, mais également à d'autres constructions et installations (p. ex. infrastructures routières, telles que les routes ou les ponts), dans la mesure où celles-ci ne font pas l'objet d'une réglementation exclusive par le droit fédéral (comme c'est le cas pour les installations ferroviaires). La solution envisagée s'inspire de la réglementation des cantons de Fribourg, de Bâle-Ville et du Jura.

Les nouvelles dispositions sont insérées dans la LC après l'article 21 et portent les numéros 21a à 21c.

3.10.4 Droit comparé

Seuls quelques cantons ont inscrit dans leur législation l'obligation d'appliquer les normes SIA relatives aux séismes lors de la construction ou de la transformation de bâtiments. Ainsi, les cantons de Fribourg, de Bâle-Ville, d'Argovie et du Jura exigent que toutes les nouvelles constructions soient érigées conformément au génie parasismique. Le canton du Valais demande qu'une preuve soit apportée lors de la construction et de la transformation de halles de travail industrielles ou commerciales, ou de bâtiments d'une hauteur égale ou supérieure à deux niveaux sur rez-de-chaussée.

Les réglementations des cantons diffèrent en ce qui concerne les constructions et installations existantes: le canton de *Fribourg* exige une évaluation de la sécurité parasismique en cas de transformations notables d'une construction ou d'une installation destinée à accueillir de grands rassemblements de personnes, ayant une fonction d'infrastructure importante ou présentant un risque d'atteinte à l'environnement (correspond aux CO II et III).

³⁶⁾ La plus grande partie du canton de Berne se trouve dans la zone où l'aléa sismique est le plus faible (Z1). Les bâtiments et installations situés dans cette zone ne doivent pas être renforcés.

Le canton de *Bâle-Ville* exige qu'un examen soit effectué en cas de transformation de bâtiments ou installations dont la structure porteuse est modifiée. En outre, les bâtiments ayant une importance vitale (bâtiment abritant des installations dont le fonctionnement doit se poursuivre sans problème en cas de séisme) doivent également faire l'objet d'un examen³⁷⁾.

Dans le canton du *Valais*, une preuve que la construction ou la transformation de halles de travail industrielles ou commerciales, ou de bâtiments d'une hauteur égale ou supérieure à deux niveaux sur rez-de-chaussée sont effectuées de manière conforme aux normes parasismiques doit être apportée. Les rapports sont ensuite contrôlés par un ingénieur civil spécialisé sur mandat de l'autorité de construction.

Le canton d'*Argovie* prévoit seulement une déclaration de conformité aux normes parasismiques des transformations modifiant la structure porteuse.

Enfin, le canton du *Jura* exige une vérification en cas de «transformations importantes». En outre, les constructions existantes abritant des personnes ou les ouvrages stratégiques existants doivent faire l'objet d'une vérification indépendamment de toute modification.

3.11 Construction sans obstacles (art. 22 et 23 LC)

3.11.1 Contexte

Procap (anciennement «Association construire sans obstacles» [CSOB]) demandait dans le cadre de la consultation sur la dernière grande révision partielle de la LC que la conformité de cette dernière à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand)³⁸⁾ soit vérifiée et que la loi cantonale soit modifiée par l'ajout de dispositions allant pour certaines plus loin que celles de la LHand. Il a alors été décidé que cette demande serait examinée lors de la révision totale de la LC. Le 20 novembre 2012, le Grand Conseil a adopté le postulat Stucki (P 081-2012), qui exige que la possibilité d'inscrire dans la loi l'obligation de construire des logements pouvant être adaptés aux besoins des personnes handicapées («de préférence à partir de trois appartements par immeubles») soit examinée.

Grâce à l'édiction de la LHand, le droit fédéral³⁹⁾ comprend depuis 2002 des principes de base et des dispositions d'ordre général visant à éliminer les obstacles architecturaux pour les personnes handicapées. Il oblige les cantons à prendre des mesures dans le but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Il est donc du ressort du canton de mettre en œuvre et de con-

³⁷⁾ Source: <http://www.bvd.bs.ch/erdbebenertuechtigung.htm>.

³⁸⁾ RS 151.3

³⁹⁾ Abstraction faite de la réglementation concernant les transports publics, la formation et la formation continue, la fourniture de prestations par les privés, les entreprises concessionnaires ou les collectivités publiques.

crétiser dans le droit cantonal les dispositions d'ordre général de la LHand⁴⁰⁾. Les cantons peuvent en outre édicter des dispositions plus poussées en faveur des personnes handicapées, notamment en ce qui concerne l'aménagement intérieur des logements⁴¹⁾. Le droit fédéral exige avant tout que l'accessibilité des bâtiments ouverts au public soit garantie aux personnes handicapées, ce qui comprend l'utilisabilité (ATF 134 II 249 c. 3.3)⁴²⁾. Les droits qui se fondent sur la LHand doivent en principe être invoqués dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire. Il s'agit à cet égard de respecter le principe de proportionnalité et d'effectuer une soigneuse pesée des intérêts. Les mesures dont le coût dépasse cinq pour cent de la valeur d'assurance du bâtiment (avant la rénovation) ou 20 pour cent des frais de transformation (sans tenir compte des mesures prises en faveur des personnes handicapées) sont contraires au principe de proportionnalité. D'éventuels intérêts prépondérants relevant de la protection de l'environnement, de la nature ou du patrimoine, notamment ceux de la protection des monuments historiques ou de la sécurité du trafic ou de l'exploitation, peuvent s'opposer au droit à l'élimination des obstacles. Plusieurs cantons ont édicté sur la base de l'article 4 LHand des normes cantonales allant au-delà des dispositions de la loi fédérale prescrivant également l'adaptation des logements.

La norme SIA SN 500:2009 «Constructions sans obstacles» contient des prescriptions sur la construction sans obstacles et règle également l'adaptation des logements. Cette norme n'est contraignante que dans la mesure où elle a été déclarée applicable par le droit cantonal, ce qui n'est pas encore le cas dans le canton de Berne. La norme SIA SN 500:2009 contient pour chacune des catégories «constructions ouvertes au public», «constructions comprenant des logements» et «constructions comprenant des places de travail» des prescriptions différentes. Est réputée adaptable une construction qui se prête à une adaptation future à des besoins individuels, sans engendrer de travaux de transformation importants.

Le Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés présente dans sa brochure «Logements sans barrières et adaptables» l'accès en chaise roulante comme une exigence de base et définit les exigences en termes d'absence de marches, d'inclinaison des paliers, de largeur des passages, d'espaces de manœuvre pour les fauteuils roulants, d'accessibilité, etc. L'adaptation d'un logement

pour un visiteur en fauteuil roulant (accessibilité du logement et d'une toilette) constitue une exigence minimale.

La LC en vigueur contient aux articles 22 et 23 des dispositions sur la construction adaptée aux personnes handicapées, qui sont concrétisées aux articles 85 à 88 OC.

3.11.2 Adaptations nécessaires

Les dispositions en vigueur de la LC et de l'OC ont été édictées en 1985 et sont donc notablement plus anciennes que celles de la LHand. La législation bernoise actuelle n'est donc pas conforme en tout point à la législation fédérale, notamment en raison du fait qu'elle ne concerne que la construction des bâtiments d'habitation et des bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance, alors que la LHand est applicable dans le cas de rénovations également. Dans la pratique et la jurisprudence, le droit fédéral est directement appliqué en cas de rénovation et un accès pour personnes handicapées est exigé.

En ce qui concerne les logements, les dispositions de la LC (art. 22, al. 3 et 4) répondent aux conditions posées par la LHand, notamment parce que cette dernière exige uniquement que les logements soient accessibles. Le droit bernois règle toutefois les conditions différemment de la LHand et n'atteint pas toujours à la conformité avec le droit fédéral. La LC est plus exigeante en ce qu'elle s'applique aux maisons locatives comprenant trois appartements familiaux (soit trois appartements comprenant trois chambres au moins), alors que la LHand s'applique à partir de huit logements (pouvant comprendre chacun une ou deux pièces seulement).

En ce qui concerne les bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance, les notions utilisées dans la LC et dans la LHand ne se recouvrent pas et l'applicabilité des dispositions qui s'y rapportent diffère, la LHand ne s'appliquant qu'aux bâtiments de plus de 50 places de travail.

Selon le droit en vigueur, les entreprises de service de petite taille ne sont pas tenues de prévoir un accès pour les personnes handicapées tant qu'elles ne font pas partie de la catégorie des bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance (art. 22 LC) ni de celle des bâtiments très fréquentés par le public (art. 23 LC). Cet état de fait est contraire au droit fédéral. Dans la pratique, toutefois, ce dernier est appliqué directement⁴³⁾. Selon la LHand, chaque entreprise de service doit disposer d'un accès conforme aux besoins des personnes handicapées, et ces dernières doivent pouvoir bénéficier des prestations proposées dans l'espace public.

⁴⁰⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e édition, volume I, Berne 2013, note 4c ad articles 22 et 23; ATF 132 I 82 c. 2.3.2 et 2.3.3, in Pra 2006 n° 127.

⁴¹⁾ Selon la LHand, il y a inégalité lorsque l'accès à une construction, une installation ou un logement est difficile ou impossible. L'aménagement intérieur du logement doit être réglé par le droit cantonal. Le même principe s'applique à la construction et à la rénovation des bâtiments abritant plus de 50 places de travail (FF 2001 p. 1668 s.).

⁴²⁾ Les bâtiments ouverts au public sont des constructions et installations accessibles au public, qui sont ouvertes à un cercle indéterminé de personnes, telles que les places publiques, les aires de circulation publiques, les chemins pour piétons, les parcs, les cafés et autres lieux de restauration, les cinémas, les stades, ou les musées, ou dans lesquelles des prestations sont fournies (p. ex. écoles, cabinets médicaux, études d'avocats, etc.). Source: Office fédéral de la justice, Commentaire relatif à l'OHAnd, novembre 2003, p. 2.

⁴³⁾ En vertu d'un jugement du Tribunal administratif bernois, un bâtiment dans lequel se trouvent une école de tango, un salon de coiffure et une garderie est considéré comme un grand immeuble commercial et constitue donc un bâtiment très fréquenté par le public au sens de l'article 23 LC; par conséquent, chaque entreprise ouverte au public qui s'y trouve doit être adaptée aux besoins des personnes handicapées, même si elle n'est pas très fréquentée par le public (JTA 100.2012.231 du 4 septembre 2013, c. 4.3 à 4.5, publ. in JAB 2014, p. 65 ss).

3.11.3 Mise en œuvre

Il importe avant tout d’adapter au droit fédéral le champ d’application du droit cantonal (constructions et rénovations), sa terminologie ainsi que les critères applicables à l’examen de la proportionnalité afin que la jurisprudence découlant de la LHand puisse servir de fondement dans le canton de Berne. La facilité d’utilisation des éléments relevant de l’aménagement intérieur, qui est du ressort du canton, est réglée par la même occasion⁴⁴⁾. La norme SIA 500:2009 «Constructions sans obstacles» sera déclarée applicable aux exigences techniques dans l’OC (renvoi statique), ce qui permet de renoncer aux réglementations de détail ponctuelles actuellement en vigueur.

Etant donné que la notion de «transformations importantes» apparaissant dans le droit bernois en vigueur et celle de «rénovation», utilisée dans la LHand, ne sont pas équivalentes (cf. note de bas de page n° 43), la législation bernoise est adaptée à la législation fédérale (conformément à l’art. 7 LHand). Lors d’une rénovation au sens de l’article 7 LHand, les adaptations nécessaires à la satisfaction des besoins des personnes handicapées ne doivent pas être entreprises dans l’ensemble du bâtiment, mais seulement dans les parties du bâtiment ou de l’installation concernées par la rénovation. La suppression de tous les obstacles ne peut donc être exigée (cf. ATF 134 II 249 c. 4)⁴⁵⁾.

Les critères présidant à l’examen de la proportionnalité se fondent sur la LHand. La construction sans obstacles est exigible lorsqu’il n’en résulte pas de frais disproportionnés et que des intérêts prépondérants (tels que la protection des sites et des monuments) ne s’y opposent pas. L’exigence du caractère économiquement supportable des adaptations est réglée de manière plus détaillée dans l’ordonnance. En cas de rénovation de bâtiments ou d’installations, le respect des principes de la construction sans obstacles ne peut être exigé que si la dépense qui en résulterait ne dépasse pas cinq pour cent de la valeur d’assurance du bâtiment avant la rénovation ou de la valeur à neuf de l’installation, ou 20 pour cent des frais de rénovation, ce qui correspond à la réglementation fédérale.

En ce qui concerne les *maisons locatives*, la réglementation actuelle – dont certaines exigences vont au-delà de celles du droit fédéral – est adaptée à ce dernier de la manière suivante: cinq appartements – au lieu de trois – donnent dorénavant lieu à une obligation de respecter les principes de la construction sans obstacles.

⁴⁴⁾ Cf. FF 2001 p. 1668 s.
⁴⁵⁾ En vertu de cet arrêt, des travaux d’isolation effectués sur un toit ou une façade, par exemple, ne donnent pas lieu à une obligation d’adapter l’intérieur du bâtiment, faute de lien entre les deux éléments. Le rafraîchissement d’une façade ne déclenche pas non plus la modification de l’accès aux pièces ou le remaniement des espaces. Tant que les transformations ne touchent pas la substance bâtie de manière considérable, il n’existe aucune obligation de procéder à une adaptation. La rénovation du revêtement du plancher peut par contre exiger une adaptation dans le cas où l’ancien revêtement n’était pas suffisamment antidérapant et représentait par conséquent un obstacle pour les personnes à mobilité réduite.

D’autres prescriptions – formulées dans le postulat Stucki – concernant l’adaptation des logements sont ajoutées. Afin qu’un appartement puisse être adapté si nécessaire aux besoins des personnes handicapées et que les obstacles puissent être supprimés, les conditions architecturales, notamment en ce qui concerne la largeur des portes, les espaces de manœuvre et l’absence de marches, doivent être réunies.

Les exigences de la norme SIA 500:2009 sont déclarées contraignantes pour les bâtiments de plus de 50 places de travail en ce qui concerne l’accès aux places de travail et la possibilité de se servir des aménagements intérieurs. Les conditions de l’adaptabilité des places de travail aux besoins des personnes handicapées sont ainsi créées. En outre, la terminologie est adaptée à celle du droit fédéral: l’expression «bâtiment de plus de 50 places de travail» remplace dorénavant «bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance». Le seuil de 50 places de travail correspond à la valeur prévue dans la LHand.

Les dispositions de la LHand s’appliquant à l’accessibilité et à l’utilisation des aménagements des constructions et installations accessibles au public – qui incluent les entreprises fournissant des prestations personnelles – sont reprises.

Les dispositions actuelles de la LC (et de l’OC) concernant les places de stationnement destinées aux personnes handicapées sont supprimées. La nouvelle disposition de principe de l’article 22 LC et le renvoi à la norme SIA 500:2009 dans l’OC garantissent l’applicabilité des exigences concernant les places de stationnement adaptées aux personnes handicapées qui s’y trouvent⁴⁶⁾.

Vue d’ensemble:

Dispositions de la LHand	Réglementation en vigueur (LC/OC)	Nouvelle réglementation (LC/OC)
Constructions et installations accessibles au public	Bâtiments très fréquentés par le public	Reprise de la LHand
Bâtiments de plus de 50 places de travail	Bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance	Reprise de la LHand
Habitations de plus de huit logements	Maison locative, c’est-à-dire bâtiment comprenant plus de deux appartements familiaux	Bâtiment comprenant plus de quatre appartements

⁴⁶⁾ En vertu de la norme SIA 500:2009, l’une au moins des places de stationnement réservées aux habitants d’un immeuble doit être adaptée aux fauteuils roulants. Au-delà de 25 places, une place supplémentaire par groupe de 25 est à prévoir. En outre, au moins l’une des places de stationnement destinées aux visiteurs doit être adaptée aux fauteuils roulants. De plus, les constructions accessibles au public doivent comprendre au moins une place de stationnement adaptée aux fauteuils roulants. L’annexe A.2.2 contient des valeurs indicatives échelonnées pour les parkings de plus de 50 places. Concernant les bâtiments comprenant des places de travail, il doit être prouvé qu’il est possible de mettre à disposition des places de stationnement adaptées aux fauteuils roulants si nécessaire.

Dispositions de la LHand	Réglementation en vigueur (LC/OC)	Nouvelle réglementation (LC/OC)
Construction et rénovation	Dans le cas des bâtiments destinés au logement, seules les nouvelles constructions sont concernées	Reprise de la LHand
–	Obligation d’installer un ascenseur dans les bâtiments de plus de trois étages	–
–	–	Les bâtiments comprenant plus de quatre appartements doivent être adaptables
–	–	Accès garanti aux places de travail et aux installations sanitaires dans les bâtiments de plus de 50 places de travail

3.11.4 Droit comparé

Dans le canton de *Zurich*, une réglementation différente s’applique aux nouvelles constructions et aux bâtiments existants: les habitations de plus de huit logements doivent être accessibles pour les personnes handicapées. Dans toute nouvelle construction comprenant entre cinq et huit logements, l’accessibilité doit être garantie au moins pour tous les logements situés sur l’un des étages, tandis que l’accès aux autres logements doit être adaptable. L’aménagement intérieur des habitations comprenant plus de huit logements et des nouvelles constructions comprenant entre cinq et huit logements doit pouvoir être adapté pour répondre aux besoins des personnes handicapées (§ 239a, al. 2 et § 239b, al. 1 et 2 de la loi sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetz, PBG]⁴⁷⁾). Les bâtiments comprenant plus de 50 places de travail ou dont la surface de plancher occupée par des places de travail dépasse 1000 m² doivent être accessibles et leur aménagement intérieur doit être adaptable (§ 239a, al. 3 PBG). La norme SIA 500:2009 ainsi que la brochure «Logements sans barrières et adaptables» du Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés sont déclarées applicables par voie d’ordonnance (§ 34 «Besondere Bauverordnung I», par le biais d’un renvoi à l’annexe 2.5).

Dans le canton de *Bâle-Ville*, les bâtiments comprenant des logements ou des places de travail adaptées aux besoins des personnes handicapées doivent être accessibles à ces dernières, dans la mesure où la dépense n’est pas disproportion-

née, en vertu des dispositions fédérales applicables. Ils doivent être construits de manière à pouvoir être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans transformations supplémentaires, à condition qu’une adaptation soit possible sans occasionner d’inconvénients. Les maisons individuelles ne sont pas concernées (art. 62, al. 2 de la loi du 17 novembre 1999 sur les constructions et l’aménagement [Bau- und Planungsgesetz, BPG])⁴⁸⁾.

Dans le canton de *Lucerne*, les besoins des personnes handicapées doivent être pris en compte de manière adéquate lors de la construction, de l’agrandissement ou de la transformation totale de maisons locatives, de lotissements (tout bâtiment comprenant 6 logements ou plus) ou de bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance (art. 157, al. 3 de la loi du 7 mars 1989 sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetz, PBG]⁴⁹⁾ en relation avec l’art. 50, al. 2 de l’ordonnance du 29 octobre 2013 sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Bauverordnung, PBV]⁵⁰⁾). Il s’agit de tenir compte des besoins des personnes souffrant d’un handicap moteur, de la vue ou de l’ouïe, notamment, et il doit être garanti que les habitants, les employés et les visiteurs peuvent accéder aux bâtiments et aux installations et se servir de leurs aménagements. Les exigences posées à la construction se fondent sur la norme SIA SN 521 500 (art. 52 PBV). Lorsqu’un bâtiment est construit de manière adaptée aux personnes handicapées, la surface de plancher imputable peut être réduite (art. 11 PBV).

L’article 53 de la loi du 19 janvier 1993 sur l’aménagement du territoire et les constructions (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG])⁵¹⁾ du canton d’*Argovie* prévoit que la construction et la rénovation des bâtiments et installations ouverts au public, des bâtiments et installations de plus de 50 places de travail ainsi que des maisons locatives doivent être effectuées de manière à ce que les personnes handicapées y aient accès et puissent se servir des aménagements intérieurs. Cette obligation tombe lorsqu’il y a disproportion entre l’avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et, notamment, la dépense qui en résulterait, l’atteinte qui serait portée à l’environnement, à la nature ou au patrimoine, ou encore à la sécurité du trafic ou de l’exploitation. Les constructions et installations accessibles au public, les bâtiments de plus de 50 places de travail et les maisons locatives doivent être construits de manière à répondre aux besoins des personnes handicapées selon la version de 2009 de la norme SIA 500:2009 (art. 37 de l’ordonnance sur les constructions [Bauverordnung, BauV]⁵²⁾). Lors de la rénovation de bâtiments ou d’installations, la suppression des obstacles peut être exigée uniquement si les coûts ne dépassent pas cinq pour cent de la valeur d’assurance du bâtiment avant la rénovation ou 20 pour cent des frais de rénovation (art. 38 BauV).

⁴⁸⁾ RS BS 730.100

⁴⁹⁾ RS LU 735

⁵⁰⁾ RS LU 736

⁵¹⁾ RS AG 713.100

⁵²⁾ RS AG 713.121

⁴⁷⁾ RS ZH 700.1

3.12 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT) (art. 25 LC)

3.12.1 Contexte

L'ordonnance en vigueur prévoit que les sites d'extraction – également appelés «fosses» – doivent être remis dans un état qui s'accorde avec l'environnement naturel, si possible au fur et à mesure (art. 33 OC). Une analyse des matériaux d'excavation effectuée par l'Office des eaux et des déchets (OED) a montré que, si un grand nombre de fosses adéquates est disponible dans le canton de Berne pour y déposer des matériaux d'extraction et des matériaux inertes, les exploitants de ces fosses font souvent valoir des besoins propres, ce qui empêche d'autres entreprises désireuses d'éliminer des matériaux de les utiliser. En raison du manque cruel de décharges, les entités concernées doivent parcourir de grandes distances pour se débarrasser des matériaux indésirables.

3.12.2 Adaptations nécessaires

En vertu du droit en vigueur, il n'est pas possible de donner accès aux fosses existantes à des tiers contre la volonté de l'exploitant ou de l'exploitante. Il n'en va pas de même dans le domaine des décharges destinées aux déchets. La loi du 18 juin 2003 sur les déchets (LD)⁵³⁾ oblige les exploitants de décharges à garantir l'égalité de traitement de tous les utilisateurs potentiels de la région (art. 9 LD). En outre, la loi sur les déchets prévoit une obligation de prendre en charge les déchets urbains non valorisables (art. 8 LD). Les exploitants de décharges destinées aux déchets peuvent ainsi être contraints de prendre en charge des matériaux externes, alors que les exploitants disposant de fosses peuvent se réserver l'usage du volume de stockage complet pour éliminer leurs propres matériaux pendant la phase de remise en culture. Il n'est souvent pas possible de compter sur la disponibilité de fosses existantes de manière conforme au plan sectoriel EDT. En outre, il est à craindre que les entreprises souhaitant éliminer leurs déchets soient exclues du marché et que les prix enflent artificiellement en raison de l'indisponibilité de certaines fosses.

3.12.3 Mise en œuvre

L'article 25 LC crée la base légale obligeant les exploitants de sites d'extraction à traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement d'autres entreprises de la région devant éliminer leurs matériaux («fournisseurs de matériaux de comblement»). L'idée d'une obligation de prise en charge a été abandonnée délibérément.

3.12.4 Droit comparé

Dans le canton de *Fribourg*, l'exploitant ou l'exploitante est tenue de garantir l'accès à son exploitation à toute entreprise pour le dépôt des matériaux d'excavation et

déblais non pollués (art. 163 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC]⁵⁴⁾).

Dans le canton d'*Argovie*, la liberté et l'égalité d'accès aux lieux de décharge de matériaux d'excavation sont garanties dans les plans d'affectation et par l'octroi d'autorisations. Les décharges de matériaux d'excavation doivent être exploitées de telle manière que toutes les entreprises régionales pratiquant des excavations puissent y accéder librement et s'en servir à des conditions raisonnables et conformes aux pratiques du marché.

3.13 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU) (art. 34, 34a, 35 et 144 LC)

3.13.1 Contexte

Environ 28 000 demandes de permis de construire sont déposées chaque année dans le canton de Berne et traitées par diverses autorités. La procédure est lente et gourmande en ressources; en outre, elle tend à se prolonger en raison des changements de supports fréquents et du volume des dossiers, qui doivent être transmis de service en service. La possibilité de mener la procédure par la voie électronique répondrait à un besoin formulé depuis longtemps par les requérants comme par les autorités. La mise en œuvre de ce projet a été déclarée prioritaire par la Confédération et les cantons dans le cadre de la stratégie suisse de cyberadministration⁵⁵⁾. Plusieurs cantons (p. ex. Neuchâtel, Vaud, le Tessin, Schaffhouse, Uri, Nidwald, Obwald et Schwyz) proposent déjà une procédure électronique d'octroi du permis de construire. Dans le canton de Berne, les travaux d'introduction de la procédure électronique, entrepris dans le cadre du projet eBAU, ont dû être suspendus pour une durée indéterminée début 2012 en raison d'un durcissement des mesures d'économie. La présente révision de la LC fournit l'occasion de créer les bases légales nécessaires à ce que l'introduction de la procédure électronique d'octroi du permis de construire puisse être effectuée sans modifications majeures de la législation lorsque l'état des finances le permettra.

Le 17 mars 2014, le Grand Conseil a adopté la motion Steiner-Brütsch (M 248/2013), qui exige que la procédure d'octroi du permis de construire soit simplifiée par le biais d'une réduction du nombre de formulaires et de l'introduction de la procédure électronique.

3.13.2 Adaptations nécessaires

Les bases légales nécessaires sont créées maintenant en vue de l'adoption future de la procédure électronique – que ce soit dans le cadre du projet eBAU ou d'une autre

⁵⁴⁾ RS FR 710.1

⁵⁵⁾ Cyberadministration suisse – Catalogue des projets prioritaires (état: juin 2013), édité par la Direction opérationnelle de la cyberadministration suisse, unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC), Berne 2013 (www.egovernment.ch), prestation A1.06.

⁵³⁾ RSB 822.1

solution (p. ex. plateforme électronique cantonale consacrée aux demandes de permis de construire) – demandée par la motion Steiner-Brütsch.

3.13.3 Mise en œuvre

Les adaptations nécessaires se limitent à l'octroi au Conseil-exécutif de la compétence de régler la procédure électronique d'octroi du permis de construire par voie d'ordonnance, ce qui répond à la demande formulée dans la motion Steiner-Brütsch. En outre, les prescriptions requises par la législation sur la protection des données⁵⁶⁾ concernant le traitement de données personnelles particulièrement dignes de protection (p. ex. les secrets de fabrication et d'affaires), l'accès aux dossiers électroniques de demande de permis de construire ainsi que la publication en ligne sont édictées dans la loi. Dans ce but, le titre marginal de l'article 34 est adapté, les articles 35 et 144 LC sont complétés et un nouvel article, portant le numéro 34a, est ajouté.

3.13.4 Droit comparé

Les cantons de *Neuchâtel*, de *Vaud*, du *Tessin*, de *Schaffhouse*, d'*Uri*, de *Nidwald*, d'*Obwald* et de *Schwyz* disposent déjà de la procédure électronique d'octroi du permis de construire.

Dans le canton de *Soleure*, l'organe exécutif peut régler par voie d'ordonnance les conditions applicables à la procédure d'octroi du permis de construire et édicter des dispositions concernant sa forme (art. 14^{bis} de l'ordonnance cantonale du 3 juillet 1978 sur les constructions [Kantonale Bauverordnung]⁵⁷⁾). L'organe exécutif n'a visiblement encore jamais exercé cette compétence.

Selon la stratégie de cyberadministration du canton de *Lucerne*, la procédure électronique d'octroi du permis de construire y a été introduite le 1^{er} juillet 2014. Une plateforme électronique, qui permet de gérer électroniquement tous les aspects de la procédure, depuis le dépôt de la demande jusqu'à la livraison du bâtiment, est en service depuis cette date.

Dans le canton de *Zurich*, le canton et les communes prévoient de mettre en œuvre conjointement divers projets relevant de la cyberadministration. L'introduction de la procédure d'octroi du permis de construire sans changement de support entre le requérant ou la requérante et l'entité octroyant le permis en fait partie.

3.14 Procédure de recours (art. 40, 40a, 61, 61a et 102 LC)

3.14.1 Contexte

Dans le cas d'une procédure d'opposition, le droit en vigueur exige que les opposants justifient d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs (art. 35c, al. 1 LC).

Dans la procédure de recours en matière de construction et la procédure de recours en matière d'édiction des plans, les opposants n'avaient qualité pour recourir que dans la limite des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition (art. 40, al. 2, art. 40a, al. 1, art. 61a, al. 2, art. 102, al. 4 LC). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les requérants ont également qualité pour recourir contre d'autres griefs que ceux qui ont été invoqués dans l'opposition lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours.

La réglementation en vigueur octroie à l'organe exécutif suprême d'une organisation privée la compétence pour former opposition dans la procédure d'édiction des plans (art. 60, al. 2 en relation avec l'art. 35a, al. 3 LC). Il n'est pas indiqué clairement si cette compétence s'étend au dépôt d'un recours.

En vertu de l'article 144, alinéa 2, lettre *i* LC en relation avec l'article 122 OC, le conseil communal peut décider la modification mineure de plans et prescriptions sans examen préalable et sans dépôt public. Les propriétaires fonciers concernés ont la possibilité de faire opposition. Les plans et prescriptions ayant subi des modifications mineures doivent être remis à l'OACOT pour qu'il les approuve et qu'il statue sur les oppositions non vidées. S'il est douteux qu'une modification projetée puisse être considérée comme mineure, la procédure d'opposition au sens de l'article 60 LC doit être menée, avec mention de la volonté de procéder à la modification selon la procédure applicable pour la modification mineure de plans d'affectation. Dans son jugement du 13 février 2013 concernant la modification du plan de quartier «Lehmgrube Radelfingen» (JTA 100.2012.209, publié in JAB 2013, p. 343 ss), le Tribunal administratif a décidé qu'il appartenait au préfet ou à la préfète, en sa qualité d'instance de recours en matière de droit de vote, de connaître des recours formés contre l'application de la procédure simplifiée. Le Tribunal administratif est d'avis que le grief invoqué, selon lequel le plan de quartier aurait dû être soumis au corps électoral, concerne directement le droit de vote. Il en déduit que le recours aurait dû être formé devant la préfecture et non devant l'OACOT en tant qu'autorité d'approbation du plan en question. Le Tribunal administratif a déclaré inadmissible une application par analogie de l'article 56, alinéa 3 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)⁵⁸⁾, étant donné que, selon sa jurisprudence ainsi que les dispositions claires de l'article 63, alinéa 1, lettre *b*, en relation avec l'article 60, alinéa 1, lettre *b*, chiffre 2 de la loi du 23 mai 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LPJA)⁵⁹⁾, il appartient au préfet ou à la préfète de connaître des recours contre des arrêtés et des décisions en matière de votations com-

⁵⁶⁾ Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04).

⁵⁷⁾ RS SO 711.61

⁵⁸⁾ RSB 170.11

⁵⁹⁾ RSB 155.21

munes concernant des plans. Les bases légales en vigueur ne permettent donc pas de concentrer les compétences entre les mains de l'OACOT. Il peut donc arriver que deux autorités différentes – l'OACOT et les préfets – doivent rendre une décision (scission des voies de droit) lorsqu'une procédure d'aménagement présente des lacunes, en ce qui concerne aussi bien l'élaboration que la prise de décisions.

3.14.2 Adaptations nécessaires

Les dispositions sur la qualité pour former opposition ou recourir doivent être adaptées car elles ne sont plus toutes conformes au droit fédéral. C'est le cas notamment de la règle qui prévoit que les opposants doivent justifier d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs (art. 35c, al. 1 LC). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en revanche, quiconque a qualité pour former opposition peut faire valoir tout grief dans le cadre d'une procédure. L'actuelle réglementation sur la qualité pour former opposition est contraire au droit fédéral; que les griefs portent sur la législation fédérale, cantonale ou communale ne fait donc aucune différence⁶⁰⁾.

Les limitations de la qualité pour recourir prévues dans le cadre de la procédure de recours en matière de construction (art. 40, al. 2 et art. 40a, al. 1 LC) et de la procédure de recours en matière d'édiction des plans (art. 61a, al. 2 et art. 102, al. 4 LC) ne sont pas toujours conformes au droit fédéral. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois dans le cadre de la procédure de recours. La règle prévoyant que les recourants n'ont qualité pour recourir que s'ils font valoir les griefs invoqués dans l'opposition vaut a priori uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la jurisprudence des autorités cantonales, il est cependant suffisant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition. La motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure⁶¹⁾. Cet assouplissement ne change rien au fait que, dans la procédure de recours en matière de construction et en matière d'édiction des plans, la définition de l'objet du litige fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition conduit à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu⁶²⁾ et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de droit à part entière.

⁶⁰⁾ ATF 137 II 30 c. 2.3; JAB 2011 p. 498 c. 4.5.1.

⁶¹⁾ ATF 126 II 26 c. 2b; ATF 1A.114/2001 du 14 mars 2002, c. 4.3.2. Cf. aussi ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume I, Berne 2007, note 9a ad article 40, et volume II, Berne 2010, note 5 ad article 61a. – Les arrêts cités ont été rendus alors que l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ; BS 3 531) était encore en vigueur; cette jurisprudence a toutefois été confirmée par le Tribunal administratif du canton de Berne après l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110); (cf. JTA 100.2010.90 du 1^{er} novembre 2010, c. 2.5; JAB 2011 152 c. 4.3).

⁶²⁾ THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, note 1 ad article 53; JAB 1998 159, c. b dd.

En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel à un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre la perte d'un droit dans la procédure de recours ultérieure.

Enfin, il existe un doute sur la compétence de l'organe exécutif supérieur d'une organisation privée à former recours dans le cadre d'une procédure d'octroi du permis de construire (concernant la procédure de recours en matière d'édiction des plans, cf. art. 60, al. 2 en relation avec l'art. 35a, al. 3 LC).

La scission des voies de droit en cas de grief invoqué contre l'application de la procédure simplifiée est insatisfaisante et provoque des redondances. La présente révision fournit l'occasion de remédier à cette situation.

3.14.3 Mise en œuvre

Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que le recours doit porter sur les mêmes griefs que l'opposition est supprimée. En vertu de la jurisprudence fédérale, quiconque a en principe qualité pour former opposition doit pouvoir recourir en invoquant n'importe quel grief.

Cette suppression a pour conséquence que les opposants déboutés peuvent faire valoir dans la procédure de recours en matière de constructions ou d'édiction des plans des griefs autres que ceux qu'ils avaient invoqués dans la procédure d'opposition.

Enfin, l'article 40a, alinéa 1 LC prévoit dorénavant explicitement que l'organe exécutif supérieur d'une organisation privée est compétent pour former recours dans la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans le but de supprimer la scission des voies de droit en cas de recours contre l'application de la procédure simplifiée, la compétence de l'OACOT pour connaître des recours en matière de droit de vote est inscrite dans la LC dans l'optique d'une concentration des compétences. La législation sur les communes connaît une disposition analogue concernant la procédure d'approbation des règlements d'organisation (art. 56 LCo). La modification de l'article 61 LC permet de concentrer entièrement entre les mains de l'OACOT les compétences pour le traitement des recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Selon cet article, l'OACOT est donc toujours compétent pour connaître des recours en matière de droit de vote lorsqu'il est question d'aménagement, quel que soit le grief invoqué.

3.15 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement (art. 50 LC)

3.15.1 Contexte

Les dispositions sanctionnant les infractions à la législation sur les constructions sont contenues dans l'article 50 LC, selon lequel celui qui en tant que responsable,

notamment en qualité de maître de l'ouvrage, architecte, ingénieur, conducteur de travaux ou entrepreneur, exécute ou fait exécuter un projet de construction sans permis de construire ou en violation des conditions, charges ou prescriptions ou qui ne se conforme pas aux instructions exécutoires qui lui ont été données dans une décision de police des constructions ou encore qui n'utilise pas les formules officielles de déclaration spontanée en matière de police des constructions ou les remplit de manière erronée est puni d'une amende allant de 1000 à 40 000 francs. Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction est réalisé malgré le refus exécutoire du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende peut être portée à 100 000 francs au plus. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)⁶³⁾. Dans les cas de peu de gravité, l'amende est comprise entre 50 et 1000 francs.

Les amendes prévues à l'article 50 LC et prononcées par les autorités de poursuite pénale ne sont pas suffisamment dissuasives. L'importance accordée à l'aspect préventif est trop faible. L'autorité d'octroi du permis de construire se trouve par conséquent dépouillée de son autorité. Il s'agit d'éviter qu'une construction illégale n'en vienne à être considérée comme une peccadille.

3.15.2 Adaptations nécessaires

La LC en vigueur prévoit une amende d'un montant minimal de 1000 francs pour les violations de la législation sur les constructions (art. 50, al. 1 et 2 LC). Ce montant peut être réduit à 50 francs dans les cas de peu de gravité (art. 50, al. 4 LC). Des montants si négligeables sont indiqués pour sanctionner des infractions de peu de gravité commises par négligence, mais sont inadéquats s'il y a intention. Le montant minimal d'une amende sanctionnant une infraction intentionnelle ou une infraction grave doit être adapté. La possibilité d'infliger une amende dont le montant est inférieur à 1000 francs doit donc être supprimée pour les cas où il y a intention. Une amende d'un montant minimal de 5000 francs doit dorénavant sanctionner les infractions graves commises intentionnellement.

Les montants maximaux de 40 000 francs (faits constitutifs d'infraction) ou de 100 000 francs (cas graves) ne changent pas.

3.15.3 Mise en œuvre

Les amendes minimales sanctionnant les infractions commises intentionnellement et les infractions graves sont adaptées. Le montant de l'amende sanctionnant la réalisation intentionnelle d'un projet de construction illégal est de 1000 francs. Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction est réalisé malgré le refus exécutoire du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est de 5000 francs au moins. Les infractions

commises par négligence doivent continuer à pouvoir être sanctionnées par des amendes plus basses (inférieures à 1000 francs).

3.15.4 Droit comparé

Outre le canton de Berne, les cantons de *Genève* (100 fr.), de *Vaud* (200 fr.), des *Grisons* (200 fr.), d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* (500 fr.) et du *Valais* (1000 fr.) prévoient des amendes minimales sanctionnant les constructions illégales. Dans le canton du Valais, une amende de 10 000 francs au minimum est prononcée à l'encontre de celui qui poursuit les travaux ou continue d'utiliser la construction ou l'installation lorsqu'un ordre d'arrêt ou une interdiction d'utiliser la construction ou l'installation lui a été signifié. En outre, à l'échéance du délai accordé, en cas d'inexécution d'une décision ordonnant la remise en état des lieux, des amendes plus élevées sont prononcées par l'autorité compétente, qui fixe un nouveau délai, et ce aussi longtemps que l'état illicite subsiste (art. 54, al. 3 et 4 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions [LC]⁶⁴⁾.

3.16 Zone réservée (art. 63 LC)

3.16.1 Contexte

Les articles 62, 62a et 63 LC, qui contiennent des dispositions concernant la zone réservée, sont partiellement incomplets et doivent être précisés, en particulier en ce qui concerne la compétence, dont la réglementation est vague, la qualité pour former opposition, dont la réglementation est incomplète et les pourparlers de conciliation, qui ne font l'objet d'aucune réglementation.

3.16.2 Adaptations nécessaires

L'article 63 LC doit être complété car il ne précise pas qui détient la compétence pour statuer sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales, régionales ou cantonales. En outre, le renvoi mentionné à l'article 63, alinéa 2 LC est incomplet, car, s'il porte sur la qualité pour former opposition, il ne mentionne pas les articles réglant la procédure d'opposition. Enfin, il manque une disposition prévoyant clairement que des pourparlers de conciliation doivent être menés dans le cadre de l'édiction d'une zone réservée.

3.16.3 Mise en œuvre

Les précisions nécessaires sont apportées par le complément ajouté à l'article 63 LC. Le renvoi aux articles applicables à la procédure d'opposition est complété à l'alinéa 2 (art. 35, al. 2 et 3 et 35a à 35d), où des pourparlers de conciliation sont explicitement prévus. L'alinéa 3 fixe les compétences en ce qui concerne les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales, régionales ou cantonales.

⁶³⁾ RS 311.0

⁶⁴⁾ RS VS 705.1

3.17 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires (art. 71a et 73 LC)

3.17.1 Contexte

L'article 73, alinéa 1 LC prévoit que, dans l'intérêt d'une offre suffisante de logements pour les indigènes, les communes peuvent désigner des zones d'habitation dans lesquelles il sera prescrit qu'une partie au moins des appartements seront des appartements destinés à servir d'habitation durable et non de logement de vacances, ou dans lesquelles une réglementation analogue sera prescrite.

Les cantons sont chargés par le droit fédéral de désigner dans leur plan directeur les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion convenable de résidences principales et de résidences secondaires. La limitation du nombre de nouvelles résidences secondaires, la promotion de l'hôtellerie et des résidences principales à des prix abordables ainsi que l'encouragement d'une meilleure occupation des résidences secondaires font partie des mesures envisagées (art. 8a, al. 2 et 3 LAT et art. 3 et 12 LRS). Les 13 communes bernoises⁶⁵⁾ devant faire l'objet de mesures au sens des prescriptions fédérales sur les résidences secondaires⁶⁶⁾ ont été désignées par le Conseil-exécutif dans la fiche de mesure D_06.

Le 11 mars 2012, l'initiative populaire «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires!» (initiative sur les résidences secondaires) a été adoptée par le peuple et les cantons. En vertu des nouvelles dispositions constitutionnelles (art. 75b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse [Constitution, Cst.]⁶⁷⁾, les résidences secondaires constituent au maximum 20 pour cent du parc des logements dans chaque commune. Le 22 août 2012, le Conseil fédéral a édicté une ordonnance sur les résidences secondaires, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, à titre de réglementation transitoire dans l'attente de l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur les résidences secondaires. Le 20 mars 2015, les Chambres fédérales ont adopté la LRS, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016 probablement (en même temps que son ordonnance d'application). La loi

charge les cantons de définir au besoin dans leur plan directeur des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi qu'à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux tout en leur laissant la possibilité d'édicter des dispositions qui limitent davantage la construction et l'utilisation de logements (art. 3 LRS). Les cantons et les communes doivent prendre les mesures nécessaires pour empêcher les abus et les évolutions indésirables qui pourraient résulter d'une utilisation sans limites de logements créés selon l'ancien droit en tant que résidences secondaires. A cette fin, les cantons peuvent limiter la réaffectation en résidence secondaire d'un logement utilisé jusqu'ici comme résidence principale et la soumettre à autorisation de construire (art. 12 LRS). Enfin, chaque canton désigne une autorité chargée de surveiller l'exécution de la nouvelle loi (art. 15 LRS). Selon le message du Conseil fédéral, l'autorité de surveillance cantonale ne doit pas nécessairement être la même pour tout le canton. Il est envisageable par exemple «que les grands cantons mettent en place plusieurs autorités régionales de surveillance» (message concernant la loi fédérale sur les résidences secondaires, FF 2014 2209, en particulier p. 2234 s.).

La motion von Allmen (M 081/2013), déposée le 18 mars et adoptée le 12 juin 2013, exige la création d'une base légale permettant d'introduire une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires. La législation doit être modifiée de manière à permettre aux communes tenues de prendre des mesures pour encadrer la construction de résidences secondaires, de prélever une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires et sur les résidences principales transformées en résidences secondaires⁶⁸⁾.

En mars 2014, le Tribunal fédéral a défini comme un impôt la taxe d'incitation périodique instituée par la commune de Silvaplana sur les résidences secondaires et établi qu'un tel impôt était un instrument adapté à l'objectif poursuivi (réduction de la demande de résidences secondaires, meilleure occupation des résidences secondaires existantes). Le Tribunal fédéral a également précisé que l'existence de la taxe immobilière perçue par les communes ne constitue pas un argument contre l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires, car il s'agit de deux redevances de nature différente, étant donné que la taxe immobilière porte sur un autre objet, que son produit sert d'autres buts et qu'elle n'est pas destinée à limiter le nombre de «lits froids». Selon le Tribunal fédéral, l'impôt sur les résidences secondaires ne constitue pas en soi une atteinte à la garantie de la propriété (arrêts 2C_1076/2012 et 2C_1088/2012 du 27 mars 2014, publiés le 7 mai 2014).

3.17.2 Adaptations nécessaires

Outre l'adaptation exigée par la divergence de la version en français par rapport à la version en allemand de l'article 73, alinéa 1 LC en vigueur (absence de la dernière

⁶⁵⁾ Gessenay, Gsteig, Lauenen, Lenk i.S., Zweisimmen, Adelboden, Kandersteg, Grindelwald, Lauterbrunnen, Hasliberg, Beatenberg, Iseltwald, Oberried. Ces 13 communes sont tenues de prendre des mesures d'aménagement supplémentaires afin de permettre un développement équilibré des résidences principales et des résidences secondaires. Elles les prennent dans le cadre de l'aménagement local afin de limiter le nombre de nouvelles résidences secondaires et d'améliorer le taux d'occupation de telles résidences, ainsi que de promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables.

⁶⁶⁾ Les huit autres communes appelées dans la fiche de mesure D_06 à observer l'évolution de la situation en matière de résidences secondaires (Aeschi, Brienz, Diemtigen, Habkern, Krattigen, Niederried b.l., Sigriswil, St. Stephan) ainsi que les communes qui font valoir, en vertu de la fiche de mesure A_01, un besoin en zones à bâtir destinées à des résidences secondaires ou qui prennent des mesures de pilotage sont chargées de procéder au recensement des résidences secondaires et de suivre l'évolution dans ce domaine (monitoring).

⁶⁷⁾ RS 101

⁶⁸⁾ Pour consulter la motion:
<http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-0430225e02a44d2db3222b3f5fc07e94.html>.

phrase dans la version française), les points suivants doivent faire l'objet d'une réglementation:

- Concernant l'intégration de l'article 73, alinéa 1 LC dans la systématique et son champ d'application à raison du lieu: il doit être clairement établi que les mesures prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires peuvent également être prévues à l'extérieur des zones à bâtir.
- Concernant la liste de mesures: l'énumération des mesures est plus complète que celle de l'article 73, alinéa 1 LC actuellement en vigueur, mais n'est toujours pas exhaustive. Les taxes d'incitation périodiques doivent notamment être mentionnées (mandat découlant de la motion von Allmen).
- Désignation de l'autorité chargée de l'exécution (cf. art. 15 LRS).
- Une base légale formelle doit être inscrite dans la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)⁶⁹⁾ octroyant aux communes la compétence de percevoir un impôt communal sur les résidences secondaires.

Les devoirs découlant directement du droit fédéral (législation sur les résidences secondaires) ne sont pas répétés dans la LC.

3.17.3 Mise en œuvre

Les dispositions sur le pilotage du développement du parc de résidences secondaires sont réunies à l'article 71a LC, qui contient une liste de mesures non exhaustive, plus fournie que la réglementation actuelle, que les communes désignées dans le plan directeur cantonal sont tenues de prendre en vue de piloter le développement de leur parc de résidences secondaires et que les autres communes peuvent choisir d'appliquer si nécessaire. Par ailleurs, il est établi que la préfecture est l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 15 LRS pour l'exécution de la législation sur les résidences secondaires. La surveillance de l'exécution des mesures d'accompagnement imposées par le plan directeur demeure du ressort de l'OACOT en sa qualité d'autorité compétente pour l'approbation des plans.

Enfin, la modification indirecte de la LI crée une base légale cantonale permettant aux communes de percevoir si nécessaire une taxe incitative (impôt) sur les résidences secondaires, comme le Conseil-exécutif en avait mentionné la possibilité dans sa réponse à la motion von Allmen (M 081/2013). Du fait de son objectif bien défini, l'impôt sur les résidences secondaires n'entre pas en conflit avec la réglementation en vigueur, qui prévoit que la valeur locative des résidences secondaires est plus élevée (art. 25, al. 4 LI)⁷⁰⁾.

⁶⁹⁾ RSB 661.11

⁷⁰⁾ Cette disposition date de la révision partielle de la LI du 23 mars 2010 (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011). Elle prévoit que, dans le but d'encourager l'accès à la propriété, les valeurs locatives des immeubles affectés à l'usage personnel sont fixées sur la base de la valeur locative bernoise avantageuse, alors que celles des résidences secondaires («immeubles qui ne servent pas de résidence principale») sont équivalentes à la valeur locative (plus élevée) retenue pour l'impôt fédéral direct.

3.17.4 Droit comparé

Depuis de nombreuses années, le canton du *Valais* met en œuvre divers instruments visant à maîtriser la construction des résidences secondaires. Ces instruments se répartissent en trois catégories: adaptation de la zone à bâtir, maîtrise de la construction de résidences secondaires et promotion de la construction hôtelière et de «résidences de tourisme». La maîtrise de la construction de résidences secondaires est mise en œuvre par l'application du contingentement, de quotas de résidences principales ou secondaires, de surfaces minimales habitables et d'un système de bonus et de malus. Les mesures fiscales et l'encouragement à la location de résidences secondaires relèvent des mesures indirectes visant le même objectif. La base légale à cet égard est le plan directeur cantonal. La législation semble ne contenir aucune disposition concernant le pilotage du développement des résidences secondaires.

Dans le canton des *Grisons*, la loi du 6 décembre 2004 sur l'aménagement du territoire (Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden, KRG)⁷¹⁾ octroie aux communes la compétence de définir un quota de résidences principales ou d'édicter une réglementation équivalente dans le but de garantir une offre suffisante de résidences abordables à la population résidente et de maintenir un rapport adéquat entre les logements occupés en permanence et les logements de vacances (art. 27, al. 4 KRG). Le plan directeur cantonal énumère une liste de mesures visant à piloter le développement des résidences secondaires, dont la perception d'une taxe d'incitation (impôt sur les résidences secondaires⁷²⁾).

Une réglementation similaire a cours dans le canton d'*Uri* (cf. art. 89 de la loi du 13 juin 2010 sur l'aménagement du territoire et les constructions [Planungs- und Baugesetz]⁷³⁾).

Dans le but de garantir une offre suffisante de logements pour la population résidente, les communes du canton de *Saint-Gall* peuvent édicter, dans le règlement de construction, le plan de zones, le plan de quartier ou le plan d'aménagement, des prescriptions prévoyant qu'une proportion minimale de résidences principales soient construites ou maintenues dans les centres, les zones d'habitation et les zones d'habitation et d'artisanat ou dans une partie de celles-ci (art. 28^{novies} de la loi du 6 juin 1972 sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions [Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz, BauG]⁷⁴⁾).

En vertu de l'article 36, alinéa 2, chiffre 18 de la loi sur l'aménagement et les constructions du canton de *Lucerne*, les communes édictent si nécessaire des prescriptions pour la limitation de la construction de résidences secondaires. Le canton de

⁷¹⁾ RS GR 801.100

⁷²⁾ Dans le cadre de la modification de sa réglementation en matière de construction, la commune grisonne de Silvaplana a décidé le 17 février 2010 l'introduction d'un impôt annuel sur les résidences secondaires d'un taux de 2 pour mille de la valeur fiscale. Les recours formés ont été rejetés par le Tribunal fédéral en mars 2014.

⁷³⁾ RS UR 40.1111

⁷⁴⁾ RS SG 731.1

Nidwald, dans sa loi du 21 mai 2014 sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions (Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Planungs- und Baugesetz, PBG)⁷⁵⁾ connaît une disposition similaire au canton de Lucerne (cf. art. 50, al. 2, ch. 21 PBG).

3.18 Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)

3.18.1 Contexte

La dernière adaptation au droit fédéral des dispositions de la LC concernant la construction hors de la zone à bâtir, soit les articles 80 ss, remonte à 2001. En 2004, l'article 84 LC (compétence et procédure) a été modifié en raison d'un arrêt du Tribunal fédéral⁷⁶⁾.

L'article 16b LAT prévoit que les autorisations pour la construction hors de la zone à bâtir peuvent être assorties d'une condition exigeant la démolition des bâtiments et installations concernés (charge d'enlèvement). Une telle condition est indispensable lors de l'autorisation d'une installation destinée à la production d'énergie à partir de la biomasse (art. 16a, al. 1^{bis} LAT). Le droit cantonal peut prévoir que d'autres autorisations pour des bâtiments agricoles soient assorties d'une condition résolutoire prévoyant l'enlèvement du bâtiment.

En vertu de l'article 25, alinéa 2 LAT, l'autorité cantonale compétente décide pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Le législateur visait une application uniforme du droit sur tout le territoire cantonal en ce qui concerne l'autorisation de tels projets. La police des constructions n'est pas du ressort de l'OACOT, qui est l'autorité cantonale compétente. S'il constate des violations de la législation sur les constructions hors de la zone à bâtir, il peut communiquer celles-ci à l'autorité communale de police des constructions ou, éventuellement, les signaler à la préfecture compétente, qui a qualité d'autorité de surveillance; il peut également déposer une dénonciation. La réglementation des compétences et les procédures concernant l'exécution des mesures de police des constructions en dehors de la zone à bâtir ont fait leurs preuves, mais doivent malgré tout faire l'objet de modifications mineures.

La motion Berger (M 117/2010) du 2 août 2010 exige que la marge de manœuvre laissée par les directives de l'OACOT sur la construction hors de la zone à bâtir soit exploitée de manière à ce que les bâtiments existants puissent être transformés en logements corrects; elle demande également à ce que l'on s'assure que ces directives ne soient pas plus restrictives que la législation fédérale. Il est possible que le Conseil-exécutif doive intervenir auprès de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Le Grand Conseil a adopté la motion le 28 mars 2011, tout en renonçant à la classer comme étant réalisée – contre la proposition du Conseil-exécutif.

3.18.2 Adaptations nécessaires

L'adaptation de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012 mettait en œuvre une initiative du canton de Saint-Gall concernant la construction hors de la zone à bâtir⁷⁷⁾. Depuis, le fait qu'un bâtiment ait été ou non utilisé à des fins agricoles en 1972 n'a plus aucune importance. Toutes les constructions érigées sous l'ancien droit⁷⁸⁾ sont donc traitées de la même manière, ce qui appelle une adaptation des articles 82 et 83 LC.

Il manque actuellement dans le droit cantonal une réglementation générale de l'inscription d'une condition résolutoire dans un permis de construire ou une dérogation concernant la construction hors de la zone à bâtir. Si l'alinéa 4 de l'article 29 LC règle le revers d'enlèvement (dorénavant appelé «charge d'enlèvement»), son application se limite aux dérogations et ne concerne pas la construction hors de la zone à bâtir en général, même si l'article 81, alinéa 4 y renvoie exclusivement en rapport avec les autorisations au sens de l'article 24 LAT (construction dont l'emplacement est imposé par sa destination). La LC doit être modifiée de manière à ce que l'autorisation des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir puisse, d'une manière générale, être limitée ou assortie d'une condition résolutoire.

En raison de la réglementation actuelle des compétences dans la procédure d'octroi du permis de construire et dans la procédure de police des constructions, il peut arriver que l'OACOT, en sa qualité d'autorité cantonale compétente au sens de l'article 25, alinéa 2 LAT, n'octroie pas un permis demandé a posteriori pour une construction située hors de la zone à bâtir et que l'autorité d'octroi du permis de construire compétente refuse par conséquent le permis tout en renonçant à ordonner ou à faire exécuter des mesures de rétablissement de l'état légal. En conséquence, il peut arriver que des constructions subsistent hors de la zone à bâtir alors que l'autorité cantonale compétente au sens du droit fédéral ne les a pas autorisées. Cet état de fait est contraire au droit fédéral contraignant.

Dans sa réponse à la motion Berger (M 117/2010), le Conseil-exécutif a notamment relevé qu'il exploite pleinement la marge de manœuvre accordée par le droit supé-

⁷⁷⁾ Initiative cantonale 08.314 «Constructions hors des zones à bâtir» (documentation consultable sur www.parlement.ch); modification de la LAT du 23 décembre 2011 (RO 2012 5535) et modification de l'OAT du 10 octobre 2012 (RO 2012 5537).

⁷⁸⁾ Il s'agit de bâtiments qui ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le 1^{er} juillet 1972, la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (loi sur la protection des eaux) entrainait en vigueur. Elle a ancré pour la première fois dans le droit fédéral le principe de la séparation entre territoires constructibles (terrains situés dans le périmètre du plan directeur des égouts) et territoires non constructibles (terrains situés en dehors du périmètre du plan directeur des égouts). Dès son entrée en vigueur, les terrains situés en dehors du périmètre du plan directeur des égouts ont été considérés comme non constructibles au sens du droit fédéral (cf. Office fédéral du développement territorial [ARE], Révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, rapport explicatif, octobre 2012).

⁷⁵⁾ RS NW 611.1

⁷⁶⁾ ATF 128 I 254

rieur sur l'aménagement du territoire en matière de construction hors de la zone à bâtir en faveur des personnes désireuses de construire. Les directives de l'OACOT évoquées par l'auteur de la motion contribuent à l'application unitaire du droit mais ne constituent pas un instrument rigide et immuable. Elles ont été adaptées au droit fédéral pour la dernière fois début 2013. Il n'est donc pas nécessaire que le canton légifère avant que de nouvelles dispositions fédérales soient adoptées dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT.

3.18.3 Mise en œuvre

Les prescriptions en vigueur concernant la construction hors de la zone à bâtir aux articles 80 ss LC ont été fondées sur une notion du droit fédéral (dépassée depuis), qui autorisait certaines exceptions au titre d'«exceptions de droit cantonal» (art. 24d LAT, teneur du 20 mars 1998). Le droit fédéral en vigueur n'autorise plus aujourd'hui de telles exceptions de droit cantonal. Ce dernier peut toutefois prévoir des restrictions à certaines dispositions fédérales (art. 27a LAT). Le droit fédéral s'applique tant qu'aucune restriction n'a été prévue par le droit cantonal. Il en découle que toutes les prescriptions matérielles concernant la construction hors de la zone à bâtir dans la LC – à l'exception des dispositions portant sur les zones d'agriculture intensive (art. 80a à 80c LC) – sont obsolètes et peuvent être abrogées.

Toujours en ce qui concerne la construction hors de la zone à bâtir, une disposition est ajoutée dans la LC permettant d'assortir un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir (p. ex. zone équestre) d'un délai ou d'une charge d'enlèvement («revers d'enlèvement»)⁷⁹⁾. La nouvelle disposition poursuit les objectifs mentionnés à l'article 75 Cst. ainsi que ceux de la législation sur l'aménagement du territoire qui se fonde sur ce dernier et contribue à combattre le mitage du territoire et à prévenir les changements d'affectation indésirables du point de vue de l'aménagement. Il va sans dire qu'un délai ou une charge d'enlèvement ne peuvent être inscrits dans un permis de construire ou une dérogation que si le principe de proportionnalité est respecté. Une limitation temporelle ou une charge d'enlèvement sont donc admissibles avant tout pour les constructions facilement amovibles.

Enfin, afin d'optimiser l'exécution de la procédure de police des constructions en matière de construction hors de la zone à bâtir, en particulier pour ce qui est de la procédure de rétablissement de l'état antérieur, une nouvelle disposition prévoit que les décisions d'octroi du permis de construire et les décisions de rétablissement de l'état antérieur rendues en dehors d'une procédure d'octroi du permis de construire doivent être portées à la connaissance de l'OACOT. Cette réglementation se fonde sur le principe – éprouvé – de l'exercice de la surveillance du domaine de la

police des constructions par les préfectures et permet à l'OACOT d'avoir une influence accrue sur le prononcé et l'exécution de mesures de rétablissement de l'état antérieur par le truchement de la préfecture compétente ainsi que d'assumer pleinement la responsabilité en matière de construction hors de la zone à bâtir qui lui est confiée par le droit fédéral.

La mise en œuvre de la motion Berger (M 117/2010) n'exige pour l'instant aucune intervention du législateur.

3.19 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire (art. 92 à 95 LC)

3.19.1 Contexte

Les dispositions en vigueur concernant les plans de quartier pour les ZPO aux articles 92 ss LC ont été adoptées ou adaptées lors de la révision partielle de la LC du 22 mars 1994 et sont souvent sujettes à controverse dans la pratique. La formulation de la disposition prévoyant que les propriétaires fonciers désireux de construire peuvent présenter un plan de quartier à la place du conseil communal (art. 94, al. 4 LC) est quelque peu imprécise et laisse plusieurs points de procédure en suspens. Il convient en outre de tirer les leçons des expériences faites depuis l'introduction de cet instrument d'aménagement.

3.19.2 Adaptations nécessaires

La question de savoir si le règlement de construction de la commune (RCC) s'applique subsidiairement par rapport à un plan de quartier fondé sur une ZPO et si les dispositions pertinentes du RCC s'appliquent aux objets non réglés dans les prescriptions de la ZPO reste ouverte. Si une telle solution convainc par sa simplicité, elle remettrait toutefois sérieusement en question le bien-fondé de la ZPO ainsi que l'obligation d'édicter un plan d'affectation spécial (plan de quartier)⁸⁰⁾. Le sens et l'objectif de la ZPO suggèrent que le RCC ne doit pas avoir de valeur supplétive. Le contenu de l'article 92 LC, qui énumère de manière exhaustive les éléments qui doivent être fixés dans la réglementation fondamentale pour chaque ZPO, va dans le même sens. Afin d'éliminer ces ambiguïtés, une précision de la LC s'impose⁸¹⁾.

En vertu de l'article 92, alinéa 2 LC, la réglementation fondamentale peut prévoir que des directives soient édictées pour le plan de quartier. Il n'est toutefois pas précisé quels doivent être le contenu et la forme de ces directives, ni qui les édicte et comment elles s'harmonisent avec les prescriptions sur le plan de quartier. Il n'a pas non plus été décidé dans quelle mesure ces directives doivent être contraignantes pour les propriétaires fonciers. Les travaux préparatoires et la littérature publiée sur

⁷⁹⁾ Une réglementation explicite est nécessaire, car il n'est pas certain que des décisions imposant de telles mesures puissent être rendues en application directe du droit fédéral; ALEXANDER RUCH, in: Aemisegger et al. (dir.), Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 2010, article 16b, chiffre 6.

⁸⁰⁾ Le fait que la ZPO relève de l'aménagement local et doit permettre d'adapter les constructions à certaines parties du territoire communal, et ce en dérogation à la réglementation fondamentale, s'oppose à une application subsidiaire du RCC (arrêt du Tribunal fédéral du 6 juillet 1977, publ. in JAB 1978 p. 80 ss c. 3 c).

⁸¹⁾ Le rapport de Peter Perren, d'ecoptima ag, élaboré sur mandat de l'OACOT, «Zone mit Planungspflicht», Berne 2007 (ch. 6.2) parvient à la même conclusion.

l'article 92 LC restent muets sur ce point. En outre, l'utilité de «directives» n'est pas flagrante: les éléments déterminés dans la réglementation fondamentale concernant la ZPO (buts de l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) garantissent que le plan de quartier et les constructions réalisées sur la base de ce dernier s'intègrent bien dans une ZPO. Rien n'indique que des «directives» pourraient améliorer le dispositif existant. L'on ne constate en outre aucun besoin de «directives» dans la pratique, ce qui permet d'y renoncer.

En vertu des dispositions concernant les buts de l'aménagement d'une ZPO, les communes n'ont pas le droit de prescrire l'organisation d'un concours. Il semble judicieux et justifié – dans le but de garantir un aménagement de haute qualité – de permettre la prescription d'un concours ou d'une procédure analogue obéissant à des règles de procédure reconnues pour les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site et qui, pour cette raison, ont le statut de ZPO.

L'actuel article 94 LC permet aux propriétaires fonciers de présenter eux-mêmes un plan de quartier lorsque l'autorité chargée de l'aménagement n'agit pas dans les délais. Cette disposition date de la révision partielle de la LC en 1994⁸²⁾. Si elle convainc par sa formulation simple, elle laisse en suspens plusieurs questions de procédure. Les travaux préparatoires⁸³⁾ permettent de déduire que la souveraineté en matière d'aménagement doit continuer à être détenue par la commune quelle que soit l'étape de la procédure (examen préalable, dépôt, approbation), mais il semble indiqué d'apporter une précision dans la loi.

3.19.3 Mise en œuvre

Afin d'éliminer les incertitudes quant à l'application subsidiaire du RCC, l'article 92 précise que le plan de quartier devant être édicté sur la base d'une ZPO doit s'en tenir exclusivement aux prescriptions particulières à la ZPO et peut, si nécessaire, contenir des dispositions dérogeant à la réglementation fondamentale (p. ex. en ce qui concerne les distances à la limite et aux autres bâtiments, la forme du toit, etc.). Les territoires définis comme ZPO sont des parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site. L'urbanisation adéquate d'une telle zone exige une grande marge de manœuvre en matière d'aménagement, qui permette notamment de s'éloigner des dispositions générales de la réglementation fondamentale. Le conseil communal doit donc pouvoir fixer des prescriptions sur les éléments ne concernant pas la ZPO (buts de

l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

Les «directives» prévues aux articles 92 et 93 LC ne se sont pas imposées dans la pratique et peuvent donc être supprimées. La réglementation fondamentale en matière de construction ainsi que les prescriptions de l'alinéa 1 (buts de l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) garantissent que le plan de quartier et les constructions réalisées sur la base de ce dernier s'intègrent bien dans le territoire concerné par une ZPO. Si d'autres règles sont opportunes pour la construction ou s'avèrent nécessaires en raison de la complexité de la ZPO, les dispositions nécessaires peuvent être édictées dans le cadre de la planification directrice communale.

Dans le but de garantir un aménagement de haute qualité pour l'urbanisation des ZPO, les besoins des autorités d'aménagement doivent être pris en compte et les bases légales permettant à ces autorités d'ordonner l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue obéissant à des règles de procédure reconnues doivent être créées. Le conseil communal décide, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, pour quelles ZPO il est pertinent d'exiger l'organisation d'un concours.

Les dispositions en vigueur concernant la présentation d'un projet de plan de quartier par les propriétaires fonciers sont lacunaires (art. 94 et 95 LC). L'article 94 est complété de manière à ce qu'il apparaisse clairement que la procédure se fonde sur les articles 58 ss LC. Cet ajout montre qu'il n'est pas nécessaire de mener une procédure de participation lors de l'édiction d'un plan de quartier au sens des articles 92 ss LC; la pratique actuelle est ainsi sanctionnée par l'inscription dans le texte législatif. Il est précisé à l'article 94 LC que la commune conserve la souveraineté en matière d'aménagement même lorsque les propriétaires fonciers déposent un projet de plan de quartier. Par conséquent, la commune peut si nécessaire apporter des modifications à un plan de quartier proposé par des propriétaires fonciers. Enfin, la réglementation équivoque de l'article 95, alinéa 3 LC est abrogée.

3.20 Aménagement régional (art. 97a LC)

3.20.1 Contexte

L'article 97a a été ajouté lors de la modification indirecte de la LC effectuée en 2007 dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR)⁸⁴⁾. Cet article prévoit principalement que les

⁸²⁾ ROB 94–76, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 (ACE n° 2619 du 24 août 1994).

⁸³⁾ Journal du Grand Conseil du 1^{er} janvier 1994, p. 343, intervention Schaer-Born: «Je vous prie également de refuser la demande de Monsieur Jenni (Berne). Monsieur Jenni (Berne) craint pour la souveraineté des communes en matière d'aménagement. Celle-ci demeure pourtant garantie, car les propriétaires fonciers ne peuvent agir que si la commune laisse un délai s'écouler. L'approbation reste du ressort de cette dernière.» (traduction)

⁸⁴⁾ Modification de la Constitution cantonale et de la loi sur les communes entraînant la modification indirecte d'autres actes législatifs; adoptée lors de la votation populaire cantonale du 17 juin 2007, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008 (cf. message pour les votations du 17 juin 2007).

conférences régionales sont compétentes pour l'harmonisation de l'urbanisation et des transports ainsi que pour l'élaboration du plan directeur régional en se substituant aux régions d'aménagement existantes. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre d'une conférence régionale, cette dernière peut déléguer cette tâche à une sous-conférence dans son règlement d'organisation en vertu de l'article 97a, alinéa 2 LC.

Pour autant qu'il soit possible d'en juger, les trois conférences régionales existant actuellement⁸⁵⁾ ont renoncé à constituer des sous-conférences en raison des complications organisationnelles qui en auraient résulté.

3.20.2 Adaptations nécessaires

La réglementation de l'article 97a, alinéa 2 LC, prévoyant que la délégation de la compétence pour l'édiction de plans directeurs partiels régionaux nécessite la constitution d'une sous –conférence, s'est avérée compliquée et représente une charge disproportionnée, d'autant qu'une telle sous-conférence risquerait de ne se réunir qu'une seule fois (pour décider du plan directeur partiel régional) avant d'être dissoute. La possibilité de constituer des sous-conférences doit donc être supprimée. Les représentants des communes situées dans le périmètre concerné décident des plans directeurs partiels régionaux dans le cadre de l'assemblée régionale. La distribution de cartes de vote portant un signe distinctif aux représentants concernés constitue un moyen simple de garantir que personne d'autre ne participe au vote.

3.20.3 Mise en œuvre

L'article 97a, alinéa 2 LC est modifié de manière à ce que la constitution d'une sous-conférence ne soit plus une condition à la délégation de la compétence pour les plans directeurs partiels régionaux. Il prévoit clairement que toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées.

3.21 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire (art. 102 LC)

3.21.1 Contexte

En juin 2011, le Conseil-exécutif a approuvé la stratégie économique 2025 (ACE 1063 du 22 juin 2011). En tant qu'outil de direction stratégique, ce document doit permettre à l'Etat de remplir l'une de ses tâches permanentes – à savoir la création d'un cadre favorable à une croissance économique durable. L'un des objectifs stratégiques veut que le canton de Berne ait amélioré sa situation économique, environnementale et sociétale (trois dimensions du développement durable) d'ici 2025. Sur le plan économique, sa population devra être plus prospère que la moyenne suisse

et il devra avoir progressé dans le classement des cantons les plus performants. Le Grand Conseil a pris connaissance de la stratégie économique 2025 en novembre 2011 et a émis plusieurs déclarations de planification à ce sujet⁸⁶⁾.

A l'automne 2012, le Conseil-exécutif a adopté un premier train de mesures composé de six mesures concrètes réparties en trois axes d'intervention afin de mettre en œuvre la stratégie économique. Le canton de Berne entend créer les conditions nécessaires à l'optimisation de son évolution démographique et à l'augmentation de la création de valeur de manière ciblée au moyen de la mesure «renforcer le rôle du canton de Berne en matière d'aménagement du territoire», qui fait partie de l'axe d'intervention «opter pour les bonnes incitations». Le développement de l'urbanisme doit, pour ce faire, se concentrer davantage sur des sites centraux et bien desservis. L'axe «opter pour les bonnes incitations» exige un renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire. Le canton doit dans une plus large mesure assumer son rôle de concepteur et être l'initiateur des nouveaux développements.

Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire est un objectif qui s'impose en outre en raison des nouvelles exigences fédérales relatives à la mise en œuvre de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (première étape de la révision de la LAT). Cet objectif découle aussi des stratégies et des conceptions relatives à l'harmonisation de l'urbanisation et des transports, en particulier des projets d'agglomération «transports et urbanisation» et des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) ainsi que du rapport de synthèse 2012 concernant les CRTU (approuvé le 13 juin 2012 par le Conseil-exécutif).

3.21.2 Adaptations nécessaires

Une adaptation des bases légales est nécessaire afin que le canton puisse pleinement assumer et renforcer son rôle dans le domaine de l'aménagement. Les nouvelles bases légales doivent permettre de promouvoir de manière ciblée les projets qui revêtent une importance stratégique pour le canton de manière à ce que le développement spatial et économique puisse être piloté activement.

Outre les possibilités d'action dans le domaine de l'aménagement du territoire cantonal en faveur d'un développement du canton en tant que cadre de vie et espace économique conforme aux principes du développement durable, le canton doit également disposer de moyens lui permettant d'exercer une plus grande influence sur l'aménagement du territoire dans des cas précis au niveau de la conception et du pilotage. Le plan de quartier cantonal se profile comme l'instrument idéal à cet égard. Son champ d'application (défini à l'art. 102 LC) est par conséquent élargi, notamment dans le but d'accélérer les procédures concernant les projets revêtant une importance du point de vue cantonal et de garantir la réalisation de projets d'urbanisation et de nouvelles aires de séjour et de transit destinées aux gens du

⁸⁵⁾ Conférence régionale de l'Oberland oriental (depuis le 1^{er} juillet 2008), Conférence régionale de Berne – Mittelland (depuis le 1^{er} janvier 2010), Conférence régionale de l'Emmental (depuis le 1^{er} janvier 2013).

⁸⁶⁾ Journal du Grand Conseil de 2011, p. 1087 ss.

voyage. Ce dernier objectif découle d'un arrêt du Tribunal fédéral de 2003 (ATF 1A.205/2002), dans lequel celui-ci a expressément reconnu le droit des gens du voyage à des aires de séjour et de transit adéquates et arrêté que les plans d'aménagement devaient tenir compte des besoins spécifiques des gens du voyage en coordonnant la définition des emplacements destinés aux aires de manière inter-régionale si possible. Le canton s'efforce depuis plusieurs années de garantir ce droit dans l'aménagement du territoire⁸⁷⁾.

3.21.3 Mise en œuvre

La JCE peut, afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, édicter des plans de quartier cantonaux en vertu de l'article 102 LC, qui énumère de manière non exhaustive («en particulier») les objets sur lesquels un tel plan peut porter. La présente révision fournit l'occasion de compléter cette liste et d'établir que le canton peut se charger du pilotage dans ces domaines, qui revêtent une grande importance de son point de vue. Le fait que le plan de quartier peut prévoir la réalisation d'ensembles d'habitation (revêtant une importance stratégique), découle déjà du droit en vigueur: en effet, en vertu de l'article 102, alinéa 1, lettre f LC, un plan de quartier peut porter sur la réalisation de pôles de développement (PDE) qui sont désignés dans le plan directeur cantonal. Les PDE «logement» désignés dans le plan directeur cantonal sont également concernés⁸⁸⁾ et il n'y a donc pas lieu de modifier la législation à cet égard. Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement ne sont mentionnés explicitement dans aucune base légale. En vertu de l'article 8, alinéa 2 LAT (teneur du 15 juin 2012, première étape de la révision), ils doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal. Ils doivent faire l'objet d'une pesée exhaustive des intérêts par le canton, car ils n'ont souvent pas uniquement des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, mais revêtent également une importance stratégique pour le canton. Il est dorénavant explicite que les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent faire l'objet d'un plan de quartier.

La présente révision permet d'énoncer clairement à l'article 102, alinéa 1, lettre e LC que les zones affectées à des besoins publics (ZBP), notamment aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage, peuvent faire l'objet d'un plan de quar-

⁸⁷⁾ Le 29 juin 2011, le Conseil-exécutif a adopté les lignes directrices «Aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne» (ACE 1127/2011) et a simultanément intégré la fiche de mesure D_08 «Créer des aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage» dans le plan directeur cantonal (en vigueur depuis le 15 août 2011). L'on consultera également la réponse du Conseil-exécutif du 6 juillet 2011 à la motion Zäch (M 030/2011).

⁸⁸⁾ Cf. objectif C21 du plan directeur cantonal: «Le canton détermine et gère (au moyen d'un controlling) des pôles de développement cantonaux, c'est-à-dire des sites d'intérêt cantonal se prêtant à l'implantation ou au renforcement d'activités économiques. Des pôles de développement économique (PDE) peuvent être désignés dans les domaines de l'emploi (industrie/artisanat, services), des achats (grands centres commerciaux), des loisirs (grandes installations de loisirs) ainsi que du logement...»

tier cantonal. Il s'ensuit que le canton doit pouvoir au besoin délimiter une ZBP au moyen d'un plan de quartier cantonal en vue de la réalisation de telles aires.

Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement favorise également l'adoption d'une politique foncière (plus) active de sa part. Un droit d'acquisition (exercé à titre subsidiaire) est ainsi inscrit dans la loi en faveur du canton dans le cadre des mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a ss LC), afin de garantir la construction ou l'utilisation de manière conforme à l'affectation de la zone des terrains nécessaires à la réalisation de projets d'importance stratégique désignés dans le plan directeur cantonal.

3.22 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a à 126d, art. 128 et 129 LC)

3.22.1 Contexte

Lorsque du terrain classé en zone à bâtir n'est pas utilisé conformément à son affectation mais thésaurisé, la pression monte sur les parcelles avoisinantes encore non classées, ce qui favorise le mitage du territoire. En outre, les terrains thésaurisés sont pris en compte lorsqu'il s'agit de déterminer le besoin en zones à bâtir des communes. Dans le cadre de la première étape de la révision de la LAT (modification du 15 juin 2012), le législateur fédéral a édicté des prescriptions visant à garantir la disponibilité des terrains à bâtir et à combattre la thésaurisation. La garantie juridique de la disponibilité des terrains à bâtir constitue une condition parmi d'autres au classement de nouveaux terrains en zone à bâtir (art. 15, al. 4, lit. d LAT). Le droit fédéral oblige en outre les cantons à prendre, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires contre la thésaurisation des terrains à bâtir et à imposer un délai à la construction ainsi que des sanctions inscrits dans la loi (art. 15a LAT). Le droit fédéral charge donc les cantons et les communes d'agir et les cantons, de légiférer.

Le remaniement parcellaire de terrains à bâtir (art. 119 ss LC, art. 1 ss du décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes [décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, DRTB]⁸⁹⁾ et l'imposition sur la base de la valeur vénale des terrains non bâtis (art. 58 LI⁹⁰⁾) sont deux mesures prévues par le droit cantonal allant dans le sens de l'article 15a, alinéa 1 LAT. Le remaniement parcellaire de terrains à bâtir n'a presque jamais été appliqué jusqu'à présent en raison d'une procédure compliquée et susceptible de générer des recours; en outre, cet instrument ne se prête que de manière limitée à la fluidification du marché foncier⁹¹⁾. La compensation d'avantages dus à l'aménagement (*compensation de la*

⁸⁹⁾ RSB 728.1

⁹⁰⁾ Les terrains non bâtis ne sont pas soumis à l'impôt sur la base de la valeur vénale lorsqu'ils sont propriété d'une entreprise agricole effectivement exploitée.

⁹¹⁾ Le remaniement parcellaire est conçu pour la parcellisation ou pour l'arrondissement de parcelles et devrait être utilisé principalement lorsque l'affectation ne peut être mise en œuvre en raison d'une parcellisation peu judicieuse ou de l'imbrication des propriétés

plus-value) peut être utilisée pour lutter contre la thésaurisation de terrains à bâtir moyennant une adaptation à cette fin. La nouvelle conception du système de compensation de la plus-value ne sert donc pas seulement à compenser les avantages dus à l'aménagement, mais également à fluidifier le marché foncier.

3.22.2 Adaptation nécessaire

L'article 15a, alinéa 1 LAT contraint les cantons (et les communes) à prendre les mesures nécessaires en faveur de la mobilisation des terrains à bâtir et contre leur thésaurisation. La loi elle-même évoque notamment le procédé du remembrement de terrains. Le message, en revanche, évoque d'autres instruments: la conclusion de contrat en droit administratif, la mise en zone conditionnée, la taxe d'incitation, les mesures fiscales ou l'expropriation⁹²⁾. Les cantons et les communes doivent prendre des mesures idoines, une obligation découlant déjà directement de l'article 15, alinéa 4, lettre *d* LAT pour les classements en zone à bâtir. Le choix de la mesure est du ressort du canton ou de la commune.

L'article 15a, alinéa 2 LAT charge les cantons d'un mandat législatif. Si l'intérêt public le justifie (p. ex. si l'emplacement d'un terrain coïncide avec un pôle de développement et se prête particulièrement bien à des mesures d'urbanisation du point de vue de l'aménagement), l'autorité compétente peut fixer un délai pour la réalisation d'une construction⁹³⁾ et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal. Les travaux préparatoires donnent des exemples de telles mesures. Les instruments permettant aux collectivités publiques de s'approprier unilatéralement un bien sont radicaux: droit d'acquisition, expropriation, obligation de cession pouvant être appliquée par voie de droit. Pour des raisons de conformité à la Constitution et de respect du principe de proportionnalité, il convient de prévoir des sanctions plus douces dans le droit cantonal, des mesures fiscales étant suffisantes dans certains cas.

3.22.3 Mise en œuvre

Une nouvelle section «3a. Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir» est insérée dans le chapitre «III. Mesures et financement». Un article général (nouvel art. 126a LC) répète l'obligation de prendre des mesures visant à la mobilisation des terrains à bâtir, énoncée par le droit fédéral. Une liste non exhaustive énumère ensuite un certain nombre de mesures propres à favoriser l'utilisation conforme à leur destination – construction ou utilisation conforme à l'affectation de la zone – des

existantes (cf. ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, vol. II, Berne 2010, n. 7 ad art. 119).

⁹²⁾ Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (ci-après: message relatif à la révision de la LAT), FF 2010 959, en part. p. 985; cf. aussi BO N 2011 p. 1794, intervention de Madame Leuthard, conseillère fédérale.

⁹³⁾ Les travaux préparatoires évoquent une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986).

terrains classés. Outre l'édification de nouvelles constructions sur des terrains récemment classés, il s'agit d'imposer avant tout l'utilisation conforme à leur destination (c. à. d. conforme à l'affectation de la zone) de terrains construits, mais sous-exploités (p. ex. par la densification). Il faut s'attendre à ce que les instruments existants (remaniement parcellaire, imposition sur la base de la valeur vénale, compensation de la plus-value) ne soient pas toujours suffisants pour satisfaire aux exigences du droit fédéral. Outre la compensation de la plus-value, trois nouveaux instruments sont proposés: l'obligation contractuelle de construire assortie d'un droit d'acquisition, le classement conditionnel en zone à bâtir et l'obligation de construire imposée par voie de décision assortie d'une taxe d'incitation progressive.

Afin d'imposer une *obligation contractuelle de construire* (nouvel art. 126b LC), la commune conclut un contrat de droit public avec le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière, qui s'engage à faire construire son terrain ou à l'utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai déterminé et accorde à la commune un droit d'acquisition (relevant du droit public) transmissible pour l'achat du bien à sa valeur vénale si il ou elle ne respecte pas le délai imparti⁹⁴⁾. Dans l'intérêt d'une politique foncière (plus) active, le canton doit pouvoir exercer le droit d'acquisition (à titre subsidiaire) à la place de la commune, lorsqu'un terrain est nécessaire à la réalisation de projets importants désignés dans le plan directeur cantonal. Il est évident que l'obligation contractuelle de construire s'applique avant tout aux classements en zone à bâtir. Le ou la propriétaire d'un terrain déjà classé sera rarement prêt à s'engager a posteriori à respecter une telle obligation. Si un intérêt public supérieur exige qu'une parcelle déjà classée soit construite, il doit être fait recours à l'obligation de construire imposée par voie de décision.

Le *classement conditionnel* (nouvel art. 126c LC) prévoit un déclassement automatique du terrain sans contrepartie s'il n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai fixé commençant à courir lors de l'entrée en force du classement. Si aucune construction n'est réalisée, le conseil communal rend une décision en constatation de la caducité du classement. Le champ d'application du classement conditionnel est limité. Il n'est envisageable qu'en cas de nouveau classement en zone à bâtir et n'est adapté qu'aux terrains dont le déclassement serait judicieux du point de vue de l'aménagement du territoire et, en particulier, ne provoquerait pas de discontinuité du tissu bâti, ce qui serait le cas uniquement en périphérie de la zone à bâtir.

⁹⁴⁾ L'article 11a de la loi sur les constructions du canton d'Obwald (Baugesetz) et l'article 38 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du canton de Lucerne (Planungs- und Baugesetz) prévoient la même mesure. Le droit d'acquisition relevant du droit public doit être distingué du droit d'emption prévu à l'article 216 du Code des obligations (OR; RS 220), qui ne peut être utilisé comme instrument de fluidification du marché foncier en raison de l'obligation de faire dresser un acte authentique dont il est assorti ainsi que de sa limitation temporelle (10 ans au maximum). Le droit d'acquisition de droit public inscrit dans la LC n'exige pas la forme authentique et son exercice n'est pas limité à dix ans. Au contraire du droit d'emption relevant du droit privé, le droit d'acquisition relevant du droit public fait l'objet d'une mention au registre foncier.

L'obligation de construire imposée par voie de décision (nouvel art. 126d LC) met en œuvre le mandat législatif prévu à l'article 15, alinéa 2 LAT. Selon le message relatif à la révision de la LAT, cet instrument doit servir également à mobiliser les réserves de terrains à bâtir déjà existantes⁹⁵. Cette mesure revêt un caractère subsidiaire en ce qu'elle peut être ordonnée uniquement lorsque la réalisation de constructions sert un intérêt public particulièrement important⁹⁶. Cette condition est réalisée soit lorsque l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée, soit lorsqu'un autre intérêt public prépondérant est en jeu, notamment si une parcelle particulièrement importante est concernée.

Il convient de prévoir une sanction légale pour les cas où le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière ne respecte pas l'obligation de construire⁹⁷. Pour cette raison, les bases nécessaires à la perception d'une taxe périodique dont le montant augmente progressivement sont créées dans la LC.

3.22.4 Droit comparé

Le canton d'*Obwald* connaît une obligation de construire assortie d'un droit d'acquisition en faveur de la commune. Si un terrain classé n'est pas construit dans un délai de dix ans, la commune peut faire valoir son droit d'acquisition pour acheter le terrain à sa valeur vénale. Les communes ont en outre la possibilité de passer avec les propriétaires fonciers un contrat de droit administratif prévoyant une obligation de construire assortie d'un délai plus court (art. 11a de la loi du 12 juin 1994 sur les constructions [Baugesetz]⁹⁸).

Dans le canton de *Neuchâtel*, le droit d'exproprier des biens-fonds est accordé aux communes s'il est impossible ou difficile à l'excès d'exécuter les plans d'affectation dans leur contenu essentiel (art. 86 de la loi cantonale du 2 octobre 1991 sur l'aménagement du territoire [LCAT]⁹⁹).

La loi sur les constructions du canton d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* prévoit une obligation légale de construire dans un délai de dix ans, au terme duquel intervient un déclassement automatique sans indemnisation. Les communes peuvent en outre conclure avec les propriétaires fonciers des contrats de droit administratif assortis de conditions plus strictes (art. 56 de la loi du 12 mai 2003 sur l'aménagement du

territoire et le droit des constructions [Gesetz über die Raumplanung und das Baurecht, Baugesetz]¹⁰⁰).

Le canton de *Lucerne* incite les communes à conclure un contrat avec les propriétaires intéressés afin que les terrains classés soient construits. S'il s'avère impossible de conclure un contrat, la commune peut exercer son droit d'acquisition pour acheter le terrain à sa valeur vénale au bout de huit ans, si l'intérêt public le justifie. Les terrains acquis de cette manière doivent être utilisés conformément à leur destination dès que possible (art. 38 PBG LU).

Le canton du *Jura* révisé actuellement sa loi du 25 juin 1987 sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT)¹⁰¹. Selon le projet de révision, les communes sont encouragées à mener une politique foncière active afin de mettre en œuvre efficacement leurs plans d'affectation. Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur destination dans les six ans dès la réalisation de l'équipement technique du quartier. Si les terrains ne sont pas construits dans ce laps de temps, la commune doit disposer d'un droit d'acquisition à la valeur vénale. Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du milieu bâti et ne sont pas nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir, la commune procède à leur déclassement. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à un projet particulier est soumise à la condition que les travaux de construction aient débuté dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre forme de procès.

Le projet de révision totale de la loi sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions du canton de *Saint-Gall* (qui deviendra la loi sur l'aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetzes, PBG SG]) prévoit l'instauration de zones de développement (art. 17 E-PBG SG) devant permettre la construction de nouveaux bâtiments dans les espaces urbanisés sous-exploités ou en mutation. Les communes doivent pouvoir exercer un droit d'expropriation pour les terrains indispensables à la réalisation des objectifs de développement. Ce droit peut être transmis aux tiers réalisant ces objectifs. Les communes doivent en outre pouvoir conclure des contrats de droit administratif leur octroyant un droit d'acquisition pour certaines parcelles lorsque les nouvelles constructions n'ont pas été réalisées avant l'écoulement du délai fixé.

La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) du canton de *Fribourg* prévoit que le terrain classé en vue de la réalisation d'un grand projet retourne à son affectation initiale si les travaux de gros œuvre ne sont pas réalisés dans les cinq ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation (art. 45 LATEC). Le champ d'application de cette réglementation doit être élargi dans le cadre de la modification de la LATEC actuellement en cours (projet de révision du 5 décembre 2014 destiné à la procédure de consultation). La nouvelle version prévoit ainsi l'application de cet instrument à toute nouvelle mise en zone d'activités ou en zone

⁹⁵ Message relatif à la révision de la LAT, p. 966.

⁹⁶ BO E 2010 p. 901, intervention Schweiger; cf. aussi BO N 2012 p. 137, intervention de Madame Leuthard, conseillère fédérale.

⁹⁷ Un déclassement automatique serait incompatible avec le but recherché et donc inadmissible (puisque une telle sanction ne donnerait pas lieu à la réalisation de constructions). Un droit d'expropriation en faveur de la commune serait une sanction envisageable, quoique délicate du point de vue du droit constitutionnel, surtout en ce qui concerne la garantie de la propriété.

⁹⁸ RS OW 710.1

⁹⁹ RS NE 701.0

¹⁰⁰ RS AR 721.1

¹⁰¹ RS JU 701.1

spéciale liée à la création d'un projet et planifiée en dehors du cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local. De cette manière, l'obligation de construire est mise en œuvre. En outre, un délai de dix ans est introduit dans lequel les terrains affectés à une zone à bâtir ou spéciale doivent être utilisés conformément à leur affectation (art. 46, al. 2 avant-projet LATeC). Cette exigence vaut également pour les terrains non construits dont l'affectation à la zone à bâtir a été reconduite dans le cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local. Par ailleurs, la commune dispose dorénavant d'un droit d'emption si les terrains ne sont pas construits dans ce laps de temps (art. 46, al. 3 avant-projet LATeC). Enfin, un droit d'emption subsidiaire est introduit en faveur du canton, permettant à ce dernier d'acheter les terrains affectés à des zones d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal si la commune n'en a pas fait usage à l'échéance du délai fixé (art. 46, al. 4 avant-projet LATeC). La commune peut également conclure un contrat de droit administratif avec les propriétaires fonciers prévoyant une obligation de construire et un droit d'emption en faveur de la commune dans un délai plus bref (art. 48, al. 2 avant-projet LATeC).

3.23 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value) (art. 142 ss LC)

3.23.1 Contexte

La modification de la LAT, adoptée par le peuple le 3 mars 2013, précise et durcit le mandat législatif concernant la compensation de la plus-value résultant de mesures d'aménagement en ce que le droit fédéral lui-même comporte dorénavant une réglementation minimale contraignante que les cantons sont chargés de mettre en œuvre dans les cinq ans faute de quoi aucun classement en zone à bâtir n'est plus autorisé (art. 5, al. 1^{bis}–1^{sexies} en relation avec l'art. 38a, ch. 4 et 5 LAT)¹⁰²⁾. La législation bernoise sur les constructions et celle sur les impôts contiennent déjà des réglementations sur la compensation d'avantages dus à l'aménagement – compensation de la plus-value – (art. 142 LC et art. 148 LI)¹⁰³⁾, qui ne satisfont toutefois plus aux exigences du droit fédéral et doivent donc être adaptées.

¹⁰²⁾ Ce mandat législatif datant d'il y a 30 ans a maintenant été précisé sous la forme d'une réglementation minimale fédérale. A l'origine, le projet de loi du Conseil fédéral ne prévoyait pas de telle règle. Il a ensuite été complété lors de la discussion par article, au cours de laquelle l'assouplissement concernant le classement de terrains agricoles et l'acquisition de bâtiments agricoles a été adopté (BO 2010 E 889 ss; BO 2011 N 1583 ss; BO 2011 E 1175 ss; BO 2012 N 123 ss; BO 2012 E 305 ss).

¹⁰³⁾ Environ 70 pour cent des communes bernoises utilisent actuellement la possibilité de compenser les avantages dus à l'aménagement par voie contractuelle (prévue à l'art. 142 LC). Le taux de la taxe varie entre 20 et 50 pour cent. Les villes et les grandes communes suburbaines perçoivent souvent une taxe sur la plus-value lors d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation. Les taxes perçues par de telles communes sont tendanciellement plus élevées que celles qui sont perçues par les communes rurales.

La version modifiée de la LAT impose la perception d'une taxe compensant les avantages résultant de mesures d'aménagement lors d'un premier classement durable en zone à bâtir. La LAT part toutefois du principe que tout avantage majeur résultant de mesures d'aménagement doit faire l'objet d'une compensation (art. 5, al. 1 LAT). Si les Chambres fédérales ont cependant souhaité n'édicter que des prescriptions minimales portant sur les nouveaux classements en zone à bâtir, le législateur laisse aux cantons la liberté de percevoir une taxe de compensation pour les plus-values résultant d'autres mesures d'aménagement et de prévoir éventuellement un taux inférieur dans les domaines surobligatoires. Le droit fédéral prévoit la réglementation minimale contraignante suivante:

- *Obligation de compenser les nouveaux classements*: la plus-value résultant de mesures d'aménagement doit être compensée la première fois qu'un terrain est intégré durablement dans la zone à bâtir (classement en zone à bâtir).
- *Taux minimum*: une part de 20 pour cent de la plus-value au moins doit faire l'objet d'une compensation.
- *Affectation*: le produit de la taxe doit être affecté au versement d'une indemnité en cas d'expropriation matérielle faisant suite à un déclassement ou au financement d'autres mesures d'aménagement (au sens des art. 3, al. 2, lit. a et 3, lit. a^{bis} LAT).
- *Exigibilité*: la taxe est exigible (seulement) une fois que le bien-fonds est construit ou aliéné¹⁰⁴⁾.
- *Réduction*: la taxe est réduite du montant utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel.
- *Déduction*: lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers, la taxe est déductible du gain en tant que partie des impenses.
- *Exemption*: le droit cantonal peut renoncer à la perception de la taxe lorsqu'elle est due par une autre collectivité publique (Confédération, canton, communes) ou que le produit escompté est insuffisant au regard du coût de son prélèvement.

La marge de manœuvre exploitable porte sur les points suivants:

- définition d'autres mesures donnant lieu à la perception d'une taxe, par exemple le changement d'affectation, l'augmentation du degré d'affectation ou l'affectation de terrains à des zones d'extraction de matériaux et de décharge;
- augmentation du taux pour le rendre supérieur au minimum de 20 pour cent prévu par le droit fédéral;

¹⁰⁴⁾ L'article 5, alinéa 1^{bis}, phrase 2 LAT fixe de manière impérative le moment de l'exigibilité de la taxe. Le droit fédéral exclut ainsi une anticipation de ce moment. Il découle clairement des travaux préparatoires que le législateur entend n'astreindre personne au paiement de la taxe tant que la plus-value n'a pas été réalisée. Le législateur est également conscient que le moment (plutôt tardif) de l'exigibilité ne permet qu'une utilisation très limitée de cette taxe contre la théaurisation des terrains à bâtir. Une proposition d'amendement, selon laquelle la taxe aurait dû être perçue au plus tard après cinq ans, a été catégoriquement rejetée (cf. BO N 2011 1583, 1585 et 1593, intervention Jans ainsi que proposition de la minorité III ad art. 5a, al. 2).

- définition des compétences et des modalités relatives à la perception de la taxe (recouvrement);
- définition des entités ayant le droit de disposer et d'utiliser le produit de la taxe: communes, canton ou les deux;
- définition des modalités de l'utilisation du produit: contribution à des fonds spécifiques (financements spéciaux), utilisation de la partie du produit de la taxe qui n'est pas affectée aux indemnisations pour les expropriations matérielles faisant suite à un déclassement, utilisation dans le cadre de l'article 3 LAT, etc.;
- précision du «délai approprié» servant de critère à la réduction de la taxe en cas d'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement;
- exemption des collectivités publiques de l'obligation de s'acquitter d'une taxe sur la plus-value et non-perception si le produit escompté est peu élevé (fixation d'un montant limite en dessous duquel l'exemption est prévue).

3.23.2 Adaptations nécessaires

Les taxes (causales) doivent se fonder sur une base légale formelle définissant le cercle des personnes qui y sont assujetties, leur objet (ensemble des mesures donnant lieu au versement d'une taxe), les taux ainsi que les exceptions¹⁰⁵⁾. Par conséquent, les aspects subjectifs et objectifs de la taxe servant à la compensation de la plus-value (cercle des personnes assujetties, objets et exceptions), les principes de son calcul, la procédure, les moyens d'assurer l'exécution ainsi que la répartition et l'affectation de son produit doivent être réglés dans la LC, ce qui occasionne des modifications dans d'autres actes législatifs (loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse [LiCCS]¹⁰⁶⁾ et LI). Enfin, le droit transitoire doit également être défini.

3.23.3 Mise en œuvre

Le Conseil-exécutif a posé les jalons de la nouvelle réglementation dans une série de décisions de principe antérieures et postérieures à la procédure de consultation. Le projet de réglementation soumis à la procédure de consultation, qui prévoyait une réglementation exclusivement par le canton, a été adapté suite à cette procédure. Dans la réglementation remaniée, les prescriptions contraignantes ne portent plus que sur la compensation obligatoire de la plus-value en cas de classement, l'exigibilité de la taxe, la forme et la procédure ainsi que sur la répartition (fractionnement) du produit de la taxe et fixe uniquement des taux planchers à titre d'exigences minimales applicables à la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge. De cette manière, les exigences minimales du droit fédéral sont respectées et la sécurité du droit garantie. En outre, une telle

réglementation met en œuvre le principe de subsidiarité en ménageant aux communes la marge de manœuvre la plus grande possible pour décider d'une application différenciée.

Il ne fait aucun doute que les plus-values résultant de mesures d'aménagement doivent être compensées au moyen d'une taxe spécifique et non par le biais de l'impôt sur les gains immobiliers. La taxe sur la plus-value est une taxe (causale) obligatoire, légale, fixée unilatéralement par voie de décision en vertu de la puissance publique. La plus-value ne sera dorénavant plus compensée par la voie contractuelle entre propriétaire foncier ou propriétaire foncière et autorité chargée de l'aménagement (comme le prévoit l'art. 142 LC), mais fera l'objet d'une décision, tant en cas de classement en zone à bâtir qu'en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge, qui donnent lieu à une compensation facultative de la plus-value.

La compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est inscrite et réglée (personnes assujetties, objets concernés, taux minimum, exigibilité, modalités de la perception et de la redistribution de la taxe) exclusivement dans le droit cantonal. La taxe sera donc unifiée au niveau cantonal. Les communes ne jouissent en principe d'aucune marge de manœuvre dans ce domaine. En revanche, elles disposent d'une certaine latitude s'agissant de la soumission à la taxe sur la plus-value du changement d'affectation, de l'augmentation du degré d'affectation et du classement en zone d'extraction et de décharge ainsi que de la fixation des taux correspondants, dans les limites prévues par le droit cantonal.

La teneur de l'article 142 LC est modifiée pour accommoder la nouvelle réglementation de la compensation de la plus-value (y compris la fixation d'un montant limite en dessous duquel l'exemption est prévue). Les articles 142a à 142e règlent les modalités de la fixation du montant de la taxe, son exigibilité, la procédure applicable, la garantie d'exécution au moyen d'une hypothèque légale ainsi que la répartition et l'affectation du produit de la taxe. La LiCCS et la LI subissent des modifications indirectes. Suite à la procédure de consultation, il a été renoncé à effectuer une modification indirecte de l'article 20 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo)¹⁰⁷⁾.

Les dispositions transitoires portant sur les contrats réglant le paiement d'une taxe sur la plus-value qui valaient au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prennent comme point de référence le moment du (premier) dépôt public. Si le dépôt public de la mesure d'aménagement suscitant une plus-value a lieu avant l'entrée en vigueur des modifications, les nouvelles dispositions ne sont pas applicables et les contrats conservent leur validité.

¹⁰⁵⁾ Voir notamment ATF 105 Ia 134 c. 5; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3^e édition, Berne 2009, note 3 ad article 59.

¹⁰⁶⁾ RSB 211.1

¹⁰⁷⁾ RSB 921.11

3.23.4 Droit comparé¹⁰⁸⁾

Seuls les cantons de Bâle-Ville, Neuchâtel, Genève et Thurgovie ont jusqu'à présent mis en œuvre le mandat législatif – existant depuis l'entrée en vigueur de la LAT en 1980 – exigeant la réglementation de la compensation de la plus-value. D'autres cantons, tels que les Grisons, Glaris et Obwald, ont (comme le canton de Berne) opté jusqu'à présent pour une réglementation de la compensation de la plus-value par voie contractuelle. Dans le canton de Saint-Gall, les travaux visant à introduire une taxe sur la plus-value sont en cours.

Le canton de *Bâle-Ville* a introduit une taxe sur la plus-value en 1977, dont la réglementation a été modifiée en 2005 (art. 120 ss BPG). Une taxe de 50 pour cent est exigible lors d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation provoquant l'augmentation de la valeur d'un immeuble (les nouveaux classements en zone à bâtir sont pratiquement inexistantes), au moment de la réalisation des possibilités octroyées. La plus-value correspond à la différence de valeur du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement, déduction faite des coûts d'aménagement supportés par le ou la propriétaire ainsi que des contributions d'équipement versées. En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, le calcul de la plus-value n'est pas toujours aisé. Le canton de Bâle-Ville peut cependant s'appuyer sur une longue expérience et – fait remarquable – les litiges juridiques en la matière sont rarissimes. Les recettes ainsi générées sont affectées aux espaces verts publics. Ainsi, les propriétaires assujettis à la taxe en bénéficient aussi indirectement.

Le canton de *Neuchâtel* compense les avantages et les inconvénients résultant de mesures d'aménagement depuis 1986 (art. 33 ss LCAT). Cette compensation intervient uniquement lors de l'affectation d'un bien-fonds à une zone à bâtir (classement) ou à une zone spécifique située en dehors de la zone d'urbanisation, par exemple à une zone d'extraction de matériaux ou à une décharge. L'augmentation de l'indice d'utilisation du sol et les changements d'affectation générant une plus-value n'entrent pas en ligne de compte. En cas de plus-value, le ou la propriétaire doit s'acquitter d'une contribution de 20 pour cent. Le canton en fixe le délai de perception de façon individuelle, en tenant compte des besoins en terrains à bâtir et de la possibilité d'utiliser le bien-fonds. La perception doit cependant intervenir au plus tard lors de l'aliénation du bien-fonds. Les recettes générées par la contribution de plus-value sont versées à un fonds cantonal d'aménagement du territoire servant à compenser les moins-values résultant de mesures d'aménagement (déclassements), à soutenir des exploitants lors de l'achat de terres agricoles ou à financer d'autres mesures d'aménagement.

En 2011, le canton de *Genève* a rempli le mandat législatif fédéral concernant la compensation de la plus-value (art. 30C ss de la loi d'application de la loi fédérale

sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 [LaLAT]¹⁰⁹⁾). La réglementation élaborée ne s'applique toutefois qu'aux nouveaux classements en zone à bâtir, et le taux de la taxe sur la plus-value n'est que de 15 pour cent. En dessous d'une augmentation de valeur de 100 000 francs, aucun prélèvement n'est effectué. Un fonds de compensation recueille le produit des taxes, destiné à financer la politique cantonale du logement, les équipements communaux, le fonds dévolu à la promotion de l'agriculture et les indemnités dues par l'Etat en cas de déclassement. La créance découlant de la taxe est exigible lors de l'aliénation du terrain ou 90 jours après l'entrée en force du permis de construire.

Dans le canton de *Thurgovie*, la révision totale de la loi du 21 décembre 2011 sur l'aménagement du territoire et les constructions (Planungs- und Baugesetz, PBG)¹¹⁰⁾ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, introduisant un système de compensation de la plus-value (cf. Partie 5: mesures visant à favoriser la disponibilité de terrains à bâtir [«5. Teil: Massnahmen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland»]) par le biais d'une taxe sur la plus-value (art. 63 ss PBG) frappant les nouveaux classements en zone à bâtir ainsi que la réaffectation des terrains situés en zone d'utilité publique à une autre zone à bâtir. Le gouvernement cantonal avait proposé un taux de taxation de 40 pour cent, mais le parlement l'a ramené à 20 pour cent. La taxe est perçue au moment de l'aliénation du bien-fonds, de l'entrée en vigueur du projet d'équipement ou de la construction de la parcelle. Les montants ainsi prélevés reviennent pour moitié au canton et pour moitié aux communes concernées. Ils alimentent un fonds spécial destiné, notamment, à rembourser, en cas de déclassement, les taxes sur la plus-value déjà versées, à financer les indemnités versées lors d'expropriations ainsi qu'à financer des mesures d'aménagement du territoire.

Dans le canton du *Tessin*, la modification de la loi cantonale du 21 juin 2011 sur l'aménagement du territoire (legge sullo sviluppo territoriale, Lst)¹¹¹⁾, adoptée le 18 décembre 2014, comprend une réglementation ambitieuse sur la compensation de la plus-value. En cas de classement, une part de 30 pour cent de la plus-value fait l'objet d'une compensation (contre 40% dans le projet soumis à la procédure de consultation). En cas d'augmentation de l'indice d'utilisation d'au moins 0,2 point (ou d'augmentation de l'indice de volume bâti d'au moins 1,5 point) ainsi que de changement d'affectation, le taux se monte à 20 pour cent. La taxe n'est pas perçue si la plus-value est inférieure à 100 000 francs (montant limite). Elle ne l'est pas non plus sur les biens-fonds faisant partie du patrimoine administratif de la Confédération, des cantons, des communes et des tiers chargés de l'accomplissement de tâches publiques. La taxe est fixée sur la base d'une expertise (financée par la commune concernée) et devient exigible lors de la construction ou de l'aliénation du bien-fonds. La taxe est perçue par les communes, à qui elle revient à raison de deux tiers. Le tiers restant revient au canton. Le produit de la taxe doit être affecté au financement de mesures d'aménagement (revalorisation des espaces urbanisés et du paysage, indemnisation en cas d'expropriation matérielle).

¹⁰⁸⁾ Source: Territoire & Environnement, VLP-ASPAN, n° 4/2013, p. 16 ss. Une vue d'ensemble des réglementations cantonales sur la compensation de la plus-value (régulièrement mise à jour) peut être consultée sur le site Internet de l'association VLP-ASPAN.

¹⁰⁹⁾ RS GE L 1 30

¹¹⁰⁾ RS TG 700

¹¹¹⁾ RS TI 7.1.1.1.

Le canton de *Saint-Gall*, dans le cadre de la révision totale de sa loi sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions¹¹²⁾, se limite à prévoir l'introduction d'une taxe sur la plus-value portant sur les nouveaux classements en zone à bâtir, alors que le projet envoyé en procédure de consultation prévoyait une compensation également en cas d'augmentation du degré d'affectation et de changements d'affectation générant une plus-value. Le taux de taxation se monte à 20 pour cent. Il est prévu que le gouvernement définisse par voie d'ordonnance le seuil à partir duquel une plus-value est soumise à la taxe. La taxe sera perçue par les communes, mais son produit reviendra entièrement au canton. Les sommes récoltées sont destinées à indemniser les propriétaires dont les terrains sont déclassés (expropriation matérielle) et à financer des mesures d'aménagement du territoire. Dans le cadre de la révision, le canton de Saint-Gall a lui aussi examiné si le prélèvement de la plus-value ne pourrait pas se faire par le biais de l'impôt sur les gains immobiliers, moyennant une adaptation de ce dernier. Les réticences émises en raison du droit fiscal se sont cependant révélées telles que cette option a été abandonnée.

Le canton de *Vaud* a introduit le 1^{er} avril 2012 une forme de compensation de la plus-value sous forme de taxe pour l'équipement communautaire dans sa législation sur les impôts (art. 4b ss de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux [LCom])¹¹³⁾ permettant aux communes de prélever auprès des propriétaires, en vertu d'un règlement communal approuvé, jusqu'à 50 pour cent des dépenses pour l'équipement communautaire dépassant le cadre de l'article 19 LAT dans la mesure où les propriétaires bénéficient d'une plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir, d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation. Il appartient aux communes de choisir si et dans quelle mesure elles souhaitent introduire cette taxation (et donc édicter un règlement à cet égard). La taxe est exigible dès l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement correspondante. Par voie conventionnelle, la commune peut en différer la perception ou accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard. Les communes doivent verser cinq pour cent des recettes au canton, afin de compenser les pertes de ce denier en matière d'impôt sur les gains immobiliers. La taxe est réglementée dans la loi sur les impôts communaux.

Dans le projet de révision partielle de sa loi cantonale sur l'aménagement et les constructions (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen, Baugesetz), le *canton d'Argovie* soumet aux participants à la procédure de consultation deux variantes pour la compensation de la plus-value. La première variante prévoit un taux minimum de 20 pour cent pour toute nouvelle mise en zone. Il est toutefois laissé au libre choix des communes de prévoir une valeur supérieure et de compenser la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de mise en œuvre d'autres mesures d'aménagement. La seconde variante

prévoit un taux cantonal unique de 30 pour cent en cas de classement en zone à bâtir ainsi qu'un taux minimal de 20 pour cent en cas d'augmentation du degré d'affectation ou de changement d'affectation. La procédure de consultation a eu lieu de mars à juin 2015.

Dans le canton de *Soleure*, la compensation de la plus-value sera réglée dans une loi spéciale (loi sur la compensation des avantages et inconvénients résultant de mesures d'aménagement du territoire), dont le projet a été soumis à la procédure de consultation entre décembre 2014 et avril 2015. L'édiction d'une nouvelle loi est le moyen choisi par le canton pour mettre en œuvre l'article 5 LAT. Seule la relation entre les propriétaires fonciers d'une part et les communes ou le canton d'autre part y sera toutefois régie. La compensation d'un éventuel déséquilibre financier entre les communes résultant de classements et de déclassements doit par conséquent être réglé ailleurs que dans la loi spéciale. Dans le projet soumis à la procédure de consultation, une taxe sur la plus-value est due en cas de classement en zone à bâtir et lorsque des zones d'activités ou de services, des zones artisanales ou industrielles, des zones réservées à des constructions et installations publiques, des zones centrales de hameau et zones centrales agricoles ainsi que des zones communales analogues changent d'affectation pour devenir des zones d'habitation ou des zones centrales. Le taux applicable au calcul de la taxe est fixé au minimum prévu par le droit fédéral, c'est-à-dire à 20 pour cent. Les communes peuvent toutefois prévoir par voie de règlement un taux plus élevé, de 40 pour cent au maximum, pour la compensation d'avantages. La taxe est perçue par les communes lorsque les avantages résultent des plans d'affectation édictés par celles-ci et par le canton lorsqu'ils résultent de mesures d'aménagement qu'il a lui-même prises. Il est explicitement prévu que l'affectation du produit de la taxe soit régie par le droit fédéral.

Le canton du *Valais*, dans son projet de révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT), prévoit un taux de prélèvement de 40 pour cent lors de toute nouvelle mise en zone à bâtir et de 30 pour cent pour un changement d'affectation ou une modification de la zone à bâtir augmentant les possibilités de construire. Le produit de la taxe sur la plus-value est attribué à raison de 50 pour cent au canton et de 50 pour cent à la commune concernée et est affecté prioritairement au financement des indemnisations pour expropriation matérielle et à celui d'autres mesures au sens de l'article 3 LAT. La procédure de consultation pour la révision partielle de la LcAT a duré de mars à juin 2015.

3.24 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire (mise en œuvre de l'art. 18a LAT) (art. 7a DPC)

3.24.1 Contexte

L'article 18a LAT concernant les installations solaires a été modifié dans le cadre de la première étape de la révision de la LAT (modification du 15 juin 2012). Il prévoit dorénavant que les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation mais qu'elles doivent être annoncées à l'autorité compétente. Le droit cantonal peut désigner des types déterminés de zones à bâtir où

¹¹²⁾ Projet soumis à la procédure de consultation (rapport et projet de loi) du 21 janvier 2015, consultable à l'adresse suivante: www.sg.ch, page «Bauen, Raum & Umwelt», rubrique «Totalrevision Planungs- und Baugesetz». Il s'agit de la deuxième version du projet soumis à la procédure de consultation.

¹¹³⁾ RS VD 650.11

l'aspect esthétique est mineur, dans lesquels d'autres installations solaires peuvent aussi être dispensées d'autorisation, et prévoir une obligation d'autorisation dans des types précisément définis de zones à protéger. Des dispositions complémentaires à l'article 18a LAT doivent être introduites dans l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT)¹¹⁴⁾. Un projet a fait l'objet d'une procédure de consultation entre août et novembre 2013¹¹⁵⁾.

3.24.2 Adaptations nécessaires

La législation bernoise en vigueur concernant l'exemption du permis de construire pour les installations destinées à capter des énergies renouvelables (art. 6, al. 1, lit. f et art. 7, al. 3 DPC) est déjà conforme au droit fédéral (art. 18a LAT). Le droit cantonal va plus loin que ce dernier puisqu'il prévoit une exemption du permis de construire à certaines conditions pour d'autres installations destinées à produire de l'énergie renouvelable, ce qui est toutefois compatible avec la législation fédérale. Aucune modification législative ne s'impose donc dans l'immédiat. Il se pourrait cependant que (en fonction de la nouvelle teneur de l'OAT) les directives «Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire» (adoptées par le Conseil-exécutif le 27 juin 2012, ACE 992/2012) doivent être adaptées.

Le droit cantonal ne prévoyait pas jusqu'ici d'obligation d'annoncer. La conformité au droit fédéral exige donc que les installations solaires situées sur un toit fassent l'objet d'une annonce.

3.24.3 Mise en œuvre

L'obligation d'annoncer les installations solaires exemptées du régime du permis de construire est inscrite dans le décret (nouvel art. 7a DPC). Cette obligation ne s'applique pas seulement aux installations solaires situées sur un toit mais à toutes les installations solaires non soumises au permis – donc également aux installations annexes –, dont la taille et la forme suscitent beaucoup de questions, adressées aux autorités d'exécution.

La possibilité d'introduire une obligation d'annoncer pour toutes les installations destinées à la production d'énergie renouvelable, ce qui aurait créé deux catégories d'installations, celle des installations soumises à l'octroi du permis de construire et celle des installations donnant lieu à l'obligation d'annoncer, a été examinée. Cette variante a toutefois été rejetée à des fins de simplification et dans le but de limiter les changements aux éléments nécessaires à la mise en œuvre de l'article 18a LAT.

Les installations solaires situées sur des biens culturels d'importance cantonale (objets C) qui nécessitent toujours un permis de construire en vertu de l'article 18a, alinéa 3 LAT, sont inscrites dans le plan directeur cantonal.

3.24.4 Droit comparé

Parmi les cantons examinés (Argovie, Bâle, Fribourg, Lucerne, Obwald, Soleure et Zurich), seul le canton de *Bâle-Campagne* a réglé l'obligation d'annoncer ordonnée par l'article 18a LAT. Il est prévu à l'article 94a de l'ordonnance du 27 octobre 1998 accompagnant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz, RBV)¹¹⁶⁾, que les installations solaires situées dans la zone à bâtir et dans la zone agricole et exemptées du régime du permis de construire doivent faire l'objet d'une annonce. Le projet doit être annoncé à l'inspection des constructions 30 jours avant le début des travaux au moyen du formulaire «Meldung Solaranlagen».

4. Forme de l'acte législatif

Les adaptations législatives nécessaires sont réalisées par la modification de la LC, qui appelle des modifications indirectes dans d'autres textes législatifs (LiCCS, LI et LPAF). D'autres adaptations doivent être effectuées dans le DPC (déclenchant des modifications indirectes dans le DRN et dans le DCPF).

5. Droit comparé

Dans la mesure où il est possible et pertinent d'établir des comparaisons, une analyse du droit des autres cantons se trouve au chapitre 3.

6. Commentaire des articles

6.1 Loi sur les constructions (LC)

Article 4

L'*alinéa 3* renvoyait jusqu'ici à la LAT entre parenthèses sans en mentionner l'abréviation. Cette erreur est maintenant corrigée. Il s'agit d'une rectification de nature exclusivement rédactionnelle.

Article 9a (nouveau)

L'article 9a correspond à l'actuel article 10 LC. L'attribution du numéro 9a permet de conserver les numéros actuels des articles suivants, une nouvelle numérotation étant peu souhaitable du point de vue de la systématique.

Article 10

En vertu de l'*alinéa 1*, les membres de la CPS sont nommés comme jusqu'à présent par le Conseil-exécutif. Il doit s'agir de spécialistes. Le Grand Conseil a renoncé à adopter le chiffre 2 de la motion Tanner, qui demandait à ce que les spécialistes en question soient notamment familiers des domaines de la «rentabilité» et des «procédures d'exploitation». Les domaines de compétence des spécialistes continuent

¹¹⁴⁾ RS 700.1

¹¹⁵⁾ www.admin.ch, rubrique «Procédures de consultation terminées (2013)».

¹¹⁶⁾ RS BL 400.11

d'être déterminés par le Conseil-exécutif dans l'OCPS. Il n'est pas prévu que la commission doive être composée de personnes ne faisant pas partie de l'administration. En effet, le Conseil-exécutif doit avoir les coudées franches lorsqu'il s'agit d'en choisir les membres.

Les tâches de la CPS sont décrites aux *alinéas 2 à 4*, qui prévoient que, à la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la commission évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. Il est énoncé de manière explicite que la pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire (*al. 2*). L'article 22a DPC règle de manière exhaustive les cas dans lesquels l'autorité d'octroi du permis de construire consulte la CPS. La commission prend position dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours et conseille les organes cantonaux (*al. 3*). Il va de soi que la CPS ne se charge de ces tâches qu'à la demande du service compétent.

L'obligation de la CPS de prendre position dans le cadre de procédures d'octroi de concession et de recours n'appelle pas l'édiction d'une législation d'exécution. La même remarque vaut pour sa compétence pour prendre position dans le cadre de procédures d'aménagement. Jusqu'à présent, seuls certains plans directeurs et plans d'affectation pouvaient être soumis à la commission (art. 3 OCPS). Les autorités chargées de l'aménagement doivent dorénavant être libres de choisir si elles veulent consulter la CPS. L'OCPS est modifiée en conséquence.

Enfin, la CPS peut conseiller les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet à la demande de ces derniers dans le cadre d'évaluations en cours (*al. 4*), comme l'a souhaité le Grand Conseil en adoptant le point 1 de la motion Tanner.

Les dispositions d'exécution doivent être fixées dans l'ordonnance.

L'institution de la demande préalable est réglée plus en détail dans l'OCPS.

Articles 10a à 10f

La numérotation des titres marginaux est modifiée.

Article 10c

Il importe d'une part d'adapter le renvoi à l'article 10, lettre *e*, étant donné que l'actuel article 10 porte dorénavant le numéro 9a. D'autre part, la relation entre les objets C et les périmètres de protection des sites est supprimée. Étant donné que toutes les communes disposent aujourd'hui d'un recensement architectural dans lequel les monuments historiques dignes de conservation faisant partie d'un ensemble bâti sont répertoriés en tant qu'objets C, la référence actuelle (héritée du passé) au périmètre de protection d'un site défini dans les plans d'aménagement local est superflue. Les objets C dignes de conservation sont dorénavant définis exclusivement comme des éléments d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural. La présente révision fournit l'occasion de simplifier cette disposition et d'en condenser le contenu en un seul alinéa.

Article 10d

Le numéro 9a est attribué à l'actuel article 10. La référence de l'alinéa 1, lettre b doit donc être modifiée.

Le fait que les paysages particulièrement beaux ne doivent pas être intégrés dans un inventaire en tant qu'objets relevant de la protection particulière du paysage est explicitement indiqué dans le renvoi à l'article 9a qui figure à l'alinéa 1, lettre *c*. L'abandon de l'établissement d'un inventaire spécifique des paysages particulièrement beaux répond à la demande de la motion Jost (M 149/2013). Le recensement des autres objets relevant de la protection particulière du paysage énumérés à l'article 9a (p. ex. voies de communication historiques d'importance régionale ou locale reconnues comme paysages ayant une grande valeur historique au sens de l'art. 9a, al. 1, lit. *b*) demeure garanti. L'abandon de l'inventaire cantonal des paysages particulièrement beaux oblige le canton de Berne à accomplir le mandat fédéral (art. 6, al. 2, lit. *b* LAT) d'une autre manière.

Article 12

L'*alinéa 4* doit être adapté au remaniement des dispositions sur les plans d'alignement (nouveaux art. 96a et 96b) et complété par un renvoi à la réglementation sur le périmètre d'évolution (nouvel art. 96c).

La modification de l'*alinéa 3* ne concerne que le texte allemand.

Article 15

Le nouvel *alinéa 5* prévoit qu'il est possible de renoncer complètement ou partiellement à l'aménagement de places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu si l'aménagement d'un nombre suffisant de tels terrains aux alentours est garanti (p. ex. par une planification des espaces non construits édictée par la commune dans le cadre de la procédure relative aux plans d'affectation). L'expression «nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles» fait référence tant à la quantité (nombre d'installations, proximité, accessibilité et périodes de disponibilité) qu'à la qualité, qui devront faire l'objet de précisions dans l'ordonnance.

Il est profité de la présente révision pour remplacer le terme de «maisons locatives», qui n'est plus adapté à la situation actuelle, par la formulation «immeubles à plusieurs logements», qui correspond mieux à la réalité.

Article 19

L'article 19 en vigueur exige que la construction de bâtiments et d'installations de nature particulière soit effectuée en vertu d'un plan de quartier. Selon l'*alinéa 2*, les «immeubles élevés» font partie de cette catégorie. L'objectif des dispositions sur les immeubles élevés est de limiter la compétence des autorités à accorder des dépassements de la hauteur maximale par voie de dérogation au sens de l'article 26 LC. Cette limitation de compétence n'est pas nécessaire au vu de la réglementation et de la pratique restrictives concernant l'octroi de dérogations ainsi que de l'existence

de l'instrument de la zone réservée (art. 62 LC). La même remarque s'applique aux places de dépôt et de stationnement. Les immeubles élevés ainsi que ces dernières sont par conséquent éliminés de l'*alinéa 2*.

En outre, le terme de «centre d'achat» est remplacé par celui de «local destiné au commerce de détail» pour des raisons de clarté et dans le but de mettre sur un pied d'égalité tous les commerçants proposant les mêmes produits. Ce concept se fonde sur la classification NOGA et garantit la prise en compte et le traitement égal de tous les commerçants de détail proposant les mêmes produits. Les commerces de gros, qui s'adressent à un cercle particulier (fermé) de clients sont ainsi clairement classés à part, ainsi que les entreprises de services telles que les salons de coiffure, les cabinets médicaux, les offices postaux, etc., qui doivent continuer à être exclus des détaillants, malgré le fait qu'ils commercialisent certains produits.

L'*alinéa 3* en vigueur prévoit que le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière qui se propose de réaliser un projet de construction au sens de l'article 19 peut demander que le plan de quartier nécessaire soit soumis au corps électoral ou au parlement communal. Cette disposition est abrogée. Le droit qu'elle octroie aux propriétaires fonciers est incompatible avec la souveraineté de la commune en matière d'aménagement. En outre, la procédure applicable n'est pas réglée suffisamment précisément dans le droit en vigueur. Enfin, l'initiative en matière d'aménagement du territoire est un instrument éprouvé, efficace et démocratique dont peuvent faire usage les propriétaires fonciers souhaitant solliciter l'élaboration d'un plan de quartier ou la modification de la réglementation fondamentale en matière de construction.

Article 20

L'*alinéa 1* contient la définition légale de la maison-tour. Cette définition est simplifiée: seule la hauteur totale au sens de l'article 14 ONMC est dorénavant déterminante. Le critère portant sur le nombre d'étages disparaît.

L'*alinéa 2* est abrogé, étant donné que les immeubles élevés ne sont plus réputés bâtiments et installations de nature particulière au sens de l'article 19.

A des fins de simplification, l'*alinéa 3* établit la surface de plancher comme critère de l'obligation d'édicter un plan de quartier pour les locaux destinés au commerce de détail. Il définit les locaux destinés au commerce de détail comme des bâtiments et installations de nature particulière (qui, en vertu de l'art. 19, doivent en principe être construits sur la base d'un plan de quartier), lorsque leur SP dépasse 750 m². La notion de SP est définie à l'article 28 ONMC et dans la norme SIA 416. Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

L'*alinéa 4* règle les cas dans lesquels des bâtiments et installations de nature particulière peuvent être construits sans plan de quartier. Afin que l'aménagement des bâtiments et installations de nature particulière, notamment des maisons-tours et des locaux destinés au commerce de détail, puisse satisfaire aux exigences, à juste titre élevées, des prescriptions inscrites dans la réglementation fondamentale en matière de construction ne suffiront en général pas. Il est probable que les cas dans

lesquels on renoncera à un plan de quartier resteront l'exception. Dans un tel cas, les dispositions de la réglementation en matière de construction doivent être «suffisamment précises», c'est-à-dire qu'elles doivent en règle générale remplir les mêmes exigences que celles qui s'appliquent aux zones d'affectation spéciale. L'expression «régles de manière suffisamment précise» à la lettre *a* indique clairement que tel est le cas. La lettre *b* énonce une évidence et est de ce fait abrogée.

Les lettres *d* et *e* sont également abrogées, étant donné que l'édification d'«immeubles élevés» n'exige plus de plan de quartier et que les réglementations déroatoires applicables à certaines constructions industrielles, bâtiments à destination artisanale et bâtiments à destination agricole (lit. *d*) ainsi qu'aux places de dépôt et de stationnement (lit. *e*) n'ont plus leur raison d'être. Si le Conseil-exécutif décide (en vertu de l'art. 19, al. 2 LC) de définir dans l'OC certaines constructions industrielles comme des bâtiments et installations de nature particulière, il pourra y préciser qu'un plan de quartier n'est pas nécessaire.

Titres 3.1. à 3.3 (nouveaux)

Les nouveaux titres «3.1 Sécurité et hygiène», «3.2 Construction sans obstacle» et «3.3 Extraction de matériaux» sont insérés afin d'éviter la création de deux niveaux de titres marginaux dans les articles suivants (art. 21 ss).

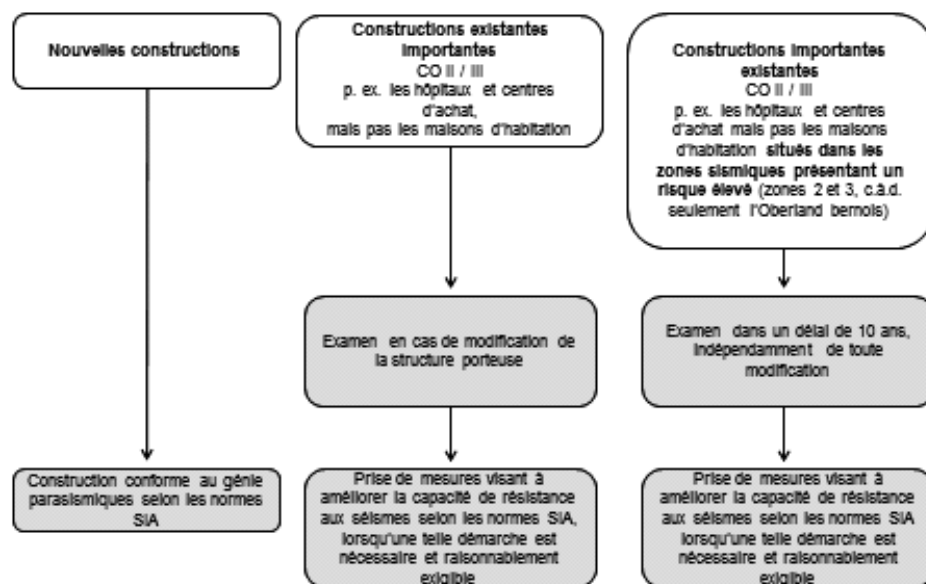
Article 21

Le contenu de cette disposition ne change pas. Seul le titre marginal est modifié.

Articles 21a à 21c

Les nouvelles dispositions concernant les mesures parasismiques se fondent sur la stratégie suivante:

Mesures parasismiques



Article 21a (nouveau)

Ce nouvel article inscrit dans la loi le principe selon lequel toute nouvelle construction ou installation doit être conçue pour résister aux séismes. Les coûts supplémentaires induits par la construction d'un nouveau bâtiment conformément aux principes du génie parasismique sont négligeables puisqu'ils se montent à environ 0,5 pour cent des coûts totaux. Lorsqu'il s'agit de bâtiments d'un ou de deux étages, aucun coût ne s'ajoute¹⁷⁷⁾. Il va de soi que les règles de l'art doivent être observées lors de la construction de bâtiments selon les principes du génie parasismique (art. 57, al. 1 OC). Il s'agit dans le cas présent des normes SIA sur les structures porteuses, qui comprennent les normes de base suivantes (ainsi que diverses normes secondaires):

- Norme SIA 260 Bases pour l'élaboration des projets de structures porteuses
- Norme SIA 261 Actions sur les structures porteuses (norme principale)
- Norme SIA 262 Construction en béton
- Norme SIA 263 Construction en acier
- Norme SIA 264 Construction mixte acier-béton
- Norme SIA 265 Construction en bois
- Norme SIA 266 Construction en maçonnerie

¹⁷⁷⁾ Source: www.bafu.admin.ch/tremblementsdeterre, rubrique «Construction parasismique».

- Norme SIA 267 Géotechnique
- Norme SIA 269 Bases pour la maintenance des structures porteuses

La personne responsable de la déclaration spontanée doit explicitement confirmer que les exigences relatives aux mesures parasismiques selon les normes SIA applicables sont respectées¹¹⁸⁾.

Articles 21b et 21c (nouveaux)

Etant donné l'âge du parc immobilier en Suisse et le peu de cas qui a été fait des mesures parasismiques jusqu'à présent, il faut partir du principe que la plupart des constructions présentent une résistance insuffisante aux séismes. Les coûts de la transformation parasismique de bâtiments ou d'installations existants sont sensiblement plus élevés que ceux induits par la prise de mesures parasismiques lors de la construction. Ils peuvent représenter cinq à dix pour cent de la valeur du bâtiment, mais sont bien moins élevés lorsque des mesures parasismiques sont prises dans le cadre d'une transformation ou d'une remise en état.

Selon les nouvelles dispositions, les constructions et installations existantes doivent, sous certaines conditions, être examinées et adaptées en ce qui concerne leur capacité de résistance aux séismes. Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux constructions et installations qui sont *importantes*¹¹⁹⁾.

Le nouvel article 21b définit, en se fondant sur la norme SIA 261, quelles constructions et installations sont réputées importantes. En vertu des caractéristiques énumérées à l'alinéa 1, *lettres a à c*, il s'agit des constructions et installations des classes d'ouvrage (CO) II et III au sens de la norme SIA 261:

- La CO II est composée des édifices destinés à de grands rassemblements de personnes, contenant des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière ou constituant des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante. Il s'agit notamment des hôpitaux avec leurs équipements et installations (dans la mesure où ils n'appartiennent pas à la CO III), des centres d'achat, des stades, des cinémas, des théâtres, des écoles et des églises ainsi que des bâtiments de l'administration publique, des ponts revêtant une grande importance après un séisme ainsi que des ponts franchissant des voies de communication importantes après un séisme, des murs de soutènement et des talus bordant des voies de communication importantes après un séisme, des ouvrages, équipements et installations destinés à l'approvisionnement, à l'évacuation et aux télé-

¹¹⁸⁾ Dans le canton d'Argovie, les formulaires suivants sont utilisés: «Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise von Neu- und Erweiterungsbauten» ainsi que «Bestehende Gebäude: Umbauten und Instandsetzungen, Deklaration zur Überprüfung der Erdbbensicherheit».

¹¹⁹⁾ En ce qui concerne les constructions incluses dans le champ d'application de l'ordonnance fédérale du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs [OPAM; RS 814.012]) et pour lesquelles une analyse de risque est exigée, les effets d'un éventuel séisme ainsi que les règles applicables à l'élaboration de projet conforme au génie parasismique doivent être définis dans l'étude de risques.

communications (dans la mesure où ils n'appartiennent pas à la CO III) et des cheminées de grande hauteur.

- La CO III, la catégorie la plus élevée, est composée des édifices qui sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction vitale. Il s'agit notamment des hôpitaux d'urgence avec leurs équipements et installations, des ouvrages, équipements et installations servant à la protection en cas de catastrophe (p. ex. bâtiments du service du feu, garages d'ambulance, etc.), des ponts d'une grande importance pour la desserte d'une région après un séisme, des murs de soutènement et des talus bordant des voies de communication essentielles pour la desserte de certains ouvrages ou d'une région après un séisme et des ouvrages d'une importance vitale pour l'approvisionnement, l'évacuation et les télécommunications.

Les édifices composant la CO I se situent hors du champ d'application de l'article 21b et ne doivent donc pas être examinés; (caractéristiques des édifices appartenant à cette catégorie: ils ne sont pas destinés à abriter de grands rassemblements de personnes, ni de marchandises ou d'installations ayant une valeur particulière; une atteinte à la population ou à l'environnement est en outre exclue). La CO I comprend par exemple des bâtiments d'habitation, des bâtiments abritant des bureaux ou des entreprises artisanales, des bâtiments industriels et des entrepôts, des parkings, des ponts dont l'importance après un séisme est faible (p. ex. passerelles pour piétons et ponts à usage agricole ou forestier). En d'autres termes, l'obligation d'examiner et d'adapter ne s'applique pas aux maisons d'habitation.

En vertu de l'*alinéa 2* du nouvel *article 21b*, la capacité de résistance aux séismes des constructions et installations importantes doit être examinée lorsque de tels bâtiments font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse. Il est impératif de déterminer si les mesures de construction touchent la statique, que ce soit directement (p. ex. par la destruction de murs porteurs ou par la création d'une fente ou d'une autre ouverture dans la maçonnerie) ou indirectement, par le biais d'une augmentation de la charge (surélévation, ajout d'un étage, etc.) ou d'une action sur le terrain de fondation (création d'un sous-sol ou ajout d'un étage en sous-sol).

L'*alinéa 3* de l'*article 21b* prévoit que la capacité de résistance aux séismes des constructions et installations importantes situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé doit être examinée indépendamment de toute modification. Il s'agit des édifices situés dans les zones sismiques 2, 3a ou 3b, donc surtout dans l'Oberland bernois. La plus grande partie du canton est située dans la zone 1, qui présente l'aléa sismique le plus faible. Les constructions et installations situées dans la zone sismique 1 ne doivent par conséquent pas faire l'objet d'un examen ni de mesures de renforcement. Le cahier technique SIA 2018 «Vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants» permet d'examiner si un ouvrage remplit les exigences de la construction parasismique.

Le nouvel *article 21c* règle l'obligation d'adapter les constructions et installations importantes. Même si le résultat de l'examen au sens de l'article 21b montre qu'un ouvrage ne remplit pas entièrement les normes SIA, il ne donne pas automatique-

ment lieu à l'obligation de prendre des mesures dans le but d'améliorer la résistance aux séismes. Vu les coûts induits, il convient d'examiner au cas par cas s'ils sont proportionnels à la réduction du risque visée. Ce principe est explicitement inscrit dans la loi à l'article 21c. Le cahier technique SIA 2018 présente les règles présidant à l'évaluation de la capacité de résistance aux séismes basée sur le risque. En fonction du résultat de l'examen, les constructions et installations concernées doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles transformations soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

Si la capacité de résistance aux séismes de constructions ou d'installations importantes est examinée au sens de l'article 21b, alinéa 2 dans le cadre de travaux nécessitant un permis de construire (p. ex. transformations), il convient de confirmer dans la déclaration spontanée – comme en ce qui concerne les nouveaux bâtiments – que le mode de construction respecte les normes parasismiques. La possibilité d'effectuer une déclaration spontanée à cet égard n'existe pas pour les constructions et installations importantes dont la capacité de résistance aux séismes doit être examinée indépendamment de toute modification (art. 21b, al. 3). Les dispositions transitoires prévoient toutefois un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification dans lequel cette catégorie de bâtiments doit être examinée et d'éventuelles mesures doivent être prises.

La constatation d'un état non conforme à la loi déclenche la procédure prévue aux articles 46 s. LC. La non-conformité à la loi peut consister en l'absence de prise de mesures de renforcement parasismique alors que ces dernières sont indiquées ou en l'omission de procéder à l'examen pendant le délai transitoire de dix ans (cf. ch. 1 des dispositions transitoires). Le cas échéant, l'autorité de police des constructions peut ordonner l'examen d'un bâtiment ou faire exécuter les mesures nécessaires par substitution aux frais de la personne qui ne s'est pas acquittée de son obligation.

Article 22

L'article 22 en vigueur règle de manière générale les «mesures à prendre pour les handicapés». Les dispositions en vigueur ne sont pas entièrement conformes au droit fédéral. Il importe avant tout d'adapter le droit bernois à la législation fédérale, ce qui permet de mettre à jour la terminologie par la même occasion. Les dispositions concernant la construction adaptée aux personnes handicapées sont simplifiées et condensées, notamment par la suppression de la réglementation de détail dans la LC. Un renvoi statique à la norme SIA 500:2009 (version de 2009) peut remplacer l'énonciation d'exigences techniques. Les dispositions de la LHand prévoient des exigences minimales et des conditions générales, dont la mise en œuvre suppose la présence de prescriptions matérielles dans le droit bernois.

L'*alinéa 1* garantit aux personnes handicapées l'accès aux constructions et installations ouvertes au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements. Les exigences applicables aux maisons comprenant des lo-

gements continuent d'être plus strictes que celles posées par le droit fédéral. Elles sont toutefois adaptées à ce dernier en ce que le nombre d'appartements déclenchant l'obligation d'appliquer les principes de la construction sans obstacles passe à cinq (au lieu de trois appartements familiaux comme jusqu'à présent).

L'*alinéa 2* règle l'adaptabilité des logements. Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires. Un logement doit remplir certaines exigences (p. ex. largeur des portes, espaces libres, absence de marches) s'il doit éventuellement pouvoir être adapté aux besoins d'une personne handicapée ou nécessitant des soins légers.

Le principe de proportionnalité sous-tend l'obligation de la construction sans obstacles et pose des limites aux mesures prises dans ce sens. L'aspect économique ne doit pas seul être pris en compte (selon la jurisprudence concernant l'article 11 LHand): d'autres intérêts opposés (tels que ceux de la protection du patrimoine) doivent également être pris en compte, tout comme l'importance que revêtent les transformations pour les personnes handicapées; une pesée des intérêts doit donc être réalisée. L'*alinéa 3* prévoit ainsi que les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose. La rénovation de bâtiments et d'installations doit être effectuée de manière conforme aux exigences posées aux alinéas 1 et 2. La LC contient le même terme que la LHand («rénovation»). Toute rénovation n'entraîne pas l'obligation d'adapter le bâtiment conformément aux prescriptions sur la construction sans obstacles. L'obligation d'adapter ne concerne que les parties du bâtiment directement touchées ou dont l'affectation est modifiée (ATF 134 II 249 c. 4.5). L'acception du terme «rénovation» au sens de la LHand est plus limitée que celle du même terme utilisé dans la LC en ce qui concerne la garantie des droits acquis (art. 3, al. 2 LC). En cas de rénovation, l'adaptation aux besoins des personnes handicapées des parties de bâtiment concernées ne doit pas entraîner de frais disproportionnés.

Contrairement à la LHand, le droit cantonal ne prévoit pas que les prescriptions sur la construction sans obstacles doivent être respectées uniquement en cas d'obligation d'obtenir un permis de construire.

Article 23

Cette disposition est abrogée.

Article 25

L'actuel article 25 LC (prescriptions de la législation sur l'énergie relatives à la construction) énonce des évidences. Il est par conséquent remplacé par les nouvelles dispositions sur l'extraction de matériaux.

L'*alinéa 1* énonce le principe selon lequel les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

L'*alinéa 2* règle (par analogie avec l'actuel art. 33 OC) les bases du remblayage et de la remise en culture des sites d'extraction de matériaux. Ceux-ci doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage.

En vertu de l'*alinéa 3*, les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné. La loi sur les déchets contient une disposition similaire (art. 9 LD).

L'*alinéa 4* oblige les exploitants à informer régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

Articles 26 et 28

Les renvois doivent être adaptés dans les articles 26 et 28 en raison des modifications des dispositions sur la construction hors de la zone à bâtir.

Article 29

A l'*alinéa 3*, le terme ambigu de «revers d'enlèvement» est remplacé par celui, plus compréhensible, de «charge d'enlèvement» (également utilisé à l'art. 84a).

Le nouvel *alinéa 4* charge l'autorité d'octroi du permis de construire d'ordonner au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions sur le feuillet de l'immeuble et de vérifier que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont la dérogation a été assortie y ont également été portées.

Article 34

En raison de l'ajout de l'article 34a, le titre marginal de l'article 34 est adapté.

Les autorités concernées par la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées par le nouvel *alinéa 3* à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de la législation sur la protection des données (art. 3 LCPD). En raison de l'ajout de l'article 34a, le titre marginal de l'article 34 est adapté.

Article 34a (nouveau)

L'*alinéa 1* octroie au Conseil-exécutif la compétence de rendre possible par voie d'ordonnance le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire par la voie électronique.

En vertu de l'*alinéa 2*, l'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autres autorités concernées à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

Les autorités concernées par la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées par l'*alinéa 3* à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de la législation sur la protection des données (art. 3 LCPD). L'on peut notamment penser aux secrets de fabrication et d'affaires.

Article 35

L'*alinéa 2*, qui est nouveau, énonce clairement que, dans le cadre de la procédure électronique d'octroi du permis de construire, les publications nécessaires sont *de plus* effectuées sur Internet – outre celles qui paraissent dans les organes de publication officiels. L'ajout de l'*alinéa 2* provoque le changement de numérotation des anciens alinéas 2 et 3, qui deviennent les alinéas 3 et 4. Les renvois des articles 35c, alinéa 2 et 60, alinéa 2 doivent par conséquent être adaptés.

Article 35c

Selon les règles actuelles, les particuliers formant opposition doivent justifier d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs. Selon la jurisprudence fédérale, il est contraire au droit fédéral que la qualité pour former opposition soit déterminée par le grief invoqué (ATF 137 II 30 c. 2.3). Que les griefs invoquent une violation de la législation fédérale, cantonale ou communale ne fait donc aucune différence (JAB 2011 p. 498 c. 4.5.1). L'*alinéa 1* de l'article 35c est par conséquent abrogé. L'*alinéa 2* doit désormais renvoyer à l'article 35, alinéa 3.

Article 39

La présente révision partielle fournit l'occasion d'apporter une modification de nature rédactionnelle. La *lettre a* de l'*alinéa 2* contient à présent les formes féminine et masculine. Les *lettres b* et *d* n'ont été modifiées que dans le texte allemand. Aucune modification matérielle ne découle de ces changements mineurs.

Articles 40 et 40a

L'*article 40, alinéa 2* et l'*article 40a, alinéa 1* n'octroient aux particuliers et aux organisations privées la qualité pour former un recours en matière de construction que dans le cadre des motifs qu'ils avaient soulevés dans leur opposition. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours (cf. n. 61). Cette limitation vaut donc uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la pratique des autorités bernoises de justice administrative, cependant, il est suffisant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition; de plus, la motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure ou modifiée dans ce cadre, ce qui relativise les répercussions pratiques de la réglementation en vigueur. La définition actuelle de l'objet du litige dans le cadre de la procédure de recours, fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition, conduit à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de droit à part entière. En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel aux services d'un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre une éventuelle perte de droit dans la procédure de recours ultérieure.

Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que le recours doit porter sur les mêmes griefs que

l'opposition est supprimée. Les *articles 40, alinéa 2* et *40a, alinéa 1* sont adaptés en conséquence. Les opposants déboutés pourront ainsi dorénavant invoquer d'autres griefs dans la procédure de recours en matière de construction que ceux qu'ils ont fait valoir dans la procédure d'opposition. Le simple fait d'avoir participé à la procédure d'opposition ne confère bien entendu pas la qualité pour recourir.

Enfin, l'*article 40a, alinéa 1* LC énonce maintenant clairement que, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême. Une certaine incertitude régnait à cet égard jusqu'ici.

Article 46 (ne concerne que le texte français)

La version en français de l'*alinéa 3*, selon laquelle le délai commence à courir le jour «où l'état non conforme à la loi a été connu» ne correspond pas à la version allemande. Il s'agit manifestement d'une erreur de traduction, comme le Tribunal administratif bernois l'a constaté dans un jugement datant de 2003 (JAB 2004, p. 440, c. 4.3, avec renvoi à l'ATF 107 Ia 121 c. 1c). Contrairement à la version en français (qui évoque «le jour où l'état non conforme à la loi a été connu»), la version allemande établit comme référence le moment où l'état non conforme à la loi *aurait pu être constaté* (*erkennbar war*). Il découle de la version en allemand que le délai de cinq ans au sens de l'article 46, alinéa 3 ne commence pas à courir lorsque les autorités apprennent l'existence d'une infraction au droit des constructions. La formulation allemande implique qu'il suffit que l'infraction soit susceptible d'être constatée, donc que l'exercice de la diligence requise aurait permis de se rendre compte de l'infraction. La formulation actuelle de l'*alinéa 3*, résultant d'une erreur de traduction, est corrigée comme suit: «Après un délai de cinq ans à compter du moment où l'état non conforme à la loi aurait pu être constaté, le rétablissement de l'état conforme ne peut être exigé que si des intérêts publics impérieux le commandent.»

Article 50

L'actuel article 50 prévoit une amende d'un montant minimal de 1000 francs, qui peut être réduite à 50 francs dans les cas de peu de gravité. Dorénavant, le montant des amendes sanctionnant les infractions commises par négligence ne sera plus limité par une valeur plancher. Le montant minimal de 1000 francs généralement appliqué est supprimé aux *alinéas 1* et *2*.

En revanche, s'il y a intention, le montant minimal de l'amende est fixé à 1000 francs pour tous les cas. La possibilité de réduire le montant de l'amende dans les cas de peu de gravité est supprimée. Dans les cas graves, le montant minimal prévu à l'*alinéa 4* est de 5000 francs.

Article 56

A l'*alinéa 3*, les termes obsolètes indiqués entre parenthèses, «PTT, entreprises de transports publics», sont remplacés par: «La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication».

Article 58

L'*alinéa 2* énonce dorénavant clairement que la participation doit être assurée «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation des plans directeurs».

Article 60

L'*alinéa 2* renvoie désormais à l'article 35, alinéas 3 et 4.

Article 61

Le nouvel *alinéa 2* énonce que le service de la JCE compétent pour l'approbation, soit l'OACOT, traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation. Il découle de cette disposition que l'OACOT est toujours compétent pour traiter les recours en matière de droit de vote concernant les questions d'aménagement, indépendamment du grief invoqué – outre le cas dans lequel le recourant fait valoir que la procédure simplifiée a été appliquée à tort – également, par exemple, lorsque le recourant fait valoir une violation de l'obligation de se récuser. Cette règle permet de traiter dans la procédure d'approbation ou la procédure de recours en matière d'aménagement du territoire le grief selon lequel la procédure simplifiée au sens de l'article 122 OC a été appliquée à tort, ce qui accélère les procédures (cf. JTA 100.2012.2009; in JAB 2013, p. 343 ss). Elle s'impose également du point de vue technique, puisque le service spécialisé compétent prend une décision de concert avec l'OACOT sur les griefs touchant à des questions d'aménagement. La nouvelle réglementation des compétences de traitement des recours en matière de droit de vote touchant à l'aménagement ne change rien au fait que les dispositions particulières des articles 60 ss LC et des articles 65 ss LPJA sont applicables à la procédure, en particulier en ce qui concerne la définition de l'objet du recours, la qualité pour recourir ainsi que les délais impartis.

Articles 61a et 102

L'*article 61a, alinéa 2, lettre a* et l'*article 102, alinéa 4* octroient aux opposants la qualité pour recourir uniquement dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours. La règle prévoyant que les recourants n'ont qualité pour recourir que s'ils font valoir les griefs invoqués dans l'opposition vaut a priori uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la pratique des autorités bernoises de justice administrative, il suffit cependant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition. La motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure ou modifiée dans ce cadre, ce qui relativise les répercussions pratiques de la réglementation en vigueur. Une définition de l'objet du litige fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition conduit cependant à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de

droit à part entière. En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel aux services d'un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre la perte éventuelle d'un droit dans la procédure de recours ultérieure. Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que les mêmes griefs doivent être invoqués dans le recours et dans l'opposition doit être supprimée. Les articles 61a, alinéa 2, lettre a et 102, alinéa 4 sont adaptés en conséquence. Les opposants déboutés pourront ainsi dorénavant invoquer d'autres griefs dans le cadre de la procédure de recours en matière de construction que ceux qu'ils ont fait valoir dans le cadre de la procédure d'opposition. Il convient de relever que le simple fait d'avoir participé à la procédure d'opposition ne confère bien entendu pas automatiquement la qualité pour recourir.

Article 63

A l'*alinéa 2*, le renvoi concernant la qualité pour former opposition doit porter, outre sur l'alinéa 3, également sur l'alinéa 4 de l'article 35 ainsi que sur les articles 35a à 35d LC, comme l'article 60, alinéa 2 le prévoit également. Il est ainsi explicitement prévu que, dans le cadre de la procédure d'édiction d'une zone réservée, les dispositions du titre 6 «Procédure d'octroi du permis de construire» s'appliquent par analogie à la qualité pour former opposition et à la forme de l'opposition (art. 35, al. 3 et 4), au droit d'opposition des organisations privées (art. 35a), aux oppositions collectives (art. 35b), aux motifs d'opposition (art. 35c) et à la publication des ordonnances de procédure (art. 35d).

L'*alinéa 2* prévoit dorénavant que des pourparlers de conciliation doivent être menés. De telles démarches étaient déjà pratiquées jusqu'ici, mais s'appuyaient sur la littérature fautive d'une base légale explicite¹²⁰⁾.

L'actuel article 63 règle les voies de droit pour les zones réservées communales (par un renvoi à l'art. 61a LC, applicable par analogie). Une réglementation des compétences pour le traitement des oppositions non vidées concernant les zones réservées cantonales, régionales et communales fait toutefois défaut. Il est remédié à cette lacune par l'ajout du nouvel *alinéa 3*, qui prévoit que le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques – c'est-à-dire l'OACOT – statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales et que le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones. La pratique actuelle fondée sur la littérature est ainsi inscrite dans la loi.

L'ajout du nouvel alinéa 3 provoque le changement de numérotation des alinéas 3 et 4 actuels, qui deviennent les alinéas 4 et 5.

Article 69

L'article 10 actuel prend le numéro 9a. Le renvoi entre parenthèses à l'*alinéa 2, lettre c* doit donc être modifié.

¹²⁰⁾ A. ZAUGG/P. LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, Berne 2010, note 18 ad articles 62 et 63.

A la lettre *f* de l'*alinéa 4*, les communes sont habilitées à percevoir une taxe de remplacement pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu. Les communes ont ainsi la possibilité de prévoir la perception de telles taxes sur la base d'un règlement. La requête formulée dans la motion von Allmen (M 139/2009), soutenue par plusieurs grandes communes, est ainsi réalisée.

Article 71a (nouveau)

L'*alinéa 1* oblige les communes désignées dans le plan directeur cantonal à prendre les mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc des résidences secondaires, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

En vertu de l'*alinéa 2*, ces communes édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment fixer des quotas de résidences principales (lit. *a*), prévoir la perception d'une taxe d'incitation (taxe sur les résidences secondaires) unique ou périodique (lit. *b*) ou édicter des prescriptions visant à limiter la construction de nouvelles résidences secondaires et la réaffectation de logements existants en résidences secondaires (lit. *c*). Les bases légales nécessaires à la perception d'une taxe sur les résidences secondaires sont créées dans la LI (cf. art. 265 LI), puisque le Tribunal fédéral a qualifié d'impôt une telle taxe (arrêts 2C_1076/2012 et 2C_1088/2012 du 27 mars 2014). La liste énumérant les mesures n'est pas exhaustive.

L'*alinéa 3* laisse aux autres communes le choix de prendre ou non des mesures en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les mesures nécessaires à cet égard. Ces communes doivent pouvoir prendre de telles mesures sans toutefois y être tenues (contrairement aux communes désignées dans le plan directeur cantonal, dans lesquelles des mesures s'imposent).

L'*alinéa 4* confère au préfet ou à la préfète compétente le statut d'autorité de surveillance au sens de l'article 15 LRS, qui oblige les cantons à désigner une autorité chargée de surveiller l'exécution de la loi. L'autorité de surveillance cantonale ne doit pas nécessairement être la même pour tout le canton. On peut imaginer par exemple que les grands cantons mettent en place plusieurs autorités régionales de surveillance (message concernant la loi fédérale sur les résidences secondaires, commentaire de l'art. 16 pLRS, FF 2014 2209, 2234 s.).

Article 73

L'actuel *alinéa 1* de l'article 73 LC est intégré au nouvel article 71a LC. L'article 73 n'est donc plus composé que de l'actuel alinéa 2, qui règle les ZPO. Le titre marginal «Cas particuliers» demeure.

Articles 80 à 84

L'*article 80*, alinéa 1 renvoie dorénavant au droit fédéral applicable en matière de délimitation de la zone agricole (de manière analogue à la réglementation concernant la zone à bâtir prévue à l'art. 72, al.1). Les prescriptions matérielles du droit cantonal concernant la construction hors de la zone à bâtir peuvent être simplifiées suite à la modification d'une règle du droit fédéral (cf. ch. 3.18 ci-dessus). Elles peuvent même être supprimées, à l'exception des dispositions portant sur les zones d'agriculture intensive (art. 80a à 80c), étant donné que le droit fédéral régit la construction hors de la zone à bâtir. La notion d'«exceptions de droit cantonal» n'y existe plus.

Il en découle que les règles énoncées aux articles 80, 81, 82 et 83 peuvent être abrogées. L'article 81, qui porte le titre marginal «Constructions et installations hors de la zone à bâtir», ne comporte plus que le renvoi au droit fédéral. Par ailleurs, le renvoi aux dispositions fédérales est adapté (il convient désormais de renvoyer à l'art. 24e LAT) à l'article 84, alinéa 1.

Le contenu de l'actuel article 83, alinéa 2 (selon lequel le changement complet d'affectation de constructions et d'installations en vertu de l'art. 24d, al. 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique) est repris à l'alinéa 2 de l'article 84.

Le nouvel *alinéa 3* de l'article 84 oblige les autorités d'octroi du permis de construire et les autorités de police des constructions à informer l'OACOT des décisions en matière de construction ainsi que des décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir, notamment des décisions de rétablissement de l'état antérieur rendues en dehors d'une procédure d'octroi du permis de construire. L'obligation d'informer incombe à l'autorité d'octroi du permis de construire en cas de décision en matière de construction et à l'autorité de police des constructions en cas de décision de rétablissement de l'état antérieur. Cette réglementation s'inspire directement de l'article 25, alinéa 2 LAT et se fonde sur le système bernois éprouvé de l'exercice de la surveillance de la police des constructions par les préfectures. L'OACOT peut donc exercer si nécessaire une influence directe sur la prise et sur l'exécution de mesures de rétablissement de l'état antérieur par l'intermédiaire des préfectures et ainsi assumer sa responsabilité pour la construction hors de la zone à bâtir, qui lui est attribuée par le droit fédéral. La procédure et les compétences demeurent inchangées par ailleurs.

Article 84a (nouveau)

Le nouvel article 84a forme la base légale permettant d'assortir d'un délai ou d'une charge d'enlèvement («revers d'enlèvement») un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir (p. ex. zone équestre). Une réglementation explicite est nécessaire, car il n'est pas certain que des décisions portant sur de telles mesures puissent être rendues en application directe du droit fédéral (art. 16b LAT). La nouvelle disposition poursuit les objectifs mentionnés à l'article 75 Cst. ainsi que ceux de la législation sur l'aménagement du territoire qui

se fonde sur ce dernier, et contribue à combattre le mitage du territoire et à prévenir les changements d'affectation indésirables du point de vue de l'aménagement. L'article 84a est formulé délibérément de manière à ce qu'il s'applique à tous les projets de construction autorisés hors de la zone à bâtir dans un but précis. Il peut s'agir de constructions agricoles conformes à la zone, mais également de constructions autorisées en vertu d'une dérogation (au sens des art. 24 ss LAT) ou d'agrandissements ainsi que de constructions ou d'installations situées dans des zones spéciales hors de la zone à bâtir, par exemple dans des zones affectées au ski, des zones équestres ou des zones affectées à la pratique du hornuss, etc. Un délai ou une charge d'enlèvement ne peuvent être inscrits dans un permis de construire ou une dérogation en tant que dispositions annexes que si de telles dispositions sont conformes au principe de proportionnalité. Une limitation temporelle ou une charge d'enlèvement sont donc admissibles avant tout pour les constructions facilement amovibles. La formulation potestative ménage aux autorités d'octroi du permis de construire la marge de manœuvre nécessaire et doit permettre que de telles mesures ne soient prises que lorsqu'un intérêt public l'exige.

Article 88

L'alinéa 3 de l'article 88 lie la compétence pour l'autorisation des crédits nécessaires aux «dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique», sans préciser (comme à l'art. 95a, al. 1 LC) que les frais d'aménagement font partie des frais d'équipement (c.-à-d. des frais induits par l'élaboration du plan de quartier et du projet). Il se pourrait que cette omission résulte d'une erreur législative¹²¹⁾. Cette lacune est comblée par l'ajout d'un complément. L'article 88 reste par ailleurs inchangé.

Article 89

La *dernière phrase* de l'alinéa 3, prévoyant que les modifications (décidées dans un plan de quartier) doivent être insérées par le conseil communal dans la réglementation fondamentale, est supprimée, cette règle n'ayant pas été suivie dans la pratique.

Articles 90 et 91

Voir les commentaires des nouveaux articles 96a à 96b.

Article 92

L'article 92 énonce les éléments relevant de la réglementation fondamentale en matière de construction pour chaque ZPO; il s'agit des buts de l'aménagement, de la nature de l'affectation, du degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que des principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs.

Le complément ajouté à l'alinéa 1 montre que d'autres prescriptions en matière de construction ne concernant pas les éléments énumérés peuvent être fixées dans un plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale. Le plan de quartier édicté sur la base d'une ZPO doit donc reprendre les prescriptions contenues dans la réglementation fondamentale portant sur le but de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière ainsi que les principes d'agencement, mais peut également contenir des dispositions divergentes (p. ex. concernant les distances entre les bâtiments, la distance à la limite, la forme du toit, etc.). Dans les territoires définis comme ZPO, les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site existant. La marge de manœuvre nécessaire au respect de cette exigence ne doit pas être limitée par des prescriptions trop nombreuses ou trop contraignantes dans la réglementation fondamentale.

L'édition de directives pour le plan de quartier situé dans une ZPO prévue à l'alinéa 2 ne s'est pas imposée dans la pratique et peut donc être supprimée. Les éléments fixés dans la réglementation fondamentale en vertu de l'alinéa 1, soit les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière ainsi que les principes d'agencement suffisent à garantir que le plan de quartier et les constructions édifiées en vertu de ce dernier s'intègrent bien dans le périmètre (sensible) d'une ZPO. La disposition prévoyant l'édition de directives supplémentaires, dont la valeur contraignante n'est pas bien définie, est donc superflue. Il n'est pas pour autant exclu qu'il puisse parfois être judicieux du point de vue du droit de l'aménagement du territoire de définir des exigences sous la forme d'un plan directeur communal.

La présente révision fournit l'occasion d'inscrire à l'article 92, alinéa 2 les bases nécessaires à l'organisation d'un concours ou d'une procédure similaire obéissant à des règles de procédure reconnues pour l'édition d'un plan de quartier. Outre les types de concours (concours de projet, procédure sélective, concours portant sur les études et la réalisation, concours portant sur les études, concours d'investisseurs, concours d'idées, étude de projets en parallèle, et mandat d'étude) décrits dans les règlements SIA 142 («Règlement des concours d'architecture et d'ingénierie», 2009) et 143 («Règlement des mandats d'étude parallèles d'architecture et d'ingénierie», 2009) ainsi que dans les lignes directrices «Wegleitung über Selektive Verfahren nach SIA 142 und 143» (2011, n'existant qu'en allemand) et «Programmes pour concours et mandats d'étude parallèles» (2013), d'autres formes de concours devant être organisés conformément à des règles de procédure reconnues (art. 93, al. 1, lit. b LC) sont envisageables. Il semble pertinent du point de vue de l'aménagement du territoire que le conseil communal décide, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, dans quelles ZPO un concours doit être organisé.

Article 93

Suite à la suppression de la possibilité d'édicter des directives (cf. commentaire de l'art. 92), les alinéas 1 et 2 sont modifiés (suppression de «et aux éventuelles directives»).

¹²¹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e édition, volume II, Berne 2010, note 12 b ad articles 88 et 89.

Article 94

La manière dont l'actuel article 94 règle la procédure d'édiction d'un plan de quartier dans une ZPO est lacunaire et prête à confusion, en particulier en ce qui concerne l'élaboration du plan de quartier par les propriétaires fonciers (al. 5). Pour cette raison, le nouvel *alinéa 1* renvoie aux articles 58 ss LC. Cette modification montre en outre que l'édiction d'un plan de quartier en vertu des articles 92 ss ne doit plus comporter de procédure de participation.

L'insertion du nouvel alinéa provoque le décalage de la numérotation des alinéas suivants.

Le nouvel *alinéa 5* (qui portait jusqu'à présent le numéro 4) octroie aux propriétaires fonciers désireux de construire la compétence de présenter un plan de quartier en cas de nécessité ou de passivité de la commune. L'ajout d'un complément à l'alinéa 5 permet d'établir que la souveraineté en matière d'aménagement continue d'être détenue par la commune. Le conseil communal, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, peut ainsi opérer des changements dans le projet présenté par les propriétaires fonciers (suite à une pesée des intérêts et à l'octroi du droit d'être entendu).

L'actuel alinéa 5 (inchangé) porte à présent le numéro 6.

Article 95

L'actuel alinéa 3 est abrogé. Cette disposition, dont la position était discutable du point de vue de la systématique et dont la formulation prêtait à confusion, a suscité plus de problèmes dans la pratique qu'elle n'en a résolu. Les procédures ne sont pas modifiées.

Article 95a

L'*alinéa 2* de l'article 95a¹²²⁾ prête à confusion en regard de l'article 12 LCoord, étant donné que c'est l'OACOT qui perçoit l'émolument dans le cadre de la procédure coordonnée (et non «la commune», comme le mentionne l'art. 95a, al. 2 LC). Cet alinéa est maintenant formulé de manière moins restrictive.

Articles 96a à 96d (nouveaux)

Les actuels articles 90 et 91 sont déplacés et reformulés dans le but de mettre en évidence la possibilité de fixer un alignement ou un alignement architectural dans les plans de zones et non plus seulement dans les plans de quartier. Les dispositions des articles 90 et 91 concernant les alignements ont été déplacées aux nouveaux *articles 96a* et *96b*, sans pour autant subir de modification sur le plan matériel. Cette réorganisation de la systématique provoque une modification à l'article 12, alinéa 4 LC. Les modifications effectuées fournissent également l'occasion de remplacer, à l'article 96a, alinéa 5 (anciennement art. 90, al. 4), la formulation obso-

lète «de la Direction de l'économie publique», par la tournure «du service compétent de la Direction de l'économie publique» ainsi que le terme de «distance à la forêt» par celui d'«alignement forestier».

L'élargissement du champ d'application de l'alignement répond à un besoin de réglementation formulé par les praticiens. La notion d'«alignement» est définie à l'article 24 ONMC; il n'est donc pas nécessaire de la définir ici.

La présente révision fournit l'occasion d'intégrer dans la LC la notion de «périmètre d'évolution», qui relève du même domaine que les alignements. Un nouvel *article 96c* est créé à cet effet. La définition de cette notion est également donnée dans l'ONMC (art. 25) et peut être omise ici. Etant donné que la distance par rapport à la forêt prévue par la loi peut être diminuée par la délimitation du périmètre d'évolution, l'*alinéa 4* prévoit – de manière analogue à la réglementation régissant les alignements forestiers (art. 96a) – que l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique (Office des forêts) est nécessaire.

Le nouvel article 96d précise que les communes peuvent définir des alignements et des périmètres d'évolution le long des routes cantonales uniquement en deçà de la distance à la route (fixée par le canton de manière générale ou spécifique). Une telle règle respecte les compétences prévues par la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)¹²³⁾.

Article 97a

En vertu de l'*alinéa 2* de l'article 97a, la délégation de la compétence pour l'édiction d'un plan directeur partiel régional exige l'institution d'une sous-conférence. Cette règle s'est avérée compliquée et disproportionnée dans la pratique, ne serait-ce que parce qu'une telle sous-conférence risquerait de ne se réunir qu'une seule fois (pour décider du plan directeur partiel régional) pour être ensuite dissoute. La possibilité de constituer des sous-conférences doit donc être supprimée. Les représentants des communes situées dans le périmètre concerné doivent pouvoir décider des plans directeurs partiels régionaux dans le cadre de l'assemblée régionale. La distribution de cartes de vote portant un signe distinctif aux représentants concernés constitue un moyen simple de garantir que personne d'autre ne participe au vote.

Les alinéas 1 et 3 ne subissent aucun changement.

Article 102

Cette disposition règle l'édiction de plans de quartier cantonaux. L'*alinéa 1* énumère de manière non exhaustive aux lettres *a* à *f* les objets sur lesquels peut porter un plan de quartier cantonal. La lettre *e* précise qu'une zone affectée à des besoins publics peut être délimitée dans un plan de quartier cantonal pour l'aménagement d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage.

La nouvelle formulation de la lettre *f* établit le fait que les mesures destinées à la réalisation de PDE et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal

¹²²⁾ L'article 95a a été ajouté lors de la modification de la LC du 22 mars 1994. Les travaux préparatoires ne livrent aucune information à cet égard (cf. Journal du Grand Conseil de 1994, annexe 13).

¹²³⁾ RSB 732.11

susceptibles d'avoir des incidences importantes sur le territoire et l'environnement relèvent du champ d'application du plan de quartier cantonal.

L'octroi de la qualité pour recourir basé sur les griefs invoqués dans l'opposition, comme le prévoit l'*alinéa 4*, est contraire au droit fédéral (ATF 137 II 30 c. 2.3; cf. ch. 3.14). Cette disposition fait par conséquent l'objet d'une modification.

Article 126a (nouveau)

L'article 126a est l'article principal de la nouvelle partie «3a. Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir».

En vertu de l'*alinéa 1*, les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans les zones à bâtir soient utilisés conformément à leur destination, c'est-à-dire construits ou utilisés de manière conforme à l'affectation de la zone. Cette obligation découle du droit fédéral (art. 15a, al. 1 LAT). La formulation «construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone» énonce clairement que les mesures énumérées doivent servir non seulement à faire construire des terrains nouvellement classés en zone à bâtir mais également à encourager et garantir l'utilisation conforme à leur affectation de terrains déjà classés mais sous-exploités. Le classement conditionnel en zone à bâtir fait exception en ce qu'il n'est pertinent qu'en cas de classement effectif. Le délai pour la prise des mesures prévues dans les articles suivants commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante. L'obligation de construire est réputée remplie lors du début des travaux, tel qu'il est défini à l'article 2, alinéa 2 DPC.

L'*alinéa 2* énumère aux lettres *a* à *e* de manière non exhaustive des mesures propres à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir. Il est du ressort de la commune de choisir et de prononcer les mesures adaptées à chaque cas.

Le remaniement parcellaire évoqué à la lettre *a*, réglé aux articles 119 à 124 LC, a été conçu en premier lieu pour la parcellisation ou pour l'arrondissement de parcelles lorsque l'affectation ne peut être mise en œuvre en raison d'une parcellisation peu judicieuse ou de l'imbrication des propriétés existantes¹²⁴⁾. Le recours au remaniement parcellaire a jusqu'à présent été exceptionnel.

Les mesures énumérées aux lettres *b* à *d* sont définies de manière plus précise dans les nouveaux articles 126b à 126d.

La lettre *e* prévoit la compensation d'avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value). L'ajout de l'article 142a, qui prévoit la progressivité du taux du montant de la taxe sur la plus-value pour le classement de terrains en zone à bâtir en vue de favoriser la mobilisation de terrains à bâtir, constitue une incitation à la construction rapide des terrains acquis (cf. commentaires des articles 142 ss).

¹²⁴⁾ Cf. ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, Berne 2010, note 7 ad article 119.

Article 126b (nouveau)

L'*alinéa 1* définit l'obligation contractuelle de construire. Il s'agit d'un contrat de droit administratif conclu entre la commune et le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière d'un terrain faisant l'objet d'un classement en zone à bâtir ou devant être utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone. Le ou la propriétaire s'engage par ce moyen à faire construire le terrain visé par le classement ou à l'utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai et à octroyer à la commune un droit d'acquisition transmissible permettant à cette dernière d'acheter le terrain à sa valeur vénale en cas de non-respect du contrat. Le délai doit être fixé par contrat (donc par consentement mutuel), ce qui ménage la flexibilité et la latitude nécessaires à la définition de réglementations sur mesure. Le délai, dont la durée se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986), commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante (p. ex. classement, augmentation du degré d'affectation, changement d'affectation, etc.). Le délai convenu est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration. Le montant pour lequel le droit d'acquisition peut être exercé est calculé sur la base de la valeur vénale au moment de la conclusion du contrat. Le droit d'acquisition octroyé dans le cadre d'une obligation contractuelle de construire doit être distingué du droit d'emption de droit privé réglé à l'article 216 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations, CO)¹²⁵⁾. L'obligation de faire dresser un acte authentique ainsi que la limitation temporelle ne s'appliquent pas au droit d'acquisition de droit public au sens de l'article 126b LC. En vertu de l'article 962 CCS, les restrictions de droit public doivent être mentionnées au registre foncier. Le droit d'acquisition prévu à l'article 126b LC constitue une telle restriction et doit par conséquent être mentionné au registre foncier.

Dans la pratique, il convient de veiller aux points suivants lorsqu'une obligation de construire est prévue par contrat.

- Le prix de vente en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être fixé lors de la conclusion du contrat.
- Afin d'augmenter l'incitation à construire, le prix de vente prévu en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être bas; ce dernier peut se fonder sur la valeur vénale, déterminante pour le calcul de la compensation de la plus-value (art. 142 ss). La taxe perçue pour compenser la plus-value résultant de mesures d'aménagement est également exigible en cas de vente au détenteur ou à la detentriche d'un droit d'acquisition et doit être prise en compte lors de la fixation du prix de vente afin d'éviter de pénaliser le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière qui ferait construire ou qui aliénerait son terrain volontairement par rapport à celui ou celle qui attend simplement que la commune exerce le droit d'acquisition.

¹²⁵⁾ RS 220. Le droit d'emption permet l'acquisition d'un terrain à un prix défini par l'ayant droit, qui peut décider s'il souhaite exercer ce droit et, si tel est le cas, à quel moment. Le droit d'emption de droit privé est peu propre à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir.

- La commune n'est pas tenue d'exercer le droit d'acquisition. Si tel était le cas, elle se trouverait dans l'obligation de faire de mauvaises affaires en cas de diminution de la demande de terrains à bâtir.
- Le droit d'acquisition doit pouvoir être transmis, afin que le terrain puisse au besoin être acquis directement par un investisseur.
- Le canton peut exercer le droit d'acquisition de manière subsidiaire si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal.

En vertu de l'*alinéa 2*, les terrains que la commune obtient par le biais de l'exercice du droit d'acquisition doivent être construits ou utilisés le plus rapidement possible de manière conforme à l'affectation de la zone.

L'*alinéa 3* permet au canton d'exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal en tant qu'élément de «coordination réglée». Il peut notamment s'agir de pôles de développement (PDE) ou de zones stratégiques d'activités (ZSA). Dans un tel cas, le canton peut exercer le droit d'acquisition si la commune y renonce. Cette règle vise à promouvoir l'exercice d'une politique foncière plus active par le canton.

Article 126c (nouveau)

Cette disposition règle le nouvel instrument du classement conditionnel en zone à bâtir, dont les cantons d'Argovie et de Fribourg connaissent des variantes¹²⁶⁾. Le classement conditionnel n'est applicable que lorsqu'un nouveau classement intervient. Pour cette raison, seule la construction – et non l'utilisation conforme à la destination – est définie comme condition à l'article 126c. Le classement conditionnel ne se prête donc pas à la mise en œuvre de l'obligation d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone d'un terrain déjà classé non construit ou sous-exploité en raison des conséquences qu'il entraîne (déclassement); dans un tel cas, on choisira de prononcer une décision imposant une obligation de construire (art. 126d). Le champ d'application du classement conditionnel est par ailleurs limité d'un point de vue spatial. Un classement de cette nature est généralement pertinent pour les terrains situés en périphérie d'une zone à bâtir dont le déclassement est compatible avec les objectifs de l'aménagement du territoire. Une telle mesure ne serait pas indiquée dans le cas où un déclassement créerait une discontinuité peu souhaitable dans le tissu bâti¹²⁷⁾.

¹²⁶⁾ Le classement conditionnel bernois se distingue de celui prévu par les cantons d'Argovie et de Fribourg en ce qu'il s'applique également à des zones à bâtir «normales» situées en marge du secteur bâti et pas seulement aux classements liés à des projets de grande envergure dont l'emplacement est imposé par la destination. Il se différencie également de l'obligation de construire assortie d'un déclassement automatique qui a cours dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, où les zones à bâtir existantes sont également concernées.

¹²⁷⁾ D'éventuels problèmes survenant après le classement conditionnel d'un terrain destiné à accueillir un ensemble important de constructions devraient être combattus par des

L'*alinéa 1* prévoit que le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai. Le délai, dont la durée doit être fixée au cas par cas et se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986), commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante et est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration.

L'*alinéa 2* précise que le déclassement du terrain s'effectue sans contrepartie si ce dernier n'est pas construit dans le délai fixé. Le début des travaux au sens de l'article 2, alinéa 2 DPC est déterminant à cet égard. Le délai commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement (classement). Si le classement exige l'équipement du terrain et que celui-ci est partiellement financé par la collectivité, il convient de procéder à l'information prévue à l'article 60a, alinéa 2 LC déjà lors du classement. La compétence financière est déléguée pour le montant ayant fait l'objet de l'information (art. 88, al. 3 et art. 95a LC) et il est ainsi garanti que la collectivité s'acquittera de son devoir et ne repoussera pas l'exécution des travaux d'équipement ou de construction.

En vertu de l'*alinéa 3*, le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la JCE si la construction n'est pas réalisée dans le délai imparti. En vertu de la LPJA, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la préfecture compétente.

Article 126d (nouveau)

Cette disposition règle l'obligation de construire imposée par voie de décision. Le prononcé d'une obligation de construire constitue un instrument très incisif de restriction du droit de propriété et ne peut donc être utilisé que lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie, que d'autres mesures sont inefficaces, que l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée ou encore qu'un autre intérêt public prépondérant exige que le terrain soit construit ou utilisé (rapidement) de manière conforme à l'affectation de la zone. En vertu de l'*alinéa 1*, il peut être ordonné qu'un terrain classé soit construit dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à sa destination (c.-à-d. qu'il soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone). L'obligation de construire imposée par voie de décision est unilatérale, c'est-à-dire que la commune peut y avoir recours (de manière souveraine) sans l'assentiment ou, si nécessaire, contre la volonté du propriétaire foncier ou de la propriétaire foncière. Le délai imparti, dont la durée fixée au cas par cas ne doit pas dépasser 15 ans, commence à courir lors de l'entrée en force de l'obligation (mesure d'aménagement ou décision) et est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration.

mesures adéquates de compensation de la plus-value. Lorsque les travaux de construction d'un grand ensemble sont entrepris à temps mais que la construction d'une partie des bâtiments reste en souffrance, le déclassement de l'aire concernée ou d'une partie de celle-ci n'est guère envisageable.

L'*alinéa 2* prévoit que l'organe compétent pour l'édition des plans impose l'obligation de construire. En cas de classement, cette obligation est en règle générale imposée par le corps électoral (éventuellement sous réserve du référendum facultatif pouvant être demandé par le parlement communal) dans le cadre de la procédure d'édition des plans.

Selon l'*alinéa 3*, l'obligation de construire peut être ordonnée rétrospectivement par le conseil communal lorsqu'un terrain classé depuis un certain temps n'a pas été construit ni utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone (en d'autres termes, lorsqu'il a été thésaurisé). L'obligation de construire imposée par voie de décision ne doit pas seulement être appliquée en cas de classement mais doit aussi pouvoir concerner si nécessaire des zones à bâtir déjà existantes. Par conséquent, la possibilité de prononcer une obligation de construire a posteriori a été créée. Une telle mesure est prise par décision du conseil communal en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement (art. 66, al. 1 LC). Le délai de 15 ans maximum prévu à l'*alinéa 1* s'applique également en cas d'obligation de construire ordonnée de manière rétrospective. Exemple: un terrain est classé depuis cinq ans (sans avoir été assorti d'une obligation de construire) et n'est toujours pas construit. Le conseil communal peut obliger le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière par voie de décision à faire construire le terrain concerné dans les dix ans. Le ou la propriétaire dispose par conséquent de 15 ans au total à cet effet.

Si les propriétaires fonciers ne respectent pas l'obligation de construire, l'*alinéa 4* prévoit à titre de sanction une taxe d'incitation périodique dont le montant augmente progressivement. Contrairement à l'obligation contractuelle de construire, l'obligation de construire imposée par voie de décision n'octroie pas à la commune de droit d'acquisition. Une fois le délai écoulé (15 ans au maximum), une taxe d'incitation périodique augmentant progressivement est due de par la loi. Lorsque la taxe est perçue pour la première fois, son montant se fonde sur la valeur vénale estimée (hypothétique) du terrain construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone. Il est ensuite majoré progressivement, de manière à ce que la pression exercée en faveur d'une construction ou d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone augmente constamment. Le montant de la taxe est toutefois limité par l'interdiction de l'imposition confiscatoire, conformément à la Constitution. La taxe est perçue jusqu'à ce que le terrain soit construit, utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone ou encore classé en zone agricole – à condition que les intérêts de l'aménagement et le droit le permettent. Les détails seront réglés par voie d'ordonnance afin que la hiérarchie des textes de loi ainsi qu'une certaine flexibilité soient garanties. Les principes régissant le droit de la propriété et le droit fiscal énoncés dans la doctrine et dans la jurisprudence devront être pris en compte.

L'*alinéa 5* précise que le produit de la taxe d'incitation échoit entièrement à la commune et alimente le financement spécial prévu à l'article 142g, alinéa 2. Les sommes concernées sont affectées au financement de mesures relevant de l'aménagement du territoire au sens de l'article 142g, alinéa 1.

Article 142

Jusqu'à présent, l'article 142 contenait une réglementation de la compensation de la plus-value par voie contractuelle, qui ne satisfait plus aux exigences du droit fédéral, en tout cas en cas de classement en zone à bâtir. Afin que les procédures soient harmonisées, la possibilité de procéder à une compensation de la plus-value par voie contractuelle lors d'un changement d'affectation, d'une augmentation du degré d'affectation ou de l'affectation d'un terrain à une zone d'extraction de matériaux (qui est de toute façon facultative selon le droit fédéral) est supprimée et une telle compensation est dorénavant systématiquement imposée par voie de décision. L'article 142 est par conséquent entièrement remanié et règle dorénavant de manière générale l'assujettissement à la taxe servant à la compensation de la plus-value imposée par la loi, nouvellement réglée dans les articles suivants.

L'*alinéa 1* définit de manière générale les personnes assujetties au versement d'une taxe sur la plus-value, à savoir les propriétaires fonciers, qui sont les bénéficiaires des plus-values résultant de mesures d'aménagement. L'obligation de s'acquitter d'une taxe naît lors de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement dont résulte la plus-value, même si le versement de la taxe n'est exigible qu'ultérieurement, en vertu de l'article 5, alinéa 1^{bis}, deuxième phrase LAT.

L'*alinéa 2* précise que la Confédération, le canton et les communes ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées sont soumis à la taxe si l'immeuble concerné fait partie du patrimoine financier (et qu'il ne sert donc pas directement à des fins publiques). Il découle de cette règle que la Confédération, le canton, les communes ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées sont en revanche exemptés du paiement de la taxe à condition qu'une plus-value résultant de mesures d'aménagement soit réalisée sur un immeuble faisant partie du patrimoine administratif, qui, par définition, sert directement à des fins publiques, ce qui est admissible en vertu de l'article 5, alinéa 1^{quinquies}, lettre a LAT. La notion de «collectivité publique», que le droit fédéral ne définit pas, est ici interprétée de manière très large, puisque la présente disposition est applicable à la Confédération, au canton, aux collectivités de droit public énumérées à l'article 2 LCo ainsi qu'aux tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées. De manière similaire à la pratique actuelle, les établissements communaux, les sociétés anonymes prévues par la législation spéciale et les entreprises semi-publiques ainsi que, en particulier, les communes et les corporations bourgeoises, qui possèdent de nombreux terrains, sont astreints au paiement de la taxe sur les biens-fonds qui ne servent pas directement à des fins publiques. De telles entités, assimilables à des communes, sont en revanche exemptées du versement de la taxe si les biens-fonds concernés servent directement à des fins publiques. Ainsi, une entreprise de transport, en sa qualité d'établissement de droit public, sera exemptée du paiement de la taxe lorsque son terrain est classé pour qu'elle puisse agrandir un dépôt, à condition qu'il fasse partie du patrimoine administratif.

L'*alinéa 3* prévoit que les ayants cause répondent solidairement de la taxe non versée dès leur acquisition de l'immeuble, comme il en va déjà actuellement des taxes de raccordement (eau, eaux usées).

Article 142a (nouveau)

La présente disposition règle les objets frappés par la taxe sur la plus-value. Alors que la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir (prescrite par le droit fédéral) est dorénavant réglée de manière exhaustive dans la LC, le droit cantonal laisse aux communes la latitude de réglementer les autres cas dans lesquels une taxe peut être exigée pour se concentrer sur les dispositions concernant la forme et la procédure afin de garantir la sécurité du droit.

Il convient de relever que la taxe n'est due que si une mesure d'aménagement engendre une plus-value effectivement réalisable. En vertu de l'*alinéa 1*, la plus-value résultant de mesures d'aménagement prévoyant le classement durable de terrains en zone à bâtir doit être compensée. Conformément aux exigences minimales du droit fédéral, la perception de la taxe est obligatoire en cas de classement.

L'*alinéa 2* habilite les communes à aller au-delà du droit fédéral en prévoyant une compensation de la plus-value résultant de mesures d'aménagement fondée sur un règlement (édicte par le corps électoral au sens de l'art. 50, al. 2 LCo) en cas de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge (lit. *a*), de changement d'affectation (lit. *b*) ou d'augmentation du degré d'affectation (lit. *c*). Le droit cantonal laisse donc les communes libres de choisir *si* elles souhaitent percevoir une taxe sur la plus-value dans de tels cas, tout en exigeant l'édiction d'un règlement communal à cet égard, et se borne par ailleurs à prévoir des taux minimaux pour la compensation ainsi que des prescriptions sur la forme et la procédure.

L'*alinéa 3* concrétise la possibilité offerte par l'article 5, alinéa 1^{quinquies}, lettre *b* LAT qui prévoit une exemption de la taxe lorsque son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement. La présente disposition fixe un montant limite en dessous duquel l'exonération est prévue. Par conséquent, la taxe sur la plus-value n'est pas exigée lorsque la plus-value s'élève à moins de 20 000 francs. Il s'agit d'une limite en dessous de laquelle la taxe n'est pas perçue (et non d'une franchise). Les plus-values égales et supérieures à 20 000 francs sont soumises à la taxe dans leur totalité.

Article 142b (nouveau)

Cette disposition règle le calcul du montant de la taxe. L'*alinéa 1* définit la plus-value résultant de mesures d'aménagement et son mode de calcul. Il convient d'utiliser la formule suivante: «valeur vénale du terrain après l'entrée en force des mesures d'aménagement moins valeur vénale du terrain avant les mesures d'aménagement». La plus-value résultant de mesures d'aménagement doit être évaluée à l'aide des méthodes éprouvées appliquées actuellement à l'estimation de la valeur vénale notamment dans le cadre du droit régissant l'expropriation et de la compensation de la plus-value par voie contractuelle. De nouvelles procédures et méthodes d'évaluation pourront éventuellement aussi être appliquées, telles que les méthodes hédoniques ou économétriques, dès qu'elles seront bien établies. La valeur vénale constitue le fondement du calcul de la taxe.

En vertu de l'*alinéa 2*, le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé lors d'un classement en zone à bâtir. Par conséquent, la taxe sur la plus-value est déterminée sur la base du montant de la plus-value encore disponible après la déduction des coûts d'acquisition d'un bâtiment agricole. La présente disposition remplit l'exigence énoncée à l'article 5, alinéa 1^{quater} LAT¹²⁸⁾ et la précise en fixant le «délai approprié» à deux ans. Le délai commence à courir lors de l'entrée en force du classement. Etant donné que la LAT révisée accorde une grande importance à la mobilisation rapide de terrains à bâtir, il est indiqué de prévoir un délai court. Les agriculteurs entendant faire usage de cette disposition envisageront l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement déjà avant le classement de leur terrain. Les conditions énoncées aux articles 16 ss LAT (et 34 OAT), exigeant qu'il soit prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (art. 34, al. 4, lit. *c* OAT), doivent en outre être remplies.

L'*alinéa 3* règle la hauteur du montant de la taxe sur la plus-value et les taux pratiqués. Le taux applicable à la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est défini exclusivement par le droit cantonal. Les taux applicables dans les autres situations pouvant (de manière facultative) donner lieu à la perception de la taxe s'entendent comme des minima que les communes doivent respecter; ces dernières peuvent toutefois élaborer des dispositions réglementaires plus poussées.

En vertu de la lettre *a*, le taux de la taxe frappant le *classement* de terrain en zone à bâtir dépend du laps de temps écoulé depuis l'entrée en force du classement. La progressivité du taux en fonction du temps constitue une incitation financière (s'ajoutant aux instruments prévus aux articles 126a ss) à la réalisation rapide de la plus-value et, par conséquent, à une mise sur le marché du terrain concerné et contribue par là à la mobilisation de terrains à bâtir. En ce qui concerne la hauteur du taux, le droit fédéral prévoit une valeur *plancher* de 20 pour cent. Etant donné que les expropriations matérielles faisant suite à un déclassement doivent parfois être compensées à hauteur de 100 pour cent, ce taux s'avère plutôt bas. Un taux trop élevé représenterait toutefois une violation de l'interdiction de l'imposition confiscatoire. Enfin, il convient de garder à l'esprit que les taux appliqués jusqu'à présent à la compensation de la plus-value par voie contractuelle dans les communes se situent aux alentours de 30 pour cent. Sur la base de ces considérations, il a été décidé que la plus-value générée par le classement en zone à bâtir serait compensée par une taxe de 40 pour cent pendant les cinq premières années, puis de 45 pour cent dès la sixième année, et enfin de 50 pour cent dès la onzième année suivant le classement. L'entrée en force de la mesure d'aménagement (classement en zone à bâtir) marque le moment où le délai commence à courir.

La lettre *b* prévoit que le classement de terrain en zone d'extraction et de décharge peut donner lieu de manière facultative au versement d'une taxe sur la plus-value

¹²⁸⁾ Etant donné que cette disposition a été ajoutée lors des débats parlementaires, les travaux préparatoires sur la révision de la LAT livrent très peu de précisions à son sujet. Aucun commentaire ne se trouve non plus dans le message du Conseil fédéral et dans les procès-verbaux des débats parlementaires.

de 40 pour cent au minimum. Il convient de tenir compte du fait que la plus-value éventuelle dépend en grande partie de la quantité de matériaux pouvant être extraite ou déposée, de leur valeur et de la durée des activités d'extraction ainsi que de la durée de vie de la décharge. Si ces facteurs doivent être pris en compte lors de la fixation du montant de la taxe, un certain schématisme s'impose toutefois pour des raisons pratiques. Le taux minimum a par conséquent été fixé à 40 pour cent. Un taux plus élevé peut toutefois être prévu dans le règlement que les communes édictent. La règle applicable à l'exigibilité (art. 142c, al. 5) tient compte de l'éventualité d'un échelonnement (un procédé usuel lors de l'exploitation d'un site d'extraction de matériaux ou d'une décharge).

Pour le cas où une commune décide de percevoir une taxe sur la plus-value en cas de réaffectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la lettre c prévoit le versement de 20 pour cent de la plus-value au minimum, un taux nettement inférieur à celui appliqué en cas de classement en zone à bâtir. La mobilisation de terrains situés dans le milieu bâti (densification) par le changement d'affectation ou l'augmentation du degré d'affectation est souhaitable du point de vue de l'aménagement et encouragé par la nouvelle version de la LAT (cf. art. 15, al. 4, lit. b LAT); elle ne doit donc pas être compromise par la fixation de montants trop élevés pour la taxe sur la plus-value. Toutefois, comme il faut s'attendre à ce que les plus-values résultant de mesures d'aménagement soient désormais générées de plus en plus fréquemment par des mesures liées à l'urbanisation interne, il s'agit de trouver le juste milieu entre l'intérêt public à la densification et l'intérêt public à la compensation de la plus-value. L'abaissement du taux à 20 pour cent en cas de réaffectation ou d'augmentation du degré d'affectation tient compte de cette nécessité.

Article 142c (nouveau)

L'article 142c apporte des précisions aux exigences fédérales concernant l'exigibilité de la taxe (art. 5, al. 1^{bis} deuxième phrase LAT). Il prévoit que la taxe n'est exigible que lorsque la plus-value est réalisée par l'aliénation ou la construction du terrain concerné. Le droit fédéral exclut d'anticiper le moment où la taxe sur la plus-value en cas de classement est exigible (p. ex. en fixant l'exigibilité au moment de l'entrée en force de la mesure)¹²⁹⁾. Le droit cantonal peut toutefois formuler des précisions par rapport au droit fédéral; ainsi, il définit les notions de construction et d'aliénation. En outre, il découle du fait que le droit fédéral se limite à fixer des règles minimales pour la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir qu'il peut également être dérogé à la réglementation applicable à

l'exigibilité de la taxe en cas de classement en zone d'extraction et de décharge ou en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation.

L'*alinéa 1, lettre a* précise que la plus-value est considérée comme réalisée lors du début des travaux au sens de l'article 2, alinéa 2 DPC, qui fixe le début des travaux à la réception du banquetage ou, si une réception du banquetage n'est pas nécessaire, à l'exécution de travaux, de changement d'affectation ou d'autres mesures qui, à eux seuls, nécessiteraient un permis de construire. L'exigibilité de la taxe en cas de classement en zone d'extraction et de décharge, où les projets n'impliquent pas la mise en place d'un banquetage, ainsi qu'en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation est réglée spécialement aux *alinéas 3 et 4*.

La *lettre b* fixe l'exigibilité en cas d'aliénation à l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique. Ce moment diffère en fonction du type d'aliénation (vente, échange, don, transfert de propriété économique, etc.).

Selon l'*alinéa 2*, les procédés énumérés à l'article 130 LI ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre des mesures visant à favoriser la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation. Il est justifié de se fonder sur la législation sur les impôts pour définir quels sont les cas d'aliénation; la LI évoque notamment la vente, l'échange, l'expropriation, l'apport dans une société, ainsi que les actes juridiques qui ont les mêmes effets économiques qu'une aliénation. Par souci d'exhaustivité, l'exercice du droit d'acquisition prévu par la loi (visant à faire appliquer l'obligation contractuelle de construire en tant qu'instrument propre à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir) est également explicitement mentionné, malgré le fait qu'il s'agit d'un cas d'aliénation au sens de l'article 130 LI.

L'*alinéa 3* règle l'exigibilité de la taxe en cas de classement de terrain dans une zone d'extraction et de décharge. Dans un tel cas, il n'est pas possible de prendre comme point de référence le début des travaux, marqué par le relevé du banquetage. La plus-value est réputée réalisée lors de l'entrée en vigueur de l'autorisation d'extraction ou de l'autorisation d'aménager une décharge. La présente disposition est contraignante. Les communes ne sont donc pas autorisées à prévoir une autre réglementation applicable à l'exigibilité de la taxe.

L'*alinéa 4* règle l'exigibilité de la taxe en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation. La plus-value résultant de mesures d'aménagement est réputée réalisée lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement ayant généré une plus-value. La présente disposition est contraignante. Les communes ne sont donc pas autorisées à prévoir une autre réglementation applicable à l'exigibilité de la taxe.

L'*alinéa 5* prévoit que la totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un bien-fonds. Le même principe s'applique lorsque les nouvelles possibilités permises par une mesure d'aménagement dans une zone d'extraction et de décharge ou grâce à un changement d'affectation ou une augmentation du degré d'affectation ne sont qu'incomplètement mises à profit en raison d'une entrée en force partielle du per-

¹²⁹⁾ Au cours des délibérations parlementaires relatives à la révision de la LAT, l'avis selon lequel les propriétaires fonciers ne devraient pas être astreints au versement de la taxe tant que la plus-value n'est pas réalisée prédominait nettement. Les Chambres fédérales sont toutefois conscientes que le moment (plutôt tardif) de l'exigibilité fait de la taxe sur la plus-value un instrument à l'efficacité très limitée contre la thésaurisation de terrains à bâtir. Une proposition d'amendement, selon lequel la taxe aurait été perçue au plus tard après cinq ans, a été catégoriquement rejetée.

mis ou de la mesure d'aménagement. La règle voulant que la totalité de la taxe soit due lorsqu'une transaction porte sur une partie d'un bien-fonds uniquement est favorable non seulement à la mobilisation de terrains à bâtir et à la garantie de l'utilisation conforme à l'affectation de la zone, en particulier en cas de terrain classé (év. construit) et sous-exploité, mais également au principe d'économie de procédure. Cette règle ne s'applique pas lorsque les plans et les prescriptions applicables prévoient un échelonnement des travaux, comme souvent pour l'extraction de matériaux, les décharges et les grands projets de construction. Le cas échéant, la taxe est due au prorata.

Article 142d (nouveau)

Cette disposition règle la procédure de manière exhaustive. Elle s'applique à toutes les situations pouvant donner lieu à la perception d'une taxe sur la plus-value, notamment lorsque celle-ci est facultative et doit faire l'objet d'un règlement communal, comme lors du classement de terrain en zone d'extraction et de décharge, de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation.

L'*alinéa 1* précise que la taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision souveraine de la commune compétente pour les mesures d'aménagement. Cette réglementation est contraignante. Une compensation de la plus-value par voie contractuelle n'est plus possible dans aucune situation donnant lieu à la perception d'une taxe sur la plus-value.

Les procédures d'aménagement et de perception de la taxe doivent être coordonnées de manière à ce qu'aucune décision ne soit rendue «par anticipation» (étant donné qu'une telle décision pourrait donner lieu à des recours inutiles) et à ce qu'une protection juridique efficace des propriétaires fonciers soit garantie. Quiconque est astreint au versement d'une taxe sur la plus-value suite à un classement en zone à bâtir, à un changement d'affectation ou à une augmentation du degré d'affectation, doit en connaître le montant avant que les mesures d'aménagement n'entrent en vigueur. Étant donné que des oppositions peuvent être formées contre des mesures d'aménagement déjà lors du dépôt public, il est nécessaire que le montant de la taxe soit connu avec une certaine fiabilité à ce moment-là. Il ne doit toutefois pas être possible qu'une décision contraignante fixant le montant de la taxe soit rendue si tôt et qu'un propriétaire foncier ou une propriétaire foncière soit amenée à former recours contre cette décision avant que les mesures d'aménagement (l'objet sur lequel porte la taxe) n'aient donné lieu à une décision. L'*alinéa 2* prévoit par conséquent que la commune présente aux propriétaires fonciers le projet de la décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value. Ce projet de décision est contraignant dans la mesure où la commune n'a plus le droit d'augmenter le montant de la taxe; une correction vers le bas demeure possible. La procédure d'aménagement doit ensuite être poursuivie jusqu'à l'entrée en force.

En vertu de l'*alinéa 3*, la commune ne rend la décision définitive fixant le montant de la taxe que lorsque les plans sont entrés en force. Le montant de la taxe fixé ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement. La décision

rendue peut être attaquée selon les dispositions de la LPJA, qui prévoit que l'instance de recours est le préfet ou la préfète (art. 63, al. 1, lit. a LPJA).

Cette réglementation permet à quiconque n'est pas d'accord avec les mesures d'aménagement d'attaquer uniquement ces dernières dans un premier temps. Le montant de la taxe sur la plus-value ne doit pas constituer l'objet du litige dans le cadre de la procédure d'aménagement. Il le devient lorsque les mesures d'aménagement entrent en force. Quiconque souhaite contester uniquement le montant de la taxe peut renoncer à toute démarche lors de la procédure d'aménagement et attaquer uniquement la décision en fixant le montant. Il n'est pas exclu qu'il s'écoule entre l'entrée en force des mesures d'aménagement et celle de la décision fixant le montant de la taxe un laps de temps suffisamment long pour que certains terrains soient construits ou aliénés avant que la décision fixant le montant de la taxe n'entre en force. Même si une hypothèque légale visant à garantir le paiement de la taxe existe en faveur de la commune concernée en sa qualité de créancière (cf. art. 142e), elle ne peut faire l'objet d'une mention au registre foncier qu'au moment de la fixation du montant de la taxe.

La taxe fait l'objet d'une décision au moment de l'entrée en force des mesures d'aménagement, mais elle ne doit être versée qu'au moment où elle devient exigible. L'*alinéa 4* énonce clairement ce principe.

Pour les cas où il ne peut être établi de façon certaine et incontestable s'il y a ou non aliénation – opération qui donne lieu au versement de la taxe –, l'*alinéa 5* prévoit que la commune concernée rend une décision en constatation (après avoir facturé la taxe). La nature de la décision résulte du fait que l'assujettissement au paiement de la taxe intervient au moment où la décision est rendue suite à l'entrée en force des mesures d'aménagement (al. 3) et que l'exigibilité naît de par la loi.

Article 142e (nouveau)

Étant donné qu'il peut s'écouler un laps de temps assez long entre la fixation du montant de la taxe suite à l'approbation des plans et l'exigibilité de la taxe et qu'il ne peut être exclu que le propriétaire foncier concerné ou la propriétaire foncière concernée soit encore solvable à ce moment-là, la créance doit être garantie par la loi. L'hypothèque légale au sens de l'article 836 CCS s'impose comme mesure de sûreté. Une base légale explicite est nécessaire à cet égard dans le droit cantonal¹³⁰⁾. Malgré le fait que le produit de la taxe est partagé entre la commune responsable de l'aménagement et le canton, c'est la commune qui est créancière, raison pour laquelle un droit de gage lui est octroyé. Les droits de gage légaux naissent automatiquement, c'est-à-dire indépendamment de toute inscription au registre foncier. Les modalités de l'hypothèque légale, réglées aux articles 109d s. LiCCS, prévoient toutefois que les hypothèques légales doivent être inscrites au registre foncier dans les

¹³⁰⁾ Depuis la modification de la LiCCS lors de l'introduction des droits réels immobiliers et du nouveau droit du registre foncier (modification du 16 juin 2011; ROB 11-116), les hypothèques légales directes sont énumérées dans la législation spéciale ainsi qu'aux articles 109 ss. Un droit de gage légal direct pour les créances découlant de la taxe sur la plus-value doit par conséquent être inscrit dans la LC comme dans la LiCCS.

six mois depuis l'entrée en force de la décision fixant le montant de la taxe, afin qu'elles ne s'éteignent pas (art. 109d, al. 1, lit. a LiCCS). Les hypothèques légales inscrites au registre foncier l'emportent sur les droits de gage conventionnels (art. 109e, al. 1 LiCCS) et constituent donc une mesure de sûreté usuelle et éprouvée dans le domaine des taxes publiques¹³¹⁾.

Article 142f (nouveau)

Cette disposition règle la répartition du produit de la taxe sur la plus-value.

L'*alinéa 1* prévoit une répartition (fractionnement) du produit de la taxe entre le canton et les communes en cas de classement en zone à bâtir. Concrètement, les montants générés échoient dans ce cas à la commune responsable de l'aménagement à raison de 70 pour cent et au canton à raison de 30 pour cent. Les pourcentages ont été fixés en vertu des considérations suivantes: premièrement, l'édiction des plans d'affectation (contraignants pour les propriétaires fonciers), élément déclencheur des plus-values résultant de mesures d'aménagement, relève clairement de la commune; deuxièmement, c'est en règle générale la commune qui verse une indemnité en cas d'expropriation matérielle découlant d'un déclassement (art. 130, al. 2 LC). Ces deux éléments plaident pour une attribution d'une plus grande part du produit de la taxe à la commune qu'au canton. Cependant, il convient de garder à l'esprit que la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses lors de la perception d'un impôt sur les gains immobiliers (art. 5, al. 1^{sexies} LAT). Cette nouveauté provoque une baisse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers pour le canton, alors que les communes connaîtront probablement une hausse du produit de ce même impôt. Si les indemnités éventuelles découlant de déclassements doivent être cofinancées ou préfinancées par le canton afin que des classements nécessaires du point de vue de l'aménagement et de l'économie puissent être compensés par des déclassements, il est indispensable de garantir que le canton dispose des moyens financiers suffisants. Enfin, il faut se souvenir que le canton participe de manière croissante au financement de mesures relevant de l'aménagement du territoire au sens de l'article 3 LAT, ce qui exige et justifie qu'une part du produit de la taxe lui échoie. Les considérations ci-dessus plaident pour une répartition (fractionnement) du produit de la taxe à raison de 70 pour cent en faveur des communes et de 30 pour cent en faveur du canton.

L'*alinéa 2* règle la répartition du produit de la taxe (facultative) résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation. Si une commune décide de mettre à profit la possibilité de percevoir une taxe pour compenser les plus-values résultant de ce type de mesures d'aménagement, le produit de la taxe est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour

cent au canton. Il convient de partir du principe que la disposition de l'article 5, alinéa 1^{sexies} LAT, prévoyant que la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses lors de la perception d'un impôt sur les gains immobiliers, s'applique également à la compensation facultative de la plus-value en cas de classement en zone d'extraction et de décharge ainsi que de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation. La baisse des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers que subira le canton doit être compensée.

Article 142g (nouveau)

L'*article 142g* règle l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value. Dans les limites fixées par le droit fédéral à l'article 5, alinéa 1^{er} LAT, l'*alinéa 1* prévoit que le produit de la taxe sur la plus-value prescrite par le droit fédéral doit être exclusivement affecté au financement des indemnités en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT. L'affectation des montants exige que les financements spéciaux nécessaires soient créés (cf. al. 2).

Le droit fédéral règle uniquement l'affectation du produit de la taxe obligatoire frappant les classements en zone à bâtir, qui doit être affecté au financement des indemnités pour expropriation matérielle ou à celui d'autres mesures relevant de l'aménagement (en particulier celles prévues à l'art. 3, al. 2, lit. a et al. 3, lit. a^{bis} LAT). Il ne précise donc pas quelle doit être l'affectation du produit de la taxe portant sur d'autres objets. Il en découle que le droit cantonal peut prévoir d'autres utilisations pour le produit de cette dernière, ce que la présente disposition concrétise, sans toutefois énumérer les affectations possibles de manière exhaustive («notamment»). Ainsi, le produit de la taxe peut être affecté au financement de projets d'infrastructure publics, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine (art. 24 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine [LPat]¹³²⁾ ou à l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale. Les moyens ainsi générés doivent donc être affectés à des fins spécifiques, mais peuvent être utilisés avec plus de latitude que ceux résultant de la taxe perçue en cas de classement en zone à bâtir.

Comme le prévoit l'*alinéa 2*, l'affectation du produit de la taxe (obligatoire et surobligatoire) sur la plus-value nécessite la création des financements spéciaux nécessaires de la part des communes comme de la part du canton. Les financements spéciaux consistent en moyens financiers affectés à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée (art. 14, al. 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LFP]¹³³⁾ et art. 86, al. 1 de l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes [OCo]¹³⁴⁾). La présente disposition constitue la base légale autorisant la création de financements spéciaux cantonaux et communaux. Les communes peuvent, par voie de règlement, édicter des dispositions plus précises –

¹³¹⁾ Les hypothèques légales dépassant 1000 francs ne peuvent être opposées à des tiers qui se sont fondés de bonne foi sur le registre foncier que lorsqu'elles sont inscrites au registre foncier dans les quatre mois à compter de l'exigibilité de la créance sur laquelle elles se fondent ou au plus tard dans les deux ans à compter de la naissance de la créance (art. 836, al. 2 CCS; art. 109d, al. 4 LiCCS).

¹³²⁾ RSB 426.41

¹³³⁾ RSB 620.0

¹³⁴⁾ RSB 170.111

dans les limites des prescriptions du droit supérieur (fédéral) – au sujet de la compétence pour effectuer les allocations et les prélèvements, de l'affectation du produit des taxes obligatoire et surobligatoire sur la plus-value (définition des autres mesures relevant de l'aménagement du territoire et des projets d'infrastructures publiques financés par les fonds provenant de la taxe) ou du montant minimal du fonds d'indemnisation pour les déclassements alimenté par la taxe sur la compensation obligatoire de la plus-value. Si les communes ne font pas usage de cette possibilité, les compétences ordinaires en matière de finances s'appliquent et l'affectation des ressources est régie par le droit fédéral (art. 5, al. 1^{er} LAT).

Le canton doit lui aussi créer un financement spécial (fonds) avec le produit de la taxe sur la plus-value. L'affectation des ressources accumulées est régie par les dispositions commentées ci-dessus. Les sommes concernées doivent par conséquent également être affectées principalement à d'éventuelles indemnités en cas de déclassement ainsi qu'au financement d'autres mesures relevant de l'aménagement au sens de l'article 3 LAT puis, subsidiairement, au financement des infrastructures de transports publics, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou à l'achat de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale. Dans la mesure où l'affectation du produit de la compensation obligatoire de la plus-value (en cas de classement en zone à bâtir) exigée par le droit fédéral est garantie, les ressources du fonds cantonal peuvent être utilisées pour le financement d'infrastructures de transports publics, de fouilles archéologiques (de sauvetage) ou l'achat de terrain destiné à la réalisation de projets cantonaux revêtant une importance stratégique (p. ex. locaux de travail d'importance cantonale).

Article 144

En vue de l'introduction éventuelle de la procédure d'octroi du permis de construire par voie électronique (cf. art. 34a), la liste des objets réglés par l'ordonnance sur les constructions est complétée par une nouvelle *lettre m* à l'*alinéa 2*.

Dispositions transitoires

Chiffre 1

La présente disposition transitoire complète les nouvelles dispositions sur la mitigation des séismes (art. 21a à 21c) en fixant un délai dans lequel les constructions existantes doivent être examinées. Elle prévoit que les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations importantes, qui doivent être soumises à un tel examen indépendamment de toute modification (art. 21b, al. 3), et prennent le cas échéant les mesures qui s'imposent (art. 21c) dans les dix ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente révision partielle.

Chiffre 2

Une disposition transitoire prévoit que les articles réglant la compensation de la plus-value (art. 142 ss) s'appliquent si le premier dépôt public de plans dont résulte une plus-value a lieu après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, tous les contrats réglant le paiement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Les nouvelles dispositions ne s'appliquent pas aux mesures d'aménagement ayant fait l'objet d'un dépôt public avant l'entrée en vigueur de la présente modification, et les contrats conclus selon l'ancien droit concernant de telles mesures conservent leur validité.

6.2 Adaptation indirecte d'autres actes législatifs

6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)

Article 109a

L'ajout de la lettre *e* montre clairement qu'il existe une hypothèque légale en faveur de la commune, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC.

6.2.2 Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)

Article 142

L'article 142 règle les impenses déductibles lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers. L'*alinéa 2* en présente une liste non exhaustive.

Conformément aux nouvelles exigences du droit fédéral selon lesquelles, en cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses (art. 5, al. 1^{sexies} LAT), la lettre *e* introduit dans la liste des impenses déductibles les taxes sur la plus-value dont se sont acquittés les propriétaires fonciers au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement. Le reste de la disposition n'est pas modifié.

Article 148

Jusqu'à présent, les plus-values résultant de mesures d'aménagement étaient compensées principalement lors de la perception de l'impôt sur les gains immobiliers. Les plus-values ayant déjà fait l'objet d'une compensation prévue par contrat étaient imputées sur la créance d'impôt sur les gains immobiliers de la commune. Ce procédé n'est plus compatible avec l'article 5, alinéa 1^{sexies} LAT, en tout cas en ce qui concerne les plus-values résultant d'un classement en zone à bâtir. Le droit supérieur (législation sur l'harmonisation fiscale et sur l'aménagement du territoire) n'exclut toutefois pas d'appliquer la réglementation prévue à l'article 5, alinéas 1^{bis} à 1^{sexies} LAT à l'impôt cantonal sur les gains immobiliers. Ce dernier ne se prête toutefois pas à la compensation de la plus-value. Premièrement, le nouveau droit fédéral exige qu'une partie au moins du produit de la taxe sur la plus-value soit affectée au

financement des expropriations et d'autres mesures d'aménagement du territoire (art. 5, al. 1^{er} LAT); deuxièmement, en raison des réductions accordées proportionnellement à la durée de possession, la compensation est incomplète ou inexistante si la durée de possession est longue, ce qui retiendrait les propriétaires de mettre leur terrain sur le marché. La disposition prévoyant la compensation de la plus-value par l'impôt sur les gains immobiliers est par conséquent abrogée. La compensation se déroulera dorénavant selon les articles 142 ss LC.

Articles 257 et 265

Les bases légales octroyant aux communes la compétence de piloter le développement du parc de résidences secondaires et de percevoir si nécessaire un impôt sur ces dernières sont créées dans la LI. Une telle modification est nécessaire car cette loi contient une liste exhaustive des impôts communaux.

Le complément ajouté à l'*article 257* prévoit que les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires en plus de la taxe immobilière (al. 1). L'*alinéa 2* ne subit pas de modification. Il en découle que la valeur officielle des immeubles ne peut pas être utilisée comme assiette pour le calcul d'un tel impôt.

Le nouvel *article 265* contient la base légale formelle permettant aux communes de percevoir un impôt sur les résidences secondaires (al. 1). En vertu de l'*alinéa 2*, les communes règlent la perception de ce dernier dans un règlement. Un règlement est un acte législatif édicté par le corps électoral ou le parlement communal (art. 50, al. 2 LCo). La perception d'un impôt sur les résidences secondaires nécessite par conséquent une base inscrite dans un règlement communal, déterminant notamment le calcul du montant d'un tel impôt. L'*alinéa 3* règle l'assujettissement subjectif à l'impôt. Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt grevant ces dernières. En vertu de l'*alinéa 4*, le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune (prévu par la loi) et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires. Cet impôt à l'objectif bien défini se distingue ainsi de l'actuel impôt sur la valeur locative frappant les immeubles qui ne servent pas de résidence principale (art. 25, al. 4 LI).

6.2.3 Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹³⁵⁾

Article 37a, alinéa 4

Le Grand Conseil a adopté, le 17 mars 2014, une modification de la loi sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (ROB 14-89). Il a depuis lors été constaté que, dans

le cadre de cette modification, la compétence financière relative aux subventions pour la réalisation de mesures de protection contre les crues et de revitalisation des eaux avait passé de deux millions à un million de francs – sans que personne ne s'en aperçoive. Des recherches ont révélé que la modification non désirée découlait d'une erreur de la Commission de rédaction. Lors de sa séance du 13 septembre 2013, cette dernière avait en effet modifié l'article 37a, alinéa 4 de la manière suivante: «Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. ~~Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée.~~ Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.»

Le procès-verbal de la séance mentionne que la deuxième phrase de l'article 37a, alinéa 4 est biffée, puisqu'elle constitue une répétition du droit en vigueur.

La suppression à laquelle a procédé la Commission de rédaction a toutefois eu une incidence sur le contenu (contrairement à l'avis exprimé au moment de la modification): selon le droit ancien, le Conseil-exécutif était compétent pour les subventions qui «ne sont pas soumises à la votation facultative» (art. 40, al. 3 LAE dans sa teneur ancienne), à savoir les dépenses uniques inférieures ou égales à deux millions de francs (art. 62, al. 1, lit. c ConstC). Conformément à l'article 37a, alinéa 4 LAE tel qu'il a été modifié, le Conseil-exécutif ne dispose plus que de la compétence «normale» pour les dépenses uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs (art. 89, al. 2, lit. a ConstC). Le rapport concernant la modification de la LAE ne fait mention d'aucun changement en matière de compétence financière; il explique seulement qu'une disposition est déplacée (rapport concernant la modification de la LAE, Journal du Grand Conseil 2014, annexe 3, commentaire relatif à l'art. 37a, al. 4 et 7). La question de la compétence financière n'a par conséquent pas été abordée dans le cadre des débats parlementaires, ni au sein de la commission ni au Grand Conseil.

La présente modification de l'article 37a, *alinéa 4* LAE vise à réparer l'erreur commise par la Commission de rédaction en rétablissant la compétence financière du Conseil-exécutif en vigueur auparavant, à savoir que ce dernier est compétent pour les mesures de protection contre les crues et de revitalisation jusqu'à concurrence de deux millions de francs.

6.2.4 Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)

Article 1

Le renvoi mentionné à l'alinéa 2 (à l'article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions) doit être corrigé. C'est à l'article 5, lettre *b* DPC qu'il doit être fait référence.

¹³⁵⁾ RSB 751.11

6.3 Modification du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)

La modification du préambule ne concerne que le texte allemand.

Article 6

Etant donné que la notion de «petites constructions», employée à l'alinéa 1, lettre *a* ne correspond pas à la définition donnée dans l'ONMC (où ce terme a un autre sens), elle doit être remplacée par «constructions» afin d'éviter tout malentendu.

Article 7

Une modification indirecte de l'article 11 LC a été effectuée dans le cadre de la modification de la loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹³⁶⁾, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Le terme d'«espace réservé aux eaux», utilisé dans le droit fédéral, y remplace désormais celui de «zone riveraine protégée». Ce changement doit être repris dans le décret, d'où la modification de l'*alinéa 2*.

La modification de l'article 10c LC (qui ne compte plus qu'un seul alinéa) exige l'adaptation du renvoi à l'*alinéa 3*.

Article 7a (nouveau)

Conformément aux nouvelles exigences du droit fédéral (art. 18a LAT), une obligation d'annoncer les installations solaires est créée par l'insertion de l'article 7a. Cette obligation, qui s'applique à toutes les installations solaires non soumises au régime du permis de construire, et donc également aux installations annexes, garantit la sécurité du droit. Le maître d'ouvrage qui procède à l'annonce de manière conforme à la nouvelle réglementation est considéré comme étant de bonne foi.

En vertu de l'*alinéa 1*, les maîtres d'ouvrage annoncent à l'autorité de police des constructions les projets de construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux. L'*alinéa 2* exige que l'emplacement, le type et la taille de l'installation fassent l'objet de la communication. Selon l'*alinéa 3*, un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

L'*alinéa 4* précise que l'annonce doit être effectuée au moyen du formulaire officiel.

Article 8

Lors de l'édiction de la LEP¹³⁷⁾, le législateur a omis d'inscrire dans le DPC que les préfets ont la compétence de délivrer les autorisations d'exploitation pour les projets relatifs à l'exercice de la prostitution (de manière analogue à la réglementation

prévue à l'art. 31 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration [LHR])¹³⁸⁾. Cette erreur est réparée par l'ajout d'un complément (*lit. b*) à l'*alinéa 2*.

Par la même occasion, la compétence des préfets pour l'octroi d'autorisations pour des constructions situées sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune (cf. art. 101 OC) est inscrite par souci d'exhaustivité à la lettre *c*.

Afin d'améliorer la lisibilité de la disposition, les compétences sont énumérées dans les lettres *a* à *d*.

Article 9

Le contenu de l'*alinéa 1*, lettre *h*, qui renvoie aux dispositions applicables du droit fédéral (LAT), doit être modifié et complété conformément aux exigences de la technique législative.

A l'*alinéa 1*, lettre *k*, la loi cantonale sur l'énergie est ajoutée à l'énumération des actes législatifs cantonaux applicables.

L'ajout d'une nouvelle lettre *l* permet de préciser que les réclames qui, outre un permis de construire, nécessitent uniquement une approbation pour leur mise en place sur le domaine des routes nationales, sont considérées comme des projets nécessitant peu de coordination et sont par conséquent aussi du ressort des petites communes (art. 33, al. 2 LC).

Article 11

A l'*alinéa 1*, lettre *l*, l'expression «l'indice d'utilisation et le pourcentage de surface bâtie» est remplacée par celle de «degré d'affectation», plus conforme à l'ONMC.

Article 13

Le terme de «zones riveraines protégées» est remplacé par celui d'«espaces réservés aux eaux» à l'*alinéa 1*, lettre *b*, suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2015, de la modification de la LAE (cf. commentaire concernant l'art. 7, al. 2 DPC).

L'*alinéa 1*, lettre *f* fait l'objet d'une précision en ce qui concerne la position du point fixe et celle du point de mesure pour le calcul de la hauteur totale. La notion de «périmètre d'évolution» est ajoutée à la lettre *h*.

Article 14

L'*alinéa 1*, lettres *b* et *c* ainsi que l'*alinéa 2* sont modifiés par souci de conformité à l'ONMC.

Article 15

L'expression «l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacée par celle de «degré d'affectation», conforme à l'ONMC.

¹³⁶⁾ RSB 751.11; modification du 17 mars 2014 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (ROB 14-89)

¹³⁷⁾ Entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013; ROB 13-1

¹³⁸⁾ RSB 935.11

Article 16

L'*alinéa 1* est adapté à l'ONMC, et la réglementation relative au garde-corps et au bord du toit est précisée.

Article 22

Le renvoi à la LC à l'*alinéa 3* doit être modifié, car l'article 10c LC ne comporte dorénavant plus qu'un seul alinéa. La réserve évoquée concerne (exclusivement) les monuments historiques dignes de conservation qui ne font pas partie d'un ensemble bâti (art. 10c, 2^e phrase LC).

Article 22a

La compétence de la CPS dans la procédure d'octroi du permis de construire est réglée de manière exhaustive à l'article 22a DPC. L'article 2 OCPS est abrogé. En outre, la CPS est retirée de la liste des services cantonaux spécialisés au sens de l'article 22 DPC (les motifs de consultation de la CPS sont dorénavant réglés à l'art. 22a DPC).

En vertu de l'*alinéa 1*, l'autorité d'octroi du permis de construire consulte la CPS lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou qu'il *pourrait* porter atteinte au site ou au paysage, tout particulièrement lorsque sa réalisation est prévue dans une zone inscrite dans l'IFP¹³⁹ ou dans l'ISOS¹⁴⁰ ou encore dans une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

Tout projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage présente en principe un tel risque, même s'il ne se situe pas dans une zone de protection ou qu'il est simplement adjacent à une telle zone. Si le projet est situé à l'intérieur d'une zone de protection, la probabilité d'une atteinte au site ou au paysage devient très élevée. La CPS doit actuellement être consultée seulement lorsque la question de l'esthétique a suscité des objections. La nouvelle réglementation diffère de l'ancienne en ce qu'elle prévoit l'intervention de la commission uniquement lorsque le site ou le paysage pourraient subir une atteinte, ce qui réduit considérablement le champ d'action de la CPS. Comme jusqu'à présent, ce sont des réserves ou des objections de nature esthétique qui déclenchent l'intervention de la commission. Les trois conditions inscrites à l'article 22a, alinéa 1 (réalisation du projet susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage, réserves ou objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées, risque d'atteinte portée au site ou au paysage) doivent *se cumuler* pour que la consultation de la CPS soit obligatoire. Les exceptions prévues à l'alinéa 2 sont réservées.

L'*alinéa 2* exclut l'intervention de la CPS lorsqu'un projet de construction a déjà été expertisé par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage,

le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent. Le fait que la CPS ne soit pas consultée lorsqu'un autre service a déjà examiné le projet est conforme au droit actuel (cf. art. 2, al. 2 OCPS). Il est par contre nouveau que la CPS ne doive pas être consultée lorsqu'un projet est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues¹⁴¹.

La proposition envoyée en procédure de consultation, qui prévoyait (conformément à la motion Sommer) qu'un projet situé dans une zone industrielle ou artisanale ou dans une zone d'agriculture intensive ne doit pas être examiné par la CPS a été critiquée dans le cadre de cette procédure, notamment par les villes. Les réserves formulées ont été prises en compte lors du remaniement qui a suivi la procédure: les projets issus de concours organisés conformément à des règles de procédure reconnues ne doivent pas être examinés par la CPS, étant donné que l'aspect esthétique de tels projets a déjà été évalué de manière approfondie par des experts. Les projets dont l'aspect esthétique n'a pas fait l'objet d'une telle évaluation peuvent en revanche être examinés par la CPS, dans la mesure où les autres conditions présidant à l'intervention de la CPS sont réunies, ce qui correspond aux souhaits formulés dans le cadre de la procédure de consultation.

Article 23

Le numéro du titre marginal est modifié.

Article 27

A l'*alinéa 1, lettre a*, l'expression «les petites constructions, les constructions et installations annexes» est remplacée par celle de «les petites constructions», par souci de conformité à l'ONMC.

Article 49

L'expression «de l'indice d'utilisation» est remplacée par celle de «des mesures d'utilisation du sol», conforme à l'ONMC.

6.3.1 Décret concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)

Titre IV.

Au titre IV., «Manière de bâtir et utilisation» doit être remplacé par l'expression «Manière de bâtir et degré d'affectation», conforme à l'ONMC.

¹³⁹ Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale

¹⁴⁰ Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse

¹⁴¹ Cf. article 93, alinéa 1, lettre *b* LC ainsi que l'ACE 1011 du 30 juin 2010 «Zones à planification obligatoire: renonciation à l'édiction d'un plan de quartier suite à un concours (art. 93, al.1, lit. *b* de la loi sur les constructions [LC; RSB 721.0]; fixation des règles de procédure reconnues»).

Article 12

A l'*alinéa 1*, la notion de «sol naturel» doit être remplacée par celle de «terrain de référence», par souci de conformité avec l'ONMC. En outre, il est précisé que la grande distance à la limite ne peut s'appliquer à la façade nord.

Les *alinéas 2 à 4* doivent être rendus conformes à l'ONMC.

Le nouvel *alinéa 5* précise que, dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'*alinéa 1*, alors que dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Articles 13 et 14

A l'*alinéa 2* de chacun de ces articles, l'expression «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacée par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3» par souci de conformité avec l'ONMC.

Titre VI.

La notion de «hauteur de bâtiment» est remplacée par celle de «hauteur des façades».

Article 18

Dans le *titre marginal* et dans les *alinéas 1 à 4*, la notion de «hauteur des bâtiments» est remplacée par celle de «hauteur des façades» et celle de «sol naturel» par celle de «terrain de référence». En outre, la méthode de mesure de la façade doit être adaptée aux dispositions de l'ONMC; il est précisé que, lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps si le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit s'il ne l'est pas.

Article 19

L'*alinéa 1* doit être rendu conforme aux dispositions de l'ONMC; les superstructures (lucarnes, etc.) et les parties vitrées du toit ne doivent pas dépasser au total un tiers de la largeur de la façade du niveau immédiatement inférieur.

Article 20

L'*alinéa 4* renvoie à l'ordonnance concernant la réclame extérieure et sur la voie publique, qui a été abrogée, et doit donc lui-même être abrogé.

Titre X. et article 26

Etant donné que les responsabilités sont réglées de manière exhaustive aux articles 50 ss LC, l'article 26 DRN peut être abrogé. Suite à cette abrogation, «responsabilité» peut être supprimé dans le titre X.

6.3.2 Décret sur les contributions des propriétaires fonciers (DCPF)

Article 14

Aux *alinéas 1 et 2*, «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», conformément à la terminologie de l'ONMC. En outre, la valeur de l'indice doit être modifiée à l'*alinéa 2*.

Articles 15 et 16

La notion d'«indice d'utilisation» est remplacée par celle d'«indice brut d'utilisation du sol» (art. 15, al. 1 et art. 16, al. 1 à 3).

Article 17

A l'*alinéa 1, lettre a*, la notion d'«indice d'utilisation» est remplacée par celle d'«indice brut d'utilisation du sol», conforme à la terminologie de l'ONMC, et les valeurs extrêmes de la fourchette sont adaptées (de la même manière qu'à l'art. 14, al. 2). La présente révision fournit en outre l'occasion de corriger le renvoi à la loi d'introduction, depuis longtemps abrogée.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet de révision sert l'objectif qui consiste à «favoriser le développement durable du territoire», inscrit dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Les mesures visant à renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire contribuent en outre à la mise en œuvre de la stratégie économique 2025.

8. Répercussions financières

La compensation de la plus-value a des répercussions financières pour le canton. Les nouvelles exigences de la LAT, selon lesquelles la taxe perçue au titre de la compensation de la plus-value est déduite du gain en tant que partie des impenses lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers (art. 5, al. 1^{sexies} LAT) provoque une baisse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers. Jusqu'à présent, les montants versés au titre de la compensation des plus-values résultant de mesures d'aménagement n'étaient pas considérés comme des frais d'investissement lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers et ne donnaient donc pas lieu à une réduction de l'impôt (art. 142 LI). A présent, de tels montants sont imputés aux créances fiscales de la commune (dans le cadre de la répartition du produit de l'impôt sur les gains immobiliers entre le canton et les communes). Une extrapolation réalisée par l'Intendance cantonale des impôts montre que, suite à la mise en œuvre des nouvelles exigences fédérales, le canton pourrait subir une baisse des recettes générées par l'impôt sur les gains immobiliers alors que les communes pourraient voir leurs recettes augmenter. Un pointage réalisé pour l'année fiscale 2012 suggère que la diminution représente environ dix pour cent du produit de la

compensation de la plus-value. La répartition (fractionnement) du produit de la taxe sur la plus-value (art. 142f LC) compense les pertes subies par le canton dans le cadre de la perception de l'impôt sur les gains immobiliers. Les montants perçus ne peuvent toutefois pas être crédités en tant que produit de l'impôt mais doivent, en raison des prescriptions fédérales sur l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value, être versés dans un fonds à affectation liée régi par un financement spécial et consacré au financement de mesures d'aménagement du territoire. La hauteur du produit de la taxe sur la plus-value qui sera perçue par le canton dépendra du nombre de classements qui seront effectués dans le cadre de la gestion de la taille des zones à bâtir conformément aux nouvelles prescriptions fédérales, du nombre de changements d'affectation qui seront réalisés, du nombre de cas d'augmentation du degré d'affectation et du nombre de zones d'extraction de matériaux et de décharge qui seront créées, ainsi que, pour chacune de ces mesures, de la surface des parcelles concernées. Aucune estimation sérieuse ne peut pour l'instant être formulée à cet égard. Certaines évaluations, qui postulent le classement de 25 à 35 hectares par année et avancent que la valeur des plus-values réalisées pourrait se situer entre 75 et 105 millions de francs¹⁴²⁾, doivent donc être relativisées. Le montant du produit de la taxe sur la plus-value attribué aux communes et son augmentation éventuelle ne peuvent pas non plus être estimés. Etant donné qu'une taxe est dorénavant obligatoirement perçue sur les plus-values résultant d'un classement en zone à bâtir, son produit est redistribué sur tout le territoire du canton et toutes les communes profiteront de l'augmentation de ces recettes.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les modifications législatives n'ont pas de répercussion sur le personnel du canton. L'organisation subira les effets de la création d'un fonds garantissant l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value (art. 142g, al. 2 LC). Le droit fédéral prévoit que le produit de cette taxe sera affecté principalement au financement des indemnités pour expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement (art. 5, al. 1^{ter} LAT). Si des recettes supplémentaires sont dégagées, elles peuvent être affectées au financement de projets d'infrastructure publics.

Il n'est pas possible pour l'instant d'évaluer si le nouveau système de compensation de la plus-value par voie de décision générera plus de recours que l'ancien, qui prévoyait une compensation par voie contractuelle. Le système actuel n'a que très rarement débouché sur un litige judiciaire. Si le nombre de recours croît, ces derniers devront être traités par le personnel disponible.

10. Répercussions sur les communes

Les communes, en leur qualité d'autorités d'aménagement, d'octroi du permis de construire et de police des constructions et en vertu de leurs compétences législa-

tives et exécutives, sont concernées à plusieurs égards par la présente révision. Elles le sont en premier lieu par les mesures à prendre pour favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir. Selon les articles 126a ss LC, elles prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans les zones à bâtir soient utilisés conformément à leur destination. La LC énumère les principaux procédés propres à remplir cet objectif, mais laisse les communes libres de choisir les mesures qu'elles jugent appropriées, dans le respect de leur autonomie en matière d'aménagement. Les communes sont donc non seulement autorisées, mais tenues, de choisir au cas par cas les mesures utiles, efficaces et conformes au principe de proportionnalité visant à garantir que les terrains à bâtir sont utilisés de manière conforme à leur destination. Il peut s'agir de l'exercice du droit d'acquisition ou de l'assujettissement (éventuellement rétroactif) à une obligation de construire. L'inscription dans la loi de la taxe d'incitation visant à faire respecter l'obligation de construire imposée par voie de décision (art. 126d LC) dote les communes d'un instrument adéquat pour lutter contre la thésaurisation et la sous-exploitation de terrains à bâtir tout en permettant de libérer des ressources pour le financement des déclassements et d'autres mesures relevant de l'aménagement du territoire.

La nouvelle réglementation cantonale, à certains égards exhaustive, concernant la compensation de la plus-value aux articles 142 ss LC concerne également les communes. Dorénavant la commune ne décide plus seule de l'opportunité de la compensation d'une plus-value, du taux applicable à la compensation et de l'affectation du produit de la taxe. La réglementation de la compensation d'avantages dus à l'aménagement en cas de classement en zone à bâtir (dans les limites prévues par le droit fédéral) est du ressort exclusif du canton, ce qui ôte toute compétence législative à la commune. Cette dernière est toutefois habilitée à légiférer sur la compensation des plus-values générées par un changement d'affectation, l'augmentation du degré d'affectation et le classement en zone d'extraction et de décharge. Le canton laisse les communes libres de choisir si elles souhaitent percevoir une taxe sur la plus-value dans ces cas-là, tout en leur imposant dans ce cas l'application de taux minimaux. La compensation de la plus-value par voie contractuelle est supprimée. La compensation fait désormais l'objet d'une décision rendue par la commune, aussi bien lorsque la compensation est obligatoire, en cas de classement, que lorsqu'elle est facultative, en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge. Toutes les communes du canton devront donc dorénavant exiger la compensation des plus-values résultant de classements en zone à bâtir, cette nouvelle tâche allant de pair avec l'augmentation des recettes à hauteur de 70 à 90 pour cent du produit de la taxe perçue. Etant donné que les montants générés doivent être affectés à des buts précis, les communes ont l'obligation de créer un financement spécial à cet égard.

Dans le domaine des résidences secondaires, les communes sont appelées à prendre des mesures appropriées et à définir la réglementation nécessaire. L'obligation de piloter le développement du parc de résidences secondaires concerne les communes désignées dans le plan directeur comme présentant un pourcentage élevé de résidences secondaires. Les autres communes peuvent choisir de prendre ou non des mesures similaires. Les communes sur le territoire desquelles les résidences

¹⁴²⁾ Bericht ECOPLAN vom 14.2.2012 betreffend Verkehrsfinanzierung Kanton Bern (établi sur mandat de la TTE)

secondaires constituent plus de 20 pour cent du parc immobilier doivent en outre appliquer les prescriptions édictées par la Confédération (LRS et ORS) pour la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires. Les communes présentant un pourcentage élevé de résidences secondaires sont aujourd'hui déjà appelées à prendre des mesures visant à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires. Le présent projet crée la base légale formelle permettant aux communes de percevoir un impôt sur les résidences secondaires. Le choix des mesures à prendre est du ressort des communes.

Enfin, les communes sont également concernées par la mitigation des séismes. Ainsi, elles doivent dorénavant examiner la capacité de résistance aux séismes de certaines constructions et installations (art. 21b et 21c LC).

11. Répercussions sur l'économie

La perception d'une taxe sur la plus-value a des conséquences financières pour les propriétaires fonciers concernés. Le fait que la perception d'une telle taxe soit réglée de manière exhaustive par le droit cantonal en cas de classement en zone à bâtir garantit l'uniformité de la pratique et l'égalité de traitement. En outre, la progressivité prévue du taux de la taxe frappant le classement en zone à bâtir agit comme un catalyseur sur la mise en circulation des terrains à bâtir. Simultanément, cette taxe génère des fonds pouvant être affectés au financement des déclassements et d'autres mesures relevant de l'aménagement du territoire, ce dont bénéficie l'économie. La fixation (en vertu du droit fédéral) du moment où la taxe devient exigible garantit que la compensation de la plus-value n'est exigée qu'au moment où elle est réalisée.

Par l'introduction d'instruments et de mesures propres à favoriser et à garantir la disponibilité de terrains à bâtir, la présente révision contribue à combattre la thésaurisation de terrains à bâtir, à encourager la mobilisation de ces derniers et à renforcer le rôle de la commune dans la politique foncière. Le droit d'acquisition inscrit dans la loi en faveur du canton visant à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique (désignés dans le plan directeur cantonal) renforce le rôle du canton dans l'aménagement du territoire, comme le demande la stratégie économique 2025.

L'élargissement du champ d'application du plan de quartier cantonal qui, outre les PDE, peut dorénavant être utilisé pour la réalisation de projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement mentionnés dans le plan directeur, contribue également au renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire. Ce ne sont pas uniquement les investisseurs potentiels qui bénéficient de l'accélération et de la simplification des procédures des projets revêtant une importance cantonale, mais l'économie dans son ensemble.

Dans le domaine de l'extraction de matériaux, des décharges et des transports (EDT), les exploitants de sites d'extraction sont obligés par la loi de garantir les mêmes droits d'accès à toutes les entreprises régionales désireuses d'éliminer leurs déchets. L'inscription de cette obligation dans la loi a pour but de lutter contre le

manque aigu de décharges dans le canton. En outre, les distances d'acheminement, les émissions et les coûts pourront être réduits si des entreprises peuvent utiliser à égalité les décharges situées dans la région où elles opèrent. L'effet positif de cette nouvelle réglementation sur l'environnement va ainsi de pair avec des avantages économiques.

12. Résultat de la procédure de consultation

12.1 Participation et évaluation générale

La procédure de consultation s'est déroulée du 20 juin au 26 septembre 2014¹⁴³⁾. Un total de 161 prises de position ont été envoyées. Outre les Directions, la Chancellerie d'Etat et d'autres services administratifs ainsi que l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), les entités suivantes ont exprimé leur opinion:

- neuf partis représentés au Grand Conseil (Les Verts, PBD, PEV, PLR, PS, PVB-AD, PVL, UDC, UDF) ainsi que l'Union syndicale du canton de Berne;
- le Conseil du Jura bernois, (CJB), le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) ainsi que la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CM);
- l'Association des communes bernoises (ACB) (prise de position commune avec les Cadres des communes bernoises [CCB]);
- 66 communes politiques;
- l'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises (ABCB);
- trois conférences régionales (conférence régionale de l'Oberland oriental, conférence régionale de Berne – Mittelland, conférence régionale de l'Emmental) ainsi que quatre régions d'aménagement (Association régionale Jura-Bienne, Association Seeland-Biel/Bienne, Espace de développement de Thoune, région de la Haute-Argovie);
- plusieurs associations économiques (Union du Commerce et de l'Industrie, PME Bernoises, Habitat durable – Mittelland, Société des propriétaires fonciers du canton de Berne, Société des propriétaires fonciers de Berne et environs, Migros, section bernoise de la Société suisse des entrepreneurs, Volkswirtschaft Berner Oberland [Economie de l'Oberland bernois]) ainsi que 20 représentants du secteur de l'extraction, des décharges et des transports (EDT);
- six associations défendant les intérêts des paysans et des agriculteurs (Organisation agricole bernoise et régions limitrophes, comité d'initiative à l'origine de l'initiative sur les terres cultivables, Chambre d'agriculture du Jura bernois, Gemüseproduzentenvereinigung [Association de maraîchers], Pro Agricultura Seeland, Bernisches Bäuerliches Komitee [Comité des paysans bernois]);

¹⁴³⁾ Parallèlement à la procédure de consultation portant sur la modification de la LC et du DPC, le Conseil-exécutif a lancé le 20 juin 2014 un débat politique de fond en posant un certain nombre de questions sur un éventuel transfert de compétences en matière d'aménagement et une répartition du produit de la taxe sur la plus-value entre le canton et les communes. Un communiqué de presse du Conseil-exécutif du 6 novembre 2014 (lien) présente le résultat de ce débat.

- plusieurs associations environnementales ou professionnelles (Patrimoine bernois, Pro Natura Berne, Association transports et environnement [ATE], WWF, Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, initiative d'entrepreneurs Neue Energie Bern, Fédération suisse des urbanistes [FSU], Société suisse des ingénieurs et des architectes [SIA], Fédération suisse des architectes paysagistes [FSAP], Fachstelle SpielRaum [Service des espaces de jeu], Procap, Conférence cantonale bernoise des handicapés);
- trois tribunaux ou autorités judiciaires (Tribunal administratif, Cour suprême, Parquet général, Direction de la magistrature);
- Eglise nationale catholique romaine, Association des paroisses du canton de Berne;
- six entités diverses (particuliers, autres organisations).

Le projet envoyé en procédure de consultation a suscité des réactions critiques mesurées. C'est le débat politique de fond portant sur le transfert des compétences en matière d'aménagement et la répartition du produit de la taxe sur la plus-value, lancé parallèlement à la procédure de consultation, qui a donné lieu aux critiques les plus virulentes, ce qui a déteint sur l'évaluation du projet de révision au plan matériel. En outre, de nombreux participants ont pris position sur presque tous les thèmes concernés par la révision, ce qui livre un tableau d'ensemble assez éclaté. Enfin, si un grand nombre d'entre eux se sont exprimés de manière critique par rapport aux divers thèmes traités, ils n'ont pas évalué l'ensemble du projet.

Il ressort des quelques évaluations ayant porté sur l'ensemble du projet qu'il est nécessaire, voire indispensable, de procéder à *un certain nombre* de modifications dans la législation cantonale suite à la révision de la LAT. La densité normative souhaitée et le besoin d'adaptation sont toutefois évalués de manière très différente. Des voix se sont élevées pour demander que les adaptations soient limitées à la mise en œuvre des consignes contraignantes formulées par la Confédération dans la LAT révisée. D'autres ont réclamé que des règles supplémentaires ou plus précises soient édictées. Les quelques participants qui ont demandé à ce que la révision partielle se limite strictement à la mise en œuvre de la dernière révision de la LAT sans aborder d'autres thèmes méconnaissent que ce sont des mandats politiques nombreux, notamment l'adoption de onze interventions parlementaires (dont six motions), des mandats législatifs découlant du droit supérieur, des arrêts de tribunaux et des souhaits émanant des entités chargées de l'application et des praticiens qui ont donné lieu à la présente révision partielle, laquelle n'est donc pas uniquement une conséquence de la dernière révision de la LAT.

Presque toutes les prises de position contiennent des critiques à propos de la réglementation concernant les SDA, un thème qui revêt une importance particulière, de la réglementation concernant la disponibilité de terrains à bâtir (mesures visant à la mobilisation des terrains à bâtir) ainsi que de la réglementation de la compensation d'avantages dus à l'aménagement. Une grande partie d'entre elles ont en outre été critiquées par rapport à la CPS et aux mesures visant la protection du patrimoine. Les adaptations envisagées dans le domaine de la mitigation des séismes, de la

construction sans obstacles ainsi que des places de jeux et des aires de loisirs ont également essuyé des critiques.

Vu le nombre de prises de position reçues, la présente évaluation se limite à résumer les réponses les plus significatives et la manière dont elles ont été prises en compte. Pour plus de détails, l'on se référera au rapport de la JCE sur l'évaluation de la procédure de consultation.

12.2 Prises de position par thème

12.2.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC, modifications de nature rédactionnelle et autres adaptations mineures

Les opinions exprimées à ce sujet ont été largement positives et un remaniement conséquent n'est donc pas nécessaire. Le complément à l'article 58 LC proposé par la Ville de Berne, selon lequel il fallait, afin de raccourcir les procédures, renoncer à la procédure de participation lors de l'édiction d'un plan d'alignement ou d'aménagement, va trop loin et risque de poser des problèmes de délimitation dans la pratique. Il a donc été renoncé à l'intégrer. En revanche, il a été précisé à l'article 96d LC (et dans le commentaire) que les communes ne peuvent fixer d'alignements ou de périmètres d'évolution qu'en-deçà de la distance aux routes cantonales définies par le canton de manière générale ou spécifique.

12.2.2 Gestion des surfaces d'assolement

Les propositions de réglementation de la gestion des SDA (y compris des sols fertiles) a donné lieu à de nombreuses prises de position de la part des acteurs économiques (en particulier EDT) et des milieux agricoles, des communes et des associations actives dans les secteurs de l'organisation du territoire et de l'environnement. Les dispositions ont été entièrement remaniées et intégrées à une modification séparée de la LC, qui sera proposée comme contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables. La demande de divers participants souhaitant que la protection dont doivent jouir les SDA soit étendue aux surfaces agricoles utiles (SAU) a été prise en compte et une disposition réglant la gestion de telles surfaces a été élaborée sans toutefois que la stratégie de protection applicable aux SDA ait été reprise telle quelle. A titre d'exemple, il a été décidé que l'utilisation de SAU pour d'autres affectations ne donnerait pas lieu à une compensation. Par ailleurs, l'encouragement de l'urbanisation interne servira la protection des SDA, étant donné que les principes régissant l'aménagement ont été complétés à cet égard et que les organes responsables de l'aménagement sont dorénavant tenus de prendre les mesures qui s'imposent pour endiguer l'extension du milieu bâti dans le but de protéger les terres cultivables. Les SDA, en leur qualité de surfaces de grande valeur, doivent continuer à être protégées de manière stricte. Les dispositions régissant la protection des sols fertiles a subi des adaptations et a également été intégrée à la modification séparée de la LC.

12.2.3 Commission de protection des sites et du paysage

Les dispositions concernant la CPS ont été entièrement remaniées afin que les compétences de la commission soient (mieux) définies. La LC précise maintenant expressément – à la demande de plusieurs participants (dont notamment les communes) – qu’il est du ressort de l’autorité d’octroi du permis de construire d’estimer, dans le cadre de la pesée des intérêts, l’évaluation effectuée par la CPS. En outre, la notion de «projet dont la réalisation est susceptible d’avoir un impact considérable sur le site ou le paysage» (art. 22a DPC) a fait l’objet d’une précision. Elle comprend les projets qui suscitent des réserves ou des objections de nature esthétique n’apparaissant pas manifestement injustifiées ou qui pourraient porter atteinte au site ou au paysage, tout particulièrement lorsqu’ils sont prévus dans une zone inscrite dans l’IFP ou dans l’ISOS ou encore dans une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l’article 86 LC. Le fait qu’un projet soit issu d’un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues compte dorénavant au nombre des raisons pour lesquelles la CPS ne doit pas être consultée.

12.2.4 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine

La réglementation formulée dans le projet est maintenue. La suppression de la catégorie des monuments historiques dignes de conservation à l’article 10c LC, proposée par quelques participants, dépasserait le cadre de la présente révision partielle et anticiperait sur l’examen des bases légales régissant la protection du patrimoine, prévu dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de protection du patrimoine (cf. Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne, rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 27 août 2014, p. 6), ce qui n’en fait pas une proposition pertinente. Le même raisonnement vaut pour l’adaptation de l’article 10b, alinéa 3 LC, qui prévoit que les monuments historiques dignes de conservation ne doivent subir aucune transformation de leur extérieur. Cette demande va dans le même sens que les exigences formulées dans la motion Tanner (M 082/2014), qui seront également prises en compte lors de l’examen des bases légales à l’occasion de la mise en œuvre de la stratégie de protection du patrimoine. Il n’y a pas lieu d’anticiper sur ce processus, pas plus que d’adopter la proposition, formulée par divers participants, d’ajouter une disposition prévoyant que les rapports officiels et techniques concernant la protection du patrimoine doivent être évalués par l’autorité d’octroi du permis de construire ou par l’autorité compétente pour l’approbation des plans dans le cadre d’une pesée soignée de tous les intérêts en présence, étant donné que l’article 35, alinéa 2 DPC contient déjà une règle semblable et que l’article 8, alinéa 1 LCoord prévoit également une pesée exhaustive des intérêts.

12.2.5 Inventaire des paysages particulièrement beaux

La modification provoquée par l’adoption de la motion Jost (M 149/2013) est préservée. Les explications contenues dans le rapport concernant la mise en œuvre du mandat fédéral (art. 6, al. 2 LAT) dans le plan directeur cantonal, critiquées par

quelques participants (Diemtigen, Eriz, Lenk, St. Stephan, Gessenay, KSE), ont été supprimées suite à la modification de la fiche de mesure E_08 conformément aux demandes contenues dans la motion Jost, effectuée dans le cadre des adaptations apportées au plan directeur (plan directeur 2030).

12.2.6 Terrains de jeu et aires de loisirs

La réglementation soumise à la procédure de consultation s’est révélée peu compréhensible et trop détaillée. Elle a par conséquent été entièrement remaniée et simplifiée. La nouvelle version de ces dispositions prévoit que seules les bases sont inscrites dans la loi (comme jusqu’à présent) et que les détails sont fixés par voie d’ordonnance. La possibilité de renoncer à l’aménagement d’aires de loisirs s’est révélée inopportune et a été adaptée suite à la procédure de consultation. Par conséquent, il est possible de renoncer à l’aménagement de places de jeux ou de grands terrains de jeu, mais une aire de loisirs au moins doit être aménagée. Les dispositions concernant les prescriptions devant être contenues dans les plans de quartier au sujet des terrains de jeu et des aires de loisirs (art. 88, al. 2 et art. 93, al. 1 LC) ont été supprimées. Enfin, l’article 69, alinéa 4 LC a subi une modification relevant de la technique législative.

12.2.7 Centres d’achat

La réglementation prévue dans le projet envoyé en procédure de consultation est maintenue. Toutefois, des précisions ont été ajoutées dans le rapport (en particulier en ce qui concerne les notions de «quartier commerçant» et de «nombre d’étages»). La proposition formulée par Pro Natura, le WWF, la LOBAG et les Verts de fixer dans la loi le nombre d’étages et l’intégration de places de stationnement dans le bâtiment n’a pas été retenue. Une telle réglementation porterait une trop grande atteinte à la garantie de la propriété. Il a également été renoncé à prescrire une obligation de gérer les places de stationnement et de rendre le stationnement payant dès la première heure, comme le demandait le PS, faute de lien entre la demande et le présent projet de révision partielle. Diverses précisions ont été ajoutées dans le rapport, et l’article 20, alinéa 4 LC a subi une adaptation d’ordre rédactionnel.

12.2.8 Immeubles élevés, maisons-tours

La procédure de consultation n’a pas révélé le besoin de procéder à des adaptations. La réglementation proposée dans le projet reste par conséquent telle quelle. Quelques voix se sont élevées pour critiquer le fait que les propriétaires fonciers ne puissent plus demander à ce que le plan de quartier les concernant soit soumis au corps électoral (art. 19, al. 3 LC). La suppression de cette disposition est toutefois amplement motivée dans le rapport. En outre, la portée de la réglementation actuelle s’est jusqu’à présent révélée minime dans la pratique. Il convient de relever qu’une formulation peu précise a été choisie délibérément à l’article 20, alinéa 4, lettre a LC («régles de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale»), dont la tournure a été jugée vague et approximative par certains parti-

cipants. Il va de soi que la mise en œuvre au niveau communal doit être adaptée aux circonstances, justifiée et adéquate. Cette manière de procéder ne fait pas l'objet d'une réglementation moins poussée que l'édiction d'un plan d'affectation spécial et dépend donc de la tâche à accomplir et de la stratégie d'aménagement adoptée par la commune. Il convient par conséquent que la commune dispose d'une certaine marge de manœuvre.

12.2.9 Mitigation des séismes

La nouvelle réglementation est maintenue dans les grandes lignes. Face aux critiques formulées lors de la procédure de consultation, il convient de relever que les prescriptions concernant la mitigation des séismes dans les normes SIA applicables – en leur qualité de règles de l'art reconnues au sens de l'article 57 OC – doivent être respectées, ce qui ne ressort pas suffisamment des dispositions actuellement en vigueur (art. 21 LC et art. 57 OC). Les dispositions soumises à la procédure de consultation se sont toutefois révélées trop compliquées et susceptibles de prêter à confusion. Elles ont par conséquent été remaniées, réorganisées, condensées et simplifiées. Les explications parfois peu claires contenues dans le rapport ont été reformulées. L'obligation de dresser un inventaire et l'obligation d'informer prévues dans le projet ont toutes deux été supprimées, car elles auraient représenté une charge administrative disproportionnée pour les communes. En outre, l'examen des constructions importantes (CO II et III) doit relever exclusivement de la responsabilité du propriétaire (pour les bâtiments de cette classe, il s'agit souvent des pouvoirs publics). La simplification radicale de la réglementation concernant la mitigation des séismes proposée par l'OFEV est trop poussée et n'a donc pas été retenue. La notion de «construction importante» (CO II et CO III) sera définie dans l'OC, conformément à la hiérarchie des textes législatifs.

12.2.10 Construction sans obstacles

La réglementation soumise à la procédure de consultation est conservée. Dans la mesure du nécessaire, des précisions et des compléments ont été ajoutés dans le rapport. Il a notamment été explicité que les règles cantonales visant à la mise en œuvre de l'interdiction de discriminer inscrite à l'article 8, alinéa 4 Cst. étaient indispensables, étant donné que la LHand ne formule que des exigences minimales et que la compétence législative en matière de construction est détenue par les cantons. Il incombe par conséquent au canton d'édicter des normes applicables à la construction sans obstacles et en particulier à l'aménagement des intérieurs exempt d'obstacles. Il convient de s'inscrire en faux contre les critiques affirmant que la nouvelle réglementation représente un durcissement inutile; en effet, le droit en vigueur n'est pas plus souple que le droit fédéral (LHand) sur tous les points et est même parfois contraire à ce dernier (en ce qui concerne les maisons locatives sans appartements familiaux). L'adaptation des seuils est proportionnée, alignée sur les valeurs fixées dans la plupart des cantons et prend en compte l'obligation d'éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, ce qui sert un intérêt commun à la société dans son ensemble. En outre, la manière dont les seuils ont été adaptés

tient compte du fait que la part des frais engendrés par la construction sans obstacles diminue par rapport au total des coûts proportionnellement à l'augmentation de la taille du bâtiment. Il convient de renvoyer à la norme SIA 500:2009 (ch. 9.1.3) en réponse à la question posée dans le cadre de la procédure de consultation (Kandersteg, SP) concernant l'obligation d'installer un ascenseur. Selon cette norme, il n'est pas nécessaire que tous les étages soient accessibles au moyen d'un ascenseur s'il est garanti qu'ils peuvent être rendus accessibles a posteriori, éventuellement à l'aide d'un monte-escalier. Lorsqu'un immeuble comprend entre cinq et huit logements, seuls les logements situés sur un étage entier doivent être accessibles, l'installation d'un ascenseur n'étant pas obligatoire dans tous les cas. La réduction de la valeur limite pour les constructions comprenant des places de travail (de 50 à 25 places de travail), demandée par quelques participants, doit être refusée pour des raisons économiques; une telle règle serait en outre trop restrictive par rapport à celle adoptée par d'autres cantons (Schwyz, Zoug, Schaffhouse, l'Argovie, les Grisons et Zurich fixent également la limite à 50). La crainte que la réglementation de la construction sans obstacles n'engendre des coûts supplémentaires disproportionnés, exprimée de diverses manières par les participants, n'est pas fondée: lorsqu'un nouveau bâtiment est construit, ces coûts demeurent modiques (de 2,5 à 3 %); en cas de transformations, les principes de proportionnalité, les intérêts de la protection du site et du patrimoine ainsi que l'exigence d'une relation fonctionnelle mitigent l'obligation d'éliminer les obstacles et limitent ainsi les coûts qui y sont liés. La proposition émanant de l'Association des locataires de considérer la préservation de logements à loyer modéré comme un intérêt prépondérant n'a pas été retenue.

12.2.11 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT)

La réglementation soumise à la procédure de consultation est maintenue. La critique (formulée par les associations économiques et certains acteurs du secteur EDT) visant l'obligation de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement est infondée, étant donné qu'aucune obligation de prendre en charge des matériaux n'est inscrite dans la loi. En réponse à ces interventions, il convient de relever qu'il reste possible de fermer provisoirement un site pour des raisons liées à son exploitation. Le principe de l'égalité de traitement exige uniquement que tous les acteurs du marché (y compris l'exploitant lui-même) soient traités sur un pied d'égalité. Seule la remise en culture des sites d'extraction de matériaux est visée par la nouvelle disposition (art. 25 LC), la législation sur les déchets (LD) prévoyant déjà la garantie de l'égalité de traitement pour l'accès aux décharges. L'inscription d'une obligation de prise en charge, demandée par la Ville de Berne, n'a pas été considérée comme pertinente, étant donné que la prise en charge de certains matériaux peut se révéler techniquement impossible. Cette proposition n'a donc pas été retenue. La proposition visant à l'édiction d'une réglementation différenciée en fonction des régions est considérée comme peu pertinente, voire contre-productive, étant donné qu'un tel principe inciterait au transport de matériaux sur de longues distances. Les Verts, le PS, Pro Natura et le WWF ont demandé à ce que les surfaces de qualité écologique particulière ne soient pas visées par l'obligation de

remblayer et de remettre en culture et que les exploitants soient tenus de lutter contre les organismes exotiques envahissants. Leur proposition n'a pas été retenue, d'une part parce que des exceptions à l'obligation de remblayer et de remettre en culture des fosses existantes pourraient conduire à la création de nouvelles décharges où des éléments de grande valeur naturelle pourraient être altérés, et, d'autre part, parce que la lutte contre les organismes exotiques envahissants n'a pas sa place dans la LC.

12.2.12 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU)

La création d'une base légale prévoyant la mise en place de la procédure électronique d'octroi du permis de construire a été saluée par la plupart des participants. Aucune adaptation majeure ne s'impose par conséquent. Seules des adaptations de nature rédactionnelle visant à une meilleure précision ont été ajoutées dans le texte de loi ainsi que dans le rapport.

12.2.13 Procédure de recours

La modification prévue des dispositions concernant la procédure de recours a été bien accueillie dans l'ensemble. Quelques participants (ACB ainsi que plusieurs communes) ont objecté que la détermination de la compétence pour former recours au sein d'organisations privées était juridiquement contestable au vu de la réglementation exhaustive contenue dans le droit civil fédéral. Il convient de s'inscrire en faux contre cette opinion, car une réglementation analogue existe déjà concernant l'opposition (art. 35a LC) et que seule une adaptation aux prescriptions fédérales, pouvant être interprétée de manière conforme au droit fédéral (commentaire sur la LPE ad art. 55, al. 4), a été effectuée (art. 55, al. 4 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [loi sur la protection de l'environnement, LPE]¹⁴⁴⁾ et art. 12, al. 4 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage [LPN]¹⁴⁵⁾). La remarque formulée par le Tribunal administratif, qui relève que les motifs de restriction de la qualité pour recourir prévus dans la législation actuellement en vigueur sont toujours valides, correspond à la réalité; il est toutefois difficile de tracer des limites dans la pratique et il n'est pas pertinent de le faire dans le cadre de la procédure d'édition des plans, étant donné que le droit fédéral est presque toujours applicable. L'octroi de la qualité pour recourir aux organisations privées dans le cadre de la législation sur les forêts, tel que l'ont demandé de rares participants, n'est pas nécessaire, dans la mesure où les griefs invoqués concernent en général la législation sur les constructions ou le droit fédéral et que la qualité pour recourir existe donc déjà. Enfin, quelques participants ont demandé à ce que des mesures d'accompagnement (p. ex. assujettissement des opposants n'ayant pas qualité pour recourir au paiement d'un émolument, simplification de la suppression de l'effet suspensif, etc.) soient prévues. Il n'est pas conforme aux principes régissant le système que la procédure d'opposition génère des

frais (même les procédures d'opposition s'apparentant à une voie de droit, p. ex. dans le domaine fiscal, sont gratuites). En outre, une telle mesure ne serait pas pertinente, car les autorités sont dans tous les cas tenues de procéder à un examen complet de la demande de permis ou des plans et l'examen de la qualité pour recourir est souvent omis, ce qui fait que la procédure de recours entraîne aujourd'hui déjà des frais pour les recourants n'ayant pas qualité pour recourir. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir des mesures d'accompagnement.

Il a été demandé lors de la procédure de consultation que l'article 61 LC soit adapté de manière à ce que la scission des voies de droit dans le cadre de la procédure simplifiée soit supprimée et que les compétences soient concentrées entre les mains de l'autorité compétente pour l'approbation des plans (OACOT). Étant donné que la scission actuelle des voies de droit n'est pas satisfaisante, il a été donné suite à la demande. En sa qualité d'autorité compétente pour l'approbation des plans, l'OACOT dispose des connaissances spécialisées nécessaires. En outre, une telle modification permet de simplifier la procédure d'approbation des plans. La modification de l'article 61 LC opère une concentration complète des compétences, ce qui implique que les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans sont toujours traités par l'OACOT. Consulté de manière informelle, le directoire des préfectures a déclaré son consentement à la modification de l'article 61 LC. Il n'a pas été donné suite à la proposition de renoncer à la qualité d'instance de recours de la JCE dans l'idée d'une simplification plus poussée de la procédure. En effet, le principe de la double instance doit être observé dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (ainsi que dans la procédure d'octroi du permis de construire). La suppression de la JCE en tant qu'instance inférieure exigerait que des ressources supplémentaires soient mobilisées au Tribunal administratif et entraînerait un affaiblissement de la protection juridique en raison du pouvoir d'examen limité de ce dernier.

12.2.14 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement

La réglementation proposée n'ayant pas soulevé de critiques importantes, aucune adaptation n'a eu lieu.

12.2.15 Zone réservée

La procédure de consultation n'a donné lieu à aucune adaptation. L'obligation de mener des pourparlers de conciliation lorsqu'une zone réservée est créée est maintenue. De tels pourparlers correspondent à une étape de la procédure habituelle et éprouvée dans le droit de l'aménagement. Il peut en outre arriver que les pourparlers de conciliation donnent lieu au retrait d'une opposition – et contribuent ainsi à une simplification des procédures. Les pourparlers de conciliation offrent en outre la possibilité aux autorités chargées de l'aménagement d'exprimer leur point de vue et de répondre à des questions en suspens.

¹⁴⁴⁾ RS 814.01

¹⁴⁵⁾ RS 451

12.2.16 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

La réglementation du pilotage du développement du parc de résidences secondaires n'a pas subi de modification majeure suite à la procédure de consultation. Le fait que le préfet soit désigné comme autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires a suscité quelques critiques, sans toutefois qu'il ait été jugé nécessaire de modifier la disposition concernée. Le champ d'application des nouvelles règles ayant soulevé des questions, il a été précisé lors du remaniement du projet que seules les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires. Ces communes, qui présentent un pourcentage de résidences secondaires approchant ou dépassant les 20 pour cent, sont par conséquent tenues de prendre de telles mesures. Le but recherché ne serait pas atteint s'il était donné suite à la requête des quelques participants ayant demandé à ce que l'obligation ne s'applique qu'aux communes dont le pourcentage de résidences secondaires dépasse les 20 pour cent, car les mesures d'aménagement visant à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires doivent être prises de manière prospective. Le complément apporté précise que les communes n'étant pas désignées dans le plan directeur peuvent choisir si elles souhaitent prendre les mesures prévues et édicter les dispositions nécessaires. Il n'a pas été donné suite à la requête (les Verts, SLS) portant sur l'ajout d'un complément à l'article 73 LC prévoyant l'édiction d'une ZPO également pour le maintien des résidences principales et des hôtels. Une ZPO, qui sert à l'aménagement, est impropre à régler la nature de l'affectation. En raison des objectifs qu'elle sert, une telle zone est édictée seulement pour une partie de la zone à bâtir, alors que la prise de mesures visant à piloter le développement du parc de résidences secondaires exige la prise en compte de l'ensemble du territoire communal (cf. JTA du 18 décembre 2014 en la cause «Révision de l'aménagement local de Zweisimmen»).

12.2.17 Construction hors de la zone à bâtir

La plupart des adaptations proposées dans le projet ont été accueillies positivement. Suite à la procédure de consultation, quelques précisions ont été ajoutées dans le rapport, et le texte de loi a subi une modification minime (relevant de la technique législative). Quelques voix se sont élevées pour demander que l'on renonce à l'introduction d'une charge d'enlèvement, ce qui n'a pas été fait. En effet, la charge d'enlèvement est facultative (formulation potestative). Elle doit pouvoir être imposée lorsque l'enlèvement d'un bâtiment situé hors de la zone à bâtir revêt un intérêt public et est conforme au principe de proportionnalité. En outre, l'article 29 LC prévoit aujourd'hui déjà une réglementation analogue applicable aux dérogations accordées au sein de la zone à bâtir. Les communes ont demandé dans la procédure de consultation qu'une nouvelle disposition soit adoptée interdisant que soit ajoutée aux compétences de l'OACOT celle d'examiner des questions autres que celles de la conformité à l'affectation de la zone et des conditions présidant à l'octroi de dérogations (art. 24 ss et 37a LAT). Cette requête n'a pas été prise en compte en raison du

fait qu'une telle réglementation négative des compétences serait contraire à l'esprit de la législation bernoise sur les constructions et que les auteurs de la demande méconnaissent le droit en vigueur, selon lequel, lorsqu'un projet dont la réalisation est prévue hors de la zone à bâtir se voit délivrer un permis de construire, l'OACOT, en sa qualité d'autorité cantonale compétente, est tenu en vertu du droit fédéral de procéder à une pesée exhaustive des intérêts et d'examiner sa compatibilité avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire (cf. ATF 1C_345/2008 et JTA du 22 septembre 2008, publié dans la JAB 2009 p. 87 ss). Cette pesée des intérêts doit régulièrement tenir compte de questions touchant à la protection des sites et du paysage¹⁴⁶⁾. Le fait que les compétences de l'autorité d'octroi du permis de construire et celles de l'OACOT se recoupent en partie lorsqu'il s'agit de procéder à des évaluations dans le domaine de la construction hors de la zone à bâtir découle de la pesée des intérêts prescrite par le droit fédéral dans ce domaine (cf. p. ex. art. 24, lit. b, art. 24c, al. 5, art. 24d, al. 3, lit. e, art. 24e, al. 5 LAT; art. 34, al. 4, lit. b, art. 34a, al. 4, art. 34b, al. 6 OAT). Les préfets et préfètes ont invoqué le fait que l'obligation de communiquer en cas de décision de rétablissement de l'état antérieur était contraire à l'esprit du système ainsi que difficile à faire respecter et à vérifier. Cette remarque est infondée, ne serait-ce que parce que l'obligation de communiquer est inscrite depuis longtemps dans le droit bernois de la construction (cf. art. 37, al. 3 DPC).

12.2.18 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire

La plupart des modifications proposées concernant l'édiction d'un plan de quartier dans une ZPO ont rencontré un écho favorable lors de la procédure de consultation. Il a été répondu aux remarques formulées par l'ajout de précisions dans le rapport. Une erreur relevant de la technique législative a par ailleurs été corrigée à l'article 94, alinéa 4 LC. Il n'a pas été donné suite à la proposition de plusieurs participants ayant demandé à ce que l'article 92, alinéa 2 LC permette uniquement l'organisation des concours codifiés prévus par les normes SIA 142 et 143. En effet, le Grand Conseil avait clairement établi lors de la dernière révision de la loi sur les constructions, qui a eu lieu en 2009, que les communes ne devaient pas être soumises à l'obligation d'organiser des concours de projets au sens des normes SIA. L'objection émise par le Tribunal administratif et la Ville de Berne, qui estiment incompréhensible le fait que les principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs ne doivent pas nécessairement être pris en compte lors de l'organisation d'un concours, a par contre été acceptée (adaptation de l'art. 92, al. 2 LC). En revanche, la proposition de quelques participants (les Verts, SLS) de rendre obligatoire l'organisation d'un concours codifié pour les zones comprenant des sites et des paysages particuliers n'a pas été adoptée. La protection des zones sensibles est déjà mise en œuvre en ce que, lorsque des mesures d'aménagement y sont envisagées, les services spécialisés cantonaux compétents doivent régulièrement livrer

¹⁴⁶⁾ RUDOLF MUGGLI, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, note 15 ad article 24; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, notes 21 ss ad article 24; ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, BauG-Kommentar, volume II, notes 15 s. ad articles 81 à 83.

leurs évaluations et, éventuellement, formuler des réserves d'approbation. La proposition visant à octroyer aux communes la compétence de définir des éléments autres que les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation et le degré de cette dernière servant de valeur de planification pour un concours n'a pas été retenue. En effet, l'inscription dans la loi de pareille réglementation serait en contradiction avec la hiérarchie normative.

12.2.19 Aménagement régional

Toutes les prises de position portant sur la modification de l'article 97a LC ont été positives. Certaines d'entre elles réclamaient la mention des régions d'aménagement, étant donné que des conférences régionales n'existent pas (encore) dans toutes les régions. Il n'a pas été donné suite à cette demande, étant donné que l'article 97a LC régit les conférences régionales uniquement. Les régions d'aménagement sont, elles, régies par l'article 97 LC.

12.2.20 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire

La réglementation envoyée en procédure de consultation ne subit aucune adaptation. La question de savoir s'il est juridiquement et politiquement pertinent que la JCE soit compétente pour l'édiction d'un plan de quartier cantonal a été soulevée à plusieurs reprises. La réglementation des compétences en vigueur a ses origines dans la révision de la LC du 25 novembre 2004 (en vigueur depuis le 1^{er} août 2005), qui prévoyait le transfert de la compétence pour l'édiction d'un plan de quartier cantonal du Conseil-exécutif à la JCE, car il avait été estimé que les circonstances justifiaient l'édiction d'un plan de quartier par une Direction, ce qui permettait par ailleurs d'accélérer considérablement les procédures. Il n'existe aucun mandat politique, pas plus que des problèmes de mise en œuvre, pouvant justifier une nouvelle modification des compétences. Il n'a pas été donné suite à la requête, peu pertinente, des quelques participants ayant demandé que les mesures visant à promouvoir l'urbanisation interne viennent compléter le catalogue d'objets pouvant être réglés dans un plan de quartier cantonal. En revanche, un instrument supplémentaire propre à renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire en relation avec les mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir a été inscrit dans la loi sous la forme d'un droit d'acquisition en faveur du canton pour les terrains nécessaires à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique.

12.2.21 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir

Les nouvelles dispositions visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir ont suscité des réactions partiellement négatives. Alors que le besoin de légiférer imposé par la révision de la LAT est reconnu par la plupart des participants, les opinions concernant les modalités de la mise en œuvre des prescriptions fédérales dans la législation cantonale divergent. Le principe selon lequel la LC énumère de manière non exhaustive des instruments propres à favoriser et garantir la disponibi-

lité de terrains à bâtir et selon lequel il est du ressort des communes de décider au cas par cas quel est l'instrument approprié est maintenu. La nécessité de prendre des mesures à cet égard découle déjà du droit fédéral (art. 15, al. 4, lit. d et 15a LAT). En raison des critiques qui ont été émises, le Conseil-exécutif a décidé de remplacer le droit d'expropriation sanctionnant le non-respect de l'obligation de construire imposée par voie de décision par une taxe d'incitation dont le montant augmente progressivement.

En outre, dans le but de renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire et pour lui faire exercer une politique foncière (plus) active, la palette d'instruments visant à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir a été complétée par un droit d'acquisition subsidiaire en faveur du canton pour les terrains nécessaires à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique. Par ailleurs, le texte de loi et le rapport ont été retravaillés de manière à ce que soit rendu explicite le fait que les mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (à l'exception du classement conditionnel en zone à bâtir) sont applicables aux terrains nouvellement classés aussi bien qu'aux terrains classés depuis un certain temps mais non construits ou sous-exploités.

12.2.22 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value)

La nouvelle réglementation applicable à la compensation de la plus-value a suscité de nombreuses prises de position partiellement contradictoires. Les communes ont critiqué le fait que la réglementation ressortisse dorénavant exclusivement au canton, ce qui leur ôte toute marge de manœuvre en la matière. La répartition du produit de la taxe entre les communes et le canton (fractionnement) a elle aussi été jugée inacceptable. Une écrasante majorité des participants s'est par ailleurs déclarée hostile à l'exemption de la Confédération, du canton et des communes du paiement de la taxe. En revanche, les prescriptions concernant la forme, les délais et la procédure, qui favorisent la sécurité du droit, ont été bien accueillies. Suite aux critiques formulées, des adaptations parfois substantielles ont été effectuées. Ainsi, l'idée de donner au canton la compétence exclusive de régler la compensation de la plus-value a été abandonnée. Par respect pour l'autonomie des communes, le principe de subsidiarité et le principe selon lequel le droit cantonal doit ménager aux communes la plus grande liberté d'action possible, la marge de manœuvre souhaitée est ménagée aux communes dans le domaine de la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation ainsi que lorsqu'un terrain est classé en zone d'extraction et de décharge. Afin de garantir la sécurité du droit, des prescriptions cantonales uniformisées concernant la forme, les délais, la procédure ainsi que les taux minimaux sont maintenues. Les communes sont laissées libres de choisir si elles prévoient par voie de règlement (édicte par le corps électoral) la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge – outre la compensation intervenant en cas de classement. Le Conseil-exécutif a conservé le principe du

fractionnement du produit de la taxe tout en l'adaptant et en définissant des taux différents selon les cas. La part échéant au canton de la taxe issue de la compensation «surobligatoire» intervenant en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation a été limitée à l'équivalent des pertes estimées sur le produit de l'impôt sur les gains immobiliers (10 %). Enfin, suite aux critiques formulées à cet égard, les collectivités ne sont plus exemptées de la taxe que pour les biens-fonds faisant partie du patrimoine administratif (qui, par définition, sert directement à des fins publiques), alors que la réalisation d'une plus-value résultant de mesures d'aménagement sur des biens-fonds relevant du patrimoine financier est pleinement soumise au paiement de la taxe.

12.2.23 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire

Le délai prévu dans le nouvel article 7a DPC, qui met en œuvre l'obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au régime du permis de construire prévue par le droit fédéral, a été fixé à sept jours ouvrés suite à la procédure de consultation. Il a en outre été précisé que l'annonce devait être effectuée au moyen du formulaire officiel. Aucun autre élément n'a subi de modification. Quelques participants (Berne, Port, FSU) ont relevé que l'objectif de l'obligation d'annoncer ainsi que les conséquences en cas de non-observation n'étaient pas claires. L'objectif de l'obligation d'annoncer, prescrite par le droit fédéral, est de garantir la sécurité du droit. Le maître d'ouvrage annonçant son installation est considéré être de bonne foi. Celui qui manque à l'obligation d'annoncer n'est pas considéré être de bonne foi en cas de rétablissement de l'état antérieur. Il n'est pas nécessaire de régler dans la loi les conséquences d'un manquement à l'obligation d'annoncer.

12.2.24 Autres propositions formulées dans le cadre de la procédure de consultation

Les communes ont demandé à ce que l'article 13 LR soit modifié indirectement dans le cadre de la révision de la LC de manière à ce que l'affectation d'une route privée à l'usage commun soit mentionnée au registre foncier. Une telle adaptation n'est pas urgente; en outre, elle n'entre pas dans le champ de la présente révision partielle. Il est donc renoncé à procéder à la modification indirecte demandée. La demande sera toutefois examinée lors de la prochaine modification de la LR.

Divers participants (PS, les Verts, Pro Natura, WWF) ont demandé à ce que des dispositions portant sur la biodiversité soient inscrites dans la LC. Il n'a pas été donné suite à cette proposition, étant donné qu'il convient d'attendre pour voir si et, le cas échéant, comment les dispositions à cet égard seront mises en œuvre dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT, actuellement en cours, qui contient entre autres des prescriptions concernant la préservation de la biodiversité. Si tant est que la législation cantonale doive contenir des dispositions sur la biodiversité, ces dernières ne devront pas être contraires au droit fédéral. De telles dispositions

ne seront par conséquent pas ajoutées dans le cadre de la présente révision. A l'obligation de compenser les SDA utilisées pour d'autres affectations, prévue dans le contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables dans le cadre de la modification séparée de la LC répondra celle de remplacer les surfaces de promotion de la biodiversité par des surfaces de qualité ou de fonction équivalente, qui sera également inscrite dans la loi (art. 8b, al. 5).

Quelques prises de position (émanant du WWF, du PVL et de l'ATE) proposaient que soit intégrée à la législation sur les constructions une disposition visant à ce que les prescriptions communales sur les zones puissent imposer les principes du projet de société à 2000 watts. Il n'a pas été donné suite à cette demande, qui touche à un domaine (énergie) sans rapport avec la présente révision et devrait pour cette raison être traitée dans le cadre de la législation sur l'énergie. L'inscription d'une telle réglementation dans la législation sur les constructions serait par conséquent discutable du point de vue de la systématique. Par ailleurs, la stratégie énergétique 2006, fondée sur les principes du projet de société à 2000 watts et adoptée (le 5 juillet 2006) par le Conseil-exécutif, est toujours valable dans sa version d'origine. Le 1^{er} janvier 2012, la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn¹⁴⁷⁾) entièrement révisée, par laquelle la stratégie énergétique du Conseil-exécutif est mise en œuvre, est entrée en vigueur.

Un certain nombre de participants ont demandé que soient édictées de nouvelles prescriptions obligeant les communes à prendre des mesures favorisant l'urbanisation interne. Cette requête s'inscrit parfaitement dans la logique des objectifs de la dernière révision partielle de la LAT (1^{ère} étape de la révision de la LAT). Il y est par conséquent donné suite dans le contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables dans le cadre de la modification séparée de la LC au moyen d'un ajout dans la liste des principes régissant l'aménagement (art. 54, al. 2, lit. i) ainsi que dans le catalogue énumérant les tâches des communes dans le cadre de l'aménagement local (art. 64, al. 2, lit. f).

12.3 Vue d'ensemble des principales modifications effectuées suite à la procédure de consultation

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Adaptations exigées par l'ONMC et autres modifications de nature rédactionnelle Autres adaptations mineures	Divers	Article 96c, alinéa 4 LC: modification de nature rédactionnelle Article 96d (nouveau) LC: complément apporté concernant les alignements et les périmètres d'évolution par rapport aux routes cantonales

¹⁴⁷⁾ RSB 741.1

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Protection des terres cultivables / gestion des surfaces d'assolement (SDA)	Articles 5a et 5b, article 72 de la version de la LC destinée à la procédure de consultation (LC VPC)	Après la procédure de consultation, les dispositions sur la protection des terres cultivables et des SDA ont été détachées de l'ensemble et font l'objet d'une modification séparée de la LC en tant que contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables, dans le cadre de laquelle les modifications suivantes sont effectuées: – Modification concernant la systématique (position dans la LC): nouveau titre «1.a protection des terres cultivables» – Numérotation des articles 5a et 5b LC → maintenant: articles 8a à 8c LC – Article 8a (nouveau) LC: protection des surfaces agricoles utiles (SAU) – Article 8b (nouveau) LC: adaptation fondamentale des dispositions concernant la gestion des SDA sur la base des prescriptions fédérales de l'article 30 OAT. – Article 8c (nouveau) LC: condensation et adaptation des termes. Ajout du critère «judicieux du point de vue écologique». – Articles 54 et 64 LC: une réglementation concernant l'urbanisation interne complète la liste de principes.
Commission de protection des sites et du paysage (CPS)	Article 10 LC VPC Article 22a DPC VPC	– Article 10 LC: reformulation; la nouvelle tournure précise que l'évaluation est effectuée par la CPS à la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, qui demeure compétente pour la pesée des intérêts. – Article 22a DPC: ajout d'un complément concernant les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage. Ajout d'un cas de figure dans lequel la CPS ne doit pas être consultée: tel est dorénavant le cas

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		lorsque le projet est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.
Terrains de jeu et aires de loisirs	Articles 15, 69, 88 et 93 LC VPC	– Article 15 LC: adaptation fondamentale (condensation). – Article 69, alinéa 4 LC: adaptation exigée par la technique législative. – Article 88, alinéa 2 LC et article 93, alinéa 1 LC: il n'est plus exigé que le plan de quartier doive prévoir des terrains de jeu ou des aires de loisirs.
Centres d'achat	Articles 19 et 20 LC VPC	Article 20, alinéa 3 LC: adaptation de nature rédactionnelle
Immeubles élevés, maisons-tours	Articles 19 et 20 LC VPC	Article 20, alinéa 4 LC: la lettre <i>d</i> est également abrogée (tout comme la lit. <i>e</i>), puisque les constructions et installations de nature particulière sont énumérées de manière exhaustive à l'article 19, alinéa 2 LC et ne comprennent plus que les maisons-tours, les locaux destinés au commerce de détail ainsi que les projets de construction désignés par le Conseil-exécutif.
Mitigation des séismes	Articles 21a à 21c LC VPC	Articles 21a à 21c LC et dispositions transitoires (ch. 1): reformulation et condensation
Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU)	Articles 34, 34a et 144 LC VPC	– Article 34, alinéa 3 LC: précision concernant les autorités intervenant dans la procédure <i>électronique</i> d'octroi du permis de construire. – Article 34a, alinéa 1 LC: précision quant au fait que le Conseil-exécutif peut prévoir de <i>rendre possible</i> le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire <i>également</i> par la voie électronique. – Le contenu de l'article 34a, alinéa 3 LC est transféré à l'article 35 (al. 2) LC.

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		– Article 35, alinéa 2 LC: ajout d'un complément concernant la publication dans le cadre de la procédure électronique.
Procédure de recours	Articles 40, 40a, 61a et 102 LC VPC Article 61 LC	Outre les modifications apportées dans la version destinée à la procédure de consultation, l'article 61 LC est complété (ajout de l'al. 2) et ne prévoit plus dorénavant de scission des voies de droit en cas de recours contre un remaniement des plans effectué selon la procédure simplifiée. La compétence de l'OACOT pour traiter les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans est inscrite dans la loi dans le but de concentrer les compétences. Une réglementation analogue se trouve dans la législation sur les communes en ce qui concerne le recours contre le règlement d'organisation (art. 56 LCo). Dorénavant, l'OACOT connaîtra des recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans à la place du préfet ou de la préfète.
Pilotage du développement du parc de résidences secondaires	Article 71a LC VPC	– Article 71a, alinéa 1 LC: précision du champ d'application: «Les communes désignées dans le plan directeur». – Article 71a, alinéa 3 LC: complément précisant que les autres communes peuvent choisir ou non de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 (l'ajout fait de l'ancien alinéa 3 l'alinéa 4).
Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)	Articles 80 ss LC VPC	– Article 80, alinéa 1 LC: complément (analogue à la teneur de l'art. 72, al. 1 LC) précisant que la délimitation des zones agricoles est régie par le droit fédéral.

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire	Article 102 LC VPC Article 126b, alinéa 3 LC	Un droit d'acquisition en faveur du canton inscrit dans la loi concernant les terrains d'importance stratégique est en outre ajouté à l'article 126b, alinéa 3 LC en tant que nouvel instrument permettant au canton de mener une politique foncière plus active.
Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir	Articles 126a à 126d, articles 128 et 129 LC VPC	Valable pour tous les articles concernés: le fait que la mesure s'applique à la construction ou à l'utilisation conforme à l'affectation a été explicité. – Article 126b, alinéa 3 LC: droit d'acquisition subsidiaire en faveur du canton – Articles 126d, 128 et 129 LC: suppression du droit d'expropriation. Dorénavant, une taxe d'incitation dont le montant augmente progressivement est prévue. – Articles 128 et 129 LC: aucun changement suite au renoncement au droit d'expropriation.
Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value)	Articles 142 ss LC VPC	Remaniement approfondi: – Abandon d'une réglementation valable pour tout le canton et octroi d'une certaine marge de manœuvre aux communes. – La réglementation de la compensation de la plus-value en cas de classement de terrain en zone à bâtir demeure du ressort exclusif du canton et les dispositions concernant la forme et la procédure (la décision remplace le contrat) restent applicables au niveau cantonal. – Les communes sont habilitées à percevoir de manière facultative (sur la base d'un règlement) une taxe sur la plus-value en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation ainsi qu'en cas de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge. Le droit

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		cantonal se borne à prévoir des taux minimaux pour le calcul du montant de la taxe. – La répartition du produit de la taxe (fractionnement) est adaptée et réglée de manière différenciée. – Les collectivités publiques (Confédération, canton, communes) ne sont exemptées que si les terrains concernés font partie du patrimoine administratif. Cette exemption s'étend aux tiers accomplissant des tâches publiques.
Obligation d'annoncer les installations solaires (mise en œuvre de l'art. 18a LAT)	Article 7a DPC VPC	Article 7a DPC: adaptation du délai à sept jours ouvrés (au lieu de 30). Il est précisé que le formulaire officiel doit être utilisé.
Compensation en cas de défrichement (art. 20 LCFo)	Modification indirecte de l'article 20 LCFo	Abandon de la modification indirecte de l'article 20 LCFo.

13. Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la présente modification de la LC et du DPC, ainsi que les modifications indirectes d'autres lois et décrets.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
 le président: *Käser*
 le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

721.0

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

Art. 4 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les prescriptions fédérales en matière d'affectation (art. 15 à 17 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [loi sur l'aménagement du territoire, LAT]¹⁾) et celles de la présente loi (art. 71 à 87) sont réservées.

1.2 Protection
particulière
du paysage

Art. 9a (nouveau) ¹Il convient d'accorder une attention particulière aux objets suivants:

- a* les lacs, les rivières et cours d'eau naturels ainsi que leurs rives;
- b* les paysages particulièrement beaux ou ayant une grande valeur historique et les points de vue publics importants;
- c* les groupes d'arbres et les bosquets qui sont caractéristiques d'un paysage ou d'un lieu bâti;
- d* les objets naturels protégés, l'espace vital indispensable au maintien de la faune et de la flore, tels que lisières de forêt, zones humides etc.;
- e* les sites historiques et archéologiques, les lieux de découvertes et les ruines.

² Les communes peuvent édicter des dispositions de détail.

1.3 Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 10 ¹Le Conseil-exécutif constitue une Commission de protection des sites et du paysage (CPS) composée de spécialistes.

¹⁾ RS 700

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

721.0

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

Art. 4 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les prescriptions fédérales en matière d'affectation (art. 15 à 17 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [loi sur l'aménagement du territoire, LAT]¹⁾) et celles de la présente loi (art. 71 à 87) sont réservées.

1.2 Protection
particulière
du paysage

Art. 9a (nouveau) ¹Il convient d'accorder une attention particulière aux objets suivants:

- a* les lacs, les rivières et cours d'eau naturels ainsi que leurs rives;
- b* les paysages particulièrement beaux ou ayant une grande valeur historique et les points de vue publics importants;
- c* les groupes d'arbres et les bosquets qui sont caractéristiques d'un paysage ou d'un lieu bâti;
- d* les objets naturels protégés, l'espace vital indispensable au maintien de la faune et de la flore, tels que lisières de forêt, zones humides etc.;
- e* les sites historiques et archéologiques, les lieux de découvertes et les ruines.

² Les communes peuvent édicter des dispositions de détail.

1.3 Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 10 ¹Le Conseil-exécutif constitue une Commission de protection des sites et du paysage (CPS) composée de spécialistes.

¹⁾ RS 700

² A la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la CPS évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. La pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire.

³ La CPS conseille les organes cantonaux et prend position sur les questions concernant la protection des sites et du paysage dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours.

⁴ Elle peut également conseiller les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet dans le cadre de l'évaluation de projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage au sens de l'alinéa 2.

1.4 Monuments
historiques
1.4.1 Notions

Art. 10a Inchangé.

1.4.2 Protection
et conservation

Art. 10b Inchangé.

1.5 Procédure

Art. 10c Si les planifications et les procédures d'autorisation concernent des objets archéologiques visés à l'article 9a, alinéa 1, lettre e, des monuments historiques dignes de protection ou des monuments historiques dignes de conservation qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural, le service cantonal spécialisé doit toujours être associé à la procédure. Si aucun objet ou monument historique de telle nature n'est concerné, la participation des communes à la procédure suffit.

1.6 Inventaires
1.6.1 Objet,
procédure

Art. 10d ¹Un inventaire doit être dressé

a inchangée,

b «article 10, 1^{er} alinéa, lettre e» est remplacé par «article 9a, alinéa 1, lettre e»,

c des autres objets relevant de la protection particulière du paysage conformément à l'article 9a, à l'exception des paysages particulièrement beaux.

^{2 et 3} Inchangés.

1.6.2 Recensement
architectural

Art. 10e Inchangé.

1.7 Découvertes

Art. 10f Inchangé.

Art. 12 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Ne concerne que le texte allemand.

² A la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la CPS évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. La pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire.

³ La CPS conseille les organes cantonaux et prend position sur les questions concernant la protection des sites et du paysage dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours.

⁴ Elle conseille, à leur demande, les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet dans le cadre de l'évaluation de projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage au sens de l'alinéa 2.

1.4 Monuments
historiques
1.4.1 Notions

Art. 10a Inchangé.

1.4.2 Protection
et conservation

Art. 10b Inchangé.

1.5 Procédure

Art. 10c Si les planifications et les procédures d'autorisation concernent des objets archéologiques visés à l'article 9a, alinéa 1, lettre e, des monuments historiques dignes de protection ou des monuments historiques dignes de conservation qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural, le service cantonal spécialisé doit toujours être associé à la procédure. Si aucun objet ou monument historique de telle nature n'est concerné, la participation des communes à la procédure suffit.

1.6 Inventaires
1.6.1 Objet,
procédure

Art. 10d ¹Un inventaire doit être dressé

a inchangée,

b «article 10, 1^{er} alinéa, lettre e» est remplacé par «article 9a, alinéa 1, lettre e»,

c des autres objets relevant de la protection particulière du paysage conformément à l'article 9a, à l'exception des paysages particulièrement beaux.

^{2 et 3} Inchangés.

1.6.2 Recensement
architectural

Art. 10e Inchangé.

1.7 Découvertes

Art. 10f Inchangé.

Art. 12 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Ne concerne que le texte allemand.

⁴ Les dispositions particulières relatives aux distances à la limite figurant dans les lois fédérales, dans d'autres lois cantonales ainsi que dans les plans d'alignement (art. 96a et 96b) et celles qui concernent le périmètre d'évolution (art. 96c) sont réservées.

Art. 15 ¹«de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

² Inchangé.

³ «maisons locatives» est remplacé par «immeubles à plusieurs logements».

⁴ «de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

⁵ Le maître d'ouvrage peut être libéré de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu lorsqu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles se trouvent ou sont prévus à proximité du terrain à bâtir.

Art. 19 ¹Inchangé.

² «les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat, les places de dépôt et de stationnement» est remplacé par «les maisons-tours et les locaux destinés au commerce de détail».

³ Abrogé.

⁴ Les dispositions particulières relatives aux distances à la limite figurant dans les lois fédérales, dans d'autres lois cantonales ainsi que dans les plans d'alignement (art. 96a et 96b) et celles qui concernent le périmètre d'évolution (art. 96c) sont réservées.

Art. 14 ¹Inchangé.

² Les communes peuvent adopter des prescriptions plus détaillées concernant l'aménagement des abords. Elles peuvent plus particulièrement

a à *c* inchangées;

d édicter des dispositions sur la biodiversité dans les surfaces affectées à l'urbanisation, en particulier sur la promotion des espèces animales et végétales indigènes et le maintien de leur milieu naturel.

Art. 15 ¹«de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

² Inchangé.

³ «maisons locatives» est remplacé par «immeubles à plusieurs logements».

⁴ «de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

⁵ Le maître d'ouvrage peut être libéré de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu lorsqu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles se trouvent ou sont prévus à proximité du terrain à bâtir.

Art. 18 ¹Dans leurs prescriptions, les communes peuvent notamment *a* à *c* inchangées.

² Les communes de plus de 40 000 habitants peuvent déroger aux dimensions minimales des parkings définies par le Conseil-exécutif en vertu de l'article 17 s'il n'y a pas de demande de la part de leurs habitants.

Art. 19 ¹Inchangé.

² «les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat, les places de dépôt et de stationnement» est remplacé par «les maisons-tours et les locaux destinés au commerce de détail».

³ S'agissant des projets de maisons-tours, il convient de mettre en évidence leur compatibilité avec le tissu urbain et les infrastructures de transport dans un périmètre régional donné ainsi que les liens avec l'espace public.

Art. 20 ¹Sont réputés maisons-tours les bâtiments dont la hauteur totale est supérieure à 30 m.

² Abrogé.

³ Les locaux destinés au commerce de détail sont réputés de nature particulière lorsque leur surface de plancher excède 750 m². Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

⁴ Un plan de quartier n'est pas nécessaire dans les cas suivants:

- a* pour les projets de construction au sens de l'article 19, alinéa 2, lorsqu'ils sont prévus et réglés de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale;
- b* abrogée;
- c* inchangée;
- d* et *e* abrogées.

3.1 (nouveau) Sécurité et hygiène

1. Principes

Art. 21 Inchangé.

2. Mesures parasismiques concernant les nouvelles constructions et installations

Art. 21a (nouveau) Les nouvelles constructions et installations doivent être conçues pour résister aux séismes.

3. Mesures parasismiques concernant les constructions et installations existantes 3.1 Obligation d'examiner

Art. 21b (nouveau) ¹La capacité de résistance aux séismes des constructions et installations existantes est examinée lorsqu'elles

- a* sont destinées à de grands rassemblements de personnes;
- b* sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante ou vitale ou
- c* abritent des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière.

² Elle est examinée lorsque les constructions et installations font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse.

³ Elle est examinée indépendamment de toute modification lorsque les constructions et installations sont situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé.

⁴ L'architecture des maisons-tours doit faire l'objet d'un soin particulier.

Art. 20 ¹Sont réputés maisons-tours les bâtiments dont la hauteur totale est supérieure à 30 m.

² Abrogé.

³ Les locaux destinés au commerce de détail sont réputés de nature particulière lorsque leur surface de plancher excède 750 m². Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

⁴ Un plan de quartier n'est pas nécessaire dans les cas suivants:

- a* pour les projets de construction au sens de l'article 19, alinéa 2, lorsqu'ils sont prévus et réglés de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale;
- b* abrogée;
- c* inchangée;
- d* et *e* abrogées.

3.1 (nouveau) Sécurité et hygiène

1. Principes

Art. 21 Inchangé.

2. Mesures parasismiques concernant les nouvelles constructions et installations

Art. 21a (nouveau) Les nouvelles constructions et installations doivent être conçues pour résister aux séismes.

Art. 21b (nouveau) ¹La capacité de résistance aux séismes des constructions et installations existantes est examinée lorsqu'elles

- a* sont destinées à de grands rassemblements de personnes;
- b* sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante ou vitale;
- c* abritent des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière ou
- d* menaceraient sensiblement l'environnement en cas de séisme.

² Elle est examinée lorsque les constructions et installations font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse.

³ Elle est examinée indépendamment de toute modification lorsque les constructions et installations sont situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé.

3.2 Obligation
d'adapter

Art. 21c (nouveau) Les constructions et installations existantes au sens de l'article 21b doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles mesures soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

3.2 (nouveau) Construction sans obstacles

Titre marginal
abrogé

Art. 22 ¹L'accès aux bâtiments et installations ouverts au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements doivent être garantis aux personnes handicapées.

² Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires.

³ Les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose, et que les frais entraînés en cas de rénovation ne soient pas disproportionnés.

Art. 23 Abrogé.

3.3 (nouveau) Immissions, protection de l'environnement et extraction de matériaux

Immissions et
protection de
l'environnement

Art. 24 Inchangé

Extraction
de matériaux

Art. 25 ¹Les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

² Ils doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage.

³ Les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné.

⁴ Ils informent régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

3.2 Obligation
d'adapter

Art. 21c (nouveau) Les constructions et installations existantes au sens de l'article 21b doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles mesures soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

3.2 (nouveau) Construction sans obstacles

Titre marginal
abrogé

Art. 22 ¹L'accès aux bâtiments et installations ouverts au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements doivent être garantis aux personnes handicapées.

² Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires.

³ Les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose, et que les frais entraînés en cas de rénovation ne soient pas disproportionnés.

Art. 23 Abrogé.

3.3 (nouveau) Immissions, protection de l'environnement et extraction de matériaux

Immissions et
protection de
l'environnement

Art. 24 Inchangé

Extraction
de matériaux

Art. 25 ¹Les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

² Ils doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage. Les petites surfaces ayant une valeur écologique peuvent ne pas être soumises à l'obligation de remise en culture.

³ Les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné.

⁴ Ils informent régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

Art. 26 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 83» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 28 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 84» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 29 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «(revers d'enlèvement ou de plus-value)» est remplacé par «(charge d'enlèvement ou réversal de plus-value)».

⁴ L'autorité d'octroi du permis de construire ordonne au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions au sens de l'alinéa 3 sur le feuillet de l'immeuble. Elle vérifie que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont l'autorisation a été assortie ont été portées au registre foncier.

Art. 34 Inchangé.

Art. 34a (nouveau) ¹Le Conseil-exécutif peut rendre possible, par voie d'ordonnance, le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire également par la voie électronique.

² L'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autorités intervenant dans la procédure à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

³ Les autorités intervenant dans la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection.

Art. 35 ¹Inchangé.

² Dans le cadre de la procédure électronique, les publications nécessaires sont de plus effectuées sur Internet.

^{3 à 5} Anciens alinéas 2 à 4.

Art. 35c ¹Abrogé.

² «article 35, alinéa 2, lettre c» est remplacé par «article 35, alinéa 3, lettre c».

³ Inchangé.

4. Introduction
et forme de
la procédure
4.1 Introduction

4.2 Procédure
électronique

Art. 26 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 83» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 28 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 84» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 29 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «(revers d'enlèvement ou de plus-value)» est remplacé par «(charge d'enlèvement ou réversal de plus-value)».

⁴ L'autorité d'octroi du permis de construire ordonne au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions au sens de l'alinéa 3 sur le feuillet de l'immeuble. Elle vérifie que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont l'autorisation a été assortie ont été portées au registre foncier.

Art. 34 Inchangé.

Art. 34a (nouveau) ¹Le Conseil-exécutif peut rendre possible, par voie d'ordonnance, le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire également par la voie électronique.

² L'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autorités intervenant dans la procédure à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

³ Les autorités intervenant dans la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection.

Art. 35 ¹Inchangé.

² Dans le cadre de la procédure électronique, les publications nécessaires sont de plus effectuées sur Internet.

^{3 à 5} Anciens alinéas 2 à 4.

Art. 35c ¹Abrogé.

² «article 35, alinéa 2, lettre c» est remplacé par «article 35, alinéa 3, lettre c».

³ Inchangé.

4. Introduction
et forme de
la procédure
4.1 Introduction

4.2 Procédure
électronique

Art. 39 ¹Inchangé.

- ² La décision, accompagnée des autres autorisations, est notifiée
a «au requérant» est remplacé par «au requérant ou à la requérante»,
b ne concerne que le texte allemand,
c inchangée,
d ne concerne que le texte allemand.

³ Inchangé.

Art. 40 ¹Inchangé.

- ² Les requérants, les opposants et l'autorité communale compétente ont qualité pour recourir.

^{3 à 5} Inchangés.

Art. 40a ¹Le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 46 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «a été connu» est remplacé par «aurait pu être constaté».

Art. 50 ¹«allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

² «allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

³ Si l'infraction a été commise intentionnellement, l'amende se monte à 1000 francs au moins.

⁴ Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction a été réalisé malgré le refus entré en force du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est comprise entre 5000 et 100 000 francs. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse¹⁾.

Art. 56 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «(PTT, entreprises de transports publics, services industriels, voirie)» est remplacé par «(La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication, services industriels, voirie)».

¹⁾ RS 311.0

Art. 39 ¹Inchangé.

- ² La décision, accompagnée des autres autorisations, est notifiée
a «au requérant» est remplacé par «au requérant ou à la requérante»,
b ne concerne que le texte allemand,
c inchangée,
d ne concerne que le texte allemand.

³ Inchangé.

Art. 40 ¹Inchangé.

- ² Les requérants, les opposants et l'autorité communale compétente ont qualité pour recourir.

^{3 à 5} Inchangés.

Art. 40a ¹Le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 46 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «a été connu» est remplacé par «aurait pu être constaté».

Art. 50 ¹«allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

² «allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

³ Si l'infraction a été commise intentionnellement, l'amende se monte à 2000 francs au moins.

⁴ Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction a été réalisé malgré le refus entré en force du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est comprise entre 10 000 et 100 000 francs. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse¹⁾.

Art. 56 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «(PTT, entreprises de transports publics, services industriels, voirie)» est remplacé par «(La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication, services industriels, voirie)».

¹⁾ RS 311.0

Art. 58 ¹Inchangé.

² «pour ce qui est de l'édiction et de toute modification n'étant pas de peu d'importance» est remplacé par «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation».

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 60 ¹Inchangé.

² «articles 35, alinéas 2 et 3» est remplacé par «articles 35, alinéas 3 et 4».

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 61 ¹Inchangé.

² Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation.

^{3 à 7}Anciens alinéas 2 à 6.

Art. 61a ¹Inchangé.

² Ont qualité pour recourir
a les opposants;
b et *c* inchangées.

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 63 ¹Inchangé.

² Par voie d'opposition écrite, il est possible de faire valoir dans les 30 jours qui suivent la publication que la zone réservée ou sa durée de validité n'est pas nécessaire ou que le but poursuivi, figurant dans la publication, est inopportun. L'opposition doit être motivée. L'article 35, alinéas 3 et 4 ainsi que les articles 35a à 35d s'appliquent par analogie. Des pourparlers de conciliation doivent être menés.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales. Le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones.

^{4 et 5}Anciens alinéas 3 et 4.

Art. 58 ¹Inchangé.

² «pour ce qui est de l'édiction et de toute modification n'étant pas de peu d'importance» est remplacé par «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation».

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 60 ¹Inchangé.

² «articles 35, alinéas 2 et 3» est remplacé par «articles 35, alinéas 3 et 4».

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 61 ¹Inchangé.

² Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation.

^{3 à 7}Anciens alinéas 2 à 6.

Art. 61a ¹Inchangé.

² Ont qualité pour recourir
a les opposants;
b et *c* inchangées.

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 63 ¹Inchangé.

² Par voie d'opposition écrite, il est possible de faire valoir dans les 30 jours qui suivent la publication que la zone réservée ou sa durée de validité n'est pas nécessaire ou que le but poursuivi, figurant dans la publication, est inopportun. L'opposition doit être motivée. L'article 35, alinéas 3 et 4 ainsi que les articles 35a à 35d s'appliquent par analogie. Des pourparlers de conciliation doivent être menés.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales. Le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones.

^{4 et 5}Anciens alinéas 3 et 4.

Art. 69 ¹Inchangé.

² Dans les limites des dispositions légales, les communes peuvent notamment régler de façon plus détaillée

a et *b* inchangées;

c «(art. 9 et 10)» est remplacé par «(art. 9 et 9a)»;

d à *f* inchangées.

³ Inchangé.

⁴ Elles peuvent prévoir dans le règlement de construction ou dans des règlements particuliers les redevances suivantes:

a à *e* inchangées;

f taxe de remplacement à affectation liée pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu.

3a. Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

Art. 71a (nouveau) ¹Les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

² Elles édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment

a fixer des quotas de résidences principales;

b prévoir la perception d'une taxe d'incitation unique ou périodique;

c limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou la réaffectation de logements existants en résidences secondaires.

³ Il est loisible aux autres communes de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les prescriptions nécessaires.

⁴ Le préfet compétent ou la préfète compétente est l'autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires.

Art. 73 Les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site ou ont une très grande importance pour le développement local (terrains en pente, sommets, centres de village ou de vieille ville, secteurs de nouvelles constructions, p. ex.) peuvent être désignées zones à planification obligatoire s'il s'avère impossible d'édicter les prescriptions nécessaires dans la réglementation fondamentale.

Art. 69 ¹Inchangé.

² Dans les limites des dispositions légales, les communes peuvent notamment régler de façon plus détaillée

a et *b* inchangées;

c «(art. 9 et 10)» est remplacé par «(art. 9 et 9a)»;

d à *f* inchangées.

³ Inchangé.

⁴ Elles peuvent prévoir dans le règlement de construction ou dans des règlements particuliers les redevances suivantes:

a à *e* inchangées;

f taxe de remplacement à affectation liée pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu.

3a. Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

Art. 71a (nouveau) ¹Les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires, de garantir une offre suffisante de logements abordables à la population résidente, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

² Elles édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment

a fixer des quotas de résidences principales;

b prévoir la perception d'une taxe d'incitation unique ou périodique;

c limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou la réaffectation de logements existants en résidences secondaires.

³ Il est loisible aux autres communes de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les prescriptions nécessaires.

⁴ Le préfet compétent ou la préfète compétente est l'autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires.

Art. 73 Les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site ou ont une très grande importance pour le développement local (terrains à bâtir ayant un potentiel de densification ou de changement d'affectation, terrains en pente, sommets, centres de village ou de vieille ville, secteurs de nouvelles constructions, p. ex.) peuvent être désignées zones à planification obligatoire s'il s'avère impossible d'édicter les prescriptions nécessaires dans la réglementation fondamentale.

Art. 80 ¹La délimitation des zones agricoles est régie par les prescriptions du droit fédéral.

^{2 et 3} Abrogés.

10. Constructions et installations hors de la zone à bâtir

Art. 81 ¹L'édification, la modification, l'agrandissement et la réédification de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir sont régis par les prescriptions du droit fédéral.

Art. 82 et 83 Abrogés.

Art. 84 ¹«au sens des articles 24 à 24d et 37a LAT» est remplacé par «au sens des articles 24 à 24e et 37a LAT».

² Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations au sens de l'article 24d, alinéa 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique.

³ Les décisions en matière de construction ainsi que les décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir doivent être portées à la connaissance du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

⁴ Inchangé.

12a. Charge d'enlèvement

Art. 84a (nouveau) ¹Un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir peuvent être assortis d'une disposition annexe prévoyant qu'elles doivent être enlevées après l'écoulement d'un certain délai ou lorsqu'elles ne sont plus utilisées de manière conforme à leur affectation originelle, s'il n'existe pas à ce moment-là de permis de construire entré en force pour une nouvelle affectation.

² Une fois le délai écoulé ou l'affectation devenue caduque, les constructions et installations concernées doivent être enlevées sans délai et sans indemnisation par le ou la propriétaire et l'état naturel du terrain doit être rétabli.

Art. 88 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Si les coûts d'aménagement liés au plan de quartier et les dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique ne dépassent pas le montant escompté selon l'article 60a, alinéa 2, l'organe compétent en matière de plan de quartier décide simultanément de ce dernier et desdites dépenses. Dans le cas contraire, les dépenses sont soumises au régime ordinaire des compétences communales.

Art. 80 ¹La délimitation des zones agricoles est régie par les prescriptions du droit fédéral.

^{2 et 3} Abrogés.

10. Constructions et installations hors de la zone à bâtir

Art. 81 ¹L'édification, la modification, l'agrandissement et la réédification de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir sont régis par les prescriptions du droit fédéral.

Art. 82 et 83 Abrogés.

Art. 84 ¹«au sens des articles 24 à 24d et 37a LAT» est remplacé par «au sens des articles 24 à 24e et 37a LAT».

² Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations au sens de l'article 24d, alinéa 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique.

³ Les décisions en matière de construction ainsi que les décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir doivent être portées à la connaissance du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

⁴ Inchangé.

12a. Charge d'enlèvement

Art. 84a (nouveau) ¹Un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir peuvent être assortis d'une disposition annexe prévoyant qu'elles doivent être enlevées après l'écoulement d'un certain délai ou lorsqu'elles ne sont plus utilisées de manière conforme à leur affectation originelle, s'il n'existe pas à ce moment-là de permis de construire entré en force pour une nouvelle affectation.

² Une fois le délai écoulé ou l'affectation devenue caduque, les constructions et installations concernées doivent être enlevées sans délai et sans indemnisation par le ou la propriétaire et l'état naturel du terrain doit être rétabli.

Art. 88 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Si les coûts d'aménagement liés au plan de quartier et les dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique ne dépassent pas le montant escompté selon l'article 60a, alinéa 2, l'organe compétent en matière de plan de quartier décide simultanément de ce dernier et desdites dépenses. Dans le cas contraire, les dépenses sont soumises au régime ordinaire des compétences communales.

^{4 à 6}Inchangés.

Art. 89 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Lorsqu'un plan de quartier diverge de la réglementation fondamentale en ce qui concerne la nature et le degré de l'affectation, il doit en être fait mention dans le projet.

⁴ Inchangé.

Art. 90 et 91 Abrogés.

Art. 92 ¹La réglementation fondamentale fixe pour chaque zone à planification obligatoire (art. 73) les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que les principes d'agencement des bâtiments, installations et espaces extérieurs. Le conseil communal peut fixer des prescriptions en matière de construction qui ne concernent pas ces éléments dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

² La réglementation fondamentale peut en outre prévoir l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue selon des règles de procédure reconnues pour l'édiction d'un plan de quartier.

Art. 93 ¹«et, le cas échéant, les directives» est abrogé.

² «et aux éventuelles directives» est abrogé.

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 94 ¹La procédure d'édiction d'un plan de quartier est régie par les articles 58 ss sous réserve des dispositions suivantes.

² Le conseil communal introduit la procédure à la demande écrite des propriétaires fonciers de la zone, ou d'office après les avoir entendus.

³ Ancien alinéa 2.

⁴ Il statue en général sur le plan de quartier dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'opposition. L'approbation est régie par l'article 61.

^{4 à 6}Inchangés.

Art. 89 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Lorsqu'un plan de quartier diverge de la réglementation fondamentale en ce qui concerne la nature et le degré de l'affectation, il doit en être fait mention dans le projet.

⁴ Inchangé.

Art. 90 et 91 Abrogés.

Art. 92 ¹La réglementation fondamentale fixe pour chaque zone à planification obligatoire (art. 73) les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que les principes d'agencement des bâtiments, installations et espaces extérieurs. Le conseil communal peut fixer des prescriptions en matière de construction qui ne concernent pas ces éléments dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

Proposition du Conseil-exécutif

² La réglementation fondamentale peut en outre prévoir l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue selon des règles de procédure reconnues pour l'édiction d'un plan de quartier

Proposition de la commission

² Biffer.

Art. 93 ¹«et, le cas échéant, les directives» est abrogé.

² «et aux éventuelles directives» est abrogé.

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 94 ¹La procédure d'édiction d'un plan de quartier est régie par les articles 58 ss sous réserve des dispositions suivantes.

² Le conseil communal introduit la procédure à la demande écrite des propriétaires fonciers de la zone, ou d'office après les avoir entendus.

³ Ancien alinéa 2.

⁴ Il statue en général sur le plan de quartier dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'opposition. L'approbation est régie par l'article 61.

⁵ Si l'un des délais fixés aux alinéas 3 et 4 n'est pas respecté, les propriétaires fonciers peuvent présenter le projet de plan de quartier qu'ils ont élaboré à leurs frais et ont le droit d'exiger qu'il fasse immédiatement l'objet d'une procédure d'examen préalable, de mise à l'enquête publique et d'approbation. Les modifications du projet par le conseil communal sont réservées; le conseil communal demeure l'autorité chargée de l'aménagement.

⁶ Ancien alinéa 5.

Art. 95 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ Inchangé.

Art. 95a ¹Inchangé.

² Si le plan de quartier a valeur de permis de construire, un émolument est perçu à ce titre.

2.6 (nouveau) Alignements et périmètre d'évolution

Art. 96a (nouveau) ¹Les plans d'alignement sont édictés dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Ils prévalent sur les prescriptions générales en matière de distance à la limite.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser l'alignement fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ S'il s'avère nécessaire, lors de la construction ou de l'aménagement d'une installation de communication, de déplacer ou d'élargir l'espace réservé à la voie publique, il n'y a pas lieu de modifier le plan d'affectation ou le plan de quartier, à condition que l'alignement de part et d'autre ne soit pas dépassé. Il convient dans la mesure du possible de tenir compte des intérêts des riverains.

⁵ L'alignement qui définit également la distance par rapport à la forêt (alignement forestier) ne peut être fixé à une distance inférieure à la distance réglementaire ou être dépassé par certains éléments de construction (al. 3) qu'avec l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Alignements
1. En général

⁵ Si l'un des délais fixés aux alinéas 3 et 4 n'est pas respecté, les propriétaires fonciers peuvent présenter le projet de plan de quartier qu'ils ont élaboré à leurs frais et ont le droit d'exiger qu'il fasse immédiatement l'objet d'une procédure d'examen préalable, de mise à l'enquête publique et d'approbation. Les modifications du projet par le conseil communal sont réservées; le conseil communal demeure l'autorité chargée de l'aménagement.

⁶ Ancien alinéa 5.

Art. 95 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ Inchangé.

Art. 95a ¹Inchangé.

² Si le plan de quartier a valeur de permis de construire, un émolument est perçu à ce titre.

2.6 (nouveau) Alignements et périmètre d'évolution

Art. 96a (nouveau) ¹Les plans d'alignement sont édictés dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Ils prévalent sur les prescriptions générales en matière de distance à la limite.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser l'alignement fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ S'il s'avère nécessaire, lors de la construction ou de l'aménagement d'une installation de communication, de déplacer ou d'élargir l'espace réservé à la voie publique, il n'y a pas lieu de modifier le plan d'affectation ou le plan de quartier, à condition que l'alignement de part et d'autre ne soit pas dépassé. Il convient dans la mesure du possible de tenir compte des intérêts des riverains.

⁵ L'alignement qui définit également la distance par rapport à la forêt (alignement forestier) ne peut être fixé à une distance inférieure à la distance réglementaire ou être dépassé par certains éléments de construction (al. 3) qu'avec l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Alignements
1. En général

2. Alignements
spéciaux

Art. 96b (nouveau) ¹Un alignement architectural peut prescrire la construction à la limite, déterminer l'emplacement et la forme des bâtiments ou régler l'alignement d'une rangée de façades.

² L'alignement arrière et intérieur détermine la profondeur horizontale autorisée et la dimension des cours intérieures.

³ L'alignement accessoire détermine la ligne jusqu'à laquelle la construction est autorisée à défaut de prescriptions générales plus détaillées en matière de distances obligatoires à la limite.

Périmètre
d'évolution

Art. 96c (nouveau) ¹Le périmètre d'évolution est fixé dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Il prévaut sur les prescriptions générales en matière de distances à la limite et d'alignement.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser le périmètre d'évolution fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ Si le périmètre d'évolution définit également une distance inférieure à la distance réglementaire par rapport à la forêt, sa délimitation nécessite l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Routes
cantonales

Art. 96d (nouveau) ¹Le long des routes cantonales, les communes peuvent définir uniquement des alignements et des périmètres d'évolution motivés par des considérations urbanistiques ou architecturales.

² Les distances à la route prévues par la LR doivent être respectées.

Art. 97a ¹Inchangé.

² La conférence régionale est en outre compétente pour élaborer le plan directeur régional. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre de la conférence, toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées à l'assemblée régionale.

³ Inchangé.

2. Alignements
spéciaux

Art. 96b (nouveau) ¹Un alignement architectural peut prescrire la construction à la limite, déterminer l'emplacement et la forme des bâtiments ou régler l'alignement d'une rangée de façades.

² L'alignement arrière et intérieur détermine la profondeur horizontale autorisée et la dimension des cours intérieures.

³ L'alignement accessoire détermine la ligne jusqu'à laquelle la construction est autorisée à défaut de prescriptions générales plus détaillées en matière de distances obligatoires à la limite.

Périmètre
d'évolution

Art. 96c (nouveau) ¹Le périmètre d'évolution est fixé dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Il prévaut sur les prescriptions générales en matière de distances à la limite et d'alignement.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser le périmètre d'évolution fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ Si le périmètre d'évolution définit également une distance inférieure à la distance réglementaire par rapport à la forêt, sa délimitation nécessite l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Routes
cantonales

Art. 96d (nouveau) ¹Le long des routes cantonales, les communes peuvent définir uniquement des alignements et des périmètres d'évolution motivés par des considérations urbanistiques ou architecturales.

² Les distances à la route prévues par la LR doivent être respectées.

Art. 97a ¹Inchangé.

² La conférence régionale est en outre compétente pour élaborer le plan directeur régional. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre de la conférence, toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées à l'assemblée régionale.

³ Inchangé.

Art. 102 ¹Afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut régler en particulier les objets suivants dans un plan de quartier cantonal:

a à d inchangées;

e les zones affectées à des besoins publics, notamment à l'aménagement d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage, les zones destinées aux installations de sport et de loisirs, les zones de verdure et les zones à protéger;

f les mesures destinées à la réalisation de pôles de développement (PDE) et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal susceptibles d'avoir une incidence importante sur le territoire et l'environnement.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ «dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition» est abrogé.

⁵ Inchangé.

3a. (nouveau) Promotion et garantie de la disponibilité de terrains à bâtir

Principe

Art. 126a (nouveau) ¹Les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.

² Sont notamment considérés comme mesures au sens de l'alinéa 1

a le remaniement parcellaire (art. 119 ss),

b l'obligation contractuelle de construire (art. 126b),

c le classement conditionnel en zone à bâtir (art. 126c),

d la décision imposant une obligation de construire et la prise des mesures nécessaires à son exécution (art. 126d),

e la compensation d'avantages dus à l'aménagement (art. 142 ss).

Obligation contractuelle de construire

Art. 126b (nouveau) ¹La commune peut obliger par contrat les propriétaires fonciers à faire construire ou à utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai les terrains classés en zone à bâtir ainsi qu'à lui conférer un droit d'acquisition transmissible lui permettant d'acheter un terrain à sa valeur vénale au cas où l'obligation ne serait pas respectée. Le droit d'acquisition doit faire l'objet d'une mention au registre foncier.

² La commune fait construire ou utilise de manière conforme à l'affectation de la zone dès que possible le terrain obtenu par l'exercice du droit d'acquisition.

Art. 102 ¹Afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut régler en particulier les objets suivants dans un plan de quartier cantonal:

a à d inchangées;

e les zones affectées à des besoins publics, notamment à l'aménagement d'aires de stationnement destinées aux gens du voyage, les zones destinées aux installations de sport et de loisirs, les zones de verdure et les zones à protéger;

f les mesures destinées à la réalisation de pôles de développement (PDE) et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal susceptibles d'avoir une incidence importante sur le territoire et l'environnement.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ «dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition» est abrogé.

⁵ Inchangé.

3a. (nouveau) Promotion et garantie de la disponibilité de terrains à bâtir

Principe

Art. 126a (nouveau) ¹Les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.

² Sont notamment considérés comme mesures au sens de l'alinéa 1

a le remaniement parcellaire (art. 119 ss),

b l'obligation contractuelle de construire (art. 126b),

c le classement conditionnel en zone à bâtir (art. 126c),

d la décision imposant une obligation de construire et la prise des mesures nécessaires à son exécution (art. 126d),

e la compensation d'avantages dus à l'aménagement (art. 142 ss).

Obligation contractuelle de construire

Art. 126b (nouveau) ¹La commune peut obliger par contrat les propriétaires fonciers à faire construire ou à utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai les terrains classés en zone à bâtir ainsi qu'à lui conférer un droit d'acquisition transmissible lui permettant d'acheter un terrain à sa valeur vénale au cas où l'obligation ne serait pas respectée. Le droit d'acquisition doit faire l'objet d'une mention au registre foncier.

² La commune fait construire ou utilise de manière conforme à l'affectation de la zone dès que possible le terrain obtenu par l'exercice du droit d'acquisition.

³ Le canton peut exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal et que la commune ait renoncé à exercer son droit.

Classement
conditionnel
en zone à bâtir

Art. 126c (nouveau) ¹Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai.

² Si les travaux de construction ne sont pas entrepris avant l'écoulement du délai, le terrain classé conditionnellement en zone à bâtir est attribué à la zone agricole sans indemnisation.

³ Le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Décision imposant
une obligation
de construire

Art. 126d (nouveau) ¹Il peut être imposé qu'un terrain classé soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à son affectation.

² L'organe compétent pour l'édiction des plans peut imposer l'obligation de construire dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation et en fait porter mention au registre foncier.

³ Lorsqu'un terrain dont le classement est entré en force n'a pas été construit ou n'est pas utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal peut, par voie de décision, l'assortir rétroactivement d'une obligation de construire. Il fait porter mention de cette dernière au registre foncier.

⁴ Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti, le ou la propriétaire doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant, fixé par rapport à la valeur vénale du terrain construit ou utilisé conformément à l'affectation de la zone, augmente progressivement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de la taxe par voie d'ordonnance.

⁵ Le produit de la taxe d'incitation au sens de l'alinéa 4 échoit entièrement à la commune. Il alimente un financement spécial au sens de l'article 142g, alinéa 2 et est destiné à la mise en œuvre de mesures au sens de l'article 142g, alinéa 1.

³ Le canton peut exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal et que la commune ait renoncé à exercer son droit.

Classement
conditionnel
en zone à bâtir

Art. 126c (nouveau) ¹Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai.

² Si les travaux de construction ne sont pas entrepris avant l'écoulement du délai, le terrain classé conditionnellement en zone à bâtir est attribué à la zone agricole sans indemnisation.

³ Le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Décision imposant
une obligation
de construire

Art. 126d (nouveau) ¹Il peut être imposé qu'un terrain classé soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à son affectation.

² L'organe compétent pour l'édiction des plans peut imposer l'obligation de construire dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation et en fait porter mention au registre foncier.

³ Lorsqu'un terrain dont le classement est entré en force n'a pas été construit ou n'est pas utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal peut, par voie de décision, l'assortir rétroactivement d'une obligation de construire. Il fait porter mention de cette dernière au registre foncier.

⁴ Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti, le ou la propriétaire doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant, fixé par rapport à la valeur vénale du terrain construit ou utilisé conformément à l'affectation de la zone, augmente progressivement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de la taxe par voie d'ordonnance.

⁵ Le produit de la taxe d'incitation au sens de l'alinéa 4 échoit entièrement à la commune. Il alimente un financement spécial au sens de l'article 142g, alinéa 2 et est destiné à la mise en œuvre de mesures au sens de l'article 142g, alinéa 1.

6. (nouveau) Compensation d'avantages dus à l'aménagementAssujettissement
à une taxe sur
la plus-value

Art. 142 ¹Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement doivent s'acquitter d'une taxe sur la plus-value.

² La Confédération, le canton, les communes au sens de l'article 2 LCo ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées ne sont assujettis à la taxe sur la plus-value que si l'immeuble concerné ne sert pas directement à des fins publiques.

³ Tous les ayants cause répondent solidairement des taxes qui n'ont pas encore été payées au moment où ils acquièrent l'immeuble.

Objet

Art. 142a (nouveau) ¹Dans la mesure où une plus-value est réalisée, une taxe est perçue en cas de classement durable d'un terrain en zone à bâtir.

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value sur la base d'un règlement

- a en cas de classement d'un terrain en zone d'extraction et de décharge;
- b en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- c en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

6. (nouveau) Compensation d'avantages dus à l'aménagementAssujettissement
à une taxe sur
la plus-value

Art. 142 ¹Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement doivent s'acquitter d'une taxe sur la plus-value.

² La Confédération, le canton, les communes au sens de l'article 2 LCo ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées ne sont assujettis à la taxe sur la plus-value que si l'immeuble concerné ne sert pas directement à des fins publiques.

³ Tous les ayants cause répondent solidairement des taxes qui n'ont pas encore été payées au moment où ils acquièrent l'immeuble.

Objet

Art. 142a (nouveau) ¹Dans la mesure où une plus-value est réalisée, une taxe est perçue en cas de classement durable d'un terrain en zone à bâtir.

Proposition du Conseil-exécutif

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value sur la base d'un règlement

- a en cas de classement d'un terrain en zone d'extraction et de décharge;
- b en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- c en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

Proposition de la commission

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value

- a en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- b en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

³ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Calcul du
montant

Art. 142b (nouveau) ¹La plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un terrain avant et après un remaniement des plans. Son montant doit être évalué à l'aide de méthodes éprouvées.

² Le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé en cas de classement en zone à bâtir.

³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:

- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond à 40 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond à 45 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, à 50 pour cent de la plus-value;
- b* en cas d'affectation du terrain à une zone d'extraction et de décharge, il correspond au moins à 40 pour cent de la plus-value;
- c* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Proposition de la commission

³ Les communes édictent un règlement relatif à la perception de la taxe sur la plus-value.

⁴ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Proposition subsidiaire du Conseil-exécutif

³ Les communes édictent un règlement relatif à la perception de la taxe sur la plus-value. Dans la mesure où elles n'ont pas établi de dispositions propres, la perception de la taxe sur la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est régie par la présente loi, et les communes doivent appliquer les taux prévus à l'article 142b, alinéa 3, lettre *a*.

⁴ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Calcul du
montant

Art. 142b (nouveau) ¹La plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un terrain avant et après un remaniement des plans. Son montant doit être évalué à l'aide de méthodes éprouvées.

² Le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé en cas de classement en zone à bâtir.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:

- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond à 40 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond à 45 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, à 50 pour cent de la plus-value;
- b* en cas d'affectation du terrain à une zone d'extraction et de décharge, il correspond au moins à 40 pour cent de la plus-value;
- c* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Exigibilité

Art. 142c (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value suscitée par un classement en zone à bâtir est exigible lorsque la plus-value résultant de mesures d'aménagement est réalisée suite à une construction ou à une aliénation:

- a* dès le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) en cas de construction,
- b* au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique en cas d'aliénation.

² Les procédés énumérés à l'article 130 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)¹⁾ ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre de l'obligation contractuelle de construire (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation.

³ En cas d'affectation d'un terrain à une zone d'extraction et de décharge, la taxe est exigible lorsque l'autorisation d'extraction ou l'autorisation d'exploiter une décharge entre en force.

⁴ En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la taxe est exigible lors de l'entrée en force des mesures d'aménagement.

⁵ La totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un immeuble ainsi qu'en cas d'entrée en force partielle des autorisations nécessaires ou des mesures d'aménagement. Si un échelonnement des travaux est prévu, la taxe est due au prorata.

¹⁾ RSB 661.11

Exigibilité

Proposition de la commission

- ³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:
- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond au moins à 30 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond au moins à 35 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, au moins à 40 pour cent de la plus-value;
 - b* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Art. 142c (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value suscitée par un classement en zone à bâtir est exigible lorsque la plus-value résultant de mesures d'aménagement est réalisée suite à une construction ou à une aliénation:

- a* dès le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) en cas de construction,
- b* au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique en cas d'aliénation.

² Les procédés énumérés à l'article 130 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)¹⁾ ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre de l'obligation contractuelle de construire (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation.

Proposition du Conseil-exécutif

³ En cas d'affectation d'un terrain à une zone d'extraction et de décharge, la taxe est exigible lorsque l'autorisation d'extraction ou l'autorisation d'exploiter une décharge entre en force.

Proposition de la commission

³ Biffer.

⁴ En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la taxe est exigible lors de l'entrée en force des mesures d'aménagement.

⁵ La totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un immeuble ainsi qu'en cas d'entrée en force partielle des autorisations nécessaires ou des mesures d'aménagement. Si un échelonnement des travaux est prévu, la taxe est due au prorata.

¹⁾ RSB 661.11

Procédure

Art. 142d (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision rendue par la commune.

² La commune présente aux propriétaires fonciers le projet de décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value.

³ Elle rend la décision fixant le montant de la taxe dès l'entrée en force des plans. Le montant de la taxe fixé par voie de décision ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement.

⁴ La commune facture le montant dès que la taxe sur la plus-value est exigible.

⁵ Si l'exigibilité est contestée, la commune rend une décision de constatation.

Hypothèque légale

Art. 142e (nouveau) Afin que les créances et les intérêts moratoires découlant de la taxe sur la plus-value soient garantis, il existe, en faveur de la commune, une hypothèque légale au sens de l'article 109a, lettre e LiCCS.

Répartition du produit de la taxe

Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 70 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 30 pour cent au canton.

² Le produit de la taxe résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.

Procédure

Art. 142d (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision rendue par la commune.

² La commune présente aux propriétaires fonciers le projet de décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value.

³ Elle rend la décision fixant le montant de la taxe dès l'entrée en force des plans. Le montant de la taxe fixé par voie de décision ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement.

⁴ La commune facture le montant dès que la taxe sur la plus-value est exigible.

⁵ Si l'exigibilité est contestée, la commune rend une décision de constatation.

Hypothèque légale

Art. 142e (nouveau) Afin que les créances et les intérêts moratoires découlant de la taxe sur la plus-value soient garantis, il existe, en faveur de la commune, une hypothèque légale au sens de l'article 109a, lettre e LiCCS.

Proposition du Conseil-exécutif

Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 70 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 30 pour cent au canton.

² Le produit de la taxe résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.

Proposition de la commission

Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 85 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 15 pour cent au canton.

² Le produit de la taxe résultant d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.

Affectation
du produit de
la taxe

Art. 142g (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value doit être affecté au financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT, notamment de projets d'infrastructures publiques, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou de l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale.

² Le canton et les communes créent les financements spéciaux nécessaires.

Art. 144 ¹Inchangé.

² L'ordonnance sur les constructions porte en particulier sur
a à *i* inchangées;

m le règlement des détails de la procédure d'octroi du permis de construire menée par la voie électronique.

³ Inchangé.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)¹⁾

Art. 109a Il existe une hypothèque légale en faveur des communes, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir

a à *d* inchangées;

e les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC;

f et *g* anciennes lettres *e* et *f*.

2. Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)²⁾

Art. 142 ¹Inchangé.

² Les dépenses suivantes sont en particulier des impenses:

a à *d* inchangées;

e les taxes sur la plus-value dont les propriétaires fonciers se sont acquittés au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement;

f et *g* inchangées.

³ Inchangé.

¹⁾ RSB 211.1

²⁾ RSB 661.11

Affectation
du produit de
la taxe

Art. 142g (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value doit être affecté au financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT, notamment de projets d'infrastructures publiques, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou de l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale.

² Le canton et les communes créent les financements spéciaux nécessaires.

Art. 144 ¹Inchangé.

² L'ordonnance sur les constructions porte en particulier sur
a à *i* inchangées;

m le règlement des détails de la procédure d'octroi du permis de construire menée par la voie électronique.

³ Inchangé.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)¹⁾

Art. 109a Il existe une hypothèque légale en faveur des communes, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir

a à *d* inchangées;

e les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC;

f et *g* anciennes lettres *e* et *f*.

2. Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)²⁾

Art. 142 ¹Inchangé.

² Les dépenses suivantes sont en particulier des impenses:

a à *d* inchangées;

e les taxes sur la plus-value dont les propriétaires fonciers se sont acquittés au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement;

f et *g* inchangées.

³ Inchangé.

¹⁾ RSB 211.1

²⁾ RSB 661.11

Art. 148 Abrogé.

Art. 257 ¹«la taxe immobilière» est remplacé par «la taxe immobilière et l'impôt sur les résidences secondaires».

² Inchangé.

Art. 265 ¹Les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires.

² Elles règlent sa perception par voie de règlement.

³ Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt sur les résidences secondaires.

⁴ Le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires.

3. Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹⁾

Art. 37a ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée. Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.

^{5 à 7}Inchangés.

4. Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)²⁾

Art. 1 ¹Inchangé.

² «article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions» est remplacé par «article 5, lettre *b* du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)».

¹⁾ RSB 751.11

²⁾ RSB 913.1

Art. 148 Abrogé.

Art. 257 ¹«la taxe immobilière» est remplacé par «la taxe immobilière et l'impôt sur les résidences secondaires».

² Inchangé.

Art. 265 ¹Les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires.

² Elles règlent sa perception par voie de règlement.

³ Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt sur les résidences secondaires.

⁴ Le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires.

3. Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹⁾

Art. 37a ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée. Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.

^{5 à 7}Inchangés.

4. Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)²⁾

Art. 1 ¹Inchangé.

² «article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions» est remplacé par «article 5, lettre *b* du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)».

¹⁾ RSB 751.11

²⁾ RSB 913.1

^{3 et 4}Inchangés.

III.

Dispositions transitoires

1. Les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie concernés examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations au sens de l'article 21b, alinéa 3 et prennent les mesures prévues à l'article 21c au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les articles 142 à 142g LC, qui concernent la compensation des avantages résultant de mesures d'aménagement, s'appliquent si le dépôt public des plans dont résulte une plus-value commence après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, les éventuels contrats réglant le versement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Dans tous les autres cas, de tels contrats conservent leur validité.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

^{3 et 4}Inchangés.

III.

Dispositions transitoires

1. Les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie concernés examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations au sens de l'article 21b, alinéa 3 et prennent les mesures prévues à l'article 21c au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les articles 142 à 142g LC, qui concernent la compensation des avantages résultant de mesures d'aménagement, s'appliquent si le dépôt public des plans dont résulte une plus-value commence après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, les éventuels contrats réglant le versement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Dans tous les autres cas, de tels contrats conservent leur validité.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*

Proposition du Conseil-exécutif

Décret 725.1 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

Le décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) est modifié comme suit:

Préambule:

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 6 ¹Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,
a «les petites constructions» est remplacé par «les constructions»;
b à *t* inchangées.

² Inchangé.

Art. 7 ¹Inchangé.

² «une zone riveraine protégée» est remplacé par «l'espace réservé aux eaux».

³ «l'article 10c, alinéa 1 LC» est remplacé par «l'article 10c, première phrase LC».

Art. 7a (nouveau) ¹Les maîtres d'ouvrage annoncent la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire à l'autorité de police des constructions au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux.

² Ils communiquent les informations suivantes:

- a* l'emplacement de l'installation,
- b* le type de l'installation,
- c* la taille de l'installation.

Obligation
d'annoncer les
installations
solaires

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Décret 725.1 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

Le décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) est modifié comme suit:

Préambule:

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 6 ¹Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,
a «les petites constructions» est remplacé par «les constructions»;
b à *t* inchangées.

² Inchangé.

Art. 7 ¹Inchangé.

² «une zone riveraine protégée» est remplacé par «l'espace réservé aux eaux».

³ «l'article 10c, alinéa 1 LC» est remplacé par «l'article 10c, première phrase LC».

Art. 7a (nouveau) ¹Les maîtres d'ouvrage annoncent la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire à l'autorité de police des constructions au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux.

² Ils communiquent les informations suivantes:

- a* l'emplacement de l'installation,
- b* le type de l'installation,
- c* la taille de l'installation.

Obligation
d'annoncer les
installations
solaires

³ Un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

⁴ L'annonce est effectuée au moyen du formulaire officiel.

Art. 8 ¹Inchangé.

² Sont toujours du ressort du préfet ou de la préfète

a les projets relatifs à l'hôtellerie et à la restauration,

b les projets relatifs à l'exercice de la prostitution,

c les projets prévoyant la réalisation de constructions sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune,

d les projets propres à la commune.

³ Inchangé.

Art. 9 ¹La compétence des petites communes au sens de l'article 33, alinéa 2 LC d'octroyer le permis de construire se limite aux projets qui, outre ce permis, ne nécessitent pas plus que

a à *g* inchangées,

h la dérogation pour la construction hors de la zone à bâtir au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)¹⁾,

i ne concerne que le texte allemand,

k la dérogation au sens des articles 26 ou 28 LC, de l'article 81 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)²⁾ ou de l'article 62, alinéa 3 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn)³⁾,

l l'approbation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant les réclames situées sur le domaine des routes nationales au sens de l'article 99, alinéa 1 OSR.

^{2 à 4} Inchangés.

Art. 11 ¹La demande comprendra

a à *k* inchangées;

l le degré de l'affectation, si celui-ci est limité par les prescriptions en matière de construction; le calcul sera présenté de manière à pouvoir être vérifié.

² Inchangé.

¹⁾ RS 700

²⁾ RSB 732.11

³⁾ RSB 741.1

³ Un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

⁴ L'annonce est effectuée au moyen du formulaire officiel.

Art. 8 ¹Inchangé.

² Sont toujours du ressort du préfet ou de la préfète

a les projets relatifs à l'hôtellerie et à la restauration,

b les projets relatifs à l'exercice de la prostitution,

c les projets prévoyant la réalisation de constructions sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune,

d les projets propres à la commune.

³ Inchangé.

Art. 9 ¹La compétence des petites communes au sens de l'article 33, alinéa 2 LC d'octroyer le permis de construire se limite aux projets qui, outre ce permis, ne nécessitent pas plus que

a à *g* inchangées,

h la dérogation pour la construction hors de la zone à bâtir au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)¹⁾,

i ne concerne que le texte allemand,

k la dérogation au sens des articles 26 ou 28 LC, de l'article 81 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)²⁾ ou de l'article 62, alinéa 3 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn)³⁾,

l l'approbation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant les réclames situées sur le domaine des routes nationales au sens de l'article 99, alinéa 1 OSR.

^{2 à 4} Inchangés.

Art. 11 ¹La demande comprendra

a à *k* inchangées;

l le degré de l'affectation, si celui-ci est limité par les prescriptions en matière de construction; le calcul sera présenté de manière à pouvoir être vérifié.

² Inchangé.

¹⁾ RS 700

²⁾ RSB 732.11

³⁾ RSB 741.1

Art. 13 Le plan de situation indiquera notamment

- a* inchangée;
- b* «les zones riveraines protégées» est remplacé par «les espaces réservés aux eaux»;
- c* à *e* inchangées;
- f* «les mesures extérieures du bâtiment» est remplacé par «les limites extérieures du bâtiment, la position du point fixe ainsi que celle du point de mesure si la hauteur totale est indiquée»;
- g* inchangée;
- h* «les cotes de niveau» est remplacé par «les périmètres d'évolution, les cotes de niveau»;
- i* inchangée.

Art. 14 ¹A la demande, seront joints les plans suivants, à l'échelle 1:100 ou 1:50:

- a* inchangée;
- b* les coupes nécessaires à la compréhension du projet, avec l'indication des dimensions principales, de la hauteur d'étage, de l'épaisseur approximative des planchers, de la hauteur du mur de combles. Seront en outre indiquées la cote du sol fini des rez-de-chaussée au-dessus d'un point fixe porté sur le plan de situation et l'épaisseur de l'isolation du toit. La position des coupes sera indiquée sur le plan de situation ou sur le plan du rez-de-chaussée;
- c* «de la hauteur de construction selon le mode de mesure prévu par le règlement de construction communal» est remplacé par «de la hauteur de la façade ou de la hauteur totale»;
- d* «(art. 10 à 10b LC)» est remplacé par «(art. 9a à 10b LC)».

² «le terrain existant» est remplacé par «le terrain de référence» et «le terrain définitivement aménagé» par «le terrain tel qu'il se présente après l'achèvement des travaux».

^{3 et 4} Inchangés.

Art. 15 ¹«l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «le degré d'affectation».

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 16 ¹Parallèlement au dépôt de la demande de permis, le requérant ou la requérante doit piqueter et marquer par un gabarit dans le terrain les limites extérieures des constructions et installations projetées. Le gabarit indiquera, notamment dans les angles des bâtiments, la hauteur des façades et l'inclinaison des lignes du toit; pour les toits plats, il indiquera la hauteur du garde-corps ou du bord du toit ainsi que, éventuellement, la hauteur totale au point de référence. La cote du sol fini des rez-de-chaussée sera marquée au moyen d'une latte transversale.

Art. 13 Le plan de situation indiquera notamment

- a* inchangée;
- b* «les zones riveraines protégées» est remplacé par «les espaces réservés aux eaux»;
- c* à *e* inchangées;
- f* «les mesures extérieures du bâtiment» est remplacé par «les limites extérieures du bâtiment, la position du point fixe ainsi que celle du point de mesure si la hauteur totale est indiquée»;
- g* inchangée;
- h* «les cotes de niveau» est remplacé par «les périmètres d'évolution, les cotes de niveau»;
- i* inchangée.

Art. 14 ¹A la demande, seront joints les plans suivants, à l'échelle 1:100 ou 1:50:

- a* inchangée;
- b* les coupes nécessaires à la compréhension du projet, avec l'indication des dimensions principales, de la hauteur d'étage, de l'épaisseur approximative des planchers, de la hauteur du mur de combles. Seront en outre indiquées la cote du sol fini des rez-de-chaussée au-dessus d'un point fixe porté sur le plan de situation et l'épaisseur de l'isolation du toit. La position des coupes sera indiquée sur le plan de situation ou sur le plan du rez-de-chaussée;
- c* «de la hauteur de construction selon le mode de mesure prévu par le règlement de construction communal» est remplacé par «de la hauteur de la façade ou de la hauteur totale»;
- d* «(art. 10 à 10b LC)» est remplacé par «(art. 9a à 10b LC)».

² «le terrain existant» est remplacé par «le terrain de référence» et «le terrain définitivement aménagé» par «le terrain tel qu'il se présente après l'achèvement des travaux».

^{3 et 4} Inchangés.

Art. 15 ¹«l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «le degré d'affectation».

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 16 ¹Parallèlement au dépôt de la demande de permis, le requérant ou la requérante doit piqueter et marquer par un gabarit dans le terrain les limites extérieures des constructions et installations projetées. Le gabarit indiquera, notamment dans les angles des bâtiments, la hauteur des façades et l'inclinaison des lignes du toit; pour les toits plats, il indiquera la hauteur du garde-corps ou du bord du toit ainsi que, éventuellement, la hauteur totale au point de référence. La cote du sol fini des rez-de-chaussée sera marquée au moyen d'une latte transversale.

^{2 à 4}Inchangés.

Art. 22 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «article 10c, 2^e alinéa» est remplacé par «article 10c, deuxième phrase».

4. Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 22a (nouveau) ¹L'autorité d'octroi du permis de construire consulte la Commission de protection des sites et du paysage (CPS) lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou pourrait porter atteinte au site ou au paysage, en particulier lorsqu'il est prévu dans

- a* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP),
- b* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) ou
- c* une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

² La CPS n'est pas consultée lorsque le projet de construction a déjà été examiné par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent ou quand il est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.

Art. 23 Inchangé.

Art. 27 ¹Si un projet de construction soumis à l'octroi d'un permis de construire touche uniquement les voisins, une communication à ces derniers suffit. Sous réserve de l'alinéa 5, sont notamment considérés comme tels les projets suivants:

- a* les petites constructions,
- b* à *f* inchangées.

^{2 à 5}Inchangés.

Art. 49 «de l'indice d'utilisation et du pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «des mesures d'utilisation du sol».

5. Examens
supplémentaires

^{2 à 4}Inchangés.

Art. 22 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «article 10c, 2^e alinéa» est remplacé par «article 10c, deuxième phrase».

4. Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 22a (nouveau) ¹L'autorité d'octroi du permis de construire consulte la Commission de protection des sites et du paysage (CPS) lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou pourrait porter atteinte au site ou au paysage, en particulier lorsqu'il est prévu dans

- a* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP),
- b* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) ou
- c* une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

² La CPS n'est pas consultée lorsque le projet de construction a déjà été examiné par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent ou quand il est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.

Art. 23 Inchangé.

Art. 27 ¹Si un projet de construction soumis à l'octroi d'un permis de construire touche uniquement les voisins, une communication à ces derniers suffit. Sous réserve de l'alinéa 5, sont notamment considérés comme tels les projets suivants:

- a* les petites constructions,
- b* à *f* inchangées.

^{2 à 5}Inchangés.

Art. 49 «de l'indice d'utilisation et du pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «des mesures d'utilisation du sol».

5. Examens
supplémentaires

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

Décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁾:

IV. Manière de bâtir et degré d'affectation

Art. 12 ¹Pour les constructions qui font saillie au-dessus du terrain de référence, une distance minimale à la limite de trois mètres doit être respectée; elle est de six mètres pour la façade la plus longue exposée au soleil. Si la façade la plus longue exposée au soleil ne peut être définie, par exemple dans le cas d'immeubles de forme approximativement carrée ou irrégulière, ou lorsque les pièces d'habitation ou de travail sont orientées dans le sens est-ouest, l'autorité de police des constructions décide à quel côté, à l'exception de la façade nord, s'applique la grande distance à la limite.

² La grande distance à la limite est mesurée perpendiculairement à la projection du pied de façade de la façade concernée.

³ «Pour des constructions inhabitées à un niveau, édifiées en annexe ou en contiguïté, qui ont une hauteur moyenne» est remplacé par «Pour les annexes ou les petites constructions inhabitées à un niveau, dont les façades ont une hauteur moyenne»

⁴ «mur extérieur» est remplacé par «plan de façade».

⁵ Dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'alinéa 1. Dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Art. 13 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

Art. 14 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

¹⁾ RSB 723.13

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

Décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁾:

IV. Manière de bâtir et degré d'affectation

Art. 12 ¹Pour les constructions qui font saillie au-dessus du terrain de référence, une distance minimale à la limite de trois mètres doit être respectée; elle est de six mètres pour la façade la plus longue exposée au soleil. Si la façade la plus longue exposée au soleil ne peut être définie, par exemple dans le cas d'immeubles de forme approximativement carrée ou irrégulière, ou lorsque les pièces d'habitation ou de travail sont orientées dans le sens est-ouest, l'autorité de police des constructions décide à quel côté, à l'exception de la façade nord, s'applique la grande distance à la limite.

² La grande distance à la limite est mesurée perpendiculairement à la projection du pied de façade de la façade concernée.

³ «Pour des constructions inhabitées à un niveau, édifiées en annexe ou en contiguïté, qui ont une hauteur moyenne» est remplacé par «Pour les annexes ou les petites constructions inhabitées à un niveau, dont les façades ont une hauteur moyenne»

⁴ «mur extérieur» est remplacé par «plan de façade».

⁵ Dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'alinéa 1. Dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Art. 13 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

Art. 14 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

¹⁾ RSB 723.13

Hauteur
des façades**VI. Hauteur des façades, combles aménagés, attique**

Art. 18 ¹Il convient de distinguer entre la façade gouttereau et la façade pignon. Lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau seule est déterminante; celle-ci est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps lorsque le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit dans le cas inverse.

² La hauteur de la façade gouttereau est de sept mètres; celle de la façade pignon, de dix mètres. L'alinéa 3 est réservé.

³ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

⁴ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

Art. 19 ¹«supérieur» est remplacé par «inférieur».

² Inchangé.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Abrogé.

X. Compétence et procédure

Art. 26 Abrogé.

2. Décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (Décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹:

Art. 14 ¹«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol».

² «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», «0,2» par «0,25» ainsi que «0,3» par «0,35».

³ Inchangé.

Art. 17 ¹Les dispositions suivantes s'appliquent à la zone de fermes ainsi qu'aux biens-fonds correspondants (loi du 21 juin 1995 sur le droit foncier rural et le bail à ferme agricole, LDFB²):

a «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» et «0,1 et 0,3» est remplacé par «0,1 et 0,35»;

b inchangée.

¹) RSB 732.123.44

²) RSB 215.124.1

Hauteur
des façades**VI. Hauteur des façades, combles aménagés, attique**

Art. 18 ¹Il convient de distinguer entre la façade gouttereau et la façade pignon. Lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau seule est déterminante; celle-ci est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps lorsque le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit dans le cas inverse.

² La hauteur de la façade gouttereau est de sept mètres; celle de la façade pignon, de dix mètres. L'alinéa 3 est réservé.

³ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

⁴ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

Art. 19 ¹«supérieur» est remplacé par «inférieur».

² Inchangé.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Abrogé.

X. Compétence et procédure

Art. 26 Abrogé.

2. Décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (Décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹:

Art. 14 ¹«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol».

² «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», «0,2» par «0,25» ainsi que «0,3» par «0,35».

³ Inchangé.

Art. 17 ¹Les dispositions suivantes s'appliquent à la zone de fermes ainsi qu'aux biens-fonds correspondants (loi du 21 juin 1995 sur le droit foncier rural et le bail à ferme agricole, LDFB²):

a «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» et «0,1 et 0,3» est remplacé par «0,1 et 0,35»;

b inchangée.

¹) RSB 732.123.44

²) RSB 215.124.1

^{2 à 4}Inchangés.

«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» aux articles 15, alinéa 1 et 16.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

^{2 à 4}Inchangés.

«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» aux articles 15, alinéa 1 et 16.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*



**Loi
sur les constructions
(Modification)**

**Décret
concernant la procédure d'octroi
du permis de construire
(Modification)**

Table des matières

	pages		pages
1. Synthèse	3	3.22 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a à 126d, art. 128 et 129 LC)	28
2. Causes de la révision	3	3.23 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value) (art. 142 ss LC)	31
2.1 Adaptation au droit supérieur	3	3.24 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire (mise en œuvre de l'art. 18a LAT) (art. 7a DPC)	34
2.2 Pratique et jurisprudence	4	4. Forme de l'acte législatif	35
2.3 Mandats politiques	4	5. Droit comparé	35
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	5	6. Commentaire des articles	35
3.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC et autres adaptations de nature rédactionnelle (art. 46 et 56 LC; divers articles dans le DPC)	5	6.1 Loi sur les constructions (LC)	35
3.2 Autres adaptations mineures (divers articles dans la LC et le DPC)	5	6.2 Adaptation indirecte d'autres actes législatifs	53
3.3 Protection des terres cultivables et des surfaces d'assolement	6	6.3 Modification du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)	55
3.4 Commission de protection des sites et du paysage (CPS) (art. 10 LC; art. 22a DPC)	7	7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législation (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	57
3.5 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine (art. 10c LC)	8	8. Répercussions financières	57
3.6 Inventaire des paysages particulièrement beaux (art. 10d LC)	8	9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	58
3.7 Places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu (art. 15 et 69 LC)	10	10. Répercussions sur les communes	58
3.8 Centres d'achat (art. 19 et 20 LC)	11	11. Répercussions sur l'économie	59
3.9 Immeubles élevés, maisons-tours (art. 19 et 20 LC)	12	12. Résultat de la procédure de consultation	59
3.10 Mitigation des séismes (art. 21a à 21c LC)	13	12.1 Participation et évaluation générale	59
3.11 Construction sans obstacles (art. 22 et 23 LC)	14	12.2 Prises de position par thème	60
3.12 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT) (art. 25 LC)	18	12.3 Vue d'ensemble des principales modifications effectuées suite à la procédure de consultation	66
3.13 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU) (art. 34, 34a, 35 et 144 LC)	18	13. Proposition	69
3.14 Procédure de recours (art. 40, 40a, 61, 61a et 102 LC)	19		
3.15 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement (art. 50 LC)	20		
3.16 Zone réservée (art. 63 LC)	21		
3.17 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires (art. 71a et 73 LC)	22		
3.18 Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)	24		
3.19 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire (art. 92 à 95 LC)	25		
3.20 Aménagement régional (art. 97a LC)	26		
3.21 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire (art. 102 LC)	27		

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil portant sur la modification de la loi sur les constructions et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire

1. Synthèse

La dernière révision importante de la législation bernoise sur les constructions a eu lieu en 2009 à l'occasion de la modification de la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord)¹⁾ et de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC²⁾³⁾. Malgré les modifications ponctuelles effectuées depuis dans la LC⁴⁾ et dans le décret du 22 mars 1995 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)⁵⁾, des adaptations considérables s'imposent en raison de modifications du droit supérieur, d'interventions parlementaires, d'éléments de jurisprudence ainsi que de souhaits exprimés par les praticiens. Les adaptations nécessaires de la loi et du décret sont effectuées au moyen du présent projet. Elles concernent divers domaines et se présentent notamment sous la forme de nouvelles dispositions matérielles. La mise en œuvre de la modification de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)⁶⁾ – adoptée par le peuple le 3 mars 2013 – qui apporte des précisions aux prescriptions fédérales sur l'utilisation mesurée du sol, constitue la pièce maîtresse du projet. Les nouvelles dispositions portant sur la compensation de la plus-value et celles visant à favoriser et à garantir la disponibilité de terrains à bâtir, et l'assouplissement des dispositions concernant les bâtiments et installations de nature particulière ainsi que les terrains de jeu et les aires de loisirs, notamment, sont autant d'instruments propres à créer un milieu urbain plus compact. Un nombre limité d'adaptations ont été rendues nécessaires par l'adoption par le peuple et les cantons, le 11 mars 2012, de l'initiative populaire «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires!» (initiative sur les résidences secondaires) et par les textes législatifs édictés par la Confédération (loi et ordonnance sur les résidences secondaires) en vue de sa mise en œuvre.

¹⁾ RSB 724.1

²⁾ RSB 721.0

³⁾ Rapport du 30 avril 2008 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi de coordination et de la loi sur les constructions, Journal du Grand Conseil de 2008, annexe 30. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2009 (ROB 09-64).

⁴⁾ Modification du 24 mars 2010 (ROB 10-75); modification du 15 mai 2011 (ROB 11-91); modification du 16 juin 2011 (ROB 11-116).

⁵⁾ RSB 725.1; modification du 26 janvier 2010 (ROB 10-84 II); modification du 17 mars 2010 (ROB 11-90).

⁶⁾ RS 700

2. Causes de la révision

2.1 Adaptation au droit supérieur

La modification de la LAT contient non seulement des dispositions plus précises et plus restrictives concernant la compensation de la plus-value, mais aussi un mandat législatif à l'intention des cantons devant être exécuté dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la modification. Si un canton ne respecte pas ce délai, aucune zone à bâtir ne pourra plus y être créée. Devant l'éventualité de se voir interdire de classer des terrains en zone à bâtir, le canton de Berne est contraint d'adapter sa législation, et ce d'autant plus que les prescriptions du droit bernois relatives à la compensation de la plus-value ne correspondent plus aux nouvelles exigences fédérales. En outre, la nouvelle version de la LAT oblige le canton à légiférer en ce qui concerne la disponibilité de terrains à bâtir: la législation cantonale doit, d'une part, définir des mesures propres à fluidifier le marché foncier, et, d'autre part, créer des bases légales permettant d'imposer par voie de décision une obligation de construire assortie de sanctions (art. 15a LAT). De petites modifications s'imposent également en raison de la nouvelle réglementation fédérale relative aux installations solaires à l'article 18a LAT (ch. 3.24).

L'édiction de nouvelles règles concernant la protection des terres cultivables et la gestion des surfaces d'assolement (SDA) est réalisée dans une modification séparée de la LC, dans le cadre du contre-projet à l'initiative sur la protection des terres cultivables.

Dans le domaine des résidences secondaires, de nouvelles prescriptions – plus sévères – concernant la construction de nouvelles résidences secondaires sont entrées en vigueur après l'adoption de l'initiative sur les résidences secondaires le 11 mars 2012. La réglementation à cet égard, qui ressortit exclusivement au droit fédéral, ne doit pas être reprise dans le droit cantonal. Il convient cependant d'édicter au niveau cantonal des précisions concernant les mesures destinées à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires (ch. 3.17). Les cantons et les communes sont tenus de prendre des mesures adéquates dans le but de limiter le nombre de nouvelles résidences secondaires, de promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables ainsi que d'améliorer le taux d'occupation des résidences secondaires (art. 8, al. 2 et 3 LAT et art. 3 et 12 de la loi du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires [LRS]⁷⁾). Par ailleurs, une autorité chargée de surveiller l'exécution de la LRS doit être désignée dans chaque canton (art. 15 LRS).

D'autres modifications intervenues dans le droit supérieur depuis la dernière grande révision de la législation cantonale sur les constructions doivent être prises en compte dans le droit cantonal. Il s'agit par exemple de l'harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction (ch. 3.1), de la réglementation de la construction hors de la zone à bâtir (ch. 3.18) et des dispositions sur la construction sans obstacles (ch. 3.11).

⁷⁾ Version destinée au référendum: FF 2015 2539.

2.2 Pratique et jurisprudence

La nécessité d'effectuer des modifications découle également de lacunes du droit en vigueur constatées dans la pratique et dans la jurisprudence, en particulier en ce qui concerne la réglementation concernant la Commission de protection des sites et du paysage (CPS, ch. 3.4), la protection du patrimoine (ch. 3.5), la protection des paysages particulièrement beaux (ch. 3.6), les terrains de jeu et les aires de loisirs (ch. 3.7), les centres d'achat (ch. 3.8), les constructions et installations de nature particulière – notamment les maisons-tours – (ch. 3.9), la mitigation des séismes (ch. 3.10), l'extraction de matériaux, les décharges et les transports (ch. 3.12), la procédure de recours (ch. 3.14), la perception des amendes (ch. 3.15), les zones réservées (ch. 3.16), les plans de quartier dans les zones à planification obligatoire (ZPO, ch. 3.19) et l'aménagement régional (ch. 3.20).

La possibilité de mener la procédure d'octroi du permis de construire par la voie électronique (eBau) répondrait à un réel besoin depuis longtemps. Même si la réalisation d'eBau est provisoirement suspendue en raison d'un durcissement des mesures d'économie, il convient de saisir l'occasion pour effectuer dans le cadre de la présente révision les changements législatifs nécessaires pour que l'introduction de la procédure électronique d'octroi du permis de construire puisse être effectuée sans modifications majeures le moment venu (ch. 3.13).

2.3 Mandats politiques

2.3.1 Stratégie économique 2025

Le Conseil-exécutif a arrêté en septembre 2012 un premier train de mesures comprenant six mesures concrètes dans le but de mettre en œuvre la stratégie économique 2025, dont le Grand Conseil a débattu en novembre 2011. Cette stratégie prévoit notamment un renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire afin que les conditions nécessaires à la croissance démographique et au développement des branches à forte valeur ajoutée puissent être créées. La condition d'une telle évolution est que le canton assume dans une plus large mesure son rôle de concepteur et qu'il soit l'initiateur des développements dans le domaine de l'aménagement. Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire, qui fait partie des objectifs de la première étape de la révision de la LAT, adoptée le 3 mars 2013, sera mis en œuvre principalement au moyen du plan directeur cantonal. La présente révision se focalise délibérément sur les adaptations nécessaires du cadre législatif.

2.3.2 Interventions parlementaires

Les interventions parlementaires suivantes ont donné lieu à un certain nombre de réflexions et d'adaptations:

Motion Astier (M 106/2004) «Allègement procédural en cas de construction»: cette intervention adoptée sous forme de postulat le 14 décembre 2004 exige une adaptation de la législation sur les constructions devant permettre aux propriétaires fon-

ciers désireux de construire de supporter les frais d'équipement et de desserte par voie de convention sans qu'il soit nécessaire de libérer un crédit communal. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a conclu que la question générale du financement des équipements communaux devait être étudiée de manière plus approfondie. Il découle des travaux préparatoires de la présente révision qu'un examen approfondi du financement des équipements communaux demanderait un trop grand effort et dépasserait le cadre du présent projet. En outre, le cas se trouvant à l'origine de l'intervention a été résolu et, faute d'autres cas semblables, il n'y a pas urgence de réviser la loi sur ce point.

Motion von Allmen (M 139/2009) «Fonds d'aménagement des places de jeux»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 18 novembre 2009, exige une adaptation de la législation sur les constructions devant permettre aux communes d'assujettir la dérogation à l'obligation d'aménager des places de jeux pour les enfants au paiement d'une indemnité alimentant un fonds à affectation liée ainsi que de créer un tel fonds. Cf. chiffre 3.7.

Motion Berger (M 117/2010) «Construction hors de la zone à bâtir: réglementation insatisfaisante»: cette motion adoptée le 28 mars 2011 exige que la marge de manœuvre laissée par les directives sur la construction hors de la zone à bâtir soit exploitée intelligemment et que les directives y relatives soient examinées. Cf. chiffre 3.18.

Motion Brönnimann (M 217/2011) «Densification du milieu bâti: incitations financières et simplifications administratives»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 28 mars 2012, charge le Conseil-exécutif d'envisager la création d'incitations financières visant à favoriser la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol, le renchérissement de la construction sur les terres agricoles, le renchérissement de la construction sur les sites écologiquement impropres ainsi que la simplification des formalités administratives concernant la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol. Cf. chiffre 3.3.

Motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables»: cette intervention adoptée sous forme de postulat le 6 juin 2012 exige la création de conditions légales permettant de faciliter et d'accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.). Cf. chiffre 3.3.

Motion Stucki (M 081/2012) «Personnes handicapées: favoriser l'adaptation des logements»: l'intervention, adoptée sous forme de postulat le 20 novembre 2012, exige l'inscription dans la loi de l'obligation de construire des logements pouvant être adaptés en fonction des besoins des personnes handicapées. Cf. chiffre 3.11.

Motion von Allmen (M 081/2013) «Introduction d'une taxe d'incitation sur les résidences secondaires»: cette motion adoptée le 12 juin 2013 exige une modification de la législation de sorte que les communes puissent prélever une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires et sur les résidences principales transformées en résidences secondaires. Cf. chiffre 3.17.

Motion Tanner (M 034/2013) «Demandes de permis de construire: amélioration de la pratique de la Commission de protection des sites et du paysage»: le point 1 de

l'intervention adoptée sous forme de motion le 3 septembre 2013 demande que la CPS soit chargée de conseiller les requérants, les auteurs de projets et les autorités d'octroi du permis de construire et de proposer des solutions pour la réalisation des projets. Cf. chiffre 3.4.

Motion Sommer (M 037/2013) «Association de la Commission de protection des sites et du paysage aux procédures d'octroi du permis de construire: modification des règles»: la motion, adoptée le 3 septembre 2013, exige que les bases légales soient modifiées de manière à ce que la CPS soit associée aux seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles et que son intervention soit exclue pour les projets prévus dans des zones industrielles et artisanales entrées en force ou dans des zones d'agriculture intensive. Elle exige en outre que les tâches et les compétences de la commission soient moins vastes et qu'elles soient réglementées à un degré normatif supérieur. Cf. chiffre 3.4.

Motion Jost (M 149/2013) «Inventaire cantonal des paysages dignes de protection»: cette motion, déposée le 6 juin 2013 et dont les deux points ont été adoptés le 2 septembre 2013, charge le Conseil-exécutif de suspendre immédiatement l'élaboration alors en cours d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection et de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration d'un tel inventaire. Cf. chiffre 3.6.

Motion Steiner-Brütsch (M 248/2013) «Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire»: cette motion adoptée le 17 mars 2014 exige la réduction du nombre de formulaires et l'introduction de la possibilité de mener la procédure par la voie électronique. Cf. chiffre 3.13.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Les caractéristiques de la présente révision partielle sont présentées ci-après selon l'ordre croissant des articles concernés.

3.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC et autres adaptations de nature rédactionnelle (art. 46 et 56 LC; divers articles dans le DPC)

3.1.1 Contexte

Le 12 mars 2008, le Conseil-exécutif a décidé l'adhésion du canton à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC)⁸⁾. Afin de mettre en œuvre l'harmonisation des notions et des méthodes de mesure dans la législation bernoise, il a édicté l'ordonnance du 25 mai 2011 sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC)⁹⁾ et fixé sa mise en vigueur au 1^{er} août 2011.

⁸⁾ ACE 444/08 du 12 mars 2008; RSB 721.2.

⁹⁾ RSB 721.3

3.1.2 Adaptations nécessaires

Les définitions et les réglementations concernant les méthodes de mesure des dimensions des bâtiments et des distances doivent être reprises dans les lois et les décrets et, en partie, précisées. Des termes tels que «terrain existant», «indice d'utilisation» ou «hauteur du bâtiment» doivent être adaptés à la terminologie harmonisée conformément à l'AIHC et à l'ONMC.

La présente révision fournit l'occasion d'effectuer un certain nombre d'adaptations de nature rédactionnelle et de corriger certaines erreurs dans la loi et le décret, par exemple la rectification d'une erreur de traduction (art. 46, al. 3 LC) ou le remplacement de deux termes obsolètes («maisons locatives» à l'art. 15, al. 1, 3 et 4 ainsi que «PTT» à l'art. 56, al. 3 LC).

3.1.3 Mise en œuvre

Les adaptations relevant de l'harmonisation des notions et des méthodes de mesure concernent le DPC (art. 6, al. 1, lit. a, art. 11, al. 1, lit. l, art. 13, lit. f et h, art. 14 à 16 et 27, al. 1, lit. a ainsi qu'art. 49), le décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁰⁾ (Titre IV., art. 12 à 14, titre VI., art. 18 et 19, al. 1) et le décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹¹⁾ (art. 14, al. 1 et 2, art. 15, al. 1, art. 16, al. 1, 2 et 3, art. 17, al. 1, lit. a). Il s'agit d'adaptations purement terminologiques n'impliquant aucune modification d'ordre matériel.

La LC subit également des adaptations de nature rédactionnelle (art. 15, al. 1, 3 et 4, art. 46, al. 3 [ne concernent que le français] et art. 56, al. 3), tout comme le DPC (art. 7, al. 2, art. 9, al. 1, lit. h et art. 13, lit. b) et le DRN (art. 12, al. 5, art. 20, al. 4, art. 26, Titre X.).

Enfin, une référence fautive doit être corrigée à l'article 1, alinéa 2 de la loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)¹²⁾ par le biais d'une modification indirecte.

3.2 Autres adaptations mineures (divers articles dans la LC et le DPC)

3.2.1 Contexte

La présente révision partielle de la législation sur les constructions constitue l'occasion de corriger des erreurs, de clarifier certains points et d'adapter la législation bernoise à la (nouvelle) législation fédérale ainsi qu'à la jurisprudence du Tribunal fédéral, la marge de manœuvre étant toutefois très étroite dans ce dernier cas.

¹⁰⁾ RSB 723.13

¹¹⁾ RSB 732.123.44

¹²⁾ RSB 913.1

3.2.2 Adaptations nécessaires

- L'article 29 LC règle les dispositions annexes et les mentions au registre foncier. L'adaptation est rendue nécessaire par les prescriptions fédérales y relatives (art. 962 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS)¹³⁾ ainsi que par une requête formulée par les praticiens concernant la garantie de l'exécution et du contrôle.
- La formulation actuelle de l'article 39, alinéa 2 LC ne contient que la forme masculine.
- L'article 58, alinéa 2 LC régit l'information de la population au sujet de la procédure d'édiction des plans et la participation de la population à cette dernière: il convient de préciser que la population peut participer à la procédure d'abrogation des plans.
- A l'article 88, alinéa 3 LC, une erreur législative¹⁴⁾ est corrigée.
- A l'article 89, alinéa 3 LC, une disposition ne respectant pas les règles de la pratique est abrogée.
- Les articles 90 et 91 LC régissent les alignements; des praticiens ont formulé le désir que le champ d'application soit élargi.
- L'article 95a, alinéa 2 LC régit le prélèvement de l'émolument en rapport avec les plans de quartier dans les ZPO. La formulation en vigueur (ambiguë) doit être clarifiée (cf. aussi art. 12 LCoord).
- A l'article 8 DPC, une erreur législative en rapport avec la législation sur la prostitution est corrigée.
- A l'article 37a, alinéa 4 de la loi sur l'aménagement des eaux (LAE), une erreur introduite par la Commission de rédaction dans le cadre de la modification de la LAE de 2014 est corrigée.

3.2.3 Mise en œuvre

Les changements esquissés seront effectués dans le cadre de la révision de la LC (art. 12, al. 4, art. 29, art. 39, al. 2, art. 58, al. 2, art. 88, al. 3, art. 89, al. 3, art. 90 et 91 et art. 96a à 96d [nouveaux] ainsi qu'art. 95a, al. 2).

Une erreur législative est rectifiée par l'adaptation de l'article 8 DPC, qui énonce dorénavant clairement le fait que les préfets sont compétents pour octroyer les autorisations au sens de la loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (LEP)¹⁵⁾.

La présente révision fournit l'occasion d'inscrire dans le DPC la compétence des préfets pour autoriser les projets de construction sur les lacs et les rivières qui ne sont soumis à la souveraineté d'aucune commune (qui était jusqu'à présent inscrite uniquement à l'art. 101 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions [OC])¹⁶⁾. Enfin, une modification indirecte de la LAE (art. 37a, al. 4) permet de corriger

une erreur de la Commission de rédaction survenue dans le cadre de la dernière modification de cette loi en 2014.

3.3 Protection des terres cultivables et des surfaces d'assolement

3.3.1 Contexte

Les surfaces d'assolement (SDA) font partie du territoire qui se prête à l'agriculture. Elles se composent de terres cultivables comprenant avant tout des terres ouvertes, des prairies artificielles intercalaires et des prairies naturelles arables. Leur gestion était réglée jusqu'à présent de manière exclusive par le plan directeur cantonal, la fiche de mesure A_06 fixant les conditions présidant à leur utilisation pour les affectations qui transforment le sol.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a la possibilité de faire examiner par une instance judiciaire indépendante la pesée des intérêts lorsque des SDA sont utilisées à d'autres fins en exerçant le droit de recours des autorités (art. 34, al. 3 LAT¹⁷⁾). La protection des SDA a été renforcée par la première étape de la révision de la LAT, adoptée par le peuple le 3 mars 2013. Dorénavant, les SDA ne devraient pouvoir être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif important du point de vue cantonal ne peut pas être réalisé de manière judicieuse sans l'utilisation de SDA et qu'il est garanti que les surfaces classées seront utilisées de manière optimale selon l'état actuel des connaissances.

Le 28 mars 2012, le Grand Conseil a adopté la motion Brönnimann (M 217/2011) sous forme de postulat. Cette motion exige que la création d'incitations financières visant à favoriser la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol, le renchérissement de la construction sur les terres agricoles et le renchérissement de la construction sur les sites écologiquement impropres ainsi que la simplification des formalités administratives concernant la densification du milieu bâti et l'utilisation mesurée du sol soient envisagées.

La motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables», adoptée sous forme de postulat le 6 juin 2012, charge le Conseil-exécutif d'envisager la création de conditions légales qui permettraient de faciliter et accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.).

Le 11 juin 2014, l'Organisation agricole bernoise et régions limitrophes (LOBAG; actuellement Berner Bauern Verband [Association des agriculteurs bernois]), les Verts du canton de Berne et le Parti bourgeois-démocratique du canton de Berne (PBD) ont déposé une «initiative pour la protection des terres cultivables (initiative sur les terres cultivables)», qui demande que l'article 33, alinéa 3 de la Constitution

¹³⁾ RS 210

¹⁴⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e édition, volume II, Berne, 2010, note 12 b ad articles 88 et 89.

¹⁵⁾ RSB 935.90

¹⁶⁾ RSB 721.1

¹⁷⁾ Disposition ajoutée lors de la modification du 22 mars 2013 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAg; RS 910.1), effectuée dans le cadre du développement de la politique agricole 2014–2017, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 (RO 2013 3863).

du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)¹⁸⁾ soit complété par une disposition garantissant une meilleure protection des terres agricoles.

3.3.2 Adaptations nécessaires et mise en œuvre

Abstraction faite de l'article 72, alinéa 2 LC actuellement en vigueur, qui prévoit que les zones à bâtir ne doivent pas être définies au détriment des surfaces nécessaires au titre des plans d'alimentation, il manque dans la législation sur les constructions des règles efficaces permettant de protéger les terres cultivables et, plus spécifiquement, de gérer les SDA ainsi que d'imposer la réutilisation de matériaux terreux non pollués. Cette lacune doit être comblée dans le cadre d'une modification séparée de la LC consacrée à l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables.

La motion Brönnimann (M 217/2011), adoptée sous forme de postulat, exige la création d'incitations financières ainsi que la simplification des formalités administratives nécessaires à la densification du milieu bâti et à l'utilisation mesurée du sol. De telles incitations devraient être mises en œuvre dans toute la Suisse afin qu'elles ne nuisent pas à la concurrence. Les études publiées jusqu'à présent proposent des solutions théoriques intéressantes, qui ne peuvent cependant pas encore être mises en pratique. En outre, il convient d'attendre pour voir si des dispositions prévoyant des incitations financières seront élaborées lors de la prochaine adaptation de la LAT.

La motion Grossen (M 035/2012) «Ménageons nos terres arables», adoptée sous forme de postulat, exige la création de conditions légales permettant de faciliter et d'accélérer la reconversion des biens-fonds posant problème (sites contaminés, bâtiments anciens, etc.). Des travaux de clarification ont montré qu'aucune adaptation des textes de loi n'était nécessaire. Cette requête peut, en effet, être satisfaite sur la base de la réglementation actuelle et de la nouvelle mesure A_07 «Promouvoir l'urbanisation interne» du plan directeur.

3.4 Commission de protection des sites et du paysage (CPS) (art. 10 LC; art. 22a DPC)

3.4.1 Contexte

Le Grand Conseil a adopté les points suivants des motions Tanner (M 034/2013) et Sommer (M 037/2013) lors de la session de septembre 2013. La législation sur les constructions doit être adaptée de manière à ce que:

- la CPS puisse conseiller les requérants et les auteurs de projet et proposer des solutions pour la réalisation des projets;
- la CPS soit associée aux seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles;

- l'intervention de la CPS pour les projets prévus dans des zones industrielles et artisanales entrées en force ou dans des zones d'agriculture intensive soit explicitement exclue.

3.4.2 Adaptations nécessaires

La motion Sommer exige que «les tâches et les compétences de la commission soient moins vastes et qu'elles soient réglementées à un degré normatif supérieur». Une inscription dans la LC s'impose par conséquent. Les dispositions réglant la compétence de la CPS dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, requises pour concrétiser cette demande, doivent être inscrites dans le DPC.

La motion Tanner exige en outre que la CPS conseille les requérants et les auteurs de projet et propose des solutions pour la réalisation des projets. Elle ne précise pas dans quel texte législatif sa demande doit être inscrite.

3.4.3 Mise en œuvre

De manière analogue à la réglementation sur les monuments historiques, à la suite de laquelle se trouvent les dispositions matérielles réglant la compétence en matière de protection du patrimoine (art. 10a à 10c LC), une nouvelle disposition réglant, d'une part, la nomination et la composition et, d'autre part, les tâches de la CPS (nouvel art. 10 LC) est insérée après la réglementation sur la protection des sites et du paysage (art. 9 et actuel art. 10 LC).

La motion Sommer exige que la CPS focalise ses activités sur les seules procédures concernant les projets de construction qui constituent un élément marquant du site et du paysage et qui sont situés dans des endroits sensibles ou bien visibles. Le Conseil-exécutif se rallie à cette demande. Afin d'éviter que l'autorité d'octroi du permis de construire ne laisse la commission trancher dans les cas délicats – ce qui s'est produit par le passé – les compétences doivent être clairement réglées, tout comme la collaboration entre les autorités d'octroi du permis de construire et la commission. La motion Sommer part du principe que la répartition des compétences entre la CPS et l'autorité d'octroi du permis de construire s'effectue en fonction de l'objet à évaluer.

Il convient tout d'abord d'énoncer clairement que la commission n'évalue un projet que sur mandat de l'autorité d'octroi du permis de construire, à qui il incombe d'examiner l'évaluation de la commission en regard d'éventuels intérêts opposés dans le cadre de la pesée des intérêts qu'elle doit effectuer. Il ne s'agit pas de considérer l'évaluation de la CPS comme une expertise définitive. La compétence de la commission est définie en relation avec la notion (peu précise) de «projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage», contenue dans la LC. La réalisation d'un projet est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage lorsque la construction prévue apparaîtrait immédiatement comme dominante par rapport aux structures bâties environnantes ou au paysage quel que soit le point de vue de l'observateur.

¹⁸⁾ RSB 101.1

En complément de cette définition fondée sur l'objet concerné, la détermination des compétences s'effectue également en fonction des zones et est inscrite dans le décret (nouvel art. 22a DPC). La demande portant sur la concentration des compétences de la CPS est satisfaite de cette manière également.

Jusqu'à présent, les compétences de la CPS étaient réglées par voie d'ordonnance (art. 2 de l'ordonnance du 27 octobre 2010 concernant la Commission de protection des sites et du paysage [OCPS]¹⁹⁾). Dorénavant – conformément aux demandes de la motion Sommer – ses compétences sont réglées exclusivement dans le nouvel article 22a DPC. (L'art. 2 OCPS peut donc être abrogé dans le cadre des adaptations d'autres actes législatifs.)

Le Conseil-exécutif a proposé dans sa réponse à l'intervention Tanner de donner suite à la demande de l'auteur de la motion en encourageant le recours à la demande préalable. La mise en œuvre de cette proposition, qui a rencontré un écho favorable au sein du Grand Conseil, ne nécessite pas d'adaptation de la LC. Celle de l'OCPS suffit²⁰⁾. La demande préalable permet d'obtenir des renseignements sur les chances qu'un projet obtienne un permis. Les renseignements donnés ne sont pas contraignants pour les autorités dans la suite de la procédure²¹⁾. La perception d'émoluments devra également être réglée par voie d'ordonnance (modification de l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale [ordonnance sur les émoluments, OEmo])²²⁾.

3.5 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine (art. 10c LC)

3.5.1 Contexte

Les monuments historiques dignes de conservation qui se trouvent dans le périmètre de protection d'un site ou qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural sont considérés comme des «objets C». Lorsqu'un plan ou une procédure d'octroi du permis de construire concerne un tel objet, le Service cantonal des monuments historiques doit impérativement être consulté. La motion Freiburghaus (M 104/2007), adoptée par le Grand Conseil le 12 septembre 2007, exige notamment qu'un nombre plus restreint d'ensembles soient délimités afin

que le nombre d'objets C soit réduit. La révision partielle de la législation sur les constructions fournit l'occasion de procéder aux adaptations nécessaires à la mise en œuvre de la motion Freiburghaus.

3.5.2 Adaptations nécessaires

Le Service cantonal des monuments historiques examine la délimitation d'ensembles dans le cadre de la révision périodique du recensement architectural. La mise en œuvre de la motion Freiburghaus veut que le nombre et la surface des ensembles soient réduits dans le canton de Berne²³⁾. Or, la réduction du nombre et de la surface des ensembles ne suffit pas à satisfaire aux exigences de la motion, car des objets C sont également créés lors de la délimitation de zones de protection des sites. Ces deux mécanismes convergent toutefois, car des zones de protection des sites (aménagement local) sont en règle générale délimitées par les communes à l'intérieur des ensembles bâtis (recensement architectural). L'abolition d'un ensemble bâti ou la réduction de sa surface dans le cadre de la révision du recensement architectural n'aura pour effet une diminution du nombre d'objets C que si le périmètre de protection du site correspondant est adapté lors d'une révision ultérieure des plans d'aménagement local. Ce lien entre ensembles bâtis et périmètres de protection des sites est un héritage du passé: lors de l'institution du recensement, la compétence du Service cantonal des monuments historiques a dû être réglée également pour les communes n'ayant pas (encore) établi de recensement. La décision d'attribuer aux périmètres de protection des sites – qui existaient déjà – la propriété de générer des objets C constituait une solution élégante et pratique, qui s'avère aujourd'hui obsolète, car toutes les communes disposent à présent d'un recensement architectural. La délimitation d'ensembles bâtis dans le recensement architectural suffit pour permettre l'intervention du Service cantonal des monuments historiques. Le lien entre les ensembles bâtis et les périmètres de protection des sites peut donc être abrogé.

3.5.3 Mise en œuvre

Les adaptations esquissées sont mises en œuvre par la suppression de la relation entre périmètre de protection d'un site et objet C à l'article 10c LC.

3.6 Inventaire des paysages particulièrement beaux (art. 10d LC)

3.6.1 Contexte

Le droit fédéral charge les cantons d'élaborer des études de base dans lesquelles ils désignent les parties du territoire qui «se distinguent par leur beauté» (art. 6, al. 2, lit. b LAT) en vue d'établir leurs plans directeurs. Il ne précise cependant pas de quelle manière celles-ci doivent être désignées. La LC met en œuvre le mandat fédé-

¹⁹⁾ RSB 426.221

²⁰⁾ Il conviendra de préciser explicitement dans l'OCPS que la CPS est tenue de traiter uniquement les demandes préalables antérieures au dépôt de la demande de permis. Dès qu'une demande de permis est déposée, la CPS se doit d'observer la plus grande retenue en raison du risque de partialité. Les renseignements fournis ne sont pas contraignants. La CPS ne doit pas seulement prendre position sur la probabilité qu'un permis de construire soit accordé, mais aussi montrer comment un projet peut être modifié en vue de l'obtention du permis, ce qui signifie que les requérants doivent spécifier clairement sur quels points ils souhaitent être informés. Les demandes préalables ne respectant pas les exigences peuvent être refusées.

²¹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e édition, volume I, Berne, 2013, remarques préliminaires, note 5 ad articles 32 à 44.

²²⁾ RSB 154.21

²³⁾ Journal du Grand Conseil de 2007, p. 1055 s., intervention de M. Bernhard Pulver, conseiller d'Etat.

ral en prescrivant l'établissement d'inventaires portant notamment sur les paysages particulièrement beaux – en tant qu'objets relevant de la protection particulière des paysages (art. 10d, al. 1, lit. c en relation avec l'art. 9a, al. 1, lit. b LC). Cet inventaire, établi par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) en sa qualité de service cantonal spécialisé, n'est pas directement contraignant pour les propriétaires fonciers, mais sert de fondement à l'élaboration des plans d'affectation (cf. art. 13 ss OC). Par ailleurs, le plan directeur cantonal prévoit dans la fiche de mesures E_08 que le canton dresse, en collaboration avec les régions, un inventaire cantonal des paysages dignes de protection.

En vertu de l'ACE n° 0455 du 21 mars 2012, l'OACOT a jeté les bases d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection en collaboration avec les régions, les conférences régionales et les services spécialisés cantonaux concernés. Le projet d'inventaire a toutefois suscité la controverse au cours de la procédure de participation publique et de la procédure de consultation.

Le 6 juin 2013, Ueli Jost, député au Grand Conseil, a déposé une motion (M 149/2013) déclarée urgente chargeant le Conseil-exécutif de suspendre immédiatement les travaux et de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration de cet inventaire²⁴⁾. Le 2 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté les deux points de l'intervention (contre la proposition du Conseil-exécutif)²⁵⁾.

3.6.2 Adaptations nécessaires

Avec l'adoption de la motion Jost (M 149/2013), le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'adapter la législation bernoise sur les constructions de manière à ce que l'établissement d'un inventaire des paysages particulièrement beaux soit abandonné. Il convient d'exécuter ce mandat et, simultanément, de faire en sorte qu'il reste possible d'inventorier les objets relevant de la protection particulière du paysage au sens de l'article 10 LC et que le mandat fixé par la Confédération à l'article 6 LAT puisse être exécuté d'une autre manière.

3.6.3 Mise en œuvre

Les «paysages particulièrement beaux» doivent être retirés de la liste des objets à inventorier relevant de la protection particulière du paysage (art. 10d LC). L'abandon d'un inventaire spécifique des paysages particulièrement beaux répond aux exigences de la motion Jost (M 149/2013) mais ne s'effectue pas au détriment de l'inventaire des autres objets relevant de la protection particulière du paysage (p. ex.

voies historiques d'importance régionale ou locale en tant qu'objets revêtant une grande valeur historique).

Le canton renonce à dresser un inventaire cantonal des paysages dignes de protection, ce qui exige une modification de la fiche de mesure E_08 dans le cadre de l'adaptation du plan directeur en cours.

L'abandon de l'inventaire cantonal des paysages particulièrement beaux oblige le canton à accomplir le mandat fédéral (art. 6, al. 2, lit. b LAT) d'une autre manière.

3.6.4 Droit comparé

Pour autant qu'il soit possible d'en juger, les cantons présentant des similitudes avec le canton de Berne accomplissent le mandat fédéral en premier lieu dans le cadre de leur plan directeur cantonal ou des plans directeurs régionaux. Le canton de *Soleure* attribue dans son plan directeur de 2000, dans la section Paysage et loisirs («Landschaft und Erholung» [LE]), le statut de secteur prioritaire pour la nature et le paysage à la zone de protection du Jura et à d'autres zones particulièrement belles ou présentant des caractères particuliers. Le canton d'*Argovie* a désigné des paysages d'importance cantonale («Landschaften von kantonaler Bedeutung» [LkB]) dans la partie L 2.3 de son plan directeur, qui assujettit les communes à l'obligation de protéger les paysages d'importance cantonale dans leurs plans d'affectation et d'en fixer les effets juridiques ainsi que les limites exactes. Les communes délimitent des zones de protection du paysage, des zones agricoles assorties de dispositions appropriées ou d'autres zones répondant à l'objectif de protection. Les modalités de l'exploitation agricole ou forestière ne sont pas influencées par la création de paysages d'importance cantonale. Le canton des *Grisons* a intégré dans son plan directeur et réglé de manière précise les zones de protection du paysage désignées par les associations régionales dans les plans d'aménagement régionaux. Ces zones sont prises en compte lors des révisions des plans d'aménagement local, de la signature de conventions ou de changements d'affectation liés à un projet. En vertu du plan directeur du canton de *Lucerne*, le canton et les communes examinent les mesures nécessaires à la préservation des paysages dignes de protection revêtant une importance nationale ou régionale et les coordonnent. Le canton de *Zurich* a attribué à 24 zones le statut de zone de protection du paysage revêtant une importance particulière pour le canton dans son plan directeur. Il s'agit de secteurs qui doivent être préservés pour leurs caractéristiques esthétiques ou géoculturelles ainsi que pour leurs qualités géologiques ou géomorphologiques. Ils sont normalement régis par des ordonnances de protection et doivent être désignés dans les plans directeurs régionaux. En outre, 25 régions de mise en valeur du paysage devant répondre à de (plus) larges objectifs ainsi que des zones correspondantes (nécessairement de grande dimension) ont été désignées dans le plan directeur. Les affectations agricoles et forestières existantes ayant la priorité dans les zones de mise en valeur du paysage, elles peuvent être développées en fonction des besoins. Les périmètres dont le caractère doit être préservé ou développé en raison de leur particularité paysagère, de leur diversité biologique ou

²⁴⁾ Libellé de la motion: «Le Conseil-exécutif est chargé,
1. de suspendre immédiatement les travaux [d'élaboration d'un inventaire cantonal des paysages dignes de protection],
2. de soumettre au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur les constructions permettant de renoncer à l'élaboration de cet inventaire.»

²⁵⁾ Journal du Grand Conseil de 2013, p. 894 ss.

écologique ou de leur valeur du point de vue cantonal en termes de loisirs obtiennent le statut de zone de mise en valeur du paysage.

3.7 Places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu (art. 15 et 69 LC)

3.7.1 Contexte

Le 18 novembre 2009, le Grand Conseil a adopté, sous la forme moins contraignante du postulat, la motion von Allmen (M 139/2009) «Fonds d'aménagement des places de jeu». Cette motion charge le Conseil-exécutif d'examiner si la législation sur les constructions peut être modifiée de manière à permettre aux communes d'assujettir l'octroi d'une dérogation à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants au versement d'une indemnité destinée à alimenter un fonds à affectation liée. Le Conseil-exécutif avait prévu de formuler une proposition concrète pour la mise en œuvre de cette demande dans le cadre de la prochaine révision de la LC²⁶⁾.

L'actuel article 15 LC exige que, lors de la construction de maisons locatives, des aires de loisirs soient aménagées à l'extérieur pour les habitants, notamment des places de jeux pour enfants, et que, lors de la construction d'ensembles d'habitation, une surface de jeu suffisamment grande soit prévue. Les articles 42 ss OC contiennent les dispositions d'exécution nécessaires, notamment la définition (légale) de «maison locative» et d'«appartement familial» ainsi que la fixation d'exigences qualitatives et de surfaces minimales.

L'obligation légale en vigueur d'aménager des places de jeux et des surfaces de jeu suffisamment grandes se trouve en porte-à-faux avec les objectifs des aménagistes, qui préconisent la densification des zones bâties (mot clé: «urbanisation interne»). La densification, bien qu'elle exerce une pression sur les surfaces de jeu existantes, surtout dans les zones urbaines et les centres villageois, qui se prêtent particulièrement bien à une telle démarche en raison de leurs infrastructures, mais où la place manque souvent pour aménager de grands terrains de jeu, exige justement l'aménagement scrupuleux de surfaces dégagées, telles que des terrains de jeu²⁷⁾.

Les besoins des enfants en ce qui concerne leur environnement domestique sont connus et peu contestés par les professionnels²⁸⁾. L'environnement des nouveaux

ensembles d'habitation n'est toutefois pas toujours adapté aux enfants, car d'autres valeurs (ordre, propreté, fonctionnalité, etc.) ont souvent la priorité. L'augmentation de la mobilité (motorisée) a conféré à de nombreux espaces et places publiques la vocation exclusive de voies de circulation. Simultanément, les trajets entre le domicile et l'école ou les lieux de détente sont devenus plus longs et plus dangereux. Cette évolution ne concerne pas uniquement les zones urbaines, mais également les zones rurales.

3.7.2 Adaptations nécessaires

Dans le cadre des études effectuées suite à l'adoption de la motion von Allmen (M 139/2009), la nécessité d'instituer une indemnité compensant l'octroi d'une dérogation à la construction d'une place de jeux a été déterminée au moyen d'une enquête menée auprès des communes et des associations qui représentent leurs intérêts. Les grandes communes disposant de la compétence d'octroi du permis de construire et représentant une grande partie de la population se sont majoritairement prononcées en faveur d'une telle indemnité. A la suite de ces démarches, le Conseil-exécutif a prévu de formuler une proposition concrète pour la mise en œuvre de la demande, comme il l'a été mentionné plus haut.

La législation bernoise sur les constructions actuellement en vigueur n'accorde aux communes dans les domaines réglés de manière exhaustive par le droit cantonal aucune autonomie, et, partant, aucune compétence propre pour percevoir une indemnité. En ce qui concerne les places de jeux pour enfants et les surfaces de jeu dont il est question ici, le droit cantonal prévoit de manière détaillée dans quels cas et dans quelle mesure de telles installations doivent être aménagées lors de la construction de maisons locatives (art. 16 ss LC; art. 42 ss OC). Faute d'une autorisation inscrite dans le droit cantonal, les communes ne sont pas autorisées à renoncer à l'aménagement de places de jeux pour enfants et de grandes surfaces de jeu et à percevoir une indemnité²⁹⁾. L'institution d'une indemnité dans ce domaine présuppose l'inscription d'une habilitation explicite dans le droit cantonal ainsi que l'édiction d'un règlement communal fondé sur une telle base légale. Afin de garantir qu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grandes surfaces de jeu de qualité soit aménagé malgré l'instauration d'une indemnité, le produit de l'indemnité doit être versé dans un fonds à affectation liée destiné à la construction et à l'entretien de telles installations.

²⁶⁾ Rapport de gestion de 2010, volume 4, p. 71.

²⁷⁾ Cf. Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Grössere Spielflächen / Raumplanerische Lösungsansätze für eine hinreichende Versorgung bestehender Siedlungsteile (Sanierungsgebiete) mit Spielflächen, Bern 25. März 2011. Ce document présente quelques éléments susceptibles de servir de point de départ à une modification de la législation: redéfinition de l'appartement familial (p. ex. dès 4 pièces ou dès 100 m²), distinction moins nette entre aires de loisirs, places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu, versement d'une indemnité pour la réduction de la surface requise au sens de l'article 45, alinéa 3 OC et pour l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 26 LC, exigences minimales applicables à la surface, à l'accessibilité et à la garantie d'espaces de jeu existant déjà ou prévus dans le voisinage.

²⁸⁾ Les éléments suivants sont déterminants pour évaluer si l'environnement de l'habitat des enfants leur est adapté: l'environnement doit être caractérisé par son accessibilité, sa sé-

curité et sa capacité à mettre les enfants à l'aise; il est stimulant et favorise la créativité; des espaces naturels ainsi que des lieux de rencontre en font partie intégrante (OACOT, Förderung kinderfreundlicher Wohnumgebungen, rapport de base du 15 novembre 2012, annexe 3).

²⁹⁾ Cf. TONI AMONN/RES NYFFENEGGER, Gutachten betreffend kommunale Lenkungsabgabe für den Zweitwohnungsbau im Kanton Bern, présenté à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire le 20 mai 2011, p. 10 s.

3.7.3 Mise en œuvre

Conformément aux demandes exprimées dans l'intervention von Allmen (M 139/2009), les bases légales sont créées dans la LC pour qu'une indemnité dont le produit est lié à une affectation déterminée puisse être perçue par les communes lorsqu'elles octroient une dérogation à l'obligation de créer des places de jeux et de grands terrains de jeu. L'énumération de l'article 69, alinéa 4 LC est complétée en conséquence.

Dans l'intérêt d'une flexibilité accrue, il doit être rendu possible de renoncer complètement ou partiellement à l'aménagement d'aires de loisirs, de places de jeux ou de grands terrains de jeu lorsque l'aménagement de telles installations est garanti aux alentours. Cette réglementation est inscrite à l'article 15, alinéa 5 LC. Le terme «suffisant» s'applique tant à la quantité (nombre d'installations, proximité, accessibilité et périodes de disponibilité) qu'à la qualité, qui devront faire l'objet de précisions dans l'ordonnance.

3.7.4 Droit comparé

Une comparaison entre les réglementations des cantons de Zurich, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Argovie, Lucerne, Soleure, Fribourg et Vaud montre que ceux-ci prévoient tous une obligation d'aménager des places de jeux et des aires de loisirs lors de la construction de maisons locatives. A y regarder de plus près, les dispositions en la matière diffèrent à plus d'un titre, notamment en ce qui concerne la définition de la maison locative. Dans les cantons d'Argovie et de Fribourg, les maisons locatives comportent plus de quatre appartements. Dans le canton de Bâle-Ville, elles comportent cinq appartements et, dans les cantons de Lucerne et de Soleure, six. Le canton de Bâle-Ville exige qu'il s'agisse d'appartements familiaux. Les autres cantons évoquent des appartements ou des unités d'habitation sans qu'il soit donné de précision.

Les surfaces minimales applicables aux places de jeux et aux aires de loisirs diffèrent également. Les cantons de Lucerne et de Soleure exigent que les surfaces correspondent à 15 pour cent de la surface de plancher imputable, mais qu'elles soient de 100 m² au minimum. Le canton de Fribourg fixe la surface minimale à 20 pour cent de la surface totale des appartements.

Seul le canton de Lucerne a prévu une taxe de remplacement. Le maître d'ouvrage est tenu de s'acquitter d'une telle taxe lorsque les circonstances rendent l'aménagement d'une place de jeux impossible. Le produit de la taxe doit être utilisé pour la construction et l'entretien de places de jeux publiques et d'autres installations de détente.

3.8 Centres d'achat (art. 19 et 20 LC)

3.8.1 Contexte

Les centres d'achat sont des unités de vente du commerce de détail qui comportent un ou plusieurs magasins et qui offrent un large assortiment de marchandises ap-

partenant à plusieurs branches commerciales (art. 24, al. 1 OC). Dans son jugement du 13 juillet 2006 en la cause Lyssach, le Tribunal administratif est parvenu à la conclusion que les dispositions sur les centres d'achat s'appliquaient aux structures susceptibles de satisfaire une part importante des besoins des consommateurs. La disposition de l'article 25 OC doit également être comprise dans ce sens: une grande partie de la population doit avoir accès à des locaux de vente dotés d'un large assortiment de produits et situés à une distance raisonnable (indépendamment du choix du type de transport). Un centre d'achat est caractérisé, selon le droit bernois, par un assortiment de produits large, proposé soit par une seule enseigne soit par un site regroupant plusieurs magasins dont l'assortiment comprend des produits de différentes familles. La notion de centre d'achat ne dépend pas de la taille (surface de vente) du magasin ou du site. La taille de la surface de vente détermine uniquement l'obligation d'édicter un plan de quartier.

3.8.2 Adaptations nécessaires

L'interprétation des dispositions en vigueur concernant les centres d'achat suscite des problèmes récurrents dans le cadre de la procédure d'édiction des plans et celle de l'octroi du permis de construire. La définition des pourcentages applicables aux produits satisfaisant des besoins quotidiens utilisés pour l'exécution présente d'importants problèmes de délimitation³⁰⁾. La délimitation entre besoins quotidiens et besoins périodiques n'a jamais pu être tracée clairement. Il s'avère par conséquent presque impossible de vérifier que les prescriptions sur la part maximale de la surface de vente consacrée aux produits satisfaisant des besoins quotidiens sont observées. Le fait que les sites des centres d'achat sont fréquemment mal desservis par les transports publics et que ces derniers sont souvent planifiés après-coup et à titre d'appoint, ce qui entraîne une utilisation faible, constitue un autre problème. Il s'agit donc de préciser les notions et de simplifier considérablement les réglementations existantes concernant les centres d'achat.

3.8.3 Mise en œuvre

La notion – équivoque – de «centre d'achat» utilisée jusqu'à présent est remplacée par celle de «local destiné au commerce de détail». Cette notion se fonde sur la classification NOGA³¹⁾, claire et largement utilisée en statistique, qui fait la distinction entre «commerce de gros» et «commerce de détail». Cette distinction est pertinente, car elle permet de prendre en compte et de mettre sur un pied d'égalité tous les commerçants proposant les mêmes produits. En outre, les commerces de gros, qui s'adressent à un cercle particulier de clients (détenteurs d'une licence) sont ainsi clairement classés à part, ainsi que les entreprises de service telles que les salons de

³⁰⁾ Cf. «Guide sur les centres d'achat – termes désignant des lieux de vente et exigences posées à l'aménagement du territoire», édité par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Berne, 2013.

³¹⁾ Nomenclature générale des activités économiques (NOGA), Office fédéral de la statistique (OFS), 2008.

coiffure, les cabinets médicaux, les offices postaux, etc., qui doivent continuer à être exclus des détaillants, malgré le fait qu'ils commercialisent certains produits.

Conformément à l'objectif de simplification et d'égalité de traitement, l'obligation de planification est dorénavant déterminée par la surface de plancher et non plus par la surface de vente. La notion de surface de plancher (SP) est définie à l'article 28 ONMC et dans la norme SIA 416. Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables. L'objectif de cette nouvelle réglementation (ou du nouveau seuil donnant lieu à une obligation de planification) est de combattre la tendance à tourner les dispositions en vigueur (qui se fondent sur une surface de vente minimale de 500 m²), constatée dans la pratique, sans augmenter le seuil fixé jusqu'à présent. L'expérience ayant montré que la surface de vente représente environ les deux tiers de la surface de plancher (valeur moyenne: 0,65), la valeur du nouveau seuil (surface de plancher de 750 m²) est concrètement équivalente aux dimensions fixées jusqu'à présent (surface de vente de 500 m²).

Comme le prévoit la réglementation actuelle, il n'est pas nécessaire d'édicter un plan de quartier lorsque la réglementation fondamentale en matière de construction contient suffisamment de précisions quant aux locaux destinés au commerce de détail. Dans un souci de simplification, la notion de «quartier commerçant» est supprimée.

Un projet de réglementation proposant de faire dépendre l'obligation de planification du lieu d'implantation (raccordement au réseau de transports publics, proximité des quartiers d'habitation et des places de travail) a été examiné et rejeté. L'idée de renoncer pour ainsi dire à imposer une obligation de planification lorsqu'un centre commercial est créé sur un site bien desservi, tout en soumettant les auteurs de projets prévus en des endroits mal desservis à l'obligation de fournir la preuve que l'implantation est imposée par la destination a été écartée parce que ses effets sur le pilotage auraient été pratiquement nuls.

3.9 Immeubles élevés, maisons-tours (art. 19 et 20 LC)

3.9.1 Contexte

La réglementation en vigueur dans la LC prévoit que les projets de construction qui s'écarteraient notablement de la réglementation fondamentale de la commune en matière de construction – c'est-à-dire les bâtiments et installations de nature particulière – ne peuvent être autorisés qu'en vertu d'un plan de quartier (art. 19 LC). Sont réputés de nature particulière les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat et les places de dépôt et de stationnement. Les maisons-tours, les immeubles élevés et les centres d'achat sont définis à l'article 20 LC (dont le contenu s'écarterait partiellement d'autres définitions³²⁾) et font l'objet de dispositions plus détaillées aux articles 19 ss OC.

³²⁾ Dans la norme de protection incendie de l'association des établissements cantonaux d'assurance, les maisons-tours sont définies différemment: ce sont «des bâtiments classés comme bâtiments élevés au sens de la législation en matière de construction ou dont le

Si les dispositions en vigueur applicables aux bâtiments et installations de nature particulière (à l'exception des articles régissant les centres d'achat) posent peu de problèmes aux autorités d'octroi du permis de construire, il en va tout autrement dans le domaine de l'aménagement. La pratique est en effet émaillée d'incertitudes concernant la manière dont il convient de traiter les maisons en terrasse et les maisons-tours ainsi que – plus rarement – les immeubles élevés et les autres bâtiments de nature particulière.

3.9.2 Adaptations nécessaires

Les prescriptions en vigueur dans la législation bernoise sur les maisons-tours ont été largement reprises de l'ancienne loi du 7 juin 1970 sur les constructions (art. 38 ss LC1970) et reflètent l'attitude sceptique typique des années septante à l'égard de telles constructions. Les exigences applicables aux maisons-tours sont par conséquent strictes. De «justes motifs» sont requis, devant découler de la destination des bâtiments ou du fait que ces derniers font partie d'un ensemble important utilisant le sol avec une modération particulière. En outre, il est obligatoire de respecter les prescriptions sur la projection d'ombre, qui prévoient des valeurs absolues; ainsi, il arrive souvent que le site et la forme des maisons-tours ne soient pas déterminés selon des critères urbanistiques, mais en fonction du déplacement des ombres. Les dispositions actuelles, restrictives, doivent être assouplies pour que la construction de maisons-tours ne soit pas uniquement possible dans des cas exceptionnels exigeant la preuve de l'existence de justes motifs. En outre, les actuelles dispositions rigides régissant la projection d'ombre doivent également être revues. Il convient toutefois de prévoir un grand périmètre lors de l'aménagement de maisons-tours, qui ont un impact sur une zone étendue.

Contrairement aux maisons-tours, les immeubles élevés ne sont pas définis de manière absolue dans la LC, qui les décrit comme des bâtiments dont la hauteur maximale dépasse la hauteur autorisée dans la zone où la hauteur maximale est immédiatement supérieure, ou dont la hauteur est supérieure à la hauteur maximale autorisée dans la zone dont le taux d'occupation du sol prévu dans la réglementation fondamentale est plus élevé (art. 20, al. 2 LC). Le statut d'immeuble élevé dépend donc des prescriptions communales en matière de construction. L'objectif des dispositions sur les immeubles élevés est de limiter la compétence d'accorder des dépassements de la hauteur maximale par voie de dérogation au sens de l'article 26 LC³³⁾. Des dépassements de la hauteur maximale ne peuvent toutefois être accordés

niveau supérieur se situe à plus de 22 m au-dessus du terrain avoisinant qu'utiliseraient les sapeurs-pompiers ou de plus de 25 m jusqu'à la hauteur de la gouttière.»

³³⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum BauG, note 9 ad articles 19 et 20. Selon l'article 26 LC, des dérogations à certaines prescriptions peuvent être accordées pour autant que des circonstances particulières le justifient et qu'il ne soit pas porté atteinte à un intérêt public ni aux intérêts importants des voisins. La possibilité d'accorder une dérogation a pour but d'éviter l'inadéquation des dispositions et les injustices pouvant parfois résulter d'une application stricte des prescriptions en matière de construction. Il n'est toutefois pas admissible de modifier les normes. Les circonstances particulières donnant lieu

que dans des cas extrêmement rares en vertu de l'article 26 LC et de la pratique développée à cet égard, car les circonstances particulières exigées par l'article 26 LC ne se produisent normalement pas pour le dépassement de la taille d'un bâtiment. Les dispositions du droit en vigueur sont donc suffisantes pour que la construction de bâtiments dérangeants soit évitée. L'obligation d'édicter un plan de quartier lors de la construction d'immeubles élevés est superflue.

Le droit d'un propriétaire foncier ou d'une propriétaire foncière à ce que le plan de quartier nécessaire à son projet soit soumis au corps électoral, prévu à l'article 19, alinéa 3 LC, est incompatible avec la souveraineté de la commune en matière d'aménagement. En outre, la procédure applicable n'est pas réglée de manière suffisamment précise dans le droit en vigueur et la portée de la possibilité accordée s'est révélée minime dans la pratique³⁴⁾. Enfin, l'initiative en matière d'aménagement du territoire est un instrument éprouvé et démocratique dont les propriétaires fonciers souhaitant solliciter l'élaboration d'un plan de quartier peuvent faire usage.

Les dispositions de l'OC concernant les autres types de bâtiments et installations de nature particulière définies par le Conseil-exécutif (maisons en terrasse, tentes gonflables, places de dépôt et de stationnement industriels hors des zones industrielles, places résidentielles et bâtiments qui nécessitent une ou plusieurs dérogations importantes) devront être adaptées et partiellement abrogées dans le cadre de l'adaptation de l'ordonnance.

3.9.3 Mise en œuvre

Les dispositions applicables aux bâtiments et installations de nature particulière (art. 19 et 20 LC) sont précisées et allégées. La catégorie des immeubles élevés et celle des places de dépôt et de stationnement industriels sont supprimées. La définition légale de la maison-tour est simplifiée (art. 20, al. 1 LC), en ce que seule la hauteur totale est dorénavant déterminante (en vertu de l'art. 14 ONMC). Enfin, le droit d'un propriétaire foncier ou d'une propriétaire foncière à ce qu'un plan soit soumis au corps électoral ou au parlement est aboli. Les autres adaptations nécessaires seront réalisées dans le cadre de la modification de l'OC.

Un projet proposant l'édiction obligatoire d'un plan d'affectation spécial lors de la construction de maisons-tours a été examiné puis rejeté, étant donné que la planification de telles constructions doit (à raison) respecter des exigences strictes et qu'il est donc peu probable qu'une prescription inscrite dans la réglementation fondamentale en matière de construction soit susceptible de contribuer au respect de telles exigences. L'édiction d'une telle prescription a été abandonnée, mais un ajout

à une dérogation doivent avoir d'autant plus de poids que la dérogation demandée est considérable et que la norme à laquelle il est dérogé est importante (JAB 2005 p. 156). Des intérêts purement financiers ne sont pas considérés comme des circonstances particulières (JAB 2003 p. 534).

³⁴⁾ Il n'est par exemple pas certain que l'article 95 LC soit applicable. Cf. également ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, op. cit., note 4b ad articles 19 et 20 LC.

à l'article 20, alinéa 4, lettre a LC prévoit que le contenu de la réglementation fondamentale doit répondre à certaines exigences.

3.10 Mitigation des séismes (art. 21a à 21c LC)

3.10.1 Contexte

En Suisse, la majorité des bâtiments ont été construits sans que leur capacité de résistance aux séismes ait été éprouvée. Il faut donc partir du principe que des projets de construction sont réalisés aujourd'hui encore sans que des mesures de sécurité visant à mitiger les effets d'éventuels séismes ne soient prises, bien que le risque d'un séisme violent soit réel en Suisse et que les dommages causés pourraient être importants. La législation sur les constructions en vigueur (art. 21 LC et art. 57 OC) ne contient aucune disposition explicite concernant la mitigation des séismes ni de renvoi aux normes SIA applicables.

3.10.2 Adaptations nécessaires

Sur la base d'une prise de position du 29 juillet 2008 du groupe de travail cantonal sur les dangers naturels (GT Danat)³⁵⁾, le Conseil-exécutif avait chargé la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), en octobre 2008 (ACE 1745/2008), d'inscrire dans la LC notamment les dispositions ci-dessous concernant la mitigation des séismes lors de la révision suivante de la loi sur les constructions:

- Les normes SIA sur les structures porteuses doivent être déclarées comme étant les règles de référence applicables aux techniques de construction.
- Les nouvelles constructions concernées doivent être planifiées et construites selon les dispositions prévues par les normes SIA.
- Les projets de transformation concernés – à condition qu'ils soient soumis au régime du permis de construire – doivent être examinés à la lumière du cahier technique 2018 et, le cas échéant, réalisés de manière conforme au génie parasismique.
- Il s'agit d'identifier les constructions prévues dont la capacité de résistance aux séismes doit être prouvée ainsi que celles pouvant se passer d'une telle démarche.
- Les requérants doivent apporter la preuve que les dispositions sur les séismes des normes SIA sont respectées.

³⁵⁾ Le GT Danat a été institué en 2001 par le Conseil-exécutif. Il est compétent pour la coordination et les informations liées aux risques de crues, inondations, coulées de boue, glissements de terrains, éboulements, avalanches et tremblements de terre et se compose de représentants de l'Office cantonal des forêts (OFOR), de l'Office des ponts et chaussées (OPC), de l'Office des eaux et des déchets (OED), de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM), de l'Université de Berne (UNIBE) et de l'Assurance immobilière (AIB).

3.10.3 Mise en œuvre

La LC énonce comme principe que les nouveaux bâtiments doivent être construits de manière à résister aux séismes. La capacité de résistance aux séismes des bâtiments et installations existants doit, sous certaines conditions, faire l'objet d'un examen; les bâtiments et installations concernés doivent être transformés de manière conforme au génie parasismique si de tels travaux sont raisonnablement exigibles. Un examen est requis lorsque les bâtiments devant subir des rénovations ou de grandes transformations sont importants et qu'ils sont susceptibles de subir des dommages considérables en cas de séisme (classes d'ouvrage [CO] II et III selon la norme SIA 261). Si des bâtiments ou installations importants situés dans une zone sismique présentant un risque élevé, soit dans les zones 2, 3a ou 3b (dans le canton de Berne, seul l'Oberland est situé dans une telle zone)³⁶⁾ sont concernés, la capacité de résistance aux séismes doit être examinée indépendamment de toute transformation et des mesures doivent être prises si nécessaire. La nouvelle disposition s'applique non seulement aux bâtiments, mais également à d'autres constructions et installations (p. ex. infrastructures routières, telles que les routes ou les ponts), dans la mesure où celles-ci ne font pas l'objet d'une réglementation exclusive par le droit fédéral (comme c'est le cas pour les installations ferroviaires). La solution envisagée s'inspire de la réglementation des cantons de Fribourg, de Bâle-Ville et du Jura.

Les nouvelles dispositions sont insérées dans la LC après l'article 21 et portent les numéros 21a à 21c.

3.10.4 Droit comparé

Seuls quelques cantons ont inscrit dans leur législation l'obligation d'appliquer les normes SIA relatives aux séismes lors de la construction ou de la transformation de bâtiments. Ainsi, les cantons de Fribourg, de Bâle-Ville, d'Argovie et du Jura exigent que toutes les nouvelles constructions soient érigées conformément au génie parasismique. Le canton du Valais demande qu'une preuve soit apportée lors de la construction et de la transformation de halles de travail industrielles ou commerciales, ou de bâtiments d'une hauteur égale ou supérieure à deux niveaux sur rez-de-chaussée.

Les réglementations des cantons diffèrent en ce qui concerne les constructions et installations existantes: le canton de *Fribourg* exige une évaluation de la sécurité parasismique en cas de transformations notables d'une construction ou d'une installation destinée à accueillir de grands rassemblements de personnes, ayant une fonction d'infrastructure importante ou présentant un risque d'atteinte à l'environnement (correspond aux CO II et III).

³⁶⁾ La plus grande partie du canton de Berne se trouve dans la zone où l'aléa sismique est le plus faible (Z1). Les bâtiments et installations situés dans cette zone ne doivent pas être renforcés.

Le canton de *Bâle-Ville* exige qu'un examen soit effectué en cas de transformation de bâtiments ou installations dont la structure porteuse est modifiée. En outre, les bâtiments ayant une importance vitale (bâtiment abritant des installations dont le fonctionnement doit se poursuivre sans problème en cas de séisme) doivent également faire l'objet d'un examen³⁷⁾.

Dans le canton du *Valais*, une preuve que la construction ou la transformation de halles de travail industrielles ou commerciales, ou de bâtiments d'une hauteur égale ou supérieure à deux niveaux sur rez-de-chaussée sont effectuées de manière conforme aux normes parasismiques doit être apportée. Les rapports sont ensuite contrôlés par un ingénieur civil spécialisé sur mandat de l'autorité de construction.

Le canton d'*Argovie* prévoit seulement une déclaration de conformité aux normes parasismiques des transformations modifiant la structure porteuse.

Enfin, le canton du *Jura* exige une vérification en cas de «transformations importantes». En outre, les constructions existantes abritant des personnes ou les ouvrages stratégiques existants doivent faire l'objet d'une vérification indépendamment de toute modification.

3.11 Construction sans obstacles (art. 22 et 23 LC)

3.11.1 Contexte

Procap (anciennement «Association construire sans obstacles» [CSOB]) demandait dans le cadre de la consultation sur la dernière grande révision partielle de la LC que la conformité de cette dernière à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand)³⁸⁾ soit vérifiée et que la loi cantonale soit modifiée par l'ajout de dispositions allant pour certaines plus loin que celles de la LHand. Il a alors été décidé que cette demande serait examinée lors de la révision totale de la LC. Le 20 novembre 2012, le Grand Conseil a adopté le postulat Stucki (P 081-2012), qui exige que la possibilité d'inscrire dans la loi l'obligation de construire des logements pouvant être adaptés aux besoins des personnes handicapées («de préférence à partir de trois appartements par immeubles») soit examinée.

Grâce à l'édiction de la LHand, le droit fédéral³⁹⁾ comprend depuis 2002 des principes de base et des dispositions d'ordre général visant à éliminer les obstacles architecturaux pour les personnes handicapées. Il oblige les cantons à prendre des mesures dans le but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Il est donc du ressort du canton de mettre en œuvre et de con-

³⁷⁾ Source: <http://www.bvd.bs.ch/erdbebenertuechtigung.htm>.

³⁸⁾ RS 151.3

³⁹⁾ Abstraction faite de la réglementation concernant les transports publics, la formation et la formation continue, la fourniture de prestations par les privés, les entreprises concessionnaires ou les collectivités publiques.

crétiser dans le droit cantonal les dispositions d'ordre général de la LHand⁴⁰⁾. Les cantons peuvent en outre édicter des dispositions plus poussées en faveur des personnes handicapées, notamment en ce qui concerne l'aménagement intérieur des logements⁴¹⁾. Le droit fédéral exige avant tout que l'accessibilité des bâtiments ouverts au public soit garantie aux personnes handicapées, ce qui comprend l'utilisabilité (ATF 134 II 249 c. 3.3)⁴²⁾. Les droits qui se fondent sur la LHand doivent en principe être invoqués dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire. Il s'agit à cet égard de respecter le principe de proportionnalité et d'effectuer une soigneuse pesée des intérêts. Les mesures dont le coût dépasse cinq pour cent de la valeur d'assurance du bâtiment (avant la rénovation) ou 20 pour cent des frais de transformation (sans tenir compte des mesures prises en faveur des personnes handicapées) sont contraires au principe de proportionnalité. D'éventuels intérêts prépondérants relevant de la protection de l'environnement, de la nature ou du patrimoine, notamment ceux de la protection des monuments historiques ou de la sécurité du trafic ou de l'exploitation, peuvent s'opposer au droit à l'élimination des obstacles. Plusieurs cantons ont édicté sur la base de l'article 4 LHand des normes cantonales allant au-delà des dispositions de la loi fédérale prescrivant également l'adaptation des logements.

La norme SIA SN 500:2009 «Constructions sans obstacles» contient des prescriptions sur la construction sans obstacles et règle également l'adaptation des logements. Cette norme n'est contraignante que dans la mesure où elle a été déclarée applicable par le droit cantonal, ce qui n'est pas encore le cas dans le canton de Berne. La norme SIA SN 500:2009 contient pour chacune des catégories «constructions ouvertes au public», «constructions comprenant des logements» et «constructions comprenant des places de travail» des prescriptions différentes. Est réputée adaptable une construction qui se prête à une adaptation future à des besoins individuels, sans engendrer de travaux de transformation importants.

Le Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés présente dans sa brochure «Logements sans barrières et adaptables» l'accès en chaise roulante comme une exigence de base et définit les exigences en termes d'absence de marches, d'inclinaison des paliers, de largeur des passages, d'espaces de manœuvre pour les fauteuils roulants, d'accessibilité, etc. L'adaptation d'un logement

pour un visiteur en fauteuil roulant (accessibilité du logement et d'une toilette) constitue une exigence minimale.

La LC en vigueur contient aux articles 22 et 23 des dispositions sur la construction adaptée aux personnes handicapées, qui sont concrétisées aux articles 85 à 88 OC.

3.11.2 Adaptations nécessaires

Les dispositions en vigueur de la LC et de l'OC ont été édictées en 1985 et sont donc notablement plus anciennes que celles de la LHand. La législation bernoise actuelle n'est donc pas conforme en tout point à la législation fédérale, notamment en raison du fait qu'elle ne concerne que la construction des bâtiments d'habitation et des bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance, alors que la LHand est applicable dans le cas de rénovations également. Dans la pratique et la jurisprudence, le droit fédéral est directement appliqué en cas de rénovation et un accès pour personnes handicapées est exigé.

En ce qui concerne les logements, les dispositions de la LC (art. 22, al. 3 et 4) répondent aux conditions posées par la LHand, notamment parce que cette dernière exige uniquement que les logements soient accessibles. Le droit bernois règle toutefois les conditions différemment de la LHand et n'atteint pas toujours à la conformité avec le droit fédéral. La LC est plus exigeante en ce qu'elle s'applique aux maisons locatives comprenant trois appartements familiaux (soit trois appartements comprenant trois chambres au moins), alors que la LHand s'applique à partir de huit logements (pouvant comprendre chacun une ou deux pièces seulement).

En ce qui concerne les bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance, les notions utilisées dans la LC et dans la LHand ne se recouvrent pas et l'applicabilité des dispositions qui s'y rapportent diffère, la LHand ne s'appliquant qu'aux bâtiments de plus de 50 places de travail.

Selon le droit en vigueur, les entreprises de service de petite taille ne sont pas tenues de prévoir un accès pour les personnes handicapées tant qu'elles ne font pas partie de la catégorie des bâtiments et installations industriels et artisanaux d'une certaine importance (art. 22 LC) ni de celle des bâtiments très fréquentés par le public (art. 23 LC). Cet état de fait est contraire au droit fédéral. Dans la pratique, toutefois, ce dernier est appliqué directement⁴³⁾. Selon la LHand, chaque entreprise de service doit disposer d'un accès conforme aux besoins des personnes handicapées, et ces dernières doivent pouvoir bénéficier des prestations proposées dans l'espace public.

⁴⁰⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e édition, volume I, Berne 2013, note 4c ad articles 22 et 23; ATF 132 I 82 c. 2.3.2 et 2.3.3, in Pra 2006 n° 127.

⁴¹⁾ Selon la LHand, il y a inégalité lorsque l'accès à une construction, une installation ou un logement est difficile ou impossible. L'aménagement intérieur du logement doit être réglé par le droit cantonal. Le même principe s'applique à la construction et à la rénovation des bâtiments abritant plus de 50 places de travail (FF 2001 p. 1668 s.).

⁴²⁾ Les bâtiments ouverts au public sont des constructions et installations accessibles au public, qui sont ouvertes à un cercle indéterminé de personnes, telles que les places publiques, les aires de circulation publiques, les chemins pour piétons, les parcs, les cafés et autres lieux de restauration, les cinémas, les stades, ou les musées, ou dans lesquelles des prestations sont fournies (p. ex. écoles, cabinets médicaux, études d'avocats, etc.). Source: Office fédéral de la justice, Commentaire relatif à l'OHAnd, novembre 2003, p. 2.

⁴³⁾ En vertu d'un jugement du Tribunal administratif bernois, un bâtiment dans lequel se trouvent une école de tango, un salon de coiffure et une garderie est considéré comme un grand immeuble commercial et constitue donc un bâtiment très fréquenté par le public au sens de l'article 23 LC; par conséquent, chaque entreprise ouverte au public qui s'y trouve doit être adaptée aux besoins des personnes handicapées, même si elle n'est pas très fréquentée par le public (JTA 100.2012.231 du 4 septembre 2013, c. 4.3 à 4.5, publ. in JAB 2014, p. 65 ss).

3.11.3 Mise en œuvre

Il importe avant tout d’adapter au droit fédéral le champ d’application du droit cantonal (constructions et rénovations), sa terminologie ainsi que les critères applicables à l’examen de la proportionnalité afin que la jurisprudence découlant de la LHand puisse servir de fondement dans le canton de Berne. La facilité d’utilisation des éléments relevant de l’aménagement intérieur, qui est du ressort du canton, est réglée par la même occasion⁴⁴⁾. La norme SIA 500:2009 «Constructions sans obstacles» sera déclarée applicable aux exigences techniques dans l’OC (renvoi statique), ce qui permet de renoncer aux réglementations de détail ponctuelles actuellement en vigueur.

Etant donné que la notion de «transformations importantes» apparaissant dans le droit bernois en vigueur et celle de «rénovation», utilisée dans la LHand, ne sont pas équivalentes (cf. note de bas de page n° 43), la législation bernoise est adaptée à la législation fédérale (conformément à l’art. 7 LHand). Lors d’une rénovation au sens de l’article 7 LHand, les adaptations nécessaires à la satisfaction des besoins des personnes handicapées ne doivent pas être entreprises dans l’ensemble du bâtiment, mais seulement dans les parties du bâtiment ou de l’installation concernées par la rénovation. La suppression de tous les obstacles ne peut donc être exigée (cf. ATF 134 II 249 c. 4)⁴⁵⁾.

Les critères présidant à l’examen de la proportionnalité se fondent sur la LHand. La construction sans obstacles est exigible lorsqu’il n’en résulte pas de frais disproportionnés et que des intérêts prépondérants (tels que la protection des sites et des monuments) ne s’y opposent pas. L’exigence du caractère économiquement supportable des adaptations est réglée de manière plus détaillée dans l’ordonnance. En cas de rénovation de bâtiments ou d’installations, le respect des principes de la construction sans obstacles ne peut être exigé que si la dépense qui en résulterait ne dépasse pas cinq pour cent de la valeur d’assurance du bâtiment avant la rénovation ou de la valeur à neuf de l’installation, ou 20 pour cent des frais de rénovation, ce qui correspond à la réglementation fédérale.

En ce qui concerne les *maisons locatives*, la réglementation actuelle – dont certaines exigences vont au-delà de celles du droit fédéral – est adaptée à ce dernier de la manière suivante: cinq appartements – au lieu de trois – donnent dorénavant lieu à une obligation de respecter les principes de la construction sans obstacles.

⁴⁴⁾ Cf. FF 2001 p. 1668 s.
⁴⁵⁾ En vertu de cet arrêt, des travaux d’isolation effectués sur un toit ou une façade, par exemple, ne donnent pas lieu à une obligation d’adapter l’intérieur du bâtiment, faute de lien entre les deux éléments. Le rafraîchissement d’une façade ne déclenche pas non plus la modification de l’accès aux pièces ou le remaniement des espaces. Tant que les transformations ne touchent pas la substance bâtie de manière considérable, il n’existe aucune obligation de procéder à une adaptation. La rénovation du revêtement du plancher peut par contre exiger une adaptation dans le cas où l’ancien revêtement n’était pas suffisamment antidérapant et représentait par conséquent un obstacle pour les personnes à mobilité réduite.

D’autres prescriptions – formulées dans le postulat Stucki – concernant l’adaptation des logements sont ajoutées. Afin qu’un appartement puisse être adapté si nécessaire aux besoins des personnes handicapées et que les obstacles puissent être supprimés, les conditions architecturales, notamment en ce qui concerne la largeur des portes, les espaces de manœuvre et l’absence de marches, doivent être réunies.

Les exigences de la norme SIA 500:2009 sont déclarées contraignantes pour les bâtiments de plus de 50 places de travail en ce qui concerne l’accès aux places de travail et la possibilité de se servir des aménagements intérieurs. Les conditions de l’adaptabilité des places de travail aux besoins des personnes handicapées sont ainsi créées. En outre, la terminologie est adaptée à celle du droit fédéral: l’expression «bâtiment de plus de 50 places de travail» remplace dorénavant «bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance». Le seuil de 50 places de travail correspond à la valeur prévue dans la LHand.

Les dispositions de la LHand s’appliquant à l’accessibilité et à l’utilisation des aménagements des constructions et installations accessibles au public – qui incluent les entreprises fournissant des prestations personnelles – sont reprises.

Les dispositions actuelles de la LC (et de l’OC) concernant les places de stationnement destinées aux personnes handicapées sont supprimées. La nouvelle disposition de principe de l’article 22 LC et le renvoi à la norme SIA 500:2009 dans l’OC garantissent l’applicabilité des exigences concernant les places de stationnement adaptées aux personnes handicapées qui s’y trouvent⁴⁶⁾.

Vue d’ensemble:

Dispositions de la LHand	Réglementation en vigueur (LC/OC)	Nouvelle réglementation (LC/OC)
Constructions et installations accessibles au public	Bâtiments très fréquentés par le public	Reprise de la LHand
Bâtiments de plus de 50 places de travail	Bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance	Reprise de la LHand
Habitations de plus de huit logements	Maison locative, c’est-à-dire bâtiment comprenant plus de deux appartements familiaux	Bâtiment comprenant plus de quatre appartements

⁴⁶⁾ En vertu de la norme SIA 500:2009, l’une au moins des places de stationnement réservées aux habitants d’un immeuble doit être adaptée aux fauteuils roulants. Au-delà de 25 places, une place supplémentaire par groupe de 25 est à prévoir. En outre, au moins l’une des places de stationnement destinées aux visiteurs doit être adaptée aux fauteuils roulants. De plus, les constructions accessibles au public doivent comprendre au moins une place de stationnement adaptée aux fauteuils roulants. L’annexe A.2.2 contient des valeurs indicatives échelonnées pour les parkings de plus de 50 places. Concernant les bâtiments comprenant des places de travail, il doit être prouvé qu’il est possible de mettre à disposition des places de stationnement adaptées aux fauteuils roulants si nécessaire.

Dispositions de la LHand	Réglementation en vigueur (LC/OC)	Nouvelle réglementation (LC/OC)
Construction et rénovation	Dans le cas des bâtiments destinés au logement, seules les nouvelles constructions sont concernées	Reprise de la LHand
–	Obligation d’installer un ascenseur dans les bâtiments de plus de trois étages	–
–	–	Les bâtiments comprenant plus de quatre appartements doivent être adaptables
–	–	Accès garanti aux places de travail et aux installations sanitaires dans les bâtiments de plus de 50 places de travail

3.11.4 Droit comparé

Dans le canton de *Zurich*, une réglementation différente s’applique aux nouvelles constructions et aux bâtiments existants: les habitations de plus de huit logements doivent être accessibles pour les personnes handicapées. Dans toute nouvelle construction comprenant entre cinq et huit logements, l’accessibilité doit être garantie au moins pour tous les logements situés sur l’un des étages, tandis que l’accès aux autres logements doit être adaptable. L’aménagement intérieur des habitations comprenant plus de huit logements et des nouvelles constructions comprenant entre cinq et huit logements doit pouvoir être adapté pour répondre aux besoins des personnes handicapées (§ 239a, al. 2 et § 239b, al. 1 et 2 de la loi sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetz, PBG]⁴⁷⁾). Les bâtiments comprenant plus de 50 places de travail ou dont la surface de plancher occupée par des places de travail dépasse 1000 m² doivent être accessibles et leur aménagement intérieur doit être adaptable (§ 239a, al. 3 PBG). La norme SIA 500:2009 ainsi que la brochure «Logements sans barrières et adaptables» du Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés sont déclarées applicables par voie d’ordonnance (§ 34 «Besondere Bauverordnung I», par le biais d’un renvoi à l’annexe 2.5).

Dans le canton de *Bâle-Ville*, les bâtiments comprenant des logements ou des places de travail adaptées aux besoins des personnes handicapées doivent être accessibles à ces dernières, dans la mesure où la dépense n’est pas disproportion-

née, en vertu des dispositions fédérales applicables. Ils doivent être construits de manière à pouvoir être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans transformations supplémentaires, à condition qu’une adaptation soit possible sans occasionner d’inconvénients. Les maisons individuelles ne sont pas concernées (art. 62, al. 2 de la loi du 17 novembre 1999 sur les constructions et l’aménagement [Bau- und Planungsgesetz, BPG])⁴⁸⁾.

Dans le canton de *Lucerne*, les besoins des personnes handicapées doivent être pris en compte de manière adéquate lors de la construction, de l’agrandissement ou de la transformation totale de maisons locatives, de lotissements (tout bâtiment comprenant 6 logements ou plus) ou de bâtiments et installations industriels et artisanaux d’une certaine importance (art. 157, al. 3 de la loi du 7 mars 1989 sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetz, PBG]⁴⁹⁾ en relation avec l’art. 50, al. 2 de l’ordonnance du 29 octobre 2013 sur l’aménagement et les constructions [Planungs- und Bauverordnung, PBV]⁵⁰⁾). Il s’agit de tenir compte des besoins des personnes souffrant d’un handicap moteur, de la vue ou de l’ouïe, notamment, et il doit être garanti que les habitants, les employés et les visiteurs peuvent accéder aux bâtiments et aux installations et se servir de leurs aménagements. Les exigences posées à la construction se fondent sur la norme SIA SN 521 500 (art. 52 PBV). Lorsqu’un bâtiment est construit de manière adaptée aux personnes handicapées, la surface de plancher imputable peut être réduite (art. 11 PBV).

L’article 53 de la loi du 19 janvier 1993 sur l’aménagement du territoire et les constructions (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG])⁵¹⁾ du canton d’*Argovie* prévoit que la construction et la rénovation des bâtiments et installations ouverts au public, des bâtiments et installations de plus de 50 places de travail ainsi que des maisons locatives doivent être effectuées de manière à ce que les personnes handicapées y aient accès et puissent se servir des aménagements intérieurs. Cette obligation tombe lorsqu’il y a disproportion entre l’avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et, notamment, la dépense qui en résulterait, l’atteinte qui serait portée à l’environnement, à la nature ou au patrimoine, ou encore à la sécurité du trafic ou de l’exploitation. Les constructions et installations accessibles au public, les bâtiments de plus de 50 places de travail et les maisons locatives doivent être construits de manière à répondre aux besoins des personnes handicapées selon la version de 2009 de la norme SIA 500:2009 (art. 37 de l’ordonnance sur les constructions [Bauverordnung, BauV]⁵²⁾). Lors de la rénovation de bâtiments ou d’installations, la suppression des obstacles peut être exigée uniquement si les coûts ne dépassent pas cinq pour cent de la valeur d’assurance du bâtiment avant la rénovation ou 20 pour cent des frais de rénovation (art. 38 BauV).

⁴⁸⁾ RS BS 730.100

⁴⁹⁾ RS LU 735

⁵⁰⁾ RS LU 736

⁵¹⁾ RS AG 713.100

⁵²⁾ RS AG 713.121

⁴⁷⁾ RS ZH 700.1

3.12 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT) (art. 25 LC)

3.12.1 Contexte

L'ordonnance en vigueur prévoit que les sites d'extraction – également appelés «fosses» – doivent être remis dans un état qui s'accorde avec l'environnement naturel, si possible au fur et à mesure (art. 33 OC). Une analyse des matériaux d'excavation effectuée par l'Office des eaux et des déchets (OED) a montré que, si un grand nombre de fosses adéquates est disponible dans le canton de Berne pour y déposer des matériaux d'extraction et des matériaux inertes, les exploitants de ces fosses font souvent valoir des besoins propres, ce qui empêche d'autres entreprises désireuses d'éliminer des matériaux de les utiliser. En raison du manque cruel de décharges, les entités concernées doivent parcourir de grandes distances pour se débarrasser des matériaux indésirables.

3.12.2 Adaptations nécessaires

En vertu du droit en vigueur, il n'est pas possible de donner accès aux fosses existantes à des tiers contre la volonté de l'exploitant ou de l'exploitante. Il n'en va pas de même dans le domaine des décharges destinées aux déchets. La loi du 18 juin 2003 sur les déchets (LD)⁵³⁾ oblige les exploitants de décharges à garantir l'égalité de traitement de tous les utilisateurs potentiels de la région (art. 9 LD). En outre, la loi sur les déchets prévoit une obligation de prendre en charge les déchets urbains non valorisables (art. 8 LD). Les exploitants de décharges destinées aux déchets peuvent ainsi être contraints de prendre en charge des matériaux externes, alors que les exploitants disposant de fosses peuvent se réserver l'usage du volume de stockage complet pour éliminer leurs propres matériaux pendant la phase de remise en culture. Il n'est souvent pas possible de compter sur la disponibilité de fosses existantes de manière conforme au plan sectoriel EDT. En outre, il est à craindre que les entreprises souhaitant éliminer leurs déchets soient exclues du marché et que les prix enflent artificiellement en raison de l'indisponibilité de certaines fosses.

3.12.3 Mise en œuvre

L'article 25 LC crée la base légale obligeant les exploitants de sites d'extraction à traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement d'autres entreprises de la région devant éliminer leurs matériaux («fournisseurs de matériaux de comblement»). L'idée d'une obligation de prise en charge a été abandonnée délibérément.

3.12.4 Droit comparé

Dans le canton de *Fribourg*, l'exploitant ou l'exploitante est tenue de garantir l'accès à son exploitation à toute entreprise pour le dépôt des matériaux d'excavation et

déblais non pollués (art. 163 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC]⁵⁴⁾).

Dans le canton d'*Argovie*, la liberté et l'égalité d'accès aux lieux de décharge de matériaux d'excavation sont garanties dans les plans d'affectation et par l'octroi d'autorisations. Les décharges de matériaux d'excavation doivent être exploitées de telle manière que toutes les entreprises régionales pratiquant des excavations puissent y accéder librement et s'en servir à des conditions raisonnables et conformes aux pratiques du marché.

3.13 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU) (art. 34, 34a, 35 et 144 LC)

3.13.1 Contexte

Environ 28 000 demandes de permis de construire sont déposées chaque année dans le canton de Berne et traitées par diverses autorités. La procédure est lente et gourmande en ressources; en outre, elle tend à se prolonger en raison des changements de supports fréquents et du volume des dossiers, qui doivent être transmis de service en service. La possibilité de mener la procédure par la voie électronique répondrait à un besoin formulé depuis longtemps par les requérants comme par les autorités. La mise en œuvre de ce projet a été déclarée prioritaire par la Confédération et les cantons dans le cadre de la stratégie suisse de cyberadministration⁵⁵⁾. Plusieurs cantons (p. ex. Neuchâtel, Vaud, le Tessin, Schaffhouse, Uri, Nidwald, Obwald et Schwyz) proposent déjà une procédure électronique d'octroi du permis de construire. Dans le canton de Berne, les travaux d'introduction de la procédure électronique, entrepris dans le cadre du projet eBAU, ont dû être suspendus pour une durée indéterminée début 2012 en raison d'un durcissement des mesures d'économie. La présente révision de la LC fournit l'occasion de créer les bases légales nécessaires à ce que l'introduction de la procédure électronique d'octroi du permis de construire puisse être effectuée sans modifications majeures de la législation lorsque l'état des finances le permettra.

Le 17 mars 2014, le Grand Conseil a adopté la motion Steiner-Brütsch (M 248/2013), qui exige que la procédure d'octroi du permis de construire soit simplifiée par le biais d'une réduction du nombre de formulaires et de l'introduction de la procédure électronique.

3.13.2 Adaptations nécessaires

Les bases légales nécessaires sont créées maintenant en vue de l'adoption future de la procédure électronique – que ce soit dans le cadre du projet eBAU ou d'une autre

⁵⁴⁾ RS FR 710.1

⁵⁵⁾ Cyberadministration suisse – Catalogue des projets prioritaires (état: juin 2013), édité par la Direction opérationnelle de la cyberadministration suisse, unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC), Berne 2013 (www.egov.ch), prestation A1.06.

⁵³⁾ RSB 822.1

solution (p. ex. plateforme électronique cantonale consacrée aux demandes de permis de construire) – demandée par la motion Steiner-Brütsch.

3.13.3 Mise en œuvre

Les adaptations nécessaires se limitent à l'octroi au Conseil-exécutif de la compétence de régler la procédure électronique d'octroi du permis de construire par voie d'ordonnance, ce qui répond à la demande formulée dans la motion Steiner-Brütsch. En outre, les prescriptions requises par la législation sur la protection des données⁵⁶⁾ concernant le traitement de données personnelles particulièrement dignes de protection (p. ex. les secrets de fabrication et d'affaires), l'accès aux dossiers électroniques de demande de permis de construire ainsi que la publication en ligne sont édictées dans la loi. Dans ce but, le titre marginal de l'article 34 est adapté, les articles 35 et 144 LC sont complétés et un nouvel article, portant le numéro 34a, est ajouté.

3.13.4 Droit comparé

Les cantons de *Neuchâtel*, de *Vaud*, du *Tessin*, de *Schaffhouse*, d'*Uri*, de *Nidwald*, d'*Obwald* et de *Schwyz* disposent déjà de la procédure électronique d'octroi du permis de construire.

Dans le canton de *Soleure*, l'organe exécutif peut régler par voie d'ordonnance les conditions applicables à la procédure d'octroi du permis de construire et édicter des dispositions concernant sa forme (art. 14^{bis} de l'ordonnance cantonale du 3 juillet 1978 sur les constructions [Kantonale Bauverordnung]⁵⁷⁾). L'organe exécutif n'a visiblement encore jamais exercé cette compétence.

Selon la stratégie de cyberadministration du canton de *Lucerne*, la procédure électronique d'octroi du permis de construire y a été introduite le 1^{er} juillet 2014. Une plateforme électronique, qui permet de gérer électroniquement tous les aspects de la procédure, depuis le dépôt de la demande jusqu'à la livraison du bâtiment, est en service depuis cette date.

Dans le canton de *Zurich*, le canton et les communes prévoient de mettre en œuvre conjointement divers projets relevant de la cyberadministration. L'introduction de la procédure d'octroi du permis de construire sans changement de support entre le requérant ou la requérante et l'entité octroyant le permis en fait partie.

3.14 Procédure de recours (art. 40, 40a, 61, 61a et 102 LC)

3.14.1 Contexte

Dans le cas d'une procédure d'opposition, le droit en vigueur exige que les opposants justifient d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs (art. 35c, al. 1 LC).

Dans la procédure de recours en matière de construction et la procédure de recours en matière d'édiction des plans, les opposants n'avaient qualité pour recourir que dans la limite des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition (art. 40, al. 2, art. 40a, al. 1, art. 61a, al. 2, art. 102, al. 4 LC). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les requérants ont également qualité pour recourir contre d'autres griefs que ceux qui ont été invoqués dans l'opposition lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours.

La réglementation en vigueur octroie à l'organe exécutif suprême d'une organisation privée la compétence pour former opposition dans la procédure d'édiction des plans (art. 60, al. 2 en relation avec l'art. 35a, al. 3 LC). Il n'est pas indiqué clairement si cette compétence s'étend au dépôt d'un recours.

En vertu de l'article 144, alinéa 2, lettre *i* LC en relation avec l'article 122 OC, le conseil communal peut décider la modification mineure de plans et prescriptions sans examen préalable et sans dépôt public. Les propriétaires fonciers concernés ont la possibilité de faire opposition. Les plans et prescriptions ayant subi des modifications mineures doivent être remis à l'OACOT pour qu'il les approuve et qu'il statue sur les oppositions non vidées. S'il est douteux qu'une modification projetée puisse être considérée comme mineure, la procédure d'opposition au sens de l'article 60 LC doit être menée, avec mention de la volonté de procéder à la modification selon la procédure applicable pour la modification mineure de plans d'affectation. Dans son jugement du 13 février 2013 concernant la modification du plan de quartier «Lehmgrube Radelfingen» (JTA 100.2012.209, publié in JAB 2013, p. 343 ss), le Tribunal administratif a décidé qu'il appartenait au préfet ou à la préfète, en sa qualité d'instance de recours en matière de droit de vote, de connaître des recours formés contre l'application de la procédure simplifiée. Le Tribunal administratif est d'avis que le grief invoqué, selon lequel le plan de quartier aurait dû être soumis au corps électoral, concerne directement le droit de vote. Il en déduit que le recours aurait dû être formé devant la préfecture et non devant l'OACOT en tant qu'autorité d'approbation du plan en question. Le Tribunal administratif a déclaré inadmissible une application par analogie de l'article 56, alinéa 3 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)⁵⁸⁾, étant donné que, selon sa jurisprudence ainsi que les dispositions claires de l'article 63, alinéa 1, lettre *b*, en relation avec l'article 60, alinéa 1, lettre *b*, chiffre 2 de la loi du 23 mai 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LPJA)⁵⁹⁾, il appartient au préfet ou à la préfète de connaître des recours contre des arrêtés et des décisions en matière de votations com-

⁵⁶⁾ Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04).

⁵⁷⁾ RS SO 711.61

⁵⁸⁾ RSB 170.11

⁵⁹⁾ RSB 155.21

munes concernant des plans. Les bases légales en vigueur ne permettent donc pas de concentrer les compétences entre les mains de l'OACOT. Il peut donc arriver que deux autorités différentes – l'OACOT et les préfets – doivent rendre une décision (scission des voies de droit) lorsqu'une procédure d'aménagement présente des lacunes, en ce qui concerne aussi bien l'élaboration que la prise de décisions.

3.14.2 Adaptations nécessaires

Les dispositions sur la qualité pour former opposition ou recourir doivent être adaptées car elles ne sont plus toutes conformes au droit fédéral. C'est le cas notamment de la règle qui prévoit que les opposants doivent justifier d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs (art. 35c, al. 1 LC). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en revanche, quiconque a qualité pour former opposition peut faire valoir tout grief dans le cadre d'une procédure. L'actuelle réglementation sur la qualité pour former opposition est contraire au droit fédéral; que les griefs portent sur la législation fédérale, cantonale ou communale ne fait donc aucune différence⁶⁰⁾.

Les limitations de la qualité pour recourir prévues dans le cadre de la procédure de recours en matière de construction (art. 40, al. 2 et art. 40a, al. 1 LC) et de la procédure de recours en matière d'édiction des plans (art. 61a, al. 2 et art. 102, al. 4 LC) ne sont pas toujours conformes au droit fédéral. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois dans le cadre de la procédure de recours. La règle prévoyant que les recourants n'ont qualité pour recourir que s'ils font valoir les griefs invoqués dans l'opposition vaut a priori uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la jurisprudence des autorités cantonales, il est cependant suffisant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition. La motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure⁶¹⁾. Cet assouplissement ne change rien au fait que, dans la procédure de recours en matière de construction et en matière d'édiction des plans, la définition de l'objet du litige fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition conduit à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu⁶²⁾ et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de droit à part entière.

⁶⁰⁾ ATF 137 II 30 c. 2.3; JAB 2011 p. 498 c. 4.5.1.

⁶¹⁾ ATF 126 II 26 c. 2b; ATF 1A.114/2001 du 14 mars 2002, c. 4.3.2. Cf. aussi ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume I, Berne 2007, note 9a ad article 40, et volume II, Berne 2010, note 5 ad article 61a. – Les arrêts cités ont été rendus alors que l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ; BS 3 531) était encore en vigueur; cette jurisprudence a toutefois été confirmée par le Tribunal administratif du canton de Berne après l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110); (cf. JTA 100.2010.90 du 1^{er} novembre 2010, c. 2.5; JAB 2011 152 c. 4.3).

⁶²⁾ THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, note 1 ad article 53; JAB 1998 159, c. b dd.

En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel à un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre la perte d'un droit dans la procédure de recours ultérieure.

Enfin, il existe un doute sur la compétence de l'organe exécutif supérieur d'une organisation privée à former recours dans le cadre d'une procédure d'octroi du permis de construire (concernant la procédure de recours en matière d'édiction des plans, cf. art. 60, al. 2 en relation avec l'art. 35a, al. 3 LC).

La scission des voies de droit en cas de grief invoqué contre l'application de la procédure simplifiée est insatisfaisante et provoque des redondances. La présente révision fournit l'occasion de remédier à cette situation.

3.14.3 Mise en œuvre

Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que le recours doit porter sur les mêmes griefs que l'opposition est supprimée. En vertu de la jurisprudence fédérale, quiconque a en principe qualité pour former opposition doit pouvoir recourir en invoquant n'importe quel grief.

Cette suppression a pour conséquence que les opposants déboutés peuvent faire valoir dans la procédure de recours en matière de constructions ou d'édiction des plans des griefs autres que ceux qu'ils avaient invoqués dans la procédure d'opposition.

Enfin, l'article 40a, alinéa 1 LC prévoit dorénavant explicitement que l'organe exécutif supérieur d'une organisation privée est compétent pour former recours dans la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans le but de supprimer la scission des voies de droit en cas de recours contre l'application de la procédure simplifiée, la compétence de l'OACOT pour connaître des recours en matière de droit de vote est inscrite dans la LC dans l'optique d'une concentration des compétences. La législation sur les communes connaît une disposition analogue concernant la procédure d'approbation des règlements d'organisation (art. 56 LCo). La modification de l'article 61 LC permet de concentrer entièrement entre les mains de l'OACOT les compétences pour le traitement des recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Selon cet article, l'OACOT est donc toujours compétent pour connaître des recours en matière de droit de vote lorsqu'il est question d'aménagement, quel que soit le grief invoqué.

3.15 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement (art. 50 LC)

3.15.1 Contexte

Les dispositions sanctionnant les infractions à la législation sur les constructions sont contenues dans l'article 50 LC, selon lequel celui qui en tant que responsable,

notamment en qualité de maître de l'ouvrage, architecte, ingénieur, conducteur de travaux ou entrepreneur, exécute ou fait exécuter un projet de construction sans permis de construire ou en violation des conditions, charges ou prescriptions ou qui ne se conforme pas aux instructions exécutoires qui lui ont été données dans une décision de police des constructions ou encore qui n'utilise pas les formules officielles de déclaration spontanée en matière de police des constructions ou les remplit de manière erronée est puni d'une amende allant de 1000 à 40 000 francs. Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction est réalisé malgré le refus exécutoire du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende peut être portée à 100 000 francs au plus. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)⁶³⁾. Dans les cas de peu de gravité, l'amende est comprise entre 50 et 1000 francs.

Les amendes prévues à l'article 50 LC et prononcées par les autorités de poursuite pénale ne sont pas suffisamment dissuasives. L'importance accordée à l'aspect préventif est trop faible. L'autorité d'octroi du permis de construire se trouve par conséquent dépouillée de son autorité. Il s'agit d'éviter qu'une construction illégale n'en vienne à être considérée comme une peccadille.

3.15.2 Adaptations nécessaires

La LC en vigueur prévoit une amende d'un montant minimal de 1000 francs pour les violations de la législation sur les constructions (art. 50, al. 1 et 2 LC). Ce montant peut être réduit à 50 francs dans les cas de peu de gravité (art. 50, al. 4 LC). Des montants si négligeables sont indiqués pour sanctionner des infractions de peu de gravité commises par négligence, mais sont inadéquats s'il y a intention. Le montant minimal d'une amende sanctionnant une infraction intentionnelle ou une infraction grave doit être adapté. La possibilité d'infliger une amende dont le montant est inférieur à 1000 francs doit donc être supprimée pour les cas où il y a intention. Une amende d'un montant minimal de 5000 francs doit dorénavant sanctionner les infractions graves commises intentionnellement.

Les montants maximaux de 40 000 francs (faits constitutifs d'infraction) ou de 100 000 francs (cas graves) ne changent pas.

3.15.3 Mise en œuvre

Les amendes minimales sanctionnant les infractions commises intentionnellement et les infractions graves sont adaptées. Le montant de l'amende sanctionnant la réalisation intentionnelle d'un projet de construction illégal est de 1000 francs. Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction est réalisé malgré le refus exécutoire du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est de 5000 francs au moins. Les infractions

commises par négligence doivent continuer à pouvoir être sanctionnées par des amendes plus basses (inférieures à 1000 francs).

3.15.4 Droit comparé

Outre le canton de Berne, les cantons de *Genève* (100 fr.), de *Vaud* (200 fr.), des *Grisons* (200 fr.), d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* (500 fr.) et du *Valais* (1000 fr.) prévoient des amendes minimales sanctionnant les constructions illégales. Dans le canton du Valais, une amende de 10 000 francs au minimum est prononcée à l'encontre de celui qui poursuit les travaux ou continue d'utiliser la construction ou l'installation lorsqu'un ordre d'arrêt ou une interdiction d'utiliser la construction ou l'installation lui a été signifié. En outre, à l'échéance du délai accordé, en cas d'inexécution d'une décision ordonnant la remise en état des lieux, des amendes plus élevées sont prononcées par l'autorité compétente, qui fixe un nouveau délai, et ce aussi longtemps que l'état illicite subsiste (art. 54, al. 3 et 4 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions [LC]⁶⁴⁾.

3.16 Zone réservée (art. 63 LC)

3.16.1 Contexte

Les articles 62, 62a et 63 LC, qui contiennent des dispositions concernant la zone réservée, sont partiellement incomplets et doivent être précisés, en particulier en ce qui concerne la compétence, dont la réglementation est vague, la qualité pour former opposition, dont la réglementation est incomplète et les pourparlers de conciliation, qui ne font l'objet d'aucune réglementation.

3.16.2 Adaptations nécessaires

L'article 63 LC doit être complété car il ne précise pas qui détient la compétence pour statuer sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales, régionales ou cantonales. En outre, le renvoi mentionné à l'article 63, alinéa 2 LC est incomplet, car, s'il porte sur la qualité pour former opposition, il ne mentionne pas les articles réglant la procédure d'opposition. Enfin, il manque une disposition prévoyant clairement que des pourparlers de conciliation doivent être menés dans le cadre de l'édiction d'une zone réservée.

3.16.3 Mise en œuvre

Les précisions nécessaires sont apportées par le complément ajouté à l'article 63 LC. Le renvoi aux articles applicables à la procédure d'opposition est complété à l'alinéa 2 (art. 35, al. 2 et 3 et 35a à 35d), où des pourparlers de conciliation sont explicitement prévus. L'alinéa 3 fixe les compétences en ce qui concerne les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales, régionales ou cantonales.

⁶³⁾ RS 311.0

⁶⁴⁾ RS VS 705.1

3.17 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires (art. 71a et 73 LC)

3.17.1 Contexte

L'article 73, alinéa 1 LC prévoit que, dans l'intérêt d'une offre suffisante de logements pour les indigènes, les communes peuvent désigner des zones d'habitation dans lesquelles il sera prescrit qu'une partie au moins des appartements seront des appartements destinés à servir d'habitation durable et non de logement de vacances, ou dans lesquelles une réglementation analogue sera prescrite.

Les cantons sont chargés par le droit fédéral de désigner dans leur plan directeur les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion convenable de résidences principales et de résidences secondaires. La limitation du nombre de nouvelles résidences secondaires, la promotion de l'hôtellerie et des résidences principales à des prix abordables ainsi que l'encouragement d'une meilleure occupation des résidences secondaires font partie des mesures envisagées (art. 8a, al. 2 et 3 LAT et art. 3 et 12 LRS). Les 13 communes bernoises⁶⁵⁾ devant faire l'objet de mesures au sens des prescriptions fédérales sur les résidences secondaires⁶⁶⁾ ont été désignées par le Conseil-exécutif dans la fiche de mesure D_06.

Le 11 mars 2012, l'initiative populaire «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires!» (initiative sur les résidences secondaires) a été adoptée par le peuple et les cantons. En vertu des nouvelles dispositions constitutionnelles (art. 75b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse [Constitution, Cst.]⁶⁷⁾, les résidences secondaires constituent au maximum 20 pour cent du parc des logements dans chaque commune. Le 22 août 2012, le Conseil fédéral a édicté une ordonnance sur les résidences secondaires, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, à titre de réglementation transitoire dans l'attente de l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur les résidences secondaires. Le 20 mars 2015, les Chambres fédérales ont adopté la LRS, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016 probablement (en même temps que son ordonnance d'application). La loi

charge les cantons de définir au besoin dans leur plan directeur des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi qu'à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux tout en leur laissant la possibilité d'édicter des dispositions qui limitent davantage la construction et l'utilisation de logements (art. 3 LRS). Les cantons et les communes doivent prendre les mesures nécessaires pour empêcher les abus et les évolutions indésirables qui pourraient résulter d'une utilisation sans limites de logements créés selon l'ancien droit en tant que résidences secondaires. A cette fin, les cantons peuvent limiter la réaffectation en résidence secondaire d'un logement utilisé jusqu'ici comme résidence principale et la soumettre à autorisation de construire (art. 12 LRS). Enfin, chaque canton désigne une autorité chargée de surveiller l'exécution de la nouvelle loi (art. 15 LRS). Selon le message du Conseil fédéral, l'autorité de surveillance cantonale ne doit pas nécessairement être la même pour tout le canton. Il est envisageable par exemple «que les grands cantons mettent en place plusieurs autorités régionales de surveillance» (message concernant la loi fédérale sur les résidences secondaires, FF 2014 2209, en particulier p. 2234 s.).

La motion von Allmen (M 081/2013), déposée le 18 mars et adoptée le 12 juin 2013, exige la création d'une base légale permettant d'introduire une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires. La législation doit être modifiée de manière à permettre aux communes tenues de prendre des mesures pour encadrer la construction de résidences secondaires, de prélever une taxe d'incitation annuelle sur les résidences secondaires et sur les résidences principales transformées en résidences secondaires⁶⁸⁾.

En mars 2014, le Tribunal fédéral a défini comme un impôt la taxe d'incitation périodique instituée par la commune de Silvaplana sur les résidences secondaires et établi qu'un tel impôt était un instrument adapté à l'objectif poursuivi (réduction de la demande de résidences secondaires, meilleure occupation des résidences secondaires existantes). Le Tribunal fédéral a également précisé que l'existence de la taxe immobilière perçue par les communes ne constitue pas un argument contre l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires, car il s'agit de deux redevances de nature différente, étant donné que la taxe immobilière porte sur un autre objet, que son produit sert d'autres buts et qu'elle n'est pas destinée à limiter le nombre de «lits froids». Selon le Tribunal fédéral, l'impôt sur les résidences secondaires ne constitue pas en soi une atteinte à la garantie de la propriété (arrêts 2C_1076/2012 et 2C_1088/2012 du 27 mars 2014, publiés le 7 mai 2014).

3.17.2 Adaptations nécessaires

Outre l'adaptation exigée par la divergence de la version en français par rapport à la version en allemand de l'article 73, alinéa 1 LC en vigueur (absence de la dernière

⁶⁵⁾ Gessenay, Gsteig, Lauenen, Lenk i.S., Zweisimmen, Adelboden, Kandersteg, Grindelwald, Lauterbrunnen, Hasliberg, Beatenberg, Iseltwald, Oberried. Ces 13 communes sont tenues de prendre des mesures d'aménagement supplémentaires afin de permettre un développement équilibré des résidences principales et des résidences secondaires. Elles les prennent dans le cadre de l'aménagement local afin de limiter le nombre de nouvelles résidences secondaires et d'améliorer le taux d'occupation de telles résidences, ainsi que de promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables.

⁶⁶⁾ Les huit autres communes appelées dans la fiche de mesure D_06 à observer l'évolution de la situation en matière de résidences secondaires (Aeschi, Brienz, Diemtigen, Habkern, Krattigen, Niederried b.l., Sigriswil, St. Stephan) ainsi que les communes qui font valoir, en vertu de la fiche de mesure A_01, un besoin en zones à bâtir destinées à des résidences secondaires ou qui prennent des mesures de pilotage sont chargées de procéder au recensement des résidences secondaires et de suivre l'évolution dans ce domaine (monitoring).

⁶⁷⁾ RS 101

⁶⁸⁾ Pour consulter la motion:
<http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-0430225e02a44d2db3222b3f5fc07e94.html>.

phrase dans la version française), les points suivants doivent faire l'objet d'une réglementation:

- Concernant l'intégration de l'article 73, alinéa 1 LC dans la systématique et son champ d'application à raison du lieu: il doit être clairement établi que les mesures prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires peuvent également être prévues à l'extérieur des zones à bâtir.
- Concernant la liste de mesures: l'énumération des mesures est plus complète que celle de l'article 73, alinéa 1 LC actuellement en vigueur, mais n'est toujours pas exhaustive. Les taxes d'incitation périodiques doivent notamment être mentionnées (mandat découlant de la motion von Allmen).
- Désignation de l'autorité chargée de l'exécution (cf. art. 15 LRS).
- Une base légale formelle doit être inscrite dans la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)⁶⁹⁾ octroyant aux communes la compétence de percevoir un impôt communal sur les résidences secondaires.

Les devoirs découlant directement du droit fédéral (législation sur les résidences secondaires) ne sont pas répétés dans la LC.

3.17.3 Mise en œuvre

Les dispositions sur le pilotage du développement du parc de résidences secondaires sont réunies à l'article 71a LC, qui contient une liste de mesures non exhaustive, plus fournie que la réglementation actuelle, que les communes désignées dans le plan directeur cantonal sont tenues de prendre en vue de piloter le développement de leur parc de résidences secondaires et que les autres communes peuvent choisir d'appliquer si nécessaire. Par ailleurs, il est établi que la préfecture est l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 15 LRS pour l'exécution de la législation sur les résidences secondaires. La surveillance de l'exécution des mesures d'accompagnement imposées par le plan directeur demeure du ressort de l'OACOT en sa qualité d'autorité compétente pour l'approbation des plans.

Enfin, la modification indirecte de la LI crée une base légale cantonale permettant aux communes de percevoir si nécessaire une taxe incitative (impôt) sur les résidences secondaires, comme le Conseil-exécutif en avait mentionné la possibilité dans sa réponse à la motion von Allmen (M 081/2013). Du fait de son objectif bien défini, l'impôt sur les résidences secondaires n'entre pas en conflit avec la réglementation en vigueur, qui prévoit que la valeur locative des résidences secondaires est plus élevée (art. 25, al. 4 LI)⁷⁰⁾.

⁶⁹⁾ RSB 661.11

⁷⁰⁾ Cette disposition date de la révision partielle de la LI du 23 mars 2010 (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011). Elle prévoit que, dans le but d'encourager l'accès à la propriété, les valeurs locatives des immeubles affectés à l'usage personnel sont fixées sur la base de la valeur locative bernoise avantageuse, alors que celles des résidences secondaires («immeubles qui ne servent pas de résidence principale») sont équivalentes à la valeur locative (plus élevée) retenue pour l'impôt fédéral direct.

3.17.4 Droit comparé

Depuis de nombreuses années, le canton du *Valais* met en œuvre divers instruments visant à maîtriser la construction des résidences secondaires. Ces instruments se répartissent en trois catégories: adaptation de la zone à bâtir, maîtrise de la construction de résidences secondaires et promotion de la construction hôtelière et de «résidences de tourisme». La maîtrise de la construction de résidences secondaires est mise en œuvre par l'application du contingentement, de quotas de résidences principales ou secondaires, de surfaces minimales habitables et d'un système de bonus et de malus. Les mesures fiscales et l'encouragement à la location de résidences secondaires relèvent des mesures indirectes visant le même objectif. La base légale à cet égard est le plan directeur cantonal. La législation semble ne contenir aucune disposition concernant le pilotage du développement des résidences secondaires.

Dans le canton des *Grisons*, la loi du 6 décembre 2004 sur l'aménagement du territoire (Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden, KRG)⁷¹⁾ octroie aux communes la compétence de définir un quota de résidences principales ou d'édicter une réglementation équivalente dans le but de garantir une offre suffisante de résidences abordables à la population résidente et de maintenir un rapport adéquat entre les logements occupés en permanence et les logements de vacances (art. 27, al. 4 KRG). Le plan directeur cantonal énumère une liste de mesures visant à piloter le développement des résidences secondaires, dont la perception d'une taxe d'incitation (impôt sur les résidences secondaires⁷²⁾).

Une réglementation similaire a cours dans le canton d'*Uri* (cf. art. 89 de la loi du 13 juin 2010 sur l'aménagement du territoire et les constructions [Planungs- und Baugesetz]⁷³⁾).

Dans le but de garantir une offre suffisante de logements pour la population résidente, les communes du canton de *Saint-Gall* peuvent édicter, dans le règlement de construction, le plan de zones, le plan de quartier ou le plan d'aménagement, des prescriptions prévoyant qu'une proportion minimale de résidences principales soient construites ou maintenues dans les centres, les zones d'habitation et les zones d'habitation et d'artisanat ou dans une partie de celles-ci (art. 28^{novies} de la loi du 6 juin 1972 sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions [Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz, BauG]⁷⁴⁾).

En vertu de l'article 36, alinéa 2, chiffre 18 de la loi sur l'aménagement et les constructions du canton de *Lucerne*, les communes édictent si nécessaire des prescriptions pour la limitation de la construction de résidences secondaires. Le canton de

⁷¹⁾ RS GR 801.100

⁷²⁾ Dans le cadre de la modification de sa réglementation en matière de construction, la commune grisonne de Silvaplana a décidé le 17 février 2010 l'introduction d'un impôt annuel sur les résidences secondaires d'un taux de 2 pour mille de la valeur fiscale. Les recours formés ont été rejetés par le Tribunal fédéral en mars 2014.

⁷³⁾ RS UR 40.1111

⁷⁴⁾ RS SG 731.1

Nidwald, dans sa loi du 21 mai 2014 sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions (Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Planungs- und Baugesetz, PBG)⁷⁵⁾ connaît une disposition similaire au canton de Lucerne (cf. art. 50, al. 2, ch. 21 PBG).

3.18 Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)

3.18.1 Contexte

La dernière adaptation au droit fédéral des dispositions de la LC concernant la construction hors de la zone à bâtir, soit les articles 80 ss, remonte à 2001. En 2004, l'article 84 LC (compétence et procédure) a été modifié en raison d'un arrêt du Tribunal fédéral⁷⁶⁾.

L'article 16b LAT prévoit que les autorisations pour la construction hors de la zone à bâtir peuvent être assorties d'une condition exigeant la démolition des bâtiments et installations concernés (charge d'enlèvement). Une telle condition est indispensable lors de l'autorisation d'une installation destinée à la production d'énergie à partir de la biomasse (art. 16a, al. 1^{bis} LAT). Le droit cantonal peut prévoir que d'autres autorisations pour des bâtiments agricoles soient assorties d'une condition résolutoire prévoyant l'enlèvement du bâtiment.

En vertu de l'article 25, alinéa 2 LAT, l'autorité cantonale compétente décide pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Le législateur visait une application uniforme du droit sur tout le territoire cantonal en ce qui concerne l'autorisation de tels projets. La police des constructions n'est pas du ressort de l'OACOT, qui est l'autorité cantonale compétente. S'il constate des violations de la législation sur les constructions hors de la zone à bâtir, il peut communiquer celles-ci à l'autorité communale de police des constructions ou, éventuellement, les signaler à la préfecture compétente, qui a qualité d'autorité de surveillance; il peut également déposer une dénonciation. La réglementation des compétences et les procédures concernant l'exécution des mesures de police des constructions en dehors de la zone à bâtir ont fait leurs preuves, mais doivent malgré tout faire l'objet de modifications mineures.

La motion Berger (M 117/2010) du 2 août 2010 exige que la marge de manœuvre laissée par les directives de l'OACOT sur la construction hors de la zone à bâtir soit exploitée de manière à ce que les bâtiments existants puissent être transformés en logements corrects; elle demande également à ce que l'on s'assure que ces directives ne soient pas plus restrictives que la législation fédérale. Il est possible que le Conseil-exécutif doive intervenir auprès de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Le Grand Conseil a adopté la motion le 28 mars 2011, tout en renonçant à la classer comme étant réalisée – contre la proposition du Conseil-exécutif.

3.18.2 Adaptations nécessaires

L'adaptation de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012 mettait en œuvre une initiative du canton de Saint-Gall concernant la construction hors de la zone à bâtir⁷⁷⁾. Depuis, le fait qu'un bâtiment ait été ou non utilisé à des fins agricoles en 1972 n'a plus aucune importance. Toutes les constructions érigées sous l'ancien droit⁷⁸⁾ sont donc traitées de la même manière, ce qui appelle une adaptation des articles 82 et 83 LC.

Il manque actuellement dans le droit cantonal une réglementation générale de l'inscription d'une condition résolutoire dans un permis de construire ou une dérogation concernant la construction hors de la zone à bâtir. Si l'alinéa 4 de l'article 29 LC règle le revers d'enlèvement (dorénavant appelé «charge d'enlèvement»), son application se limite aux dérogations et ne concerne pas la construction hors de la zone à bâtir en général, même si l'article 81, alinéa 4 y renvoie exclusivement en rapport avec les autorisations au sens de l'article 24 LAT (construction dont l'emplacement est imposé par sa destination). La LC doit être modifiée de manière à ce que l'autorisation des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir puisse, d'une manière générale, être limitée ou assortie d'une condition résolutoire.

En raison de la réglementation actuelle des compétences dans la procédure d'octroi du permis de construire et dans la procédure de police des constructions, il peut arriver que l'OACOT, en sa qualité d'autorité cantonale compétente au sens de l'article 25, alinéa 2 LAT, n'octroie pas un permis demandé a posteriori pour une construction située hors de la zone à bâtir et que l'autorité d'octroi du permis de construire compétente refuse par conséquent le permis tout en renonçant à ordonner ou à faire exécuter des mesures de rétablissement de l'état légal. En conséquence, il peut arriver que des constructions subsistent hors de la zone à bâtir alors que l'autorité cantonale compétente au sens du droit fédéral ne les a pas autorisées. Cet état de fait est contraire au droit fédéral contraignant.

Dans sa réponse à la motion Berger (M 117/2010), le Conseil-exécutif a notamment relevé qu'il exploite pleinement la marge de manœuvre accordée par le droit supé-

⁷⁷⁾ Initiative cantonale 08.314 «Constructions hors des zones à bâtir» (documentation consultable sur www.parlement.ch); modification de la LAT du 23 décembre 2011 (RO 2012 5535) et modification de l'OAT du 10 octobre 2012 (RO 2012 5537).

⁷⁸⁾ Il s'agit de bâtiments qui ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le 1^{er} juillet 1972, la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (loi sur la protection des eaux) entrainait en vigueur. Elle a ancré pour la première fois dans le droit fédéral le principe de la séparation entre territoires constructibles (terrains situés dans le périmètre du plan directeur des égouts) et territoires non constructibles (terrains situés en dehors du périmètre du plan directeur des égouts). Dès son entrée en vigueur, les terrains situés en dehors du périmètre du plan directeur des égouts ont été considérés comme non constructibles au sens du droit fédéral (cf. Office fédéral du développement territorial [ARE], Révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, rapport explicatif, octobre 2012).

⁷⁵⁾ RS NW 611.1

⁷⁶⁾ ATF 128 I 254

rieur sur l'aménagement du territoire en matière de construction hors de la zone à bâtir en faveur des personnes désireuses de construire. Les directives de l'OACOT évoquées par l'auteur de la motion contribuent à l'application unitaire du droit mais ne constituent pas un instrument rigide et immuable. Elles ont été adaptées au droit fédéral pour la dernière fois début 2013. Il n'est donc pas nécessaire que le canton légifère avant que de nouvelles dispositions fédérales soient adoptées dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT.

3.18.3 Mise en œuvre

Les prescriptions en vigueur concernant la construction hors de la zone à bâtir aux articles 80 ss LC ont été fondées sur une notion du droit fédéral (dépassée depuis), qui autorisait certaines exceptions au titre d'«exceptions de droit cantonal» (art. 24d LAT, teneur du 20 mars 1998). Le droit fédéral en vigueur n'autorise plus aujourd'hui de telles exceptions de droit cantonal. Ce dernier peut toutefois prévoir des restrictions à certaines dispositions fédérales (art. 27a LAT). Le droit fédéral s'applique tant qu'aucune restriction n'a été prévue par le droit cantonal. Il en découle que toutes les prescriptions matérielles concernant la construction hors de la zone à bâtir dans la LC – à l'exception des dispositions portant sur les zones d'agriculture intensive (art. 80a à 80c LC) – sont obsolètes et peuvent être abrogées.

Toujours en ce qui concerne la construction hors de la zone à bâtir, une disposition est ajoutée dans la LC permettant d'assortir un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir (p. ex. zone équestre) d'un délai ou d'une charge d'enlèvement («revers d'enlèvement»)⁷⁹⁾. La nouvelle disposition poursuit les objectifs mentionnés à l'article 75 Cst. ainsi que ceux de la législation sur l'aménagement du territoire qui se fonde sur ce dernier et contribue à combattre le mitage du territoire et à prévenir les changements d'affectation indésirables du point de vue de l'aménagement. Il va sans dire qu'un délai ou une charge d'enlèvement ne peuvent être inscrits dans un permis de construire ou une dérogation que si le principe de proportionnalité est respecté. Une limitation temporelle ou une charge d'enlèvement sont donc admissibles avant tout pour les constructions facilement amovibles.

Enfin, afin d'optimiser l'exécution de la procédure de police des constructions en matière de construction hors de la zone à bâtir, en particulier pour ce qui est de la procédure de rétablissement de l'état antérieur, une nouvelle disposition prévoit que les décisions d'octroi du permis de construire et les décisions de rétablissement de l'état antérieur rendues en dehors d'une procédure d'octroi du permis de construire doivent être portées à la connaissance de l'OACOT. Cette réglementation se fonde sur le principe – éprouvé – de l'exercice de la surveillance du domaine de la

police des constructions par les préfectures et permet à l'OACOT d'avoir une influence accrue sur le prononcé et l'exécution de mesures de rétablissement de l'état antérieur par le truchement de la préfecture compétente ainsi que d'assumer pleinement la responsabilité en matière de construction hors de la zone à bâtir qui lui est confiée par le droit fédéral.

La mise en œuvre de la motion Berger (M 117/2010) n'exige pour l'instant aucune intervention du législateur.

3.19 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire (art. 92 à 95 LC)

3.19.1 Contexte

Les dispositions en vigueur concernant les plans de quartier pour les ZPO aux articles 92 ss LC ont été adoptées ou adaptées lors de la révision partielle de la LC du 22 mars 1994 et sont souvent sujettes à controverse dans la pratique. La formulation de la disposition prévoyant que les propriétaires fonciers désireux de construire peuvent présenter un plan de quartier à la place du conseil communal (art. 94, al. 4 LC) est quelque peu imprécise et laisse plusieurs points de procédure en suspens. Il convient en outre de tirer les leçons des expériences faites depuis l'introduction de cet instrument d'aménagement.

3.19.2 Adaptations nécessaires

La question de savoir si le règlement de construction de la commune (RCC) s'applique subsidiairement par rapport à un plan de quartier fondé sur une ZPO et si les dispositions pertinentes du RCC s'appliquent aux objets non réglés dans les prescriptions de la ZPO reste ouverte. Si une telle solution convainc par sa simplicité, elle remettrait toutefois sérieusement en question le bien-fondé de la ZPO ainsi que l'obligation d'édicter un plan d'affectation spécial (plan de quartier)⁸⁰⁾. Le sens et l'objectif de la ZPO suggèrent que le RCC ne doit pas avoir de valeur supplétive. Le contenu de l'article 92 LC, qui énumère de manière exhaustive les éléments qui doivent être fixés dans la réglementation fondamentale pour chaque ZPO, va dans le même sens. Afin d'éliminer ces ambiguïtés, une précision de la LC s'impose⁸¹⁾.

En vertu de l'article 92, alinéa 2 LC, la réglementation fondamentale peut prévoir que des directives soient édictées pour le plan de quartier. Il n'est toutefois pas précisé quels doivent être le contenu et la forme de ces directives, ni qui les édicte et comment elles s'harmonisent avec les prescriptions sur le plan de quartier. Il n'a pas non plus été décidé dans quelle mesure ces directives doivent être contraignantes pour les propriétaires fonciers. Les travaux préparatoires et la littérature publiée sur

⁷⁹⁾ Une réglementation explicite est nécessaire, car il n'est pas certain que des décisions imposant de telles mesures puissent être rendues en application directe du droit fédéral; ALEXANDER RUCH, in: Aemisegger et al. (dir.), Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 2010, article 16b, chiffre 6.

⁸⁰⁾ Le fait que la ZPO relève de l'aménagement local et doit permettre d'adapter les constructions à certaines parties du territoire communal, et ce en dérogation à la réglementation fondamentale, s'oppose à une application subsidiaire du RCC (arrêt du Tribunal fédéral du 6 juillet 1977, publ. in JAB 1978 p. 80 ss c. 3 c).

⁸¹⁾ Le rapport de Peter Perren, d'ecoptima ag, élaboré sur mandat de l'OACOT, «Zone mit Planungspflicht», Berne 2007 (ch. 6.2) parvient à la même conclusion.

l'article 92 LC restent muets sur ce point. En outre, l'utilité de «directives» n'est pas flagrante: les éléments déterminés dans la réglementation fondamentale concernant la ZPO (buts de l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) garantissent que le plan de quartier et les constructions réalisées sur la base de ce dernier s'intègrent bien dans une ZPO. Rien n'indique que des «directives» pourraient améliorer le dispositif existant. L'on ne constate en outre aucun besoin de «directives» dans la pratique, ce qui permet d'y renoncer.

En vertu des dispositions concernant les buts de l'aménagement d'une ZPO, les communes n'ont pas le droit de prescrire l'organisation d'un concours. Il semble judicieux et justifié – dans le but de garantir un aménagement de haute qualité – de permettre la prescription d'un concours ou d'une procédure analogue obéissant à des règles de procédure reconnues pour les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site et qui, pour cette raison, ont le statut de ZPO.

L'actuel article 94 LC permet aux propriétaires fonciers de présenter eux-mêmes un plan de quartier lorsque l'autorité chargée de l'aménagement n'agit pas dans les délais. Cette disposition date de la révision partielle de la LC en 1994⁸²⁾. Si elle convainc par sa formulation simple, elle laisse en suspens plusieurs questions de procédure. Les travaux préparatoires⁸³⁾ permettent de déduire que la souveraineté en matière d'aménagement doit continuer à être détenue par la commune quelle que soit l'étape de la procédure (examen préalable, dépôt, approbation), mais il semble indiqué d'apporter une précision dans la loi.

3.19.3 Mise en œuvre

Afin d'éliminer les incertitudes quant à l'application subsidiaire du RCC, l'article 92 précise que le plan de quartier devant être édicté sur la base d'une ZPO doit s'en tenir exclusivement aux prescriptions particulières à la ZPO et peut, si nécessaire, contenir des dispositions dérogeant à la réglementation fondamentale (p. ex. en ce qui concerne les distances à la limite et aux autres bâtiments, la forme du toit, etc.). Les territoires définis comme ZPO sont des parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site. L'urbanisation adéquate d'une telle zone exige une grande marge de manœuvre en matière d'aménagement, qui permette notamment de s'éloigner des dispositions générales de la réglementation fondamentale. Le conseil communal doit donc pouvoir fixer des prescriptions sur les éléments ne concernant pas la ZPO (buts de

l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

Les «directives» prévues aux articles 92 et 93 LC ne se sont pas imposées dans la pratique et peuvent donc être supprimées. La réglementation fondamentale en matière de construction ainsi que les prescriptions de l'alinéa 1 (buts de l'aménagement, nature de l'affectation, degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs) garantissent que le plan de quartier et les constructions réalisées sur la base de ce dernier s'intègrent bien dans le territoire concerné par une ZPO. Si d'autres règles sont opportunes pour la construction ou s'avèrent nécessaires en raison de la complexité de la ZPO, les dispositions nécessaires peuvent être édictées dans le cadre de la planification directrice communale.

Dans le but de garantir un aménagement de haute qualité pour l'urbanisation des ZPO, les besoins des autorités d'aménagement doivent être pris en compte et les bases légales permettant à ces autorités d'ordonner l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue obéissant à des règles de procédure reconnues doivent être créées. Le conseil communal décide, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, pour quelles ZPO il est pertinent d'exiger l'organisation d'un concours.

Les dispositions en vigueur concernant la présentation d'un projet de plan de quartier par les propriétaires fonciers sont lacunaires (art. 94 et 95 LC). L'article 94 est complété de manière à ce qu'il apparaisse clairement que la procédure se fonde sur les articles 58 ss LC. Cet ajout montre qu'il n'est pas nécessaire de mener une procédure de participation lors de l'édiction d'un plan de quartier au sens des articles 92 ss LC; la pratique actuelle est ainsi sanctionnée par l'inscription dans le texte législatif. Il est précisé à l'article 94 LC que la commune conserve la souveraineté en matière d'aménagement même lorsque les propriétaires fonciers déposent un projet de plan de quartier. Par conséquent, la commune peut si nécessaire apporter des modifications à un plan de quartier proposé par des propriétaires fonciers. Enfin, la réglementation équivoque de l'article 95, alinéa 3 LC est abrogée.

3.20 Aménagement régional (art. 97a LC)

3.20.1 Contexte

L'article 97a a été ajouté lors de la modification indirecte de la LC effectuée en 2007 dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR)⁸⁴⁾. Cet article prévoit principalement que les

⁸²⁾ ROB 94–76, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 (ACE n° 2619 du 24 août 1994).

⁸³⁾ Journal du Grand Conseil du 1^{er} janvier 1994, p. 343, intervention Schaer-Born: «Je vous prie également de refuser la demande de Monsieur Jenni (Berne). Monsieur Jenni (Berne) craint pour la souveraineté des communes en matière d'aménagement. Celle-ci demeure pourtant garantie, car les propriétaires fonciers ne peuvent agir que si la commune laisse un délai s'écouler. L'approbation reste du ressort de cette dernière.» (traduction)

⁸⁴⁾ Modification de la Constitution cantonale et de la loi sur les communes entraînant la modification indirecte d'autres actes législatifs; adoptée lors de la votation populaire cantonale du 17 juin 2007, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008 (cf. message pour les votations du 17 juin 2007).

conférences régionales sont compétentes pour l'harmonisation de l'urbanisation et des transports ainsi que pour l'élaboration du plan directeur régional en se substituant aux régions d'aménagement existantes. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre d'une conférence régionale, cette dernière peut déléguer cette tâche à une sous-conférence dans son règlement d'organisation en vertu de l'article 97a, alinéa 2 LC.

Pour autant qu'il soit possible d'en juger, les trois conférences régionales existant actuellement⁸⁵⁾ ont renoncé à constituer des sous-conférences en raison des complications organisationnelles qui en auraient résulté.

3.20.2 Adaptations nécessaires

La réglementation de l'article 97a, alinéa 2 LC, prévoyant que la délégation de la compétence pour l'édiction de plans directeurs partiels régionaux nécessite la constitution d'une sous –conférence, s'est avérée compliquée et représente une charge disproportionnée, d'autant qu'une telle sous-conférence risquerait de ne se réunir qu'une seule fois (pour décider du plan directeur partiel régional) avant d'être dissoute. La possibilité de constituer des sous-conférences doit donc être supprimée. Les représentants des communes situées dans le périmètre concerné décident des plans directeurs partiels régionaux dans le cadre de l'assemblée régionale. La distribution de cartes de vote portant un signe distinctif aux représentants concernés constitue un moyen simple de garantir que personne d'autre ne participe au vote.

3.20.3 Mise en œuvre

L'article 97a, alinéa 2 LC est modifié de manière à ce que la constitution d'une sous-conférence ne soit plus une condition à la délégation de la compétence pour les plans directeurs partiels régionaux. Il prévoit clairement que toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées.

3.21 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire (art. 102 LC)

3.21.1 Contexte

En juin 2011, le Conseil-exécutif a approuvé la stratégie économique 2025 (ACE 1063 du 22 juin 2011). En tant qu'outil de direction stratégique, ce document doit permettre à l'Etat de remplir l'une de ses tâches permanentes – à savoir la création d'un cadre favorable à une croissance économique durable. L'un des objectifs stratégiques veut que le canton de Berne ait amélioré sa situation économique, environnementale et sociétale (trois dimensions du développement durable) d'ici 2025. Sur le plan économique, sa population devra être plus prospère que la moyenne suisse

et il devra avoir progressé dans le classement des cantons les plus performants. Le Grand Conseil a pris connaissance de la stratégie économique 2025 en novembre 2011 et a émis plusieurs déclarations de planification à ce sujet⁸⁶⁾.

A l'automne 2012, le Conseil-exécutif a adopté un premier train de mesures composé de six mesures concrètes réparties en trois axes d'intervention afin de mettre en œuvre la stratégie économique. Le canton de Berne entend créer les conditions nécessaires à l'optimisation de son évolution démographique et à l'augmentation de la création de valeur de manière ciblée au moyen de la mesure «renforcer le rôle du canton de Berne en matière d'aménagement du territoire», qui fait partie de l'axe d'intervention «opter pour les bonnes incitations». Le développement de l'urbanisme doit, pour ce faire, se concentrer davantage sur des sites centraux et bien desservis. L'axe «opter pour les bonnes incitations» exige un renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire. Le canton doit dans une plus large mesure assumer son rôle de concepteur et être l'initiateur des nouveaux développements.

Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire est un objectif qui s'impose en outre en raison des nouvelles exigences fédérales relatives à la mise en œuvre de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (première étape de la révision de la LAT). Cet objectif découle aussi des stratégies et des conceptions relatives à l'harmonisation de l'urbanisation et des transports, en particulier des projets d'agglomération «transports et urbanisation» et des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) ainsi que du rapport de synthèse 2012 concernant les CRTU (approuvé le 13 juin 2012 par le Conseil-exécutif).

3.21.2 Adaptations nécessaires

Une adaptation des bases légales est nécessaire afin que le canton puisse pleinement assumer et renforcer son rôle dans le domaine de l'aménagement. Les nouvelles bases légales doivent permettre de promouvoir de manière ciblée les projets qui revêtent une importance stratégique pour le canton de manière à ce que le développement spatial et économique puisse être piloté activement.

Outre les possibilités d'action dans le domaine de l'aménagement du territoire cantonal en faveur d'un développement du canton en tant que cadre de vie et espace économique conforme aux principes du développement durable, le canton doit également disposer de moyens lui permettant d'exercer une plus grande influence sur l'aménagement du territoire dans des cas précis au niveau de la conception et du pilotage. Le plan de quartier cantonal se profile comme l'instrument idéal à cet égard. Son champ d'application (défini à l'art. 102 LC) est par conséquent élargi, notamment dans le but d'accélérer les procédures concernant les projets revêtant une importance du point de vue cantonal et de garantir la réalisation de projets d'urbanisation et de nouvelles aires de séjour et de transit destinées aux gens du

⁸⁵⁾ Conférence régionale de l'Oberland oriental (depuis le 1^{er} juillet 2008), Conférence régionale de Berne – Mittelland (depuis le 1^{er} janvier 2010), Conférence régionale de l'Emmental (depuis le 1^{er} janvier 2013).

⁸⁶⁾ Journal du Grand Conseil de 2011, p. 1087 ss.

voyage. Ce dernier objectif découle d'un arrêt du Tribunal fédéral de 2003 (ATF 1A.205/2002), dans lequel celui-ci a expressément reconnu le droit des gens du voyage à des aires de séjour et de transit adéquates et arrêté que les plans d'aménagement devaient tenir compte des besoins spécifiques des gens du voyage en coordonnant la définition des emplacements destinés aux aires de manière inter-régionale si possible. Le canton s'efforce depuis plusieurs années de garantir ce droit dans l'aménagement du territoire⁸⁷⁾.

3.21.3 Mise en œuvre

La JCE peut, afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, édicter des plans de quartier cantonaux en vertu de l'article 102 LC, qui énumère de manière non exhaustive («en particulier») les objets sur lesquels un tel plan peut porter. La présente révision fournit l'occasion de compléter cette liste et d'établir que le canton peut se charger du pilotage dans ces domaines, qui revêtent une grande importance de son point de vue. Le fait que le plan de quartier peut prévoir la réalisation d'ensembles d'habitation (revêtant une importance stratégique), découle déjà du droit en vigueur: en effet, en vertu de l'article 102, alinéa 1, lettre f LC, un plan de quartier peut porter sur la réalisation de pôles de développement (PDE) qui sont désignés dans le plan directeur cantonal. Les PDE «logement» désignés dans le plan directeur cantonal sont également concernés⁸⁸⁾ et il n'y a donc pas lieu de modifier la législation à cet égard. Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement ne sont mentionnés explicitement dans aucune base légale. En vertu de l'article 8, alinéa 2 LAT (teneur du 15 juin 2012, première étape de la révision), ils doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal. Ils doivent faire l'objet d'une pesée exhaustive des intérêts par le canton, car ils n'ont souvent pas uniquement des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, mais revêtent également une importance stratégique pour le canton. Il est dorénavant explicite que les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent faire l'objet d'un plan de quartier.

La présente révision permet d'énoncer clairement à l'article 102, alinéa 1, lettre e LC que les zones affectées à des besoins publics (ZBP), notamment aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage, peuvent faire l'objet d'un plan de quar-

⁸⁷⁾ Le 29 juin 2011, le Conseil-exécutif a adopté les lignes directrices «Aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne» (ACE 1127/2011) et a simultanément intégré la fiche de mesure D_08 «Créer des aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage» dans le plan directeur cantonal (en vigueur depuis le 15 août 2011). L'on consultera également la réponse du Conseil-exécutif du 6 juillet 2011 à la motion Zäch (M 030/2011).

⁸⁸⁾ Cf. objectif C21 du plan directeur cantonal: «Le canton détermine et gère (au moyen d'un controlling) des pôles de développement cantonaux, c'est-à-dire des sites d'intérêt cantonal se prêtant à l'implantation ou au renforcement d'activités économiques. Des pôles de développement économique (PDE) peuvent être désignés dans les domaines de l'emploi (industrie/artisanat, services), des achats (grands centres commerciaux), des loisirs (grandes installations de loisirs) ainsi que du logement...»

tier cantonal. Il s'ensuit que le canton doit pouvoir au besoin délimiter une ZBP au moyen d'un plan de quartier cantonal en vue de la réalisation de telles aires.

Le renforcement du rôle du canton dans l'aménagement favorise également l'adoption d'une politique foncière (plus) active de sa part. Un droit d'acquisition (exercé à titre subsidiaire) est ainsi inscrit dans la loi en faveur du canton dans le cadre des mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a ss LC), afin de garantir la construction ou l'utilisation de manière conforme à l'affectation de la zone des terrains nécessaires à la réalisation de projets d'importance stratégique désignés dans le plan directeur cantonal.

3.22 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126a à 126d, art. 128 et 129 LC)

3.22.1 Contexte

Lorsque du terrain classé en zone à bâtir n'est pas utilisé conformément à son affectation mais thésaurisé, la pression monte sur les parcelles avoisinantes encore non classées, ce qui favorise le mitage du territoire. En outre, les terrains thésaurisés sont pris en compte lorsqu'il s'agit de déterminer le besoin en zones à bâtir des communes. Dans le cadre de la première étape de la révision de la LAT (modification du 15 juin 2012), le législateur fédéral a édicté des prescriptions visant à garantir la disponibilité des terrains à bâtir et à combattre la thésaurisation. La garantie juridique de la disponibilité des terrains à bâtir constitue une condition parmi d'autres au classement de nouveaux terrains en zone à bâtir (art. 15, al. 4, lit. d LAT). Le droit fédéral oblige en outre les cantons à prendre, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires contre la thésaurisation des terrains à bâtir et à imposer un délai à la construction ainsi que des sanctions inscrits dans la loi (art. 15a LAT). Le droit fédéral charge donc les cantons et les communes d'agir et les cantons, de légiférer.

Le remaniement parcellaire de terrains à bâtir (art. 119 ss LC, art. 1 ss du décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes [décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, DRTB]⁸⁹⁾ et l'imposition sur la base de la valeur vénale des terrains non bâtis (art. 58 LI⁹⁰⁾) sont deux mesures prévues par le droit cantonal allant dans le sens de l'article 15a, alinéa 1 LAT. Le remaniement parcellaire de terrains à bâtir n'a presque jamais été appliqué jusqu'à présent en raison d'une procédure compliquée et susceptible de générer des recours; en outre, cet instrument ne se prête que de manière limitée à la fluidification du marché foncier⁹¹⁾. La compensation d'avantages dus à l'aménagement (*compensation de la*

⁸⁹⁾ RSB 728.1

⁹⁰⁾ Les terrains non bâtis ne sont pas soumis à l'impôt sur la base de la valeur vénale lorsqu'ils sont propriété d'une entreprise agricole effectivement exploitée.

⁹¹⁾ Le remaniement parcellaire est conçu pour la parcellisation ou pour l'arrondissement de parcelles et devrait être utilisé principalement lorsque l'affectation ne peut être mise en œuvre en raison d'une parcellisation peu judicieuse ou de l'imbrication des propriétés

plus-value) peut être utilisée pour lutter contre la thésaurisation de terrains à bâtir moyennant une adaptation à cette fin. La nouvelle conception du système de compensation de la plus-value ne sert donc pas seulement à compenser les avantages dus à l'aménagement, mais également à fluidifier le marché foncier.

3.22.2 Adaptation nécessaire

L'article 15a, alinéa 1 LAT contraint les cantons (et les communes) à prendre les mesures nécessaires en faveur de la mobilisation des terrains à bâtir et contre leur thésaurisation. La loi elle-même évoque notamment le procédé du remembrement de terrains. Le message, en revanche, évoque d'autres instruments: la conclusion de contrat en droit administratif, la mise en zone conditionnée, la taxe d'incitation, les mesures fiscales ou l'expropriation⁹²⁾. Les cantons et les communes doivent prendre des mesures idoines, une obligation découlant déjà directement de l'article 15, alinéa 4, lettre *d* LAT pour les classements en zone à bâtir. Le choix de la mesure est du ressort du canton ou de la commune.

L'article 15a, alinéa 2 LAT charge les cantons d'un mandat législatif. Si l'intérêt public le justifie (p. ex. si l'emplacement d'un terrain coïncide avec un pôle de développement et se prête particulièrement bien à des mesures d'urbanisation du point de vue de l'aménagement), l'autorité compétente peut fixer un délai pour la réalisation d'une construction⁹³⁾ et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal. Les travaux préparatoires donnent des exemples de telles mesures. Les instruments permettant aux collectivités publiques de s'approprier unilatéralement un bien sont radicaux: droit d'acquisition, expropriation, obligation de cession pouvant être appliquée par voie de droit. Pour des raisons de conformité à la Constitution et de respect du principe de proportionnalité, il convient de prévoir des sanctions plus douces dans le droit cantonal, des mesures fiscales étant suffisantes dans certains cas.

3.22.3 Mise en œuvre

Une nouvelle section «3a. Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir» est insérée dans le chapitre «III. Mesures et financement». Un article général (nouvel art. 126a LC) répète l'obligation de prendre des mesures visant à la mobilisation des terrains à bâtir, énoncée par le droit fédéral. Une liste non exhaustive énumère ensuite un certain nombre de mesures propres à favoriser l'utilisation conforme à leur destination – construction ou utilisation conforme à l'affectation de la zone – des

existantes (cf. ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, vol. II, Berne 2010, n. 7 ad art. 119).

⁹²⁾ Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (ci-après: message relatif à la révision de la LAT), FF 2010 959, en part. p. 985; cf. aussi BO N 2011 p. 1794, intervention de Madame Leuthard, conseillère fédérale.

⁹³⁾ Les travaux préparatoires évoquent une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986).

terrains classés. Outre l'édification de nouvelles constructions sur des terrains récemment classés, il s'agit d'imposer avant tout l'utilisation conforme à leur destination (c. à. d. conforme à l'affectation de la zone) de terrains construits, mais sous-exploités (p. ex. par la densification). Il faut s'attendre à ce que les instruments existants (remaniement parcellaire, imposition sur la base de la valeur vénale, compensation de la plus-value) ne soient pas toujours suffisants pour satisfaire aux exigences du droit fédéral. Outre la compensation de la plus-value, trois nouveaux instruments sont proposés: l'obligation contractuelle de construire assortie d'un droit d'acquisition, le classement conditionnel en zone à bâtir et l'obligation de construire imposée par voie de décision assortie d'une taxe d'incitation progressive.

Afin d'imposer une *obligation contractuelle de construire* (nouvel art. 126b LC), la commune conclut un contrat de droit public avec le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière, qui s'engage à faire construire son terrain ou à l'utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai déterminé et accorde à la commune un droit d'acquisition (relevant du droit public) transmissible pour l'achat du bien à sa valeur vénale si il ou elle ne respecte pas le délai imparti⁹⁴⁾. Dans l'intérêt d'une politique foncière (plus) active, le canton doit pouvoir exercer le droit d'acquisition (à titre subsidiaire) à la place de la commune, lorsqu'un terrain est nécessaire à la réalisation de projets importants désignés dans le plan directeur cantonal. Il est évident que l'obligation contractuelle de construire s'applique avant tout aux classements en zone à bâtir. Le ou la propriétaire d'un terrain déjà classé sera rarement prêt à s'engager a posteriori à respecter une telle obligation. Si un intérêt public supérieur exige qu'une parcelle déjà classée soit construite, il doit être fait recours à l'obligation de construire imposée par voie de décision.

Le *classement conditionnel* (nouvel art. 126c LC) prévoit un déclassement automatique du terrain sans contrepartie s'il n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai fixé commençant à courir lors de l'entrée en force du classement. Si aucune construction n'est réalisée, le conseil communal rend une décision en constatation de la caducité du classement. Le champ d'application du classement conditionnel est limité. Il n'est envisageable qu'en cas de nouveau classement en zone à bâtir et n'est adapté qu'aux terrains dont le déclassement serait judicieux du point de vue de l'aménagement du territoire et, en particulier, ne provoquerait pas de discontinuité du tissu bâti, ce qui serait le cas uniquement en périphérie de la zone à bâtir.

⁹⁴⁾ L'article 11a de la loi sur les constructions du canton d'Obwald (Baugesetz) et l'article 38 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du canton de Lucerne (Planungs- und Baugesetz) prévoient la même mesure. Le droit d'acquisition relevant du droit public doit être distingué du droit d'emption prévu à l'article 216 du Code des obligations (OR; RS 220), qui ne peut être utilisé comme instrument de fluidification du marché foncier en raison de l'obligation de faire dresser un acte authentique dont il est assorti ainsi que de sa limitation temporelle (10 ans au maximum). Le droit d'acquisition de droit public inscrit dans la LC n'exige pas la forme authentique et son exercice n'est pas limité à dix ans. Au contraire du droit d'emption relevant du droit privé, le droit d'acquisition relevant du droit public fait l'objet d'une mention au registre foncier.

L'obligation de construire imposée par voie de décision (nouvel art. 126d LC) met en œuvre le mandat législatif prévu à l'article 15, alinéa 2 LAT. Selon le message relatif à la révision de la LAT, cet instrument doit servir également à mobiliser les réserves de terrains à bâtir déjà existantes⁹⁵. Cette mesure revêt un caractère subsidiaire en ce qu'elle peut être ordonnée uniquement lorsque la réalisation de constructions sert un intérêt public particulièrement important⁹⁶. Cette condition est réalisée soit lorsque l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée, soit lorsqu'un autre intérêt public prépondérant est en jeu, notamment si une parcelle particulièrement importante est concernée.

Il convient de prévoir une sanction légale pour les cas où le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière ne respecte pas l'obligation de construire⁹⁷. Pour cette raison, les bases nécessaires à la perception d'une taxe périodique dont le montant augmente progressivement sont créées dans la LC.

3.22.4 Droit comparé

Le canton d'*Obwald* connaît une obligation de construire assortie d'un droit d'acquisition en faveur de la commune. Si un terrain classé n'est pas construit dans un délai de dix ans, la commune peut faire valoir son droit d'acquisition pour acheter le terrain à sa valeur vénale. Les communes ont en outre la possibilité de passer avec les propriétaires fonciers un contrat de droit administratif prévoyant une obligation de construire assortie d'un délai plus court (art. 11a de la loi du 12 juin 1994 sur les constructions [Baugesetz]⁹⁸).

Dans le canton de *Neuchâtel*, le droit d'exproprier des biens-fonds est accordé aux communes s'il est impossible ou difficile à l'excès d'exécuter les plans d'affectation dans leur contenu essentiel (art. 86 de la loi cantonale du 2 octobre 1991 sur l'aménagement du territoire [LCAT]⁹⁹).

La loi sur les constructions du canton d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* prévoit une obligation légale de construire dans un délai de dix ans, au terme duquel intervient un déclassement automatique sans indemnisation. Les communes peuvent en outre conclure avec les propriétaires fonciers des contrats de droit administratif assortis de conditions plus strictes (art. 56 de la loi du 12 mai 2003 sur l'aménagement du

territoire et le droit des constructions [Gesetz über die Raumplanung und das Baurecht, Baugesetz]¹⁰⁰).

Le canton de *Lucerne* incite les communes à conclure un contrat avec les propriétaires intéressés afin que les terrains classés soient construits. S'il s'avère impossible de conclure un contrat, la commune peut exercer son droit d'acquisition pour acheter le terrain à sa valeur vénale au bout de huit ans, si l'intérêt public le justifie. Les terrains acquis de cette manière doivent être utilisés conformément à leur destination dès que possible (art. 38 PBG LU).

Le canton du *Jura* révisé actuellement sa loi du 25 juin 1987 sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT)¹⁰¹. Selon le projet de révision, les communes sont encouragées à mener une politique foncière active afin de mettre en œuvre efficacement leurs plans d'affectation. Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur destination dans les six ans dès la réalisation de l'équipement technique du quartier. Si les terrains ne sont pas construits dans ce laps de temps, la commune doit disposer d'un droit d'acquisition à la valeur vénale. Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du milieu bâti et ne sont pas nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir, la commune procède à leur déclassement. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à un projet particulier est soumise à la condition que les travaux de construction aient débuté dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre forme de procès.

Le projet de révision totale de la loi sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions du canton de *Saint-Gall* (qui deviendra la loi sur l'aménagement et les constructions [Planungs- und Baugesetzes, PBG SG]) prévoit l'instauration de zones de développement (art. 17 E-PBG SG) devant permettre la construction de nouveaux bâtiments dans les espaces urbanisés sous-exploités ou en mutation. Les communes doivent pouvoir exercer un droit d'expropriation pour les terrains indispensables à la réalisation des objectifs de développement. Ce droit peut être transmis aux tiers réalisant ces objectifs. Les communes doivent en outre pouvoir conclure des contrats de droit administratif leur octroyant un droit d'acquisition pour certaines parcelles lorsque les nouvelles constructions n'ont pas été réalisées avant l'écoulement du délai fixé.

La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) du canton de *Fribourg* prévoit que le terrain classé en vue de la réalisation d'un grand projet retourne à son affectation initiale si les travaux de gros œuvre ne sont pas réalisés dans les cinq ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation (art. 45 LATEC). Le champ d'application de cette réglementation doit être élargi dans le cadre de la modification de la LATEC actuellement en cours (projet de révision du 5 décembre 2014 destiné à la procédure de consultation). La nouvelle version prévoit ainsi l'application de cet instrument à toute nouvelle mise en zone d'activités ou en zone

⁹⁵ Message relatif à la révision de la LAT, p. 966.

⁹⁶ BO E 2010 p. 901, intervention Schweiger; cf. aussi BO N 2012 p. 137, intervention de Madame Leuthard, conseillère fédérale.

⁹⁷ Un déclassement automatique serait incompatible avec le but recherché et donc inadmissible (puisque une telle sanction ne donnerait pas lieu à la réalisation de constructions). Un droit d'expropriation en faveur de la commune serait une sanction envisageable, quoique délicate du point de vue du droit constitutionnel, surtout en ce qui concerne la garantie de la propriété.

⁹⁸ RS OW 710.1

⁹⁹ RS NE 701.0

¹⁰⁰ RS AR 721.1

¹⁰¹ RS JU 701.1

spéciale liée à la création d'un projet et planifiée en dehors du cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local. De cette manière, l'obligation de construire est mise en œuvre. En outre, un délai de dix ans est introduit dans lequel les terrains affectés à une zone à bâtir ou spéciale doivent être utilisés conformément à leur affectation (art. 46, al. 2 avant-projet LATeC). Cette exigence vaut également pour les terrains non construits dont l'affectation à la zone à bâtir a été reconduite dans le cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local. Par ailleurs, la commune dispose dorénavant d'un droit d'emption si les terrains ne sont pas construits dans ce laps de temps (art. 46, al. 3 avant-projet LATeC). Enfin, un droit d'emption subsidiaire est introduit en faveur du canton, permettant à ce dernier d'acheter les terrains affectés à des zones d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal si la commune n'en a pas fait usage à l'échéance du délai fixé (art. 46, al. 4 avant-projet LATeC). La commune peut également conclure un contrat de droit administratif avec les propriétaires fonciers prévoyant une obligation de construire et un droit d'emption en faveur de la commune dans un délai plus bref (art. 48, al. 2 avant-projet LATeC).

3.23 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value) (art. 142 ss LC)

3.23.1 Contexte

La modification de la LAT, adoptée par le peuple le 3 mars 2013, précise et durcit le mandat législatif concernant la compensation de la plus-value résultant de mesures d'aménagement en ce que le droit fédéral lui-même comporte dorénavant une réglementation minimale contraignante que les cantons sont chargés de mettre en œuvre dans les cinq ans faute de quoi aucun classement en zone à bâtir n'est plus autorisé (art. 5, al. 1^{bis}–1^{sexies} en relation avec l'art. 38a, ch. 4 et 5 LAT)¹⁰²⁾. La législation bernoise sur les constructions et celle sur les impôts contiennent déjà des réglementations sur la compensation d'avantages dus à l'aménagement – compensation de la plus-value – (art. 142 LC et art. 148 LI)¹⁰³⁾, qui ne satisfont toutefois plus aux exigences du droit fédéral et doivent donc être adaptées.

¹⁰²⁾ Ce mandat législatif datant d'il y a 30 ans a maintenant été précisé sous la forme d'une réglementation minimale fédérale. A l'origine, le projet de loi du Conseil fédéral ne prévoyait pas de telle règle. Il a ensuite été complété lors de la discussion par article, au cours de laquelle l'assouplissement concernant le classement de terrains agricoles et l'acquisition de bâtiments agricoles a été adopté (BO 2010 E 889 ss; BO 2011 N 1583 ss; BO 2011 E 1175 ss; BO 2012 N 123 ss; BO 2012 E 305 ss).

¹⁰³⁾ Environ 70 pour cent des communes bernoises utilisent actuellement la possibilité de compenser les avantages dus à l'aménagement par voie contractuelle (prévue à l'art. 142 LC). Le taux de la taxe varie entre 20 et 50 pour cent. Les villes et les grandes communes suburbaines perçoivent souvent une taxe sur la plus-value lors d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation. Les taxes perçues par de telles communes sont tendanciellement plus élevées que celles qui sont perçues par les communes rurales.

La version modifiée de la LAT impose la perception d'une taxe compensant les avantages résultant de mesures d'aménagement lors d'un premier classement durable en zone à bâtir. La LAT part toutefois du principe que tout avantage majeur résultant de mesures d'aménagement doit faire l'objet d'une compensation (art. 5, al. 1 LAT). Si les Chambres fédérales ont cependant souhaité n'édicter que des prescriptions minimales portant sur les nouveaux classements en zone à bâtir, le législateur laisse aux cantons la liberté de percevoir une taxe de compensation pour les plus-values résultant d'autres mesures d'aménagement et de prévoir éventuellement un taux inférieur dans les domaines surobligatoires. Le droit fédéral prévoit la réglementation minimale contraignante suivante:

- *Obligation de compenser les nouveaux classements*: la plus-value résultant de mesures d'aménagement doit être compensée la première fois qu'un terrain est intégré durablement dans la zone à bâtir (classement en zone à bâtir).
- *Taux minimum*: une part de 20 pour cent de la plus-value au moins doit faire l'objet d'une compensation.
- *Affectation*: le produit de la taxe doit être affecté au versement d'une indemnité en cas d'expropriation matérielle faisant suite à un déclassement ou au financement d'autres mesures d'aménagement (au sens des art. 3, al. 2, lit. a et 3, lit. a^{bis} LAT).
- *Exigibilité*: la taxe est exigible (seulement) une fois que le bien-fonds est construit ou aliéné¹⁰⁴⁾.
- *Réduction*: la taxe est réduite du montant utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel.
- *Déduction*: lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers, la taxe est déductible du gain en tant que partie des impenses.
- *Exemption*: le droit cantonal peut renoncer à la perception de la taxe lorsqu'elle est due par une autre collectivité publique (Confédération, canton, communes) ou que le produit escompté est insuffisant au regard du coût de son prélèvement.

La marge de manœuvre exploitable porte sur les points suivants:

- définition d'autres mesures donnant lieu à la perception d'une taxe, par exemple le changement d'affectation, l'augmentation du degré d'affectation ou l'affectation de terrains à des zones d'extraction de matériaux et de décharge;
- augmentation du taux pour le rendre supérieur au minimum de 20 pour cent prévu par le droit fédéral;

¹⁰⁴⁾ L'article 5, alinéa 1^{bis}, phrase 2 LAT fixe de manière impérative le moment de l'exigibilité de la taxe. Le droit fédéral exclut ainsi une anticipation de ce moment. Il découle clairement des travaux préparatoires que le législateur entend n'astreindre personne au paiement de la taxe tant que la plus-value n'a pas été réalisée. Le législateur est également conscient que le moment (plutôt tardif) de l'exigibilité ne permet qu'une utilisation très limitée de cette taxe contre la théaurisation des terrains à bâtir. Une proposition d'amendement, selon laquelle la taxe aurait dû être perçue au plus tard après cinq ans, a été catégoriquement rejetée (cf. BO N 2011 1583, 1585 et 1593, intervention Jans ainsi que proposition de la minorité III ad art. 5a, al. 2).

- définition des compétences et des modalités relatives à la perception de la taxe (recouvrement);
- définition des entités ayant le droit de disposer et d'utiliser le produit de la taxe: communes, canton ou les deux;
- définition des modalités de l'utilisation du produit: contribution à des fonds spécifiques (financements spéciaux), utilisation de la partie du produit de la taxe qui n'est pas affectée aux indemnisations pour les expropriations matérielles faisant suite à un déclassement, utilisation dans le cadre de l'article 3 LAT, etc.;
- précision du «délai approprié» servant de critère à la réduction de la taxe en cas d'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement;
- exemption des collectivités publiques de l'obligation de s'acquitter d'une taxe sur la plus-value et non-perception si le produit escompté est peu élevé (fixation d'un montant limite en dessous duquel l'exemption est prévue).

3.23.2 Adaptations nécessaires

Les taxes (causales) doivent se fonder sur une base légale formelle définissant le cercle des personnes qui y sont assujetties, leur objet (ensemble des mesures donnant lieu au versement d'une taxe), les taux ainsi que les exceptions¹⁰⁵⁾. Par conséquent, les aspects subjectifs et objectifs de la taxe servant à la compensation de la plus-value (cercle des personnes assujetties, objets et exceptions), les principes de son calcul, la procédure, les moyens d'assurer l'exécution ainsi que la répartition et l'affectation de son produit doivent être réglés dans la LC, ce qui occasionne des modifications dans d'autres actes législatifs (loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse [LiCCS]¹⁰⁶⁾ et LI). Enfin, le droit transitoire doit également être défini.

3.23.3 Mise en œuvre

Le Conseil-exécutif a posé les jalons de la nouvelle réglementation dans une série de décisions de principe antérieures et postérieures à la procédure de consultation. Le projet de réglementation soumis à la procédure de consultation, qui prévoyait une réglementation exclusivement par le canton, a été adapté suite à cette procédure. Dans la réglementation remaniée, les prescriptions contraignantes ne portent plus que sur la compensation obligatoire de la plus-value en cas de classement, l'exigibilité de la taxe, la forme et la procédure ainsi que sur la répartition (fractionnement) du produit de la taxe et fixe uniquement des taux planchers à titre d'exigences minimales applicables à la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge. De cette manière, les exigences minimales du droit fédéral sont respectées et la sécurité du droit garantie. En outre, une telle

réglementation met en œuvre le principe de subsidiarité en ménageant aux communes la marge de manœuvre la plus grande possible pour décider d'une application différenciée.

Il ne fait aucun doute que les plus-values résultant de mesures d'aménagement doivent être compensées au moyen d'une taxe spécifique et non par le biais de l'impôt sur les gains immobiliers. La taxe sur la plus-value est une taxe (causale) obligatoire, légale, fixée unilatéralement par voie de décision en vertu de la puissance publique. La plus-value ne sera dorénavant plus compensée par la voie contractuelle entre propriétaire foncier ou propriétaire foncière et autorité chargée de l'aménagement (comme le prévoit l'art. 142 LC), mais fera l'objet d'une décision, tant en cas de classement en zone à bâtir qu'en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge, qui donnent lieu à une compensation facultative de la plus-value.

La compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est inscrite et réglée (personnes assujetties, objets concernés, taux minimum, exigibilité, modalités de la perception et de la redistribution de la taxe) exclusivement dans le droit cantonal. La taxe sera donc unifiée au niveau cantonal. Les communes ne jouissent en principe d'aucune marge de manœuvre dans ce domaine. En revanche, elles disposent d'une certaine latitude s'agissant de la soumission à la taxe sur la plus-value du changement d'affectation, de l'augmentation du degré d'affectation et du classement en zone d'extraction et de décharge ainsi que de la fixation des taux correspondants, dans les limites prévues par le droit cantonal.

La teneur de l'article 142 LC est modifiée pour accommoder la nouvelle réglementation de la compensation de la plus-value (y compris la fixation d'un montant limite en dessous duquel l'exemption est prévue). Les articles 142a à 142e règlent les modalités de la fixation du montant de la taxe, son exigibilité, la procédure applicable, la garantie d'exécution au moyen d'une hypothèque légale ainsi que la répartition et l'affectation du produit de la taxe. La LiCCS et la LI subissent des modifications indirectes. Suite à la procédure de consultation, il a été renoncé à effectuer une modification indirecte de l'article 20 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo)¹⁰⁷⁾.

Les dispositions transitoires portant sur les contrats réglant le paiement d'une taxe sur la plus-value qui valaient au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prennent comme point de référence le moment du (premier) dépôt public. Si le dépôt public de la mesure d'aménagement suscitant une plus-value a lieu avant l'entrée en vigueur des modifications, les nouvelles dispositions ne sont pas applicables et les contrats conservent leur validité.

¹⁰⁵⁾ Voir notamment ATF 105 Ia 134 c. 5; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3^e édition, Berne 2009, note 3 ad article 59.

¹⁰⁶⁾ RSB 211.1

¹⁰⁷⁾ RSB 921.11

3.23.4 Droit comparé¹⁰⁸⁾

Seuls les cantons de Bâle-Ville, Neuchâtel, Genève et Thurgovie ont jusqu'à présent mis en œuvre le mandat législatif – existant depuis l'entrée en vigueur de la LAT en 1980 – exigeant la réglementation de la compensation de la plus-value. D'autres cantons, tels que les Grisons, Glaris et Obwald, ont (comme le canton de Berne) opté jusqu'à présent pour une réglementation de la compensation de la plus-value par voie contractuelle. Dans le canton de Saint-Gall, les travaux visant à introduire une taxe sur la plus-value sont en cours.

Le canton de *Bâle-Ville* a introduit une taxe sur la plus-value en 1977, dont la réglementation a été modifiée en 2005 (art. 120 ss BPG). Une taxe de 50 pour cent est exigible lors d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation provoquant l'augmentation de la valeur d'un immeuble (les nouveaux classements en zone à bâtir sont pratiquement inexistantes), au moment de la réalisation des possibilités octroyées. La plus-value correspond à la différence de valeur du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement, déduction faite des coûts d'aménagement supportés par le ou la propriétaire ainsi que des contributions d'équipement versées. En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, le calcul de la plus-value n'est pas toujours aisé. Le canton de Bâle-Ville peut cependant s'appuyer sur une longue expérience et – fait remarquable – les litiges juridiques en la matière sont rarissimes. Les recettes ainsi générées sont affectées aux espaces verts publics. Ainsi, les propriétaires assujettis à la taxe en bénéficient aussi indirectement.

Le canton de *Neuchâtel* compense les avantages et les inconvénients résultant de mesures d'aménagement depuis 1986 (art. 33 ss LCAT). Cette compensation intervient uniquement lors de l'affectation d'un bien-fonds à une zone à bâtir (classement) ou à une zone spécifique située en dehors de la zone d'urbanisation, par exemple à une zone d'extraction de matériaux ou à une décharge. L'augmentation de l'indice d'utilisation du sol et les changements d'affectation générant une plus-value n'entrent pas en ligne de compte. En cas de plus-value, le ou la propriétaire doit s'acquitter d'une contribution de 20 pour cent. Le canton en fixe le délai de perception de façon individuelle, en tenant compte des besoins en terrains à bâtir et de la possibilité d'utiliser le bien-fonds. La perception doit cependant intervenir au plus tard lors de l'aliénation du bien-fonds. Les recettes générées par la contribution de plus-value sont versées à un fonds cantonal d'aménagement du territoire servant à compenser les moins-values résultant de mesures d'aménagement (déclassements), à soutenir des exploitants lors de l'achat de terres agricoles ou à financer d'autres mesures d'aménagement.

En 2011, le canton de *Genève* a rempli le mandat législatif fédéral concernant la compensation de la plus-value (art. 30C ss de la loi d'application de la loi fédérale

sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 [LaLAT]¹⁰⁹⁾). La réglementation élaborée ne s'applique toutefois qu'aux nouveaux classements en zone à bâtir, et le taux de la taxe sur la plus-value n'est que de 15 pour cent. En dessous d'une augmentation de valeur de 100 000 francs, aucun prélèvement n'est effectué. Un fonds de compensation recueille le produit des taxes, destiné à financer la politique cantonale du logement, les équipements communaux, le fonds dévolu à la promotion de l'agriculture et les indemnités dues par l'Etat en cas de déclassement. La créance découlant de la taxe est exigible lors de l'aliénation du terrain ou 90 jours après l'entrée en force du permis de construire.

Dans le canton de *Thurgovie*, la révision totale de la loi du 21 décembre 2011 sur l'aménagement du territoire et les constructions (Planungs- und Baugesetz, PBG)¹¹⁰⁾ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, introduisant un système de compensation de la plus-value (cf. Partie 5: mesures visant à favoriser la disponibilité de terrains à bâtir [«5. Teil: Massnahmen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland»]) par le biais d'une taxe sur la plus-value (art. 63 ss PBG) frappant les nouveaux classements en zone à bâtir ainsi que la réaffectation des terrains situés en zone d'utilité publique à une autre zone à bâtir. Le gouvernement cantonal avait proposé un taux de taxation de 40 pour cent, mais le parlement l'a ramené à 20 pour cent. La taxe est perçue au moment de l'aliénation du bien-fonds, de l'entrée en vigueur du projet d'équipement ou de la construction de la parcelle. Les montants ainsi prélevés reviennent pour moitié au canton et pour moitié aux communes concernées. Ils alimentent un fonds spécial destiné, notamment, à rembourser, en cas de déclassement, les taxes sur la plus-value déjà versées, à financer les indemnités versées lors d'expropriations ainsi qu'à financer des mesures d'aménagement du territoire.

Dans le canton du *Tessin*, la modification de la loi cantonale du 21 juin 2011 sur l'aménagement du territoire (legge sullo sviluppo territoriale, Lst)¹¹¹⁾, adoptée le 18 décembre 2014, comprend une réglementation ambitieuse sur la compensation de la plus-value. En cas de classement, une part de 30 pour cent de la plus-value fait l'objet d'une compensation (contre 40% dans le projet soumis à la procédure de consultation). En cas d'augmentation de l'indice d'utilisation d'au moins 0,2 point (ou d'augmentation de l'indice de volume bâti d'au moins 1,5 point) ainsi que de changement d'affectation, le taux se monte à 20 pour cent. La taxe n'est pas perçue si la plus-value est inférieure à 100 000 francs (montant limite). Elle ne l'est pas non plus sur les biens-fonds faisant partie du patrimoine administratif de la Confédération, des cantons, des communes et des tiers chargés de l'accomplissement de tâches publiques. La taxe est fixée sur la base d'une expertise (financée par la commune concernée) et devient exigible lors de la construction ou de l'aliénation du bien-fonds. La taxe est perçue par les communes, à qui elle revient à raison de deux tiers. Le tiers restant revient au canton. Le produit de la taxe doit être affecté au financement de mesures d'aménagement (revalorisation des espaces urbanisés et du paysage, indemnisation en cas d'expropriation matérielle).

¹⁰⁸⁾ Source: Territoire & Environnement, VLP-ASPAN, n° 4/2013, p. 16 ss. Une vue d'ensemble des réglementations cantonales sur la compensation de la plus-value (régulièrement mise à jour) peut être consultée sur le site Internet de l'association VLP-ASPAN.

¹⁰⁹⁾ RS GE L 1 30

¹¹⁰⁾ RS TG 700

¹¹¹⁾ RS TI 7.1.1.1.

Le canton de *Saint-Gall*, dans le cadre de la révision totale de sa loi sur l'aménagement du territoire et le droit public des constructions¹¹²⁾, se limite à prévoir l'introduction d'une taxe sur la plus-value portant sur les nouveaux classements en zone à bâtir, alors que le projet envoyé en procédure de consultation prévoyait une compensation également en cas d'augmentation du degré d'affectation et de changements d'affectation générant une plus-value. Le taux de taxation se monte à 20 pour cent. Il est prévu que le gouvernement définisse par voie d'ordonnance le seuil à partir duquel une plus-value est soumise à la taxe. La taxe sera perçue par les communes, mais son produit reviendra entièrement au canton. Les sommes récoltées sont destinées à indemniser les propriétaires dont les terrains sont déclassés (expropriation matérielle) et à financer des mesures d'aménagement du territoire. Dans le cadre de la révision, le canton de Saint-Gall a lui aussi examiné si le prélèvement de la plus-value ne pourrait pas se faire par le biais de l'impôt sur les gains immobiliers, moyennant une adaptation de ce dernier. Les réticences émises en raison du droit fiscal se sont cependant révélées telles que cette option a été abandonnée.

Le canton de *Vaud* a introduit le 1^{er} avril 2012 une forme de compensation de la plus-value sous forme de taxe pour l'équipement communautaire dans sa législation sur les impôts (art. 4b ss de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux [LlCom])¹¹³⁾ permettant aux communes de prélever auprès des propriétaires, en vertu d'un règlement communal approuvé, jusqu'à 50 pour cent des dépenses pour l'équipement communautaire dépassant le cadre de l'article 19 LAT dans la mesure où les propriétaires bénéficient d'une plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir, d'une augmentation du degré d'affectation ou d'un changement d'affectation. Il appartient aux communes de choisir si et dans quelle mesure elles souhaitent introduire cette taxation (et donc édicter un règlement à cet égard). La taxe est exigible dès l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement correspondante. Par voie conventionnelle, la commune peut en différer la perception ou accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard. Les communes doivent verser cinq pour cent des recettes au canton, afin de compenser les pertes de ce denier en matière d'impôt sur les gains immobiliers. La taxe est réglementée dans la loi sur les impôts communaux.

Dans le projet de révision partielle de sa loi cantonale sur l'aménagement et les constructions (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen, Baugesetz), le *canton d'Argovie* soumet aux participants à la procédure de consultation deux variantes pour la compensation de la plus-value. La première variante prévoit un taux minimum de 20 pour cent pour toute nouvelle mise en zone. Il est toutefois laissé au libre choix des communes de prévoir une valeur supérieure et de compenser la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de mise en œuvre d'autres mesures d'aménagement. La seconde variante

prévoit un taux cantonal unique de 30 pour cent en cas de classement en zone à bâtir ainsi qu'un taux minimal de 20 pour cent en cas d'augmentation du degré d'affectation ou de changement d'affectation. La procédure de consultation a eu lieu de mars à juin 2015.

Dans le canton de *Soleure*, la compensation de la plus-value sera réglée dans une loi spéciale (loi sur la compensation des avantages et inconvénients résultant de mesures d'aménagement du territoire), dont le projet a été soumis à la procédure de consultation entre décembre 2014 et avril 2015. L'édiction d'une nouvelle loi est le moyen choisi par le canton pour mettre en œuvre l'article 5 LAT. Seule la relation entre les propriétaires fonciers d'une part et les communes ou le canton d'autre part y sera toutefois régie. La compensation d'un éventuel déséquilibre financier entre les communes résultant de classements et de déclassements doit par conséquent être réglé ailleurs que dans la loi spéciale. Dans le projet soumis à la procédure de consultation, une taxe sur la plus-value est due en cas de classement en zone à bâtir et lorsque des zones d'activités ou de services, des zones artisanales ou industrielles, des zones réservées à des constructions et installations publiques, des zones centrales de hameau et zones centrales agricoles ainsi que des zones communales analogues changent d'affectation pour devenir des zones d'habitation ou des zones centrales. Le taux applicable au calcul de la taxe est fixé au minimum prévu par le droit fédéral, c'est-à-dire à 20 pour cent. Les communes peuvent toutefois prévoir par voie de règlement un taux plus élevé, de 40 pour cent au maximum, pour la compensation d'avantages. La taxe est perçue par les communes lorsque les avantages résultent des plans d'affectation édictés par celles-ci et par le canton lorsqu'ils résultent de mesures d'aménagement qu'il a lui-même prises. Il est explicitement prévu que l'affectation du produit de la taxe soit régie par le droit fédéral.

Le canton du *Valais*, dans son projet de révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT), prévoit un taux de prélèvement de 40 pour cent lors de toute nouvelle mise en zone à bâtir et de 30 pour cent pour un changement d'affectation ou une modification de la zone à bâtir augmentant les possibilités de construire. Le produit de la taxe sur la plus-value est attribué à raison de 50 pour cent au canton et de 50 pour cent à la commune concernée et est affecté prioritairement au financement des indemnisations pour expropriation matérielle et à celui d'autres mesures au sens de l'article 3 LAT. La procédure de consultation pour la révision partielle de la LcAT a duré de mars à juin 2015.

3.24 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire (mise en œuvre de l'art. 18a LAT) (art. 7a DPC)

3.24.1 Contexte

L'article 18a LAT concernant les installations solaires a été modifié dans le cadre de la première étape de la révision de la LAT (modification du 15 juin 2012). Il prévoit dorénavant que les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation mais qu'elles doivent être annoncées à l'autorité compétente. Le droit cantonal peut désigner des types déterminés de zones à bâtir où

¹¹²⁾ Projet soumis à la procédure de consultation (rapport et projet de loi) du 21 janvier 2015, consultable à l'adresse suivante: www.sg.ch, page «Bauen, Raum & Umwelt», rubrique «Totalrevision Planungs- und Baugesetz». Il s'agit de la deuxième version du projet soumis à la procédure de consultation.

¹¹³⁾ RS VD 650.11

l'aspect esthétique est mineur, dans lesquels d'autres installations solaires peuvent aussi être dispensées d'autorisation, et prévoir une obligation d'autorisation dans des types précisément définis de zones à protéger. Des dispositions complémentaires à l'article 18a LAT doivent être introduites dans l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT)¹¹⁴⁾. Un projet a fait l'objet d'une procédure de consultation entre août et novembre 2013¹¹⁵⁾.

3.24.2 Adaptations nécessaires

La législation bernoise en vigueur concernant l'exemption du permis de construire pour les installations destinées à capter des énergies renouvelables (art. 6, al. 1, lit. f et art. 7, al. 3 DPC) est déjà conforme au droit fédéral (art. 18a LAT). Le droit cantonal va plus loin que ce dernier puisqu'il prévoit une exemption du permis de construire à certaines conditions pour d'autres installations destinées à produire de l'énergie renouvelable, ce qui est toutefois compatible avec la législation fédérale. Aucune modification législative ne s'impose donc dans l'immédiat. Il se pourrait cependant que (en fonction de la nouvelle teneur de l'OAT) les directives «Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire» (adoptées par le Conseil-exécutif le 27 juin 2012, ACE 992/2012) doivent être adaptées.

Le droit cantonal ne prévoyait pas jusqu'ici d'obligation d'annoncer. La conformité au droit fédéral exige donc que les installations solaires situées sur un toit fassent l'objet d'une annonce.

3.24.3 Mise en œuvre

L'obligation d'annoncer les installations solaires exemptées du régime du permis de construire est inscrite dans le décret (nouvel art. 7a DPC). Cette obligation ne s'applique pas seulement aux installations solaires situées sur un toit mais à toutes les installations solaires non soumises au permis – donc également aux installations annexes –, dont la taille et la forme suscitent beaucoup de questions, adressées aux autorités d'exécution.

La possibilité d'introduire une obligation d'annoncer pour toutes les installations destinées à la production d'énergie renouvelable, ce qui aurait créé deux catégories d'installations, celle des installations soumises à l'octroi du permis de construire et celle des installations donnant lieu à l'obligation d'annoncer, a été examinée. Cette variante a toutefois été rejetée à des fins de simplification et dans le but de limiter les changements aux éléments nécessaires à la mise en œuvre de l'article 18a LAT.

Les installations solaires situées sur des biens culturels d'importance cantonale (objets C) qui nécessitent toujours un permis de construire en vertu de l'article 18a, alinéa 3 LAT, sont inscrites dans le plan directeur cantonal.

3.24.4 Droit comparé

Parmi les cantons examinés (Argovie, Bâle, Fribourg, Lucerne, Obwald, Soleure et Zurich), seul le canton de *Bâle-Campagne* a réglé l'obligation d'annoncer ordonnée par l'article 18a LAT. Il est prévu à l'article 94a de l'ordonnance du 27 octobre 1998 accompagnant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz, RBV)¹¹⁶⁾, que les installations solaires situées dans la zone à bâtir et dans la zone agricole et exemptées du régime du permis de construire doivent faire l'objet d'une annonce. Le projet doit être annoncé à l'inspection des constructions 30 jours avant le début des travaux au moyen du formulaire «Meldung Solaranlagen».

4. Forme de l'acte législatif

Les adaptations législatives nécessaires sont réalisées par la modification de la LC, qui appelle des modifications indirectes dans d'autres textes législatifs (LiCCS, LI et LPAF). D'autres adaptations doivent être effectuées dans le DPC (déclenchant des modifications indirectes dans le DRN et dans le DCPF).

5. Droit comparé

Dans la mesure où il est possible et pertinent d'établir des comparaisons, une analyse du droit des autres cantons se trouve au chapitre 3.

6. Commentaire des articles

6.1 Loi sur les constructions (LC)

Article 4

L'*alinéa 3* renvoyait jusqu'ici à la LAT entre parenthèses sans en mentionner l'abréviation. Cette erreur est maintenant corrigée. Il s'agit d'une rectification de nature exclusivement rédactionnelle.

Article 9a (nouveau)

L'article 9a correspond à l'actuel article 10 LC. L'attribution du numéro 9a permet de conserver les numéros actuels des articles suivants, une nouvelle numérotation étant peu souhaitable du point de vue de la systématique.

Article 10

En vertu de l'*alinéa 1*, les membres de la CPS sont nommés comme jusqu'à présent par le Conseil-exécutif. Il doit s'agir de spécialistes. Le Grand Conseil a renoncé à adopter le chiffre 2 de la motion Tanner, qui demandait à ce que les spécialistes en question soient notamment familiers des domaines de la «rentabilité» et des «procédures d'exploitation». Les domaines de compétence des spécialistes continuent

¹¹⁴⁾ RS 700.1

¹¹⁵⁾ www.admin.ch, rubrique «Procédures de consultation terminées (2013)».

¹¹⁶⁾ RS BL 400.11

d'être déterminés par le Conseil-exécutif dans l'OCPS. Il n'est pas prévu que la commission doive être composée de personnes ne faisant pas partie de l'administration. En effet, le Conseil-exécutif doit avoir les coudées franches lorsqu'il s'agit d'en choisir les membres.

Les tâches de la CPS sont décrites aux *alinéas 2 à 4*, qui prévoient que, à la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la commission évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. Il est énoncé de manière explicite que la pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire (*al. 2*). L'article 22a DPC règle de manière exhaustive les cas dans lesquels l'autorité d'octroi du permis de construire consulte la CPS. La commission prend position dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours et conseille les organes cantonaux (*al. 3*). Il va de soi que la CPS ne se charge de ces tâches qu'à la demande du service compétent.

L'obligation de la CPS de prendre position dans le cadre de procédures d'octroi de concession et de recours n'appelle pas l'édiction d'une législation d'exécution. La même remarque vaut pour sa compétence pour prendre position dans le cadre de procédures d'aménagement. Jusqu'à présent, seuls certains plans directeurs et plans d'affectation pouvaient être soumis à la commission (art. 3 OCPS). Les autorités chargées de l'aménagement doivent dorénavant être libres de choisir si elles veulent consulter la CPS. L'OCPS est modifiée en conséquence.

Enfin, la CPS peut conseiller les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet à la demande de ces derniers dans le cadre d'évaluations en cours (*al. 4*), comme l'a souhaité le Grand Conseil en adoptant le point 1 de la motion Tanner.

Les dispositions d'exécution doivent être fixées dans l'ordonnance.

L'institution de la demande préalable est réglée plus en détail dans l'OCPS.

Articles 10a à 10f

La numérotation des titres marginaux est modifiée.

Article 10c

Il importe d'une part d'adapter le renvoi à l'article 10, lettre *e*, étant donné que l'actuel article 10 porte dorénavant le numéro 9a. D'autre part, la relation entre les objets C et les périmètres de protection des sites est supprimée. Étant donné que toutes les communes disposent aujourd'hui d'un recensement architectural dans lequel les monuments historiques dignes de conservation faisant partie d'un ensemble bâti sont répertoriés en tant qu'objets C, la référence actuelle (héritée du passé) au périmètre de protection d'un site défini dans les plans d'aménagement local est superflue. Les objets C dignes de conservation sont dorénavant définis exclusivement comme des éléments d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural. La présente révision fournit l'occasion de simplifier cette disposition et d'en condenser le contenu en un seul alinéa.

Article 10d

Le numéro 9a est attribué à l'actuel article 10. La référence de l'alinéa 1, lettre b doit donc être modifiée.

Le fait que les paysages particulièrement beaux ne doivent pas être intégrés dans un inventaire en tant qu'objets relevant de la protection particulière du paysage est explicitement indiqué dans le renvoi à l'article 9a qui figure à l'alinéa 1, lettre *c*. L'abandon de l'établissement d'un inventaire spécifique des paysages particulièrement beaux répond à la demande de la motion Jost (M 149/2013). Le recensement des autres objets relevant de la protection particulière du paysage énumérés à l'article 9a (p. ex. voies de communication historiques d'importance régionale ou locale reconnues comme paysages ayant une grande valeur historique au sens de l'art. 9a, al. 1, lit. *b*) demeure garanti. L'abandon de l'inventaire cantonal des paysages particulièrement beaux oblige le canton de Berne à accomplir le mandat fédéral (art. 6, al. 2, lit. *b* LAT) d'une autre manière.

Article 12

L'*alinéa 4* doit être adapté au remaniement des dispositions sur les plans d'alignement (nouveaux art. 96a et 96b) et complété par un renvoi à la réglementation sur le périmètre d'évolution (nouvel art. 96c).

La modification de l'*alinéa 3* ne concerne que le texte allemand.

Article 15

Le nouvel *alinéa 5* prévoit qu'il est possible de renoncer complètement ou partiellement à l'aménagement de places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu si l'aménagement d'un nombre suffisant de tels terrains aux alentours est garanti (p. ex. par une planification des espaces non construits édictée par la commune dans le cadre de la procédure relative aux plans d'affectation). L'expression «nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles» fait référence tant à la quantité (nombre d'installations, proximité, accessibilité et périodes de disponibilité) qu'à la qualité, qui devront faire l'objet de précisions dans l'ordonnance.

Il est profité de la présente révision pour remplacer le terme de «maisons locatives», qui n'est plus adapté à la situation actuelle, par la formulation «immeubles à plusieurs logements», qui correspond mieux à la réalité.

Article 19

L'article 19 en vigueur exige que la construction de bâtiments et d'installations de nature particulière soit effectuée en vertu d'un plan de quartier. Selon l'*alinéa 2*, les «immeubles élevés» font partie de cette catégorie. L'objectif des dispositions sur les immeubles élevés est de limiter la compétence des autorités à accorder des dépassements de la hauteur maximale par voie de dérogation au sens de l'article 26 LC. Cette limitation de compétence n'est pas nécessaire au vu de la réglementation et de la pratique restrictives concernant l'octroi de dérogations ainsi que de l'existence

de l'instrument de la zone réservée (art. 62 LC). La même remarque s'applique aux places de dépôt et de stationnement. Les immeubles élevés ainsi que ces dernières sont par conséquent éliminés de l'*alinéa 2*.

En outre, le terme de «centre d'achat» est remplacé par celui de «local destiné au commerce de détail» pour des raisons de clarté et dans le but de mettre sur un pied d'égalité tous les commerçants proposant les mêmes produits. Ce concept se fonde sur la classification NOGA et garantit la prise en compte et le traitement égal de tous les commerçants de détail proposant les mêmes produits. Les commerces de gros, qui s'adressent à un cercle particulier (fermé) de clients sont ainsi clairement classés à part, ainsi que les entreprises de services telles que les salons de coiffure, les cabinets médicaux, les offices postaux, etc., qui doivent continuer à être exclus des détaillants, malgré le fait qu'ils commercialisent certains produits.

L'*alinéa 3* en vigueur prévoit que le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière qui se propose de réaliser un projet de construction au sens de l'article 19 peut demander que le plan de quartier nécessaire soit soumis au corps électoral ou au parlement communal. Cette disposition est abrogée. Le droit qu'elle octroie aux propriétaires fonciers est incompatible avec la souveraineté de la commune en matière d'aménagement. En outre, la procédure applicable n'est pas réglée suffisamment précisément dans le droit en vigueur. Enfin, l'initiative en matière d'aménagement du territoire est un instrument éprouvé, efficace et démocratique dont peuvent faire usage les propriétaires fonciers souhaitant solliciter l'élaboration d'un plan de quartier ou la modification de la réglementation fondamentale en matière de construction.

Article 20

L'*alinéa 1* contient la définition légale de la maison-tour. Cette définition est simplifiée: seule la hauteur totale au sens de l'article 14 ONMC est dorénavant déterminante. Le critère portant sur le nombre d'étages disparaît.

L'*alinéa 2* est abrogé, étant donné que les immeubles élevés ne sont plus réputés bâtiments et installations de nature particulière au sens de l'article 19.

A des fins de simplification, l'*alinéa 3* établit la surface de plancher comme critère de l'obligation d'édicter un plan de quartier pour les locaux destinés au commerce de détail. Il définit les locaux destinés au commerce de détail comme des bâtiments et installations de nature particulière (qui, en vertu de l'art. 19, doivent en principe être construits sur la base d'un plan de quartier), lorsque leur SP dépasse 750 m². La notion de SP est définie à l'article 28 ONMC et dans la norme SIA 416. Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

L'*alinéa 4* règle les cas dans lesquels des bâtiments et installations de nature particulière peuvent être construits sans plan de quartier. Afin que l'aménagement des bâtiments et installations de nature particulière, notamment des maisons-tours et des locaux destinés au commerce de détail, puisse satisfaire aux exigences, à juste titre élevées, des prescriptions inscrites dans la réglementation fondamentale en matière de construction ne suffiront en général pas. Il est probable que les cas dans

lesquels on renoncera à un plan de quartier resteront l'exception. Dans un tel cas, les dispositions de la réglementation en matière de construction doivent être «suffisamment précises», c'est-à-dire qu'elles doivent en règle générale remplir les mêmes exigences que celles qui s'appliquent aux zones d'affectation spéciale. L'expression «régles de manière suffisamment précise» à la lettre *a* indique clairement que tel est le cas. La lettre *b* énonce une évidence et est de ce fait abrogée.

Les lettres *d* et *e* sont également abrogées, étant donné que l'édification d'«immeubles élevés» n'exige plus de plan de quartier et que les réglementations déroatoires applicables à certaines constructions industrielles, bâtiments à destination artisanale et bâtiments à destination agricole (lit. *d*) ainsi qu'aux places de dépôt et de stationnement (lit. *e*) n'ont plus leur raison d'être. Si le Conseil-exécutif décide (en vertu de l'art. 19, al. 2 LC) de définir dans l'OC certaines constructions industrielles comme des bâtiments et installations de nature particulière, il pourra y préciser qu'un plan de quartier n'est pas nécessaire.

Titres 3.1. à 3.3 (nouveaux)

Les nouveaux titres «3.1 Sécurité et hygiène», «3.2 Construction sans obstacle» et «3.3 Extraction de matériaux» sont insérés afin d'éviter la création de deux niveaux de titres marginaux dans les articles suivants (art. 21 ss).

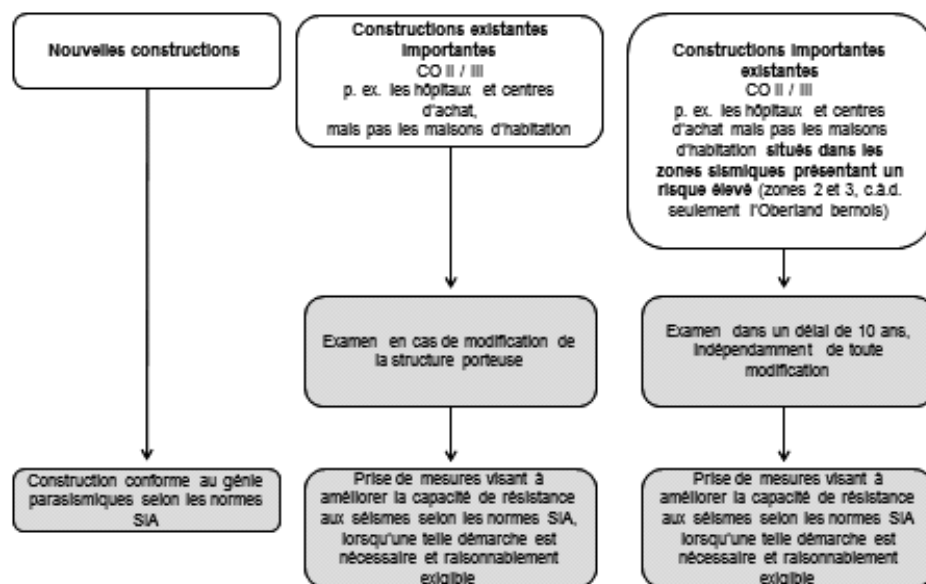
Article 21

Le contenu de cette disposition ne change pas. Seul le titre marginal est modifié.

Articles 21a à 21c

Les nouvelles dispositions concernant les mesures parasismiques se fondent sur la stratégie suivante:

Mesures parasismiques



Article 21a (nouveau)

Ce nouvel article inscrit dans la loi le principe selon lequel toute nouvelle construction ou installation doit être conçue pour résister aux séismes. Les coûts supplémentaires induits par la construction d'un nouveau bâtiment conformément aux principes du génie parasismique sont négligeables puisqu'ils se montent à environ 0,5 pour cent des coûts totaux. Lorsqu'il s'agit de bâtiments d'un ou de deux étages, aucun coût ne s'ajoute¹⁷⁷. Il va de soi que les règles de l'art doivent être observées lors de la construction de bâtiments selon les principes du génie parasismique (art. 57, al. 1 OC). Il s'agit dans le cas présent des normes SIA sur les structures porteuses, qui comprennent les normes de base suivantes (ainsi que diverses normes secondaires):

- Norme SIA 260 Bases pour l'élaboration des projets de structures porteuses
- Norme SIA 261 Actions sur les structures porteuses (norme principale)
- Norme SIA 262 Construction en béton
- Norme SIA 263 Construction en acier
- Norme SIA 264 Construction mixte acier-béton
- Norme SIA 265 Construction en bois
- Norme SIA 266 Construction en maçonnerie

¹⁷⁷ Source: www.bafu.admin.ch/tremblementsdeterre, rubrique «Construction parasismique».

- Norme SIA 267 Géotechnique
- Norme SIA 269 Bases pour la maintenance des structures porteuses

La personne responsable de la déclaration spontanée doit explicitement confirmer que les exigences relatives aux mesures parasismiques selon les normes SIA applicables sont respectées¹¹⁸⁾.

Articles 21b et 21c (nouveaux)

Etant donné l'âge du parc immobilier en Suisse et le peu de cas qui a été fait des mesures parasismiques jusqu'à présent, il faut partir du principe que la plupart des constructions présentent une résistance insuffisante aux séismes. Les coûts de la transformation parasismique de bâtiments ou d'installations existants sont sensiblement plus élevés que ceux induits par la prise de mesures parasismiques lors de la construction. Ils peuvent représenter cinq à dix pour cent de la valeur du bâtiment, mais sont bien moins élevés lorsque des mesures parasismiques sont prises dans le cadre d'une transformation ou d'une remise en état.

Selon les nouvelles dispositions, les constructions et installations existantes doivent, sous certaines conditions, être examinées et adaptées en ce qui concerne leur capacité de résistance aux séismes. Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux constructions et installations qui sont *importantes*¹¹⁹⁾.

Le nouvel article 21b définit, en se fondant sur la norme SIA 261, quelles constructions et installations sont réputées importantes. En vertu des caractéristiques énumérées à l'alinéa 1, *lettres a à c*, il s'agit des constructions et installations des classes d'ouvrage (CO) II et III au sens de la norme SIA 261:

- La CO II est composée des édifices destinés à de grands rassemblements de personnes, contenant des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière ou constituant des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante. Il s'agit notamment des hôpitaux avec leurs équipements et installations (dans la mesure où ils n'appartiennent pas à la CO III), des centres d'achat, des stades, des cinémas, des théâtres, des écoles et des églises ainsi que des bâtiments de l'administration publique, des ponts revêtant une grande importance après un séisme ainsi que des ponts franchissant des voies de communication importantes après un séisme, des murs de soutènement et des talus bordant des voies de communication importantes après un séisme, des ouvrages, équipements et installations destinés à l'approvisionnement, à l'évacuation et aux télé-

¹¹⁸⁾ Dans le canton d'Argovie, les formulaires suivants sont utilisés: «Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise von Neu- und Erweiterungsbauten» ainsi que «Bestehende Gebäude: Umbauten und Instandsetzungen, Deklaration zur Überprüfung der Erdbbensicherheit».

¹¹⁹⁾ En ce qui concerne les constructions incluses dans le champ d'application de l'ordonnance fédérale du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs [OPAM; RS 814.012]) et pour lesquelles une analyse de risque est exigée, les effets d'un éventuel séisme ainsi que les règles applicables à l'élaboration de projet conforme au génie parasismique doivent être définis dans l'étude de risques.

communications (dans la mesure où ils n'appartiennent pas à la CO III) et des cheminées de grande hauteur.

- La CO III, la catégorie la plus élevée, est composée des édifices qui sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction vitale. Il s'agit notamment des hôpitaux d'urgence avec leurs équipements et installations, des ouvrages, équipements et installations servant à la protection en cas de catastrophe (p. ex. bâtiments du service du feu, garages d'ambulance, etc.), des ponts d'une grande importance pour la desserte d'une région après un séisme, des murs de soutènement et des talus bordant des voies de communication essentielles pour la desserte de certains ouvrages ou d'une région après un séisme et des ouvrages d'une importance vitale pour l'approvisionnement, l'évacuation et les télécommunications.

Les édifices composant la CO I se situent hors du champ d'application de l'article 21b et ne doivent donc pas être examinés; (caractéristiques des édifices appartenant à cette catégorie: ils ne sont pas destinés à abriter de grands rassemblements de personnes, ni de marchandises ou d'installations ayant une valeur particulière; une atteinte à la population ou à l'environnement est en outre exclue). La CO I comprend par exemple des bâtiments d'habitation, des bâtiments abritant des bureaux ou des entreprises artisanales, des bâtiments industriels et des entrepôts, des parkings, des ponts dont l'importance après un séisme est faible (p. ex. passerelles pour piétons et ponts à usage agricole ou forestier). En d'autres termes, l'obligation d'examiner et d'adapter ne s'applique pas aux maisons d'habitation.

En vertu de l'*alinéa 2* du nouvel *article 21b*, la capacité de résistance aux séismes des constructions et installations importantes doit être examinée lorsque de tels bâtiments font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse. Il est impératif de déterminer si les mesures de construction touchent la statique, que ce soit directement (p. ex. par la destruction de murs porteurs ou par la création d'une fente ou d'une autre ouverture dans la maçonnerie) ou indirectement, par le biais d'une augmentation de la charge (surélévation, ajout d'un étage, etc.) ou d'une action sur le terrain de fondation (création d'un sous-sol ou ajout d'un étage en sous-sol).

L'*alinéa 3* de l'*article 21b* prévoit que la capacité de résistance aux séismes des constructions et installations importantes situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé doit être examinée indépendamment de toute modification. Il s'agit des édifices situés dans les zones sismiques 2, 3a ou 3b, donc surtout dans l'Oberland bernois. La plus grande partie du canton est située dans la zone 1, qui présente l'aléa sismique le plus faible. Les constructions et installations situées dans la zone sismique 1 ne doivent par conséquent pas faire l'objet d'un examen ni de mesures de renforcement. Le cahier technique SIA 2018 «Vérification de la sécurité parasismique des bâtiments existants» permet d'examiner si un ouvrage remplit les exigences de la construction parasismique.

Le nouvel *article 21c* règle l'obligation d'adapter les constructions et installations importantes. Même si le résultat de l'examen au sens de l'article 21b montre qu'un ouvrage ne remplit pas entièrement les normes SIA, il ne donne pas automatique-

ment lieu à l'obligation de prendre des mesures dans le but d'améliorer la résistance aux séismes. Vu les coûts induits, il convient d'examiner au cas par cas s'ils sont proportionnels à la réduction du risque visée. Ce principe est explicitement inscrit dans la loi à l'article 21c. Le cahier technique SIA 2018 présente les règles présidant à l'évaluation de la capacité de résistance aux séismes basée sur le risque. En fonction du résultat de l'examen, les constructions et installations concernées doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles transformations soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

Si la capacité de résistance aux séismes de constructions ou d'installations importantes est examinée au sens de l'article 21b, alinéa 2 dans le cadre de travaux nécessitant un permis de construire (p. ex. transformations), il convient de confirmer dans la déclaration spontanée – comme en ce qui concerne les nouveaux bâtiments – que le mode de construction respecte les normes parasismiques. La possibilité d'effectuer une déclaration spontanée à cet égard n'existe pas pour les constructions et installations importantes dont la capacité de résistance aux séismes doit être examinée indépendamment de toute modification (art. 21b, al. 3). Les dispositions transitoires prévoient toutefois un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification dans lequel cette catégorie de bâtiments doit être examinée et d'éventuelles mesures doivent être prises.

La constatation d'un état non conforme à la loi déclenche la procédure prévue aux articles 46 s. LC. La non-conformité à la loi peut consister en l'absence de prise de mesures de renforcement parasismique alors que ces dernières sont indiquées ou en l'omission de procéder à l'examen pendant le délai transitoire de dix ans (cf. ch. 1 des dispositions transitoires). Le cas échéant, l'autorité de police des constructions peut ordonner l'examen d'un bâtiment ou faire exécuter les mesures nécessaires par substitution aux frais de la personne qui ne s'est pas acquittée de son obligation.

Article 22

L'article 22 en vigueur règle de manière générale les «mesures à prendre pour les handicapés». Les dispositions en vigueur ne sont pas entièrement conformes au droit fédéral. Il importe avant tout d'adapter le droit bernois à la législation fédérale, ce qui permet de mettre à jour la terminologie par la même occasion. Les dispositions concernant la construction adaptée aux personnes handicapées sont simplifiées et condensées, notamment par la suppression de la réglementation de détail dans la LC. Un renvoi statique à la norme SIA 500:2009 (version de 2009) peut remplacer l'énonciation d'exigences techniques. Les dispositions de la LHand prévoient des exigences minimales et des conditions générales, dont la mise en œuvre suppose la présence de prescriptions matérielles dans le droit bernois.

L'*alinéa 1* garantit aux personnes handicapées l'accès aux constructions et installations ouvertes au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements. Les exigences applicables aux maisons comprenant des lo-

gements continuent d'être plus strictes que celles posées par le droit fédéral. Elles sont toutefois adaptées à ce dernier en ce que le nombre d'appartements déclenchant l'obligation d'appliquer les principes de la construction sans obstacles passe à cinq (au lieu de trois appartements familiaux comme jusqu'à présent).

L'*alinéa 2* règle l'adaptabilité des logements. Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires. Un logement doit remplir certaines exigences (p. ex. largeur des portes, espaces libres, absence de marches) s'il doit éventuellement pouvoir être adapté aux besoins d'une personne handicapée ou nécessitant des soins légers.

Le principe de proportionnalité sous-tend l'obligation de la construction sans obstacles et pose des limites aux mesures prises dans ce sens. L'aspect économique ne doit pas seul être pris en compte (selon la jurisprudence concernant l'article 11 LHand): d'autres intérêts opposés (tels que ceux de la protection du patrimoine) doivent également être pris en compte, tout comme l'importance que revêtent les transformations pour les personnes handicapées; une pesée des intérêts doit donc être réalisée. L'*alinéa 3* prévoit ainsi que les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose. La rénovation de bâtiments et d'installations doit être effectuée de manière conforme aux exigences posées aux alinéas 1 et 2. La LC contient le même terme que la LHand («rénovation»). Toute rénovation n'entraîne pas l'obligation d'adapter le bâtiment conformément aux prescriptions sur la construction sans obstacles. L'obligation d'adapter ne concerne que les parties du bâtiment directement touchées ou dont l'affectation est modifiée (ATF 134 II 249 c. 4.5). L'acception du terme «rénovation» au sens de la LHand est plus limitée que celle du même terme utilisé dans la LC en ce qui concerne la garantie des droits acquis (art. 3, al. 2 LC). En cas de rénovation, l'adaptation aux besoins des personnes handicapées des parties de bâtiment concernées ne doit pas entraîner de frais disproportionnés.

Contrairement à la LHand, le droit cantonal ne prévoit pas que les prescriptions sur la construction sans obstacles doivent être respectées uniquement en cas d'obligation d'obtenir un permis de construire.

Article 23

Cette disposition est abrogée.

Article 25

L'actuel article 25 LC (prescriptions de la législation sur l'énergie relatives à la construction) énonce des évidences. Il est par conséquent remplacé par les nouvelles dispositions sur l'extraction de matériaux.

L'*alinéa 1* énonce le principe selon lequel les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

L'*alinéa 2* règle (par analogie avec l'actuel art. 33 OC) les bases du remblayage et de la remise en culture des sites d'extraction de matériaux. Ceux-ci doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage.

En vertu de l'*alinéa 3*, les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné. La loi sur les déchets contient une disposition similaire (art. 9 LD).

L'*alinéa 4* oblige les exploitants à informer régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

Articles 26 et 28

Les renvois doivent être adaptés dans les articles 26 et 28 en raison des modifications des dispositions sur la construction hors de la zone à bâtir.

Article 29

A l'*alinéa 3*, le terme ambigu de «revers d'enlèvement» est remplacé par celui, plus compréhensible, de «charge d'enlèvement» (également utilisé à l'art. 84a).

Le nouvel *alinéa 4* charge l'autorité d'octroi du permis de construire d'ordonner au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions sur le feuillet de l'immeuble et de vérifier que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont la dérogation a été assortie y ont également été portées.

Article 34

En raison de l'ajout de l'article 34a, le titre marginal de l'article 34 est adapté.

Les autorités concernées par la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées par le nouvel *alinéa 3* à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de la législation sur la protection des données (art. 3 LCPD). En raison de l'ajout de l'article 34a, le titre marginal de l'article 34 est adapté.

Article 34a (nouveau)

L'*alinéa 1* octroie au Conseil-exécutif la compétence de rendre possible par voie d'ordonnance le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire par la voie électronique.

En vertu de l'*alinéa 2*, l'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autres autorités concernées à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

Les autorités concernées par la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées par l'*alinéa 3* à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de la législation sur la protection des données (art. 3 LCPD). L'on peut notamment penser aux secrets de fabrication et d'affaires.

Article 35

L'*alinéa 2*, qui est nouveau, énonce clairement que, dans le cadre de la procédure électronique d'octroi du permis de construire, les publications nécessaires sont *de plus* effectuées sur Internet – outre celles qui paraissent dans les organes de publication officiels. L'ajout de l'*alinéa 2* provoque le changement de numérotation des anciens alinéas 2 et 3, qui deviennent les alinéas 3 et 4. Les renvois des articles 35c, alinéa 2 et 60, alinéa 2 doivent par conséquent être adaptés.

Article 35c

Selon les règles actuelles, les particuliers formant opposition doivent justifier d'un intérêt digne de protection à l'appui de chacun de leurs griefs. Selon la jurisprudence fédérale, il est contraire au droit fédéral que la qualité pour former opposition soit déterminée par le grief invoqué (ATF 137 II 30 c. 2.3). Que les griefs invoquent une violation de la législation fédérale, cantonale ou communale ne fait donc aucune différence (JAB 2011 p. 498 c. 4.5.1). L'*alinéa 1* de l'article 35c est par conséquent abrogé. L'*alinéa 2* doit désormais renvoyer à l'article 35, alinéa 3.

Article 39

La présente révision partielle fournit l'occasion d'apporter une modification de nature rédactionnelle. La *lettre a* de l'*alinéa 2* contient à présent les formes féminine et masculine. Les *lettres b* et *d* n'ont été modifiées que dans le texte allemand. Aucune modification matérielle ne découle de ces changements mineurs.

Articles 40 et 40a

L'*article 40, alinéa 2* et l'*article 40a, alinéa 1* n'octroient aux particuliers et aux organisations privées la qualité pour former un recours en matière de construction que dans le cadre des motifs qu'ils avaient soulevés dans leur opposition. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours (cf. n. 61). Cette limitation vaut donc uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la pratique des autorités bernoises de justice administrative, cependant, il est suffisant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition; de plus, la motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure ou modifiée dans ce cadre, ce qui relativise les répercussions pratiques de la réglementation en vigueur. La définition actuelle de l'objet du litige dans le cadre de la procédure de recours, fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition, conduit à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de droit à part entière. En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel aux services d'un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre une éventuelle perte de droit dans la procédure de recours ultérieure.

Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que le recours doit porter sur les mêmes griefs que

l'opposition est supprimée. Les *articles 40, alinéa 2* et *40a, alinéa 1* sont adaptés en conséquence. Les opposants déboutés pourront ainsi dorénavant invoquer d'autres griefs dans la procédure de recours en matière de construction que ceux qu'ils ont fait valoir dans la procédure d'opposition. Le simple fait d'avoir participé à la procédure d'opposition ne confère bien entendu pas la qualité pour recourir.

Enfin, l'*article 40a, alinéa 1* LC énonce maintenant clairement que, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême. Une certaine incertitude régnait à cet égard jusqu'ici.

Article 46 (ne concerne que le texte français)

La version en français de l'*alinéa 3*, selon laquelle le délai commence à courir le jour «où l'état non conforme à la loi a été connu» ne correspond pas à la version allemande. Il s'agit manifestement d'une erreur de traduction, comme le Tribunal administratif bernois l'a constaté dans un jugement datant de 2003 (JAB 2004, p. 440, c. 4.3, avec renvoi à l'ATF 107 Ia 121 c. 1c). Contrairement à la version en français (qui évoque «le jour où l'état non conforme à la loi a été connu»), la version allemande établit comme référence le moment où l'état non conforme à la loi *aurait pu être constaté* (*erkennbar war*). Il découle de la version en allemand que le délai de cinq ans au sens de l'article 46, alinéa 3 ne commence pas à courir lorsque les autorités apprennent l'existence d'une infraction au droit des constructions. La formulation allemande implique qu'il suffit que l'infraction soit susceptible d'être constatée, donc que l'exercice de la diligence requise aurait permis de se rendre compte de l'infraction. La formulation actuelle de l'*alinéa 3*, résultant d'une erreur de traduction, est corrigée comme suit: «Après un délai de cinq ans à compter du moment où l'état non conforme à la loi aurait pu être constaté, le rétablissement de l'état conforme ne peut être exigé que si des intérêts publics impérieux le commandent.»

Article 50

L'actuel article 50 prévoit une amende d'un montant minimal de 1000 francs, qui peut être réduite à 50 francs dans les cas de peu de gravité. Dorénavant, le montant des amendes sanctionnant les infractions commises par négligence ne sera plus limité par une valeur plancher. Le montant minimal de 1000 francs généralement appliqué est supprimé aux *alinéas 1* et *2*.

En revanche, s'il y a intention, le montant minimal de l'amende est fixé à 1000 francs pour tous les cas. La possibilité de réduire le montant de l'amende dans les cas de peu de gravité est supprimée. Dans les cas graves, le montant minimal prévu à l'*alinéa 4* est de 5000 francs.

Article 56

A l'*alinéa 3*, les termes obsolètes indiqués entre parenthèses, «PTT, entreprises de transports publics», sont remplacés par: «La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication».

Article 58

L'*alinéa 2* énonce dorénavant clairement que la participation doit être assurée «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation des plans directeurs».

Article 60

L'*alinéa 2* renvoie désormais à l'article 35, alinéas 3 et 4.

Article 61

Le nouvel *alinéa 2* énonce que le service de la JCE compétent pour l'approbation, soit l'OACOT, traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation. Il découle de cette disposition que l'OACOT est toujours compétent pour traiter les recours en matière de droit de vote concernant les questions d'aménagement, indépendamment du grief invoqué – outre le cas dans lequel le recourant fait valoir que la procédure simplifiée a été appliquée à tort – également, par exemple, lorsque le recourant fait valoir une violation de l'obligation de se récuser. Cette règle permet de traiter dans la procédure d'approbation ou la procédure de recours en matière d'aménagement du territoire le grief selon lequel la procédure simplifiée au sens de l'article 122 OC a été appliquée à tort, ce qui accélère les procédures (cf. JTA 100.2012.2009; in JAB 2013, p. 343 ss). Elle s'impose également du point de vue technique, puisque le service spécialisé compétent prend une décision de concert avec l'OACOT sur les griefs touchant à des questions d'aménagement. La nouvelle réglementation des compétences de traitement des recours en matière de droit de vote touchant à l'aménagement ne change rien au fait que les dispositions particulières des articles 60 ss LC et des articles 65 ss LPJA sont applicables à la procédure, en particulier en ce qui concerne la définition de l'objet du recours, la qualité pour recourir ainsi que les délais impartis.

Articles 61a et 102

L'*article 61a, alinéa 2, lettre a* et l'*article 102, alinéa 4* octroient aux opposants la qualité pour recourir uniquement dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette limitation ne s'applique pas lorsqu'une violation du droit administratif fédéral est invoquée pour la première fois devant l'instance de recours. La règle prévoyant que les recourants n'ont qualité pour recourir que s'ils font valoir les griefs invoqués dans l'opposition vaut a priori uniquement pour le droit cantonal ou communal. Selon la pratique des autorités bernoises de justice administrative, il suffit cependant que la thématique à laquelle un grief se rapporte ait été évoquée dans l'opposition. La motivation juridique peut être reportée à la procédure devant l'instance supérieure ou modifiée dans ce cadre, ce qui relativise les répercussions pratiques de la réglementation en vigueur. Une définition de l'objet du litige fondée sur les motifs soulevés dans l'opposition conduit cependant à l'affaiblissement de l'opposition en tant que simple outil d'aide à la prise de décision et forme institutionnalisée du droit d'être entendu et lui confère des caractéristiques qui l'apparentent à une voie de

droit à part entière. En conséquence, des opposants potentiels se voient contraints de faire appel aux services d'un avocat déjà lors du dépôt public afin de se prémunir contre la perte éventuelle d'un droit dans la procédure de recours ultérieure. Afin de rendre la législation conforme au droit fédéral et de simplifier la procédure, la disposition prévoyant que les mêmes griefs doivent être invoqués dans le recours et dans l'opposition doit être supprimée. Les articles 61a, alinéa 2, lettre a et 102, alinéa 4 sont adaptés en conséquence. Les opposants déboutés pourront ainsi dorénavant invoquer d'autres griefs dans le cadre de la procédure de recours en matière de construction que ceux qu'ils ont fait valoir dans le cadre de la procédure d'opposition. Il convient de relever que le simple fait d'avoir participé à la procédure d'opposition ne confère bien entendu pas automatiquement la qualité pour recourir.

Article 63

A l'*alinéa 2*, le renvoi concernant la qualité pour former opposition doit porter, outre sur l'alinéa 3, également sur l'alinéa 4 de l'article 35 ainsi que sur les articles 35a à 35d LC, comme l'article 60, alinéa 2 le prévoit également. Il est ainsi explicitement prévu que, dans le cadre de la procédure d'édiction d'une zone réservée, les dispositions du titre 6 «Procédure d'octroi du permis de construire» s'appliquent par analogie à la qualité pour former opposition et à la forme de l'opposition (art. 35, al. 3 et 4), au droit d'opposition des organisations privées (art. 35a), aux oppositions collectives (art. 35b), aux motifs d'opposition (art. 35c) et à la publication des ordonnances de procédure (art. 35d).

L'*alinéa 2* prévoit dorénavant que des pourparlers de conciliation doivent être menés. De telles démarches étaient déjà pratiquées jusqu'ici, mais s'appuyaient sur la littérature fautive d'une base légale explicite¹²⁰⁾.

L'actuel article 63 règle les voies de droit pour les zones réservées communales (par un renvoi à l'art. 61a LC, applicable par analogie). Une réglementation des compétences pour le traitement des oppositions non vidées concernant les zones réservées cantonales, régionales et communales fait toutefois défaut. Il est remédié à cette lacune par l'ajout du nouvel *alinéa 3*, qui prévoit que le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques – c'est-à-dire l'OACOT – statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales et que le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones. La pratique actuelle fondée sur la littérature est ainsi inscrite dans la loi.

L'ajout du nouvel alinéa 3 provoque le changement de numérotation des alinéas 3 et 4 actuels, qui deviennent les alinéas 4 et 5.

Article 69

L'article 10 actuel prend le numéro 9a. Le renvoi entre parenthèses à l'*alinéa 2, lettre c* doit donc être modifié.

¹²⁰⁾ A. ZAUGG/P. LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, Berne 2010, note 18 ad articles 62 et 63.

A la lettre *f* de l'*alinéa 4*, les communes sont habilitées à percevoir une taxe de remplacement pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu. Les communes ont ainsi la possibilité de prévoir la perception de telles taxes sur la base d'un règlement. La requête formulée dans la motion von Allmen (M 139/2009), soutenue par plusieurs grandes communes, est ainsi réalisée.

Article 71a (nouveau)

L'*alinéa 1* oblige les communes désignées dans le plan directeur cantonal à prendre les mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc des résidences secondaires, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

En vertu de l'*alinéa 2*, ces communes édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment fixer des quotas de résidences principales (lit. *a*), prévoir la perception d'une taxe d'incitation (taxe sur les résidences secondaires) unique ou périodique (lit. *b*) ou édicter des prescriptions visant à limiter la construction de nouvelles résidences secondaires et la réaffectation de logements existants en résidences secondaires (lit. *c*). Les bases légales nécessaires à la perception d'une taxe sur les résidences secondaires sont créées dans la LI (cf. art. 265 LI), puisque le Tribunal fédéral a qualifié d'impôt une telle taxe (arrêts 2C_1076/2012 et 2C_1088/2012 du 27 mars 2014). La liste énumérant les mesures n'est pas exhaustive.

L'*alinéa 3* laisse aux autres communes le choix de prendre ou non des mesures en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les mesures nécessaires à cet égard. Ces communes doivent pouvoir prendre de telles mesures sans toutefois y être tenues (contrairement aux communes désignées dans le plan directeur cantonal, dans lesquelles des mesures s'imposent).

L'*alinéa 4* confère au préfet ou à la préfète compétente le statut d'autorité de surveillance au sens de l'article 15 LRS, qui oblige les cantons à désigner une autorité chargée de surveiller l'exécution de la loi. L'autorité de surveillance cantonale ne doit pas nécessairement être la même pour tout le canton. On peut imaginer par exemple que les grands cantons mettent en place plusieurs autorités régionales de surveillance (message concernant la loi fédérale sur les résidences secondaires, commentaire de l'art. 16 pLRS, FF 2014 2209, 2234 s.).

Article 73

L'actuel *alinéa 1* de l'article 73 LC est intégré au nouvel article 71a LC. L'article 73 n'est donc plus composé que de l'actuel alinéa 2, qui règle les ZPO. Le titre marginal «Cas particuliers» demeure.

Articles 80 à 84

L'*article 80*, alinéa 1 renvoie dorénavant au droit fédéral applicable en matière de délimitation de la zone agricole (de manière analogue à la réglementation concernant la zone à bâtir prévue à l'art. 72, al.1). Les prescriptions matérielles du droit cantonal concernant la construction hors de la zone à bâtir peuvent être simplifiées suite à la modification d'une règle du droit fédéral (cf. ch. 3.18 ci-dessus). Elles peuvent même être supprimées, à l'exception des dispositions portant sur les zones d'agriculture intensive (art. 80a à 80c), étant donné que le droit fédéral régit la construction hors de la zone à bâtir. La notion d'«exceptions de droit cantonal» n'y existe plus.

Il en découle que les règles énoncées aux articles 80, 81, 82 et 83 peuvent être abrogées. L'article 81, qui porte le titre marginal «Constructions et installations hors de la zone à bâtir», ne comporte plus que le renvoi au droit fédéral. Par ailleurs, le renvoi aux dispositions fédérales est adapté (il convient désormais de renvoyer à l'art. 24e LAT) à l'article 84, alinéa 1.

Le contenu de l'actuel article 83, alinéa 2 (selon lequel le changement complet d'affectation de constructions et d'installations en vertu de l'art. 24d, al. 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique) est repris à l'alinéa 2 de l'article 84.

Le nouvel *alinéa 3* de l'article 84 oblige les autorités d'octroi du permis de construire et les autorités de police des constructions à informer l'OACOT des décisions en matière de construction ainsi que des décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir, notamment des décisions de rétablissement de l'état antérieur rendues en dehors d'une procédure d'octroi du permis de construire. L'obligation d'informer incombe à l'autorité d'octroi du permis de construire en cas de décision en matière de construction et à l'autorité de police des constructions en cas de décision de rétablissement de l'état antérieur. Cette réglementation s'inspire directement de l'article 25, alinéa 2 LAT et se fonde sur le système bernois éprouvé de l'exercice de la surveillance de la police des constructions par les préfectures. L'OACOT peut donc exercer si nécessaire une influence directe sur la prise et sur l'exécution de mesures de rétablissement de l'état antérieur par l'intermédiaire des préfectures et ainsi assumer sa responsabilité pour la construction hors de la zone à bâtir, qui lui est attribuée par le droit fédéral. La procédure et les compétences demeurent inchangées par ailleurs.

Article 84a (nouveau)

Le nouvel article 84a forme la base légale permettant d'assortir d'un délai ou d'une charge d'enlèvement («revers d'enlèvement») un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir (p. ex. zone équestre). Une réglementation explicite est nécessaire, car il n'est pas certain que des décisions portant sur de telles mesures puissent être rendues en application directe du droit fédéral (art. 16b LAT). La nouvelle disposition poursuit les objectifs mentionnés à l'article 75 Cst. ainsi que ceux de la législation sur l'aménagement du territoire qui

se fonde sur ce dernier, et contribue à combattre le mitage du territoire et à prévenir les changements d'affectation indésirables du point de vue de l'aménagement. L'article 84a est formulé délibérément de manière à ce qu'il s'applique à tous les projets de construction autorisés hors de la zone à bâtir dans un but précis. Il peut s'agir de constructions agricoles conformes à la zone, mais également de constructions autorisées en vertu d'une dérogation (au sens des art. 24 ss LAT) ou d'agrandissements ainsi que de constructions ou d'installations situées dans des zones spéciales hors de la zone à bâtir, par exemple dans des zones affectées au ski, des zones équestres ou des zones affectées à la pratique du hornuss, etc. Un délai ou une charge d'enlèvement ne peuvent être inscrits dans un permis de construire ou une dérogation en tant que dispositions annexes que si de telles dispositions sont conformes au principe de proportionnalité. Une limitation temporelle ou une charge d'enlèvement sont donc admissibles avant tout pour les constructions facilement amovibles. La formulation potestative ménage aux autorités d'octroi du permis de construire la marge de manœuvre nécessaire et doit permettre que de telles mesures ne soient prises que lorsqu'un intérêt public l'exige.

Article 88

L'alinéa 3 de l'article 88 lie la compétence pour l'autorisation des crédits nécessaires aux «dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique», sans préciser (comme à l'art. 95a, al. 1 LC) que les frais d'aménagement font partie des frais d'équipement (c.-à-d. des frais induits par l'élaboration du plan de quartier et du projet). Il se pourrait que cette omission résulte d'une erreur législative¹²¹⁾. Cette lacune est comblée par l'ajout d'un complément. L'article 88 reste par ailleurs inchangé.

Article 89

La *dernière phrase* de l'alinéa 3, prévoyant que les modifications (décidées dans un plan de quartier) doivent être insérées par le conseil communal dans la réglementation fondamentale, est supprimée, cette règle n'ayant pas été suivie dans la pratique.

Articles 90 et 91

Voir les commentaires des nouveaux articles 96a à 96b.

Article 92

L'article 92 énonce les éléments relevant de la réglementation fondamentale en matière de construction pour chaque ZPO; il s'agit des buts de l'aménagement, de la nature de l'affectation, du degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que des principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs.

Le complément ajouté à l'alinéa 1 montre que d'autres prescriptions en matière de construction ne concernant pas les éléments énumérés peuvent être fixées dans un plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale. Le plan de quartier édicté sur la base d'une ZPO doit donc reprendre les prescriptions contenues dans la réglementation fondamentale portant sur le but de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière ainsi que les principes d'agencement, mais peut également contenir des dispositions divergentes (p. ex. concernant les distances entre les bâtiments, la distance à la limite, la forme du toit, etc.). Dans les territoires définis comme ZPO, les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site existant. La marge de manœuvre nécessaire au respect de cette exigence ne doit pas être limitée par des prescriptions trop nombreuses ou trop contraignantes dans la réglementation fondamentale.

L'édition de directives pour le plan de quartier situé dans une ZPO prévue à l'alinéa 2 ne s'est pas imposée dans la pratique et peut donc être supprimée. Les éléments fixés dans la réglementation fondamentale en vertu de l'alinéa 1, soit les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière ainsi que les principes d'agencement suffisent à garantir que le plan de quartier et les constructions édifiées en vertu de ce dernier s'intègrent bien dans le périmètre (sensible) d'une ZPO. La disposition prévoyant l'édition de directives supplémentaires, dont la valeur contraignante n'est pas bien définie, est donc superflue. Il n'est pas pour autant exclu qu'il puisse parfois être judicieux du point de vue du droit de l'aménagement du territoire de définir des exigences sous la forme d'un plan directeur communal.

La présente révision fournit l'occasion d'inscrire à l'article 92, alinéa 2 les bases nécessaires à l'organisation d'un concours ou d'une procédure similaire obéissant à des règles de procédure reconnues pour l'édition d'un plan de quartier. Outre les types de concours (concours de projet, procédure sélective, concours portant sur les études et la réalisation, concours portant sur les études, concours d'investisseurs, concours d'idées, étude de projets en parallèle, et mandat d'étude) décrits dans les règlements SIA 142 («Règlement des concours d'architecture et d'ingénierie», 2009) et 143 («Règlement des mandats d'étude parallèles d'architecture et d'ingénierie», 2009) ainsi que dans les lignes directrices «Wegleitung über Selektive Verfahren nach SIA 142 und 143» (2011, n'existant qu'en allemand) et «Programmes pour concours et mandats d'étude parallèles» (2013), d'autres formes de concours devant être organisés conformément à des règles de procédure reconnues (art. 93, al. 1, lit. b LC) sont envisageables. Il semble pertinent du point de vue de l'aménagement du territoire que le conseil communal décide, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, dans quelles ZPO un concours doit être organisé.

Article 93

Suite à la suppression de la possibilité d'édicter des directives (cf. commentaire de l'art. 92), les alinéas 1 et 2 sont modifiés (suppression de «et aux éventuelles directives»).

¹²¹⁾ ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e édition, volume II, Berne 2010, note 12 b ad articles 88 et 89.

Article 94

La manière dont l'actuel article 94 règle la procédure d'édiction d'un plan de quartier dans une ZPO est lacunaire et prête à confusion, en particulier en ce qui concerne l'élaboration du plan de quartier par les propriétaires fonciers (al. 5). Pour cette raison, le nouvel *alinéa 1* renvoie aux articles 58 ss LC. Cette modification montre en outre que l'édiction d'un plan de quartier en vertu des articles 92 ss ne doit plus comporter de procédure de participation.

L'insertion du nouvel alinéa provoque le décalage de la numérotation des alinéas suivants.

Le nouvel *alinéa 5* (qui portait jusqu'à présent le numéro 4) octroie aux propriétaires fonciers désireux de construire la compétence de présenter un plan de quartier en cas de nécessité ou de passivité de la commune. L'ajout d'un complément à l'alinéa 5 permet d'établir que la souveraineté en matière d'aménagement continue d'être détenue par la commune. Le conseil communal, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, peut ainsi opérer des changements dans le projet présenté par les propriétaires fonciers (suite à une pesée des intérêts et à l'octroi du droit d'être entendu).

L'actuel alinéa 5 (inchangé) porte à présent le numéro 6.

Article 95

L'actuel alinéa 3 est abrogé. Cette disposition, dont la position était discutable du point de vue de la systématique et dont la formulation prêtait à confusion, a suscité plus de problèmes dans la pratique qu'elle n'en a résolu. Les procédures ne sont pas modifiées.

Article 95a

L'*alinéa 2* de l'article 95a¹²²⁾ prête à confusion en regard de l'article 12 LCoord, étant donné que c'est l'OACOT qui perçoit l'émolument dans le cadre de la procédure coordonnée (et non «la commune», comme le mentionne l'art. 95a, al. 2 LC). Cet alinéa est maintenant formulé de manière moins restrictive.

Articles 96a à 96d (nouveaux)

Les actuels articles 90 et 91 sont déplacés et reformulés dans le but de mettre en évidence la possibilité de fixer un alignement ou un alignement architectural dans les plans de zones et non plus seulement dans les plans de quartier. Les dispositions des articles 90 et 91 concernant les alignements ont été déplacées aux nouveaux *articles 96a* et *96b*, sans pour autant subir de modification sur le plan matériel. Cette réorganisation de la systématique provoque une modification à l'article 12, alinéa 4 LC. Les modifications effectuées fournissent également l'occasion de remplacer, à l'article 96a, alinéa 5 (anciennement art. 90, al. 4), la formulation obso-

lète «de la Direction de l'économie publique», par la tournure «du service compétent de la Direction de l'économie publique» ainsi que le terme de «distance à la forêt» par celui d'«alignement forestier».

L'élargissement du champ d'application de l'alignement répond à un besoin de réglementation formulé par les praticiens. La notion d'«alignement» est définie à l'article 24 ONMC; il n'est donc pas nécessaire de la définir ici.

La présente révision fournit l'occasion d'intégrer dans la LC la notion de «périmètre d'évolution», qui relève du même domaine que les alignements. Un nouvel *article 96c* est créé à cet effet. La définition de cette notion est également donnée dans l'ONMC (art. 25) et peut être omise ici. Etant donné que la distance par rapport à la forêt prévue par la loi peut être diminuée par la délimitation du périmètre d'évolution, l'*alinéa 4* prévoit – de manière analogue à la réglementation régissant les alignements forestiers (art. 96a) – que l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique (Office des forêts) est nécessaire.

Le nouvel article 96d précise que les communes peuvent définir des alignements et des périmètres d'évolution le long des routes cantonales uniquement en deçà de la distance à la route (fixée par le canton de manière générale ou spécifique). Une telle règle respecte les compétences prévues par la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)¹²³⁾.

Article 97a

En vertu de l'*alinéa 2* de l'article 97a, la délégation de la compétence pour l'édiction d'un plan directeur partiel régional exige l'institution d'une sous-conférence. Cette règle s'est avérée compliquée et disproportionnée dans la pratique, ne serait-ce que parce qu'une telle sous-conférence risquerait de ne se réunir qu'une seule fois (pour décider du plan directeur partiel régional) pour être ensuite dissoute. La possibilité de constituer des sous-conférences doit donc être supprimée. Les représentants des communes situées dans le périmètre concerné doivent pouvoir décider des plans directeurs partiels régionaux dans le cadre de l'assemblée régionale. La distribution de cartes de vote portant un signe distinctif aux représentants concernés constitue un moyen simple de garantir que personne d'autre ne participe au vote.

Les alinéas 1 et 3 ne subissent aucun changement.

Article 102

Cette disposition règle l'édiction de plans de quartier cantonaux. L'*alinéa 1* énumère de manière non exhaustive aux lettres *a* à *f* les objets sur lesquels peut porter un plan de quartier cantonal. La lettre *e* précise qu'une zone affectée à des besoins publics peut être délimitée dans un plan de quartier cantonal pour l'aménagement d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage.

La nouvelle formulation de la lettre *f* établit le fait que les mesures destinées à la réalisation de PDE et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal

¹²²⁾ L'article 95a a été ajouté lors de la modification de la LC du 22 mars 1994. Les travaux préparatoires ne livrent aucune information à cet égard (cf. Journal du Grand Conseil de 1994, annexe 13).

¹²³⁾ RSB 732.11

susceptibles d'avoir des incidences importantes sur le territoire et l'environnement relèvent du champ d'application du plan de quartier cantonal.

L'octroi de la qualité pour recourir basé sur les griefs invoqués dans l'opposition, comme le prévoit l'*alinéa 4*, est contraire au droit fédéral (ATF 137 II 30 c. 2.3; cf. ch. 3.14). Cette disposition fait par conséquent l'objet d'une modification.

Article 126a (nouveau)

L'article 126a est l'article principal de la nouvelle partie «3a. Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir».

En vertu de l'*alinéa 1*, les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans les zones à bâtir soient utilisés conformément à leur destination, c'est-à-dire construits ou utilisés de manière conforme à l'affectation de la zone. Cette obligation découle du droit fédéral (art. 15a, al. 1 LAT). La formulation «construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone» énonce clairement que les mesures énumérées doivent servir non seulement à faire construire des terrains nouvellement classés en zone à bâtir mais également à encourager et garantir l'utilisation conforme à leur affectation de terrains déjà classés mais sous-exploités. Le classement conditionnel en zone à bâtir fait exception en ce qu'il n'est pertinent qu'en cas de classement effectif. Le délai pour la prise des mesures prévues dans les articles suivants commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante. L'obligation de construire est réputée remplie lors du début des travaux, tel qu'il est défini à l'article 2, alinéa 2 DPC.

L'*alinéa 2* énumère aux lettres *a* à *e* de manière non exhaustive des mesures propres à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir. Il est du ressort de la commune de choisir et de prononcer les mesures adaptées à chaque cas.

Le remaniement parcellaire évoqué à la lettre *a*, réglé aux articles 119 à 124 LC, a été conçu en premier lieu pour la parcellisation ou pour l'arrondissement de parcelles lorsque l'affectation ne peut être mise en œuvre en raison d'une parcellisation peu judicieuse ou de l'imbrication des propriétés existantes¹²⁴⁾. Le recours au remaniement parcellaire a jusqu'à présent été exceptionnel.

Les mesures énumérées aux lettres *b* à *d* sont définies de manière plus précise dans les nouveaux articles 126b à 126d.

La lettre *e* prévoit la compensation d'avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value). L'ajout de l'article 142a, qui prévoit la progressivité du taux du montant de la taxe sur la plus-value pour le classement de terrains en zone à bâtir en vue de favoriser la mobilisation de terrains à bâtir, constitue une incitation à la construction rapide des terrains acquis (cf. commentaires des articles 142 ss).

Article 126b (nouveau)

L'*alinéa 1* définit l'obligation contractuelle de construire. Il s'agit d'un contrat de droit administratif conclu entre la commune et le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière d'un terrain faisant l'objet d'un classement en zone à bâtir ou devant être utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone. Le ou la propriétaire s'engage par ce moyen à faire construire le terrain visé par le classement ou à l'utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai et à octroyer à la commune un droit d'acquisition transmissible permettant à cette dernière d'acheter le terrain à sa valeur vénale en cas de non-respect du contrat. Le délai doit être fixé par contrat (donc par consentement mutuel), ce qui ménage la flexibilité et la latitude nécessaires à la définition de réglementations sur mesure. Le délai, dont la durée se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986), commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante (p. ex. classement, augmentation du degré d'affectation, changement d'affectation, etc.). Le délai convenu est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration. Le montant pour lequel le droit d'acquisition peut être exercé est calculé sur la base de la valeur vénale au moment de la conclusion du contrat. Le droit d'acquisition octroyé dans le cadre d'une obligation contractuelle de construire doit être distingué du droit d'emption de droit privé réglé à l'article 216 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations, CO)¹²⁵⁾. L'obligation de faire dresser un acte authentique ainsi que la limitation temporelle ne s'appliquent pas au droit d'acquisition de droit public au sens de l'article 126b LC. En vertu de l'article 962 CCS, les restrictions de droit public doivent être mentionnées au registre foncier. Le droit d'acquisition prévu à l'article 126b LC constitue une telle restriction et doit par conséquent être mentionné au registre foncier.

Dans la pratique, il convient de veiller aux points suivants lorsqu'une obligation de construire est prévue par contrat.

- Le prix de vente en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être fixé lors de la conclusion du contrat.
- Afin d'augmenter l'incitation à construire, le prix de vente prévu en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être bas; ce dernier peut se fonder sur la valeur vénale, déterminante pour le calcul de la compensation de la plus-value (art. 142 ss). La taxe perçue pour compenser la plus-value résultant de mesures d'aménagement est également exigible en cas de vente au détenteur ou à la detentriche d'un droit d'acquisition et doit être prise en compte lors de la fixation du prix de vente afin d'éviter de pénaliser le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière qui ferait construire ou qui aliénerait son terrain volontairement par rapport à celui ou celle qui attend simplement que la commune exerce le droit d'acquisition.

¹²⁴⁾ Cf. ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, Berne 2010, note 7 ad article 119.

¹²⁵⁾ RS 220. Le droit d'emption permet l'acquisition d'un terrain à un prix défini par l'ayant droit, qui peut décider s'il souhaite exercer ce droit et, si tel est le cas, à quel moment. Le droit d'emption de droit privé est peu propre à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir.

- La commune n'est pas tenue d'exercer le droit d'acquisition. Si tel était le cas, elle se trouverait dans l'obligation de faire de mauvaises affaires en cas de diminution de la demande de terrains à bâtir.
- Le droit d'acquisition doit pouvoir être transmis, afin que le terrain puisse au besoin être acquis directement par un investisseur.
- Le canton peut exercer le droit d'acquisition de manière subsidiaire si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal.

En vertu de l'*alinéa 2*, les terrains que la commune obtient par le biais de l'exercice du droit d'acquisition doivent être construits ou utilisés le plus rapidement possible de manière conforme à l'affectation de la zone.

L'*alinéa 3* permet au canton d'exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal en tant qu'élément de «coordination réglée». Il peut notamment s'agir de pôles de développement (PDE) ou de zones stratégiques d'activités (ZSA). Dans un tel cas, le canton peut exercer le droit d'acquisition si la commune y renonce. Cette règle vise à promouvoir l'exercice d'une politique foncière plus active par le canton.

Article 126c (nouveau)

Cette disposition règle le nouvel instrument du classement conditionnel en zone à bâtir, dont les cantons d'Argovie et de Fribourg connaissent des variantes¹²⁶⁾. Le classement conditionnel n'est applicable que lorsqu'un nouveau classement intervient. Pour cette raison, seule la construction – et non l'utilisation conforme à la destination – est définie comme condition à l'article 126c. Le classement conditionnel ne se prête donc pas à la mise en œuvre de l'obligation d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone d'un terrain déjà classé non construit ou sous-exploité en raison des conséquences qu'il entraîne (déclassement); dans un tel cas, on choisira de prononcer une décision imposant une obligation de construire (art. 126d). Le champ d'application du classement conditionnel est par ailleurs limité d'un point de vue spatial. Un classement de cette nature est généralement pertinent pour les terrains situés en périphérie d'une zone à bâtir dont le déclassement est compatible avec les objectifs de l'aménagement du territoire. Une telle mesure ne serait pas indiquée dans le cas où un déclassement créerait une discontinuité peu souhaitable dans le tissu bâti¹²⁷⁾.

¹²⁶⁾ Le classement conditionnel bernois se distingue de celui prévu par les cantons d'Argovie et de Fribourg en ce qu'il s'applique également à des zones à bâtir «normales» situées en marge du secteur bâti et pas seulement aux classements liés à des projets de grande envergure dont l'emplacement est imposé par la destination. Il se différencie également de l'obligation de construire assortie d'un déclassement automatique qui a cours dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, où les zones à bâtir existantes sont également concernées.

¹²⁷⁾ D'éventuels problèmes survenant après le classement conditionnel d'un terrain destiné à accueillir un ensemble important de constructions devraient être combattus par des

L'*alinéa 1* prévoit que le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai. Le délai, dont la durée doit être fixée au cas par cas et se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans (message relatif à la révision de la LAT, p. 986), commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante et est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration.

L'*alinéa 2* précise que le déclassement du terrain s'effectue sans contrepartie si ce dernier n'est pas construit dans le délai fixé. Le début des travaux au sens de l'article 2, alinéa 2 DPC est déterminant à cet égard. Le délai commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement (classement). Si le classement exige l'équipement du terrain et que celui-ci est partiellement financé par la collectivité, il convient de procéder à l'information prévue à l'article 60a, alinéa 2 LC déjà lors du classement. La compétence financière est déléguée pour le montant ayant fait l'objet de l'information (art. 88, al. 3 et art. 95a LC) et il est ainsi garanti que la collectivité s'acquittera de son devoir et ne repoussera pas l'exécution des travaux d'équipement ou de construction.

En vertu de l'*alinéa 3*, le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la JCE si la construction n'est pas réalisée dans le délai imparti. En vertu de la LPJA, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la préfecture compétente.

Article 126d (nouveau)

Cette disposition règle l'obligation de construire imposée par voie de décision. Le prononcé d'une obligation de construire constitue un instrument très incisif de restriction du droit de propriété et ne peut donc être utilisé que lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie, que d'autres mesures sont inefficaces, que l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée ou encore qu'un autre intérêt public prépondérant exige que le terrain soit construit ou utilisé (rapidement) de manière conforme à l'affectation de la zone. En vertu de l'*alinéa 1*, il peut être ordonné qu'un terrain classé soit construit dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à sa destination (c.-à-d. qu'il soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone). L'obligation de construire imposée par voie de décision est unilatérale, c'est-à-dire que la commune peut y avoir recours (de manière souveraine) sans l'assentiment ou, si nécessaire, contre la volonté du propriétaire foncier ou de la propriétaire foncière. Le délai imparti, dont la durée fixée au cas par cas ne doit pas dépasser 15 ans, commence à courir lors de l'entrée en force de l'obligation (mesure d'aménagement ou décision) et est réputé respecté si le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) a lieu avant son expiration.

mesures adéquates de compensation de la plus-value. Lorsque les travaux de construction d'un grand ensemble sont entrepris à temps mais que la construction d'une partie des bâtiments reste en souffrance, le déclassement de l'aire concernée ou d'une partie de celle-ci n'est guère envisageable.

L'*alinéa 2* prévoit que l'organe compétent pour l'édition des plans impose l'obligation de construire. En cas de classement, cette obligation est en règle générale imposée par le corps électoral (éventuellement sous réserve du référendum facultatif pouvant être demandé par le parlement communal) dans le cadre de la procédure d'édition des plans.

Selon l'*alinéa 3*, l'obligation de construire peut être ordonnée rétrospectivement par le conseil communal lorsqu'un terrain classé depuis un certain temps n'a pas été construit ni utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone (en d'autres termes, lorsqu'il a été thésaurisé). L'obligation de construire imposée par voie de décision ne doit pas seulement être appliquée en cas de classement mais doit aussi pouvoir concerner si nécessaire des zones à bâtir déjà existantes. Par conséquent, la possibilité de prononcer une obligation de construire a posteriori a été créée. Une telle mesure est prise par décision du conseil communal en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement (art. 66, al. 1 LC). Le délai de 15 ans maximum prévu à l'*alinéa 1* s'applique également en cas d'obligation de construire ordonnée de manière rétrospective. Exemple: un terrain est classé depuis cinq ans (sans avoir été assorti d'une obligation de construire) et n'est toujours pas construit. Le conseil communal peut obliger le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière par voie de décision à faire construire le terrain concerné dans les dix ans. Le ou la propriétaire dispose par conséquent de 15 ans au total à cet effet.

Si les propriétaires fonciers ne respectent pas l'obligation de construire, l'*alinéa 4* prévoit à titre de sanction une taxe d'incitation périodique dont le montant augmente progressivement. Contrairement à l'obligation contractuelle de construire, l'obligation de construire imposée par voie de décision n'octroie pas à la commune de droit d'acquisition. Une fois le délai écoulé (15 ans au maximum), une taxe d'incitation périodique augmentant progressivement est due de par la loi. Lorsque la taxe est perçue pour la première fois, son montant se fonde sur la valeur vénale estimée (hypothétique) du terrain construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone. Il est ensuite majoré progressivement, de manière à ce que la pression exercée en faveur d'une construction ou d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone augmente constamment. Le montant de la taxe est toutefois limité par l'interdiction de l'imposition confiscatoire, conformément à la Constitution. La taxe est perçue jusqu'à ce que le terrain soit construit, utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone ou encore classé en zone agricole – à condition que les intérêts de l'aménagement et le droit le permettent. Les détails seront réglés par voie d'ordonnance afin que la hiérarchie des textes de loi ainsi qu'une certaine flexibilité soient garanties. Les principes régissant le droit de la propriété et le droit fiscal énoncés dans la doctrine et dans la jurisprudence devront être pris en compte.

L'*alinéa 5* précise que le produit de la taxe d'incitation échoit entièrement à la commune et alimente le financement spécial prévu à l'article 142g, alinéa 2. Les sommes concernées sont affectées au financement de mesures relevant de l'aménagement du territoire au sens de l'article 142g, alinéa 1.

Article 142

Jusqu'à présent, l'article 142 contenait une réglementation de la compensation de la plus-value par voie contractuelle, qui ne satisfait plus aux exigences du droit fédéral, en tout cas en cas de classement en zone à bâtir. Afin que les procédures soient harmonisées, la possibilité de procéder à une compensation de la plus-value par voie contractuelle lors d'un changement d'affectation, d'une augmentation du degré d'affectation ou de l'affectation d'un terrain à une zone d'extraction de matériaux (qui est de toute façon facultative selon le droit fédéral) est supprimée et une telle compensation est dorénavant systématiquement imposée par voie de décision. L'article 142 est par conséquent entièrement remanié et règle dorénavant de manière générale l'assujettissement à la taxe servant à la compensation de la plus-value imposée par la loi, nouvellement réglée dans les articles suivants.

L'*alinéa 1* définit de manière générale les personnes assujetties au versement d'une taxe sur la plus-value, à savoir les propriétaires fonciers, qui sont les bénéficiaires des plus-values résultant de mesures d'aménagement. L'obligation de s'acquitter d'une taxe naît lors de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement dont résulte la plus-value, même si le versement de la taxe n'est exigible qu'ultérieurement, en vertu de l'article 5, alinéa 1^{bis}, deuxième phrase LAT.

L'*alinéa 2* précise que la Confédération, le canton et les communes ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées sont soumis à la taxe si l'immeuble concerné fait partie du patrimoine financier (et qu'il ne sert donc pas directement à des fins publiques). Il découle de cette règle que la Confédération, le canton, les communes ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées sont en revanche exemptés du paiement de la taxe à condition qu'une plus-value résultant de mesures d'aménagement soit réalisée sur un immeuble faisant partie du patrimoine administratif, qui, par définition, sert directement à des fins publiques, ce qui est admissible en vertu de l'article 5, alinéa 1^{quinquies}, lettre a LAT. La notion de «collectivité publique», que le droit fédéral ne définit pas, est ici interprétée de manière très large, puisque la présente disposition est applicable à la Confédération, au canton, aux collectivités de droit public énumérées à l'article 2 LCo ainsi qu'aux tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées. De manière similaire à la pratique actuelle, les établissements communaux, les sociétés anonymes prévues par la législation spéciale et les entreprises semi-publiques ainsi que, en particulier, les communes et les corporations bourgeoises, qui possèdent de nombreux terrains, sont astreints au paiement de la taxe sur les biens-fonds qui ne servent pas directement à des fins publiques. De telles entités, assimilables à des communes, sont en revanche exemptées du versement de la taxe si les biens-fonds concernés servent directement à des fins publiques. Ainsi, une entreprise de transport, en sa qualité d'établissement de droit public, sera exemptée du paiement de la taxe lorsque son terrain est classé pour qu'elle puisse agrandir un dépôt, à condition qu'il fasse partie du patrimoine administratif.

L'*alinéa 3* prévoit que les ayants cause répondent solidairement de la taxe non versée dès leur acquisition de l'immeuble, comme il en va déjà actuellement des taxes de raccordement (eau, eaux usées).

Article 142a (nouveau)

La présente disposition règle les objets frappés par la taxe sur la plus-value. Alors que la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir (prescrite par le droit fédéral) est dorénavant réglée de manière exhaustive dans la LC, le droit cantonal laisse aux communes la latitude de réglementer les autres cas dans lesquels une taxe peut être exigée pour se concentrer sur les dispositions concernant la forme et la procédure afin de garantir la sécurité du droit.

Il convient de relever que la taxe n'est due que si une mesure d'aménagement engendre une plus-value effectivement réalisable. En vertu de l'*alinéa 1*, la plus-value résultant de mesures d'aménagement prévoyant le classement durable de terrains en zone à bâtir doit être compensée. Conformément aux exigences minimales du droit fédéral, la perception de la taxe est obligatoire en cas de classement.

L'*alinéa 2* habilite les communes à aller au-delà du droit fédéral en prévoyant une compensation de la plus-value résultant de mesures d'aménagement fondée sur un règlement (édicte par le corps électoral au sens de l'art. 50, al. 2 LCo) en cas de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge (lit. *a*), de changement d'affection (lit. *b*) ou d'augmentation du degré d'affection (lit. *c*). Le droit cantonal laisse donc les communes libres de choisir *si* elles souhaitent percevoir une taxe sur la plus-value dans de tels cas, tout en exigeant l'édiction d'un règlement communal à cet égard, et se borne par ailleurs à prévoir des taux minimaux pour la compensation ainsi que des prescriptions sur la forme et la procédure.

L'*alinéa 3* concrétise la possibilité offerte par l'article 5, alinéa 1^{quinquies}, lettre *b* LAT qui prévoit une exemption de la taxe lorsque son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement. La présente disposition fixe un montant limite en dessous duquel l'exonération est prévue. Par conséquent, la taxe sur la plus-value n'est pas exigée lorsque la plus-value s'élève à moins de 20 000 francs. Il s'agit d'une limite en dessous de laquelle la taxe n'est pas perçue (et non d'une franchise). Les plus-values égales et supérieures à 20 000 francs sont soumises à la taxe dans leur totalité.

Article 142b (nouveau)

Cette disposition règle le calcul du montant de la taxe. L'*alinéa 1* définit la plus-value résultant de mesures d'aménagement et son mode de calcul. Il convient d'utiliser la formule suivante: «valeur vénale du terrain après l'entrée en force des mesures d'aménagement moins valeur vénale du terrain avant les mesures d'aménagement». La plus-value résultant de mesures d'aménagement doit être évaluée à l'aide des méthodes éprouvées appliquées actuellement à l'estimation de la valeur vénale notamment dans le cadre du droit régissant l'expropriation et de la compensation de la plus-value par voie contractuelle. De nouvelles procédures et méthodes d'évaluation pourront éventuellement aussi être appliquées, telles que les méthodes hédoniques ou économétriques, dès qu'elles seront bien établies. La valeur vénale constitue le fondement du calcul de la taxe.

En vertu de l'*alinéa 2*, le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé lors d'un classement en zone à bâtir. Par conséquent, la taxe sur la plus-value est déterminée sur la base du montant de la plus-value encore disponible après la déduction des coûts d'acquisition d'un bâtiment agricole. La présente disposition remplit l'exigence énoncée à l'article 5, alinéa 1^{quater} LAT¹²⁸⁾ et la précise en fixant le «délai approprié» à deux ans. Le délai commence à courir lors de l'entrée en force du classement. Etant donné que la LAT révisée accorde une grande importance à la mobilisation rapide de terrains à bâtir, il est indiqué de prévoir un délai court. Les agriculteurs entendant faire usage de cette disposition envisageront l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement déjà avant le classement de leur terrain. Les conditions énoncées aux articles 16 ss LAT (et 34 OAT), exigeant qu'il soit prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (art. 34, al. 4, lit. *c* OAT), doivent en outre être remplies.

L'*alinéa 3* règle la hauteur du montant de la taxe sur la plus-value et les taux pratiqués. Le taux applicable à la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est défini exclusivement par le droit cantonal. Les taux applicables dans les autres situations pouvant (de manière facultative) donner lieu à la perception de la taxe s'entendent comme des minima que les communes doivent respecter; ces dernières peuvent toutefois élaborer des dispositions réglementaires plus poussées.

En vertu de la lettre *a*, le taux de la taxe frappant le *classement* de terrain en zone à bâtir dépend du laps de temps écoulé depuis l'entrée en force du classement. La progressivité du taux en fonction du temps constitue une incitation financière (s'ajoutant aux instruments prévus aux articles 126a ss) à la réalisation rapide de la plus-value et, par conséquent, à une mise sur le marché du terrain concerné et contribue par là à la mobilisation de terrains à bâtir. En ce qui concerne la hauteur du taux, le droit fédéral prévoit une valeur *plancher* de 20 pour cent. Etant donné que les expropriations matérielles faisant suite à un déclassement doivent parfois être compensées à hauteur de 100 pour cent, ce taux s'avère plutôt bas. Un taux trop élevé représenterait toutefois une violation de l'interdiction de l'imposition confiscatoire. Enfin, il convient de garder à l'esprit que les taux appliqués jusqu'à présent à la compensation de la plus-value par voie contractuelle dans les communes se situent aux alentours de 30 pour cent. Sur la base de ces considérations, il a été décidé que la plus-value générée par le classement en zone à bâtir serait compensée par une taxe de 40 pour cent pendant les cinq premières années, puis de 45 pour cent dès la sixième année, et enfin de 50 pour cent dès la onzième année suivant le classement. L'entrée en force de la mesure d'aménagement (classement en zone à bâtir) marque le moment où le délai commence à courir.

La lettre *b* prévoit que le classement de terrain en zone d'extraction et de décharge peut donner lieu de manière facultative au versement d'une taxe sur la plus-value

¹²⁸⁾ Etant donné que cette disposition a été ajoutée lors des débats parlementaires, les travaux préparatoires sur la révision de la LAT livrent très peu de précisions à son sujet. Aucun commentaire ne se trouve non plus dans le message du Conseil fédéral et dans les procès-verbaux des débats parlementaires.

de 40 pour cent au minimum. Il convient de tenir compte du fait que la plus-value éventuelle dépend en grande partie de la quantité de matériaux pouvant être extraite ou déposée, de leur valeur et de la durée des activités d'extraction ainsi que de la durée de vie de la décharge. Si ces facteurs doivent être pris en compte lors de la fixation du montant de la taxe, un certain schématisme s'impose toutefois pour des raisons pratiques. Le taux minimum a par conséquent été fixé à 40 pour cent. Un taux plus élevé peut toutefois être prévu dans le règlement que les communes édictent. La règle applicable à l'exigibilité (art. 142c, al. 5) tient compte de l'éventualité d'un échelonnement (un procédé usuel lors de l'exploitation d'un site d'extraction de matériaux ou d'une décharge).

Pour le cas où une commune décide de percevoir une taxe sur la plus-value en cas de réaffectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la lettre *c* prévoit le versement de 20 pour cent de la plus-value au minimum, un taux nettement inférieur à celui appliqué en cas de classement en zone à bâtir. La mobilisation de terrains situés dans le milieu bâti (densification) par le changement d'affectation ou l'augmentation du degré d'affectation est souhaitable du point de vue de l'aménagement et encouragé par la nouvelle version de la LAT (cf. art. 15, al. 4, lit. *b* LAT); elle ne doit donc pas être compromise par la fixation de montants trop élevés pour la taxe sur la plus-value. Toutefois, comme il faut s'attendre à ce que les plus-values résultant de mesures d'aménagement soient désormais générées de plus en plus fréquemment par des mesures liées à l'urbanisation interne, il s'agit de trouver le juste milieu entre l'intérêt public à la densification et l'intérêt public à la compensation de la plus-value. L'abaissement du taux à 20 pour cent en cas de réaffectation ou d'augmentation du degré d'affectation tient compte de cette nécessité.

Article 142c (nouveau)

L'article 142c apporte des précisions aux exigences fédérales concernant l'exigibilité de la taxe (art. 5, al. 1^{bis} deuxième phrase LAT). Il prévoit que la taxe n'est exigible que lorsque la plus-value est réalisée par l'aliénation ou la construction du terrain concerné. Le droit fédéral exclut d'anticiper le moment où la taxe sur la plus-value en cas de classement est exigible (p. ex. en fixant l'exigibilité au moment de l'entrée en force de la mesure)¹²⁹⁾. Le droit cantonal peut toutefois formuler des précisions par rapport au droit fédéral; ainsi, il définit les notions de construction et d'aliénation. En outre, il découle du fait que le droit fédéral se limite à fixer des règles minimales pour la compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir qu'il peut également être dérogé à la réglementation applicable à

l'exigibilité de la taxe en cas de classement en zone d'extraction et de décharge ou en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation.

L'*alinéa 1, lettre a* précise que la plus-value est considérée comme réalisée lors du début des travaux au sens de l'article 2, alinéa 2 DPC, qui fixe le début des travaux à la réception du banquetage ou, si une réception du banquetage n'est pas nécessaire, à l'exécution de travaux, de changement d'affectation ou d'autres mesures qui, à eux seuls, nécessiteraient un permis de construire. L'exigibilité de la taxe en cas de classement en zone d'extraction et de décharge, où les projets n'impliquent pas la mise en place d'un banquetage, ainsi qu'en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation est réglée spécialement aux *alinéas 3 et 4*.

La *lettre b* fixe l'exigibilité en cas d'aliénation à l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique. Ce moment diffère en fonction du type d'aliénation (vente, échange, don, transfert de propriété économique, etc.).

Selon l'*alinéa 2*, les procédés énumérés à l'article 130 LI ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre des mesures visant à favoriser la disponibilité de terrains à bâtir (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation. Il est justifié de se fonder sur la législation sur les impôts pour définir quels sont les cas d'aliénation; la LI évoque notamment la vente, l'échange, l'expropriation, l'apport dans une société, ainsi que les actes juridiques qui ont les mêmes effets économiques qu'une aliénation. Par souci d'exhaustivité, l'exercice du droit d'acquisition prévu par la loi (visant à faire appliquer l'obligation contractuelle de construire en tant qu'instrument propre à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir) est également explicitement mentionné, malgré le fait qu'il s'agit d'un cas d'aliénation au sens de l'article 130 LI.

L'*alinéa 3* règle l'exigibilité de la taxe en cas de classement de terrain dans une zone d'extraction et de décharge. Dans un tel cas, il n'est pas possible de prendre comme point de référence le début des travaux, marqué par le relevé du banquetage. La plus-value est réputée réalisée lors de l'entrée en vigueur de l'autorisation d'extraction ou de l'autorisation d'aménager une décharge. La présente disposition est contraignante. Les communes ne sont donc pas autorisées à prévoir une autre réglementation applicable à l'exigibilité de la taxe.

L'*alinéa 4* règle l'exigibilité de la taxe en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation. La plus-value résultant de mesures d'aménagement est réputée réalisée lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement ayant généré une plus-value. La présente disposition est contraignante. Les communes ne sont donc pas autorisées à prévoir une autre réglementation applicable à l'exigibilité de la taxe.

L'*alinéa 5* prévoit que la totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un bien-fonds. Le même principe s'applique lorsque les nouvelles possibilités permises par une mesure d'aménagement dans une zone d'extraction et de décharge ou grâce à un changement d'affectation ou une augmentation du degré d'affectation ne sont qu'incomplètement mises à profit en raison d'une entrée en force partielle du per-

¹²⁹⁾ Au cours des délibérations parlementaires relatives à la révision de la LAT, l'avis selon lequel les propriétaires fonciers ne devraient pas être astreints au versement de la taxe tant que la plus-value n'est pas réalisée prédominait nettement. Les Chambres fédérales sont toutefois conscientes que le moment (plutôt tardif) de l'exigibilité fait de la taxe sur la plus-value un instrument à l'efficacité très limitée contre la thésaurisation de terrains à bâtir. Une proposition d'amendement, selon lequel la taxe aurait été perçue au plus tard après cinq ans, a été catégoriquement rejetée.

mis ou de la mesure d'aménagement. La règle voulant que la totalité de la taxe soit due lorsqu'une transaction porte sur une partie d'un bien-fonds uniquement est favorable non seulement à la mobilisation de terrains à bâtir et à la garantie de l'utilisation conforme à l'affectation de la zone, en particulier en cas de terrain classé (év. construit) et sous-exploité, mais également au principe d'économie de procédure. Cette règle ne s'applique pas lorsque les plans et les prescriptions applicables prévoient un échelonnement des travaux, comme souvent pour l'extraction de matériaux, les décharges et les grands projets de construction. Le cas échéant, la taxe est due au prorata.

Article 142d (nouveau)

Cette disposition règle la procédure de manière exhaustive. Elle s'applique à toutes les situations pouvant donner lieu à la perception d'une taxe sur la plus-value, notamment lorsque celle-ci est facultative et doit faire l'objet d'un règlement communal, comme lors du classement de terrain en zone d'extraction et de décharge, de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation.

L'*alinéa 1* précise que la taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision souveraine de la commune compétente pour les mesures d'aménagement. Cette réglementation est contraignante. Une compensation de la plus-value par voie contractuelle n'est plus possible dans aucune situation donnant lieu à la perception d'une taxe sur la plus-value.

Les procédures d'aménagement et de perception de la taxe doivent être coordonnées de manière à ce qu'aucune décision ne soit rendue «par anticipation» (étant donné qu'une telle décision pourrait donner lieu à des recours inutiles) et à ce qu'une protection juridique efficace des propriétaires fonciers soit garantie. Quiconque est astreint au versement d'une taxe sur la plus-value suite à un classement en zone à bâtir, à un changement d'affectation ou à une augmentation du degré d'affectation, doit en connaître le montant avant que les mesures d'aménagement n'entrent en vigueur. Étant donné que des oppositions peuvent être formées contre des mesures d'aménagement déjà lors du dépôt public, il est nécessaire que le montant de la taxe soit connu avec une certaine fiabilité à ce moment-là. Il ne doit toutefois pas être possible qu'une décision contraignante fixant le montant de la taxe soit rendue si tôt et qu'un propriétaire foncier ou une propriétaire foncière soit amenée à former recours contre cette décision avant que les mesures d'aménagement (l'objet sur lequel porte la taxe) n'aient donné lieu à une décision. L'*alinéa 2* prévoit par conséquent que la commune présente aux propriétaires fonciers le projet de la décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value. Ce projet de décision est contraignant dans la mesure où la commune n'a plus le droit d'augmenter le montant de la taxe; une correction vers le bas demeure possible. La procédure d'aménagement doit ensuite être poursuivie jusqu'à l'entrée en force.

En vertu de l'*alinéa 3*, la commune ne rend la décision définitive fixant le montant de la taxe que lorsque les plans sont entrés en force. Le montant de la taxe fixé ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement. La décision

rendue peut être attaquée selon les dispositions de la LPJA, qui prévoit que l'instance de recours est le préfet ou la préfète (art. 63, al. 1, lit. a LPJA).

Cette réglementation permet à quiconque n'est pas d'accord avec les mesures d'aménagement d'attaquer uniquement ces dernières dans un premier temps. Le montant de la taxe sur la plus-value ne doit pas constituer l'objet du litige dans le cadre de la procédure d'aménagement. Il le devient lorsque les mesures d'aménagement entrent en force. Quiconque souhaite contester uniquement le montant de la taxe peut renoncer à toute démarche lors de la procédure d'aménagement et attaquer uniquement la décision en fixant le montant. Il n'est pas exclu qu'il s'écoule entre l'entrée en force des mesures d'aménagement et celle de la décision fixant le montant de la taxe un laps de temps suffisamment long pour que certains terrains soient construits ou aliénés avant que la décision fixant le montant de la taxe n'entre en force. Même si une hypothèque légale visant à garantir le paiement de la taxe existe en faveur de la commune concernée en sa qualité de créancière (cf. art. 142e), elle ne peut faire l'objet d'une mention au registre foncier qu'au moment de la fixation du montant de la taxe.

La taxe fait l'objet d'une décision au moment de l'entrée en force des mesures d'aménagement, mais elle ne doit être versée qu'au moment où elle devient exigible. L'*alinéa 4* énonce clairement ce principe.

Pour les cas où il ne peut être établi de façon certaine et incontestable s'il y a ou non aliénation – opération qui donne lieu au versement de la taxe –, l'*alinéa 5* prévoit que la commune concernée rend une décision en constatation (après avoir facturé la taxe). La nature de la décision résulte du fait que l'assujettissement au paiement de la taxe intervient au moment où la décision est rendue suite à l'entrée en force des mesures d'aménagement (al. 3) et que l'exigibilité naît de par la loi.

Article 142e (nouveau)

Étant donné qu'il peut s'écouler un laps de temps assez long entre la fixation du montant de la taxe suite à l'approbation des plans et l'exigibilité de la taxe et qu'il ne peut être exclu que le propriétaire foncier concerné ou la propriétaire foncière concernée soit encore solvable à ce moment-là, la créance doit être garantie par la loi. L'hypothèque légale au sens de l'article 836 CCS s'impose comme mesure de sûreté. Une base légale explicite est nécessaire à cet égard dans le droit cantonal¹³⁰⁾. Malgré le fait que le produit de la taxe est partagé entre la commune responsable de l'aménagement et le canton, c'est la commune qui est créancière, raison pour laquelle un droit de gage lui est octroyé. Les droits de gage légaux naissent automatiquement, c'est-à-dire indépendamment de toute inscription au registre foncier. Les modalités de l'hypothèque légale, réglées aux articles 109d s. LiCCS, prévoient toutefois que les hypothèques légales doivent être inscrites au registre foncier dans les

¹³⁰⁾ Depuis la modification de la LiCCS lors de l'introduction des droits réels immobiliers et du nouveau droit du registre foncier (modification du 16 juin 2011; ROB 11-116), les hypothèques légales directes sont énumérées dans la législation spéciale ainsi qu'aux articles 109 ss. Un droit de gage légal direct pour les créances découlant de la taxe sur la plus-value doit par conséquent être inscrit dans la LC comme dans la LiCCS.

six mois depuis l'entrée en force de la décision fixant le montant de la taxe, afin qu'elles ne s'éteignent pas (art. 109d, al. 1, lit. a LiCCS). Les hypothèques légales inscrites au registre foncier l'emportent sur les droits de gage conventionnels (art. 109e, al. 1 LiCCS) et constituent donc une mesure de sûreté usuelle et éprouvée dans le domaine des taxes publiques¹³¹⁾.

Article 142f (nouveau)

Cette disposition règle la répartition du produit de la taxe sur la plus-value.

L'*alinéa 1* prévoit une répartition (fractionnement) du produit de la taxe entre le canton et les communes en cas de classement en zone à bâtir. Concrètement, les montants générés échoient dans ce cas à la commune responsable de l'aménagement à raison de 70 pour cent et au canton à raison de 30 pour cent. Les pourcentages ont été fixés en vertu des considérations suivantes: premièrement, l'édiction des plans d'affectation (contraignants pour les propriétaires fonciers), élément déclencheur des plus-values résultant de mesures d'aménagement, relève clairement de la commune; deuxièmement, c'est en règle générale la commune qui verse une indemnité en cas d'expropriation matérielle découlant d'un déclassement (art. 130, al. 2 LC). Ces deux éléments plaident pour une attribution d'une plus grande part du produit de la taxe à la commune qu'au canton. Cependant, il convient de garder à l'esprit que la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses lors de la perception d'un impôt sur les gains immobiliers (art. 5, al. 1^{sexies} LAT). Cette nouveauté provoque une baisse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers pour le canton, alors que les communes connaîtront probablement une hausse du produit de ce même impôt. Si les indemnités éventuelles découlant de déclassements doivent être cofinancées ou préfinancées par le canton afin que des classements nécessaires du point de vue de l'aménagement et de l'économie puissent être compensés par des déclassements, il est indispensable de garantir que le canton dispose des moyens financiers suffisants. Enfin, il faut se souvenir que le canton participe de manière croissante au financement de mesures relevant de l'aménagement du territoire au sens de l'article 3 LAT, ce qui exige et justifie qu'une part du produit de la taxe lui échoie. Les considérations ci-dessus plaident pour une répartition (fractionnement) du produit de la taxe à raison de 70 pour cent en faveur des communes et de 30 pour cent en faveur du canton.

L'*alinéa 2* règle la répartition du produit de la taxe (facultative) résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation. Si une commune décide de mettre à profit la possibilité de percevoir une taxe pour compenser les plus-values résultant de ce type de mesures d'aménagement, le produit de la taxe est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour

cent au canton. Il convient de partir du principe que la disposition de l'article 5, alinéa 1^{sexies} LAT, prévoyant que la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses lors de la perception d'un impôt sur les gains immobiliers, s'applique également à la compensation facultative de la plus-value en cas de classement en zone d'extraction et de décharge ainsi que de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation. La baisse des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers que subira le canton doit être compensée.

Article 142g (nouveau)

L'*article 142g* règle l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value. Dans les limites fixées par le droit fédéral à l'article 5, alinéa 1^{er} LAT, l'*alinéa 1* prévoit que le produit de la taxe sur la plus-value prescrite par le droit fédéral doit être exclusivement affecté au financement des indemnités en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT. L'affectation des montants exige que les financements spéciaux nécessaires soient créés (cf. al. 2).

Le droit fédéral règle uniquement l'affectation du produit de la taxe obligatoire frappant les classements en zone à bâtir, qui doit être affecté au financement des indemnités pour expropriation matérielle ou à celui d'autres mesures relevant de l'aménagement (en particulier celles prévues à l'art. 3, al. 2, lit. a et al. 3, lit. a^{bis} LAT). Il ne précise donc pas quelle doit être l'affectation du produit de la taxe portant sur d'autres objets. Il en découle que le droit cantonal peut prévoir d'autres utilisations pour le produit de cette dernière, ce que la présente disposition concrétise, sans toutefois énumérer les affectations possibles de manière exhaustive («notamment»). Ainsi, le produit de la taxe peut être affecté au financement de projets d'infrastructure publics, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine (art. 24 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine [LPat]¹³²⁾ ou à l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale. Les moyens ainsi générés doivent donc être affectés à des fins spécifiques, mais peuvent être utilisés avec plus de latitude que ceux résultant de la taxe perçue en cas de classement en zone à bâtir.

Comme le prévoit l'*alinéa 2*, l'affectation du produit de la taxe (obligatoire et surobligatoire) sur la plus-value nécessite la création des financements spéciaux nécessaires de la part des communes comme de la part du canton. Les financements spéciaux consistent en moyens financiers affectés à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée (art. 14, al. 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LFP]¹³³⁾ et art. 86, al. 1 de l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes [OCo]¹³⁴⁾). La présente disposition constitue la base légale autorisant la création de financements spéciaux cantonaux et communaux. Les communes peuvent, par voie de règlement, édicter des dispositions plus précises –

¹³¹⁾ Les hypothèques légales dépassant 1000 francs ne peuvent être opposées à des tiers qui se sont fondés de bonne foi sur le registre foncier que lorsqu'elles sont inscrites au registre foncier dans les quatre mois à compter de l'exigibilité de la créance sur laquelle elles se fondent ou au plus tard dans les deux ans à compter de la naissance de la créance (art. 836, al. 2 CCS; art. 109d, al. 4 LiCCS).

¹³²⁾ RSB 426.41

¹³³⁾ RSB 620.0

¹³⁴⁾ RSB 170.111

dans les limites des prescriptions du droit supérieur (fédéral) – au sujet de la compétence pour effectuer les allocations et les prélèvements, de l'affectation du produit des taxes obligatoire et surobligatoire sur la plus-value (définition des autres mesures relevant de l'aménagement du territoire et des projets d'infrastructures publiques financés par les fonds provenant de la taxe) ou du montant minimal du fonds d'indemnisation pour les déclassements alimenté par la taxe sur la compensation obligatoire de la plus-value. Si les communes ne font pas usage de cette possibilité, les compétences ordinaires en matière de finances s'appliquent et l'affectation des ressources est régie par le droit fédéral (art. 5, al. 1^{er} LAT).

Le canton doit lui aussi créer un financement spécial (fonds) avec le produit de la taxe sur la plus-value. L'affectation des ressources accumulées est régie par les dispositions commentées ci-dessus. Les sommes concernées doivent par conséquent également être affectées principalement à d'éventuelles indemnités en cas de déclassement ainsi qu'au financement d'autres mesures relevant de l'aménagement au sens de l'article 3 LAT puis, subsidiairement, au financement des infrastructures de transports publics, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou à l'achat de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale. Dans la mesure où l'affectation du produit de la compensation obligatoire de la plus-value (en cas de classement en zone à bâtir) exigée par le droit fédéral est garantie, les ressources du fonds cantonal peuvent être utilisées pour le financement d'infrastructures de transports publics, de fouilles archéologiques (de sauvetage) ou l'achat de terrain destiné à la réalisation de projets cantonaux revêtant une importance stratégique (p. ex. locaux de travail d'importance cantonale).

Article 144

En vue de l'introduction éventuelle de la procédure d'octroi du permis de construire par voie électronique (cf. art. 34a), la liste des objets réglés par l'ordonnance sur les constructions est complétée par une nouvelle *lettre m* à l'*alinéa 2*.

Dispositions transitoires

Chiffre 1

La présente disposition transitoire complète les nouvelles dispositions sur la mitigation des séismes (art. 21a à 21c) en fixant un délai dans lequel les constructions existantes doivent être examinées. Elle prévoit que les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations importantes, qui doivent être soumises à un tel examen indépendamment de toute modification (art. 21b, al. 3), et prennent le cas échéant les mesures qui s'imposent (art. 21c) dans les dix ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente révision partielle.

Chiffre 2

Une disposition transitoire prévoit que les articles réglant la compensation de la plus-value (art. 142 ss) s'appliquent si le premier dépôt public de plans dont résulte une plus-value a lieu après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, tous les contrats réglant le paiement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Les nouvelles dispositions ne s'appliquent pas aux mesures d'aménagement ayant fait l'objet d'un dépôt public avant l'entrée en vigueur de la présente modification, et les contrats conclus selon l'ancien droit concernant de telles mesures conservent leur validité.

6.2 Adaptation indirecte d'autres actes législatifs

6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)

Article 109a

L'ajout de la lettre *e* montre clairement qu'il existe une hypothèque légale en faveur de la commune, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC.

6.2.2 Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)

Article 142

L'article 142 règle les impenses déductibles lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers. L'*alinéa 2* en présente une liste non exhaustive.

Conformément aux nouvelles exigences du droit fédéral selon lesquelles, en cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses (art. 5, al. 1^{sexies} LAT), la lettre *e* introduit dans la liste des impenses déductibles les taxes sur la plus-value dont se sont acquittés les propriétaires fonciers au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement. Le reste de la disposition n'est pas modifié.

Article 148

Jusqu'à présent, les plus-values résultant de mesures d'aménagement étaient compensées principalement lors de la perception de l'impôt sur les gains immobiliers. Les plus-values ayant déjà fait l'objet d'une compensation prévue par contrat étaient imputées sur la créance d'impôt sur les gains immobiliers de la commune. Ce procédé n'est plus compatible avec l'article 5, alinéa 1^{sexies} LAT, en tout cas en ce qui concerne les plus-values résultant d'un classement en zone à bâtir. Le droit supérieur (législation sur l'harmonisation fiscale et sur l'aménagement du territoire) n'exclut toutefois pas d'appliquer la réglementation prévue à l'article 5, alinéas 1^{bis} à 1^{sexies} LAT à l'impôt cantonal sur les gains immobiliers. Ce dernier ne se prête toutefois pas à la compensation de la plus-value. Premièrement, le nouveau droit fédéral exige qu'une partie au moins du produit de la taxe sur la plus-value soit affectée au

financement des expropriations et d'autres mesures d'aménagement du territoire (art. 5, al. 1^{er} LAT); deuxièmement, en raison des réductions accordées proportionnellement à la durée de possession, la compensation est incomplète ou inexistante si la durée de possession est longue, ce qui retiendrait les propriétaires de mettre leur terrain sur le marché. La disposition prévoyant la compensation de la plus-value par l'impôt sur les gains immobiliers est par conséquent abrogée. La compensation se déroulera dorénavant selon les articles 142 ss LC.

Articles 257 et 265

Les bases légales octroyant aux communes la compétence de piloter le développement du parc de résidences secondaires et de percevoir si nécessaire un impôt sur ces dernières sont créées dans la LI. Une telle modification est nécessaire car cette loi contient une liste exhaustive des impôts communaux.

Le complément ajouté à l'*article 257* prévoit que les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires en plus de la taxe immobilière (al. 1). L'*alinéa 2* ne subit pas de modification. Il en découle que la valeur officielle des immeubles ne peut pas être utilisée comme assiette pour le calcul d'un tel impôt.

Le nouvel *article 265* contient la base légale formelle permettant aux communes de percevoir un impôt sur les résidences secondaires (al. 1). En vertu de l'*alinéa 2*, les communes règlent la perception de ce dernier dans un règlement. Un règlement est un acte législatif édicté par le corps électoral ou le parlement communal (art. 50, al. 2 LCo). La perception d'un impôt sur les résidences secondaires nécessite par conséquent une base inscrite dans un règlement communal, déterminant notamment le calcul du montant d'un tel impôt. L'*alinéa 3* règle l'assujettissement subjectif à l'impôt. Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt grevant ces dernières. En vertu de l'*alinéa 4*, le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune (prévu par la loi) et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires. Cet impôt à l'objectif bien défini se distingue ainsi de l'actuel impôt sur la valeur locative frappant les immeubles qui ne servent pas de résidence principale (art. 25, al. 4 LI).

6.2.3 Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹³⁵⁾

Article 37a, alinéa 4

Le Grand Conseil a adopté, le 17 mars 2014, une modification de la loi sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (ROB 14-89). Il a depuis lors été constaté que, dans

le cadre de cette modification, la compétence financière relative aux subventions pour la réalisation de mesures de protection contre les crues et de revitalisation des eaux avait passé de deux millions à un million de francs – sans que personne ne s'en aperçoive. Des recherches ont révélé que la modification non désirée découlait d'une erreur de la Commission de rédaction. Lors de sa séance du 13 septembre 2013, cette dernière avait en effet modifié l'article 37a, alinéa 4 de la manière suivante: «Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. ~~Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée.~~ Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.»

Le procès-verbal de la séance mentionne que la deuxième phrase de l'article 37a, alinéa 4 est biffée, puisqu'elle constitue une répétition du droit en vigueur.

La suppression à laquelle a procédé la Commission de rédaction a toutefois eu une incidence sur le contenu (contrairement à l'avis exprimé au moment de la modification): selon le droit ancien, le Conseil-exécutif était compétent pour les subventions qui «ne sont pas soumises à la votation facultative» (art. 40, al. 3 LAE dans sa teneur ancienne), à savoir les dépenses uniques inférieures ou égales à deux millions de francs (art. 62, al. 1, lit. c ConstC). Conformément à l'article 37a, alinéa 4 LAE tel qu'il a été modifié, le Conseil-exécutif ne dispose plus que de la compétence «normale» pour les dépenses uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs (art. 89, al. 2, lit. a ConstC). Le rapport concernant la modification de la LAE ne fait mention d'aucun changement en matière de compétence financière; il explique seulement qu'une disposition est déplacée (rapport concernant la modification de la LAE, Journal du Grand Conseil 2014, annexe 3, commentaire relatif à l'art. 37a, al. 4 et 7). La question de la compétence financière n'a par conséquent pas été abordée dans le cadre des débats parlementaires, ni au sein de la commission ni au Grand Conseil.

La présente modification de l'article 37a, *alinéa 4* LAE vise à réparer l'erreur commise par la Commission de rédaction en rétablissant la compétence financière du Conseil-exécutif en vigueur auparavant, à savoir que ce dernier est compétent pour les mesures de protection contre les crues et de revitalisation jusqu'à concurrence de deux millions de francs.

6.2.4 Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)

Article 1

Le renvoi mentionné à l'alinéa 2 (à l'article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions) doit être corrigé. C'est à l'article 5, lettre *b* DPC qu'il doit être fait référence.

¹³⁵⁾ RSB 751.11

6.3 Modification du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)

La modification du préambule ne concerne que le texte allemand.

Article 6

Etant donné que la notion de «petites constructions», employée à l'alinéa 1, lettre *a* ne correspond pas à la définition donnée dans l'ONMC (où ce terme a un autre sens), elle doit être remplacée par «constructions» afin d'éviter tout malentendu.

Article 7

Une modification indirecte de l'article 11 LC a été effectuée dans le cadre de la modification de la loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹³⁶⁾, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Le terme d'«espace réservé aux eaux», utilisé dans le droit fédéral, y remplace désormais celui de «zone riveraine protégée». Ce changement doit être repris dans le décret, d'où la modification de l'*alinéa 2*.

La modification de l'article 10c LC (qui ne compte plus qu'un seul alinéa) exige l'adaptation du renvoi à l'*alinéa 3*.

Article 7a (nouveau)

Conformément aux nouvelles exigences du droit fédéral (art. 18a LAT), une obligation d'annoncer les installations solaires est créée par l'insertion de l'article 7a. Cette obligation, qui s'applique à toutes les installations solaires non soumises au régime du permis de construire, et donc également aux installations annexes, garantit la sécurité du droit. Le maître d'ouvrage qui procède à l'annonce de manière conforme à la nouvelle réglementation est considéré comme étant de bonne foi.

En vertu de l'*alinéa 1*, les maîtres d'ouvrage annoncent à l'autorité de police des constructions les projets de construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux. L'*alinéa 2* exige que l'emplacement, le type et la taille de l'installation fassent l'objet de la communication. Selon l'*alinéa 3*, un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

L'*alinéa 4* précise que l'annonce doit être effectuée au moyen du formulaire officiel.

Article 8

Lors de l'édiction de la LEP¹³⁷⁾, le législateur a omis d'inscrire dans le DPC que les préfets ont la compétence de délivrer les autorisations d'exploitation pour les projets relatifs à l'exercice de la prostitution (de manière analogue à la réglementation

prévue à l'art. 31 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration [LHR])¹³⁸⁾. Cette erreur est réparée par l'ajout d'un complément (*lit. b*) à l'*alinéa 2*.

Par la même occasion, la compétence des préfets pour l'octroi d'autorisations pour des constructions situées sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune (cf. art. 101 OC) est inscrite par souci d'exhaustivité à la lettre *c*.

Afin d'améliorer la lisibilité de la disposition, les compétences sont énumérées dans les lettres *a* à *d*.

Article 9

Le contenu de l'*alinéa 1*, lettre *h*, qui renvoie aux dispositions applicables du droit fédéral (LAT), doit être modifié et complété conformément aux exigences de la technique législative.

A l'*alinéa 1*, lettre *k*, la loi cantonale sur l'énergie est ajoutée à l'énumération des actes législatifs cantonaux applicables.

L'ajout d'une nouvelle lettre *l* permet de préciser que les réclames qui, outre un permis de construire, nécessitent uniquement une approbation pour leur mise en place sur le domaine des routes nationales, sont considérées comme des projets nécessitant peu de coordination et sont par conséquent aussi du ressort des petites communes (art. 33, al. 2 LC).

Article 11

A l'*alinéa 1*, lettre *l*, l'expression «l'indice d'utilisation et le pourcentage de surface bâtie» est remplacée par celle de «degré d'affectation», plus conforme à l'ONMC.

Article 13

Le terme de «zones riveraines protégées» est remplacé par celui d'«espaces réservés aux eaux» à l'*alinéa 1*, lettre *b*, suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2015, de la modification de la LAE (cf. commentaire concernant l'art. 7, al. 2 DPC).

L'*alinéa 1*, lettre *f* fait l'objet d'une précision en ce qui concerne la position du point fixe et celle du point de mesure pour le calcul de la hauteur totale. La notion de «périmètre d'évolution» est ajoutée à la lettre *h*.

Article 14

L'*alinéa 1*, lettres *b* et *c* ainsi que l'*alinéa 2* sont modifiés par souci de conformité à l'ONMC.

Article 15

L'expression «l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacée par celle de «degré d'affectation», conforme à l'ONMC.

¹³⁶⁾ RSB 751.11; modification du 17 mars 2014 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (ROB 14-89)

¹³⁷⁾ Entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013; ROB 13-1

¹³⁸⁾ RSB 935.11

Article 16

L'*alinéa 1* est adapté à l'ONMC, et la réglementation relative au garde-corps et au bord du toit est précisée.

Article 22

Le renvoi à la LC à l'*alinéa 3* doit être modifié, car l'article 10c LC ne comporte dorénavant plus qu'un seul alinéa. La réserve évoquée concerne (exclusivement) les monuments historiques dignes de conservation qui ne font pas partie d'un ensemble bâti (art. 10c, 2^e phrase LC).

Article 22a

La compétence de la CPS dans la procédure d'octroi du permis de construire est réglée de manière exhaustive à l'article 22a DPC. L'article 2 OCPS est abrogé. En outre, la CPS est retirée de la liste des services cantonaux spécialisés au sens de l'article 22 DPC (les motifs de consultation de la CPS sont dorénavant réglés à l'art. 22a DPC).

En vertu de l'*alinéa 1*, l'autorité d'octroi du permis de construire consulte la CPS lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou qu'il *pourrait* porter atteinte au site ou au paysage, tout particulièrement lorsque sa réalisation est prévue dans une zone inscrite dans l'IFP¹³⁹ ou dans l'ISOS¹⁴⁰ ou encore dans une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

Tout projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage présente en principe un tel risque, même s'il ne se situe pas dans une zone de protection ou qu'il est simplement adjacent à une telle zone. Si le projet est situé à l'intérieur d'une zone de protection, la probabilité d'une atteinte au site ou au paysage devient très élevée. La CPS doit actuellement être consultée seulement lorsque la question de l'esthétique a suscité des objections. La nouvelle réglementation diffère de l'ancienne en ce qu'elle prévoit l'intervention de la commission uniquement lorsque le site ou le paysage pourraient subir une atteinte, ce qui réduit considérablement le champ d'action de la CPS. Comme jusqu'à présent, ce sont des réserves ou des objections de nature esthétique qui déclenchent l'intervention de la commission. Les trois conditions inscrites à l'article 22a, alinéa 1 (réalisation du projet susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage, réserves ou objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées, risque d'atteinte portée au site ou au paysage) doivent *se cumuler* pour que la consultation de la CPS soit obligatoire. Les exceptions prévues à l'alinéa 2 sont réservées.

L'*alinéa 2* exclut l'intervention de la CPS lorsqu'un projet de construction a déjà été expertisé par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage,

le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent. Le fait que la CPS ne soit pas consultée lorsqu'un autre service a déjà examiné le projet est conforme au droit actuel (cf. art. 2, al. 2 OCPS). Il est par contre nouveau que la CPS ne doive pas être consultée lorsqu'un projet est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues¹⁴¹.

La proposition envoyée en procédure de consultation, qui prévoyait (conformément à la motion Sommer) qu'un projet situé dans une zone industrielle ou artisanale ou dans une zone d'agriculture intensive ne doit pas être examiné par la CPS a été critiquée dans le cadre de cette procédure, notamment par les villes. Les réserves formulées ont été prises en compte lors du remaniement qui a suivi la procédure: les projets issus de concours organisés conformément à des règles de procédure reconnues ne doivent pas être examinés par la CPS, étant donné que l'aspect esthétique de tels projets a déjà été évalué de manière approfondie par des experts. Les projets dont l'aspect esthétique n'a pas fait l'objet d'une telle évaluation peuvent en revanche être examinés par la CPS, dans la mesure où les autres conditions présidant à l'intervention de la CPS sont réunies, ce qui correspond aux souhaits formulés dans le cadre de la procédure de consultation.

Article 23

Le numéro du titre marginal est modifié.

Article 27

A l'*alinéa 1, lettre a*, l'expression «les petites constructions, les constructions et installations annexes» est remplacée par celle de «les petites constructions», par souci de conformité à l'ONMC.

Article 49

L'expression «de l'indice d'utilisation» est remplacée par celle de «des mesures d'utilisation du sol», conforme à l'ONMC.

6.3.1 Décret concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)

Titre IV.

Au titre IV., «Manière de bâtir et utilisation» doit être remplacé par l'expression «Manière de bâtir et degré d'affectation», conforme à l'ONMC.

¹³⁹ Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale

¹⁴⁰ Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse

¹⁴¹ Cf. article 93, alinéa 1, lettre *b* LC ainsi que l'ACE 1011 du 30 juin 2010 «Zones à planification obligatoire: renonciation à l'édiction d'un plan de quartier suite à un concours (art. 93, al.1, lit. *b* de la loi sur les constructions [LC; RSB 721.0]; fixation des règles de procédure reconnues»).

Article 12

A l'*alinéa 1*, la notion de «sol naturel» doit être remplacée par celle de «terrain de référence», par souci de conformité avec l'ONMC. En outre, il est précisé que la grande distance à la limite ne peut s'appliquer à la façade nord.

Les *alinéas 2 à 4* doivent être rendus conformes à l'ONMC.

Le nouvel *alinéa 5* précise que, dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'*alinéa 1*, alors que dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Articles 13 et 14

A l'*alinéa 2* de chacun de ces articles, l'expression «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacée par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3» par souci de conformité avec l'ONMC.

Titre VI.

La notion de «hauteur de bâtiment» est remplacée par celle de «hauteur des façades».

Article 18

Dans le *titre marginal* et dans les *alinéas 1 à 4*, la notion de «hauteur des bâtiments» est remplacée par celle de «hauteur des façades» et celle de «sol naturel» par celle de «terrain de référence». En outre, la méthode de mesure de la façade doit être adaptée aux dispositions de l'ONMC; il est précisé que, lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps si le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit s'il ne l'est pas.

Article 19

L'*alinéa 1* doit être rendu conforme aux dispositions de l'ONMC; les superstructures (lucarnes, etc.) et les parties vitrées du toit ne doivent pas dépasser au total un tiers de la largeur de la façade du niveau immédiatement inférieur.

Article 20

L'*alinéa 4* renvoie à l'ordonnance concernant la réclame extérieure et sur la voie publique, qui a été abrogée, et doit donc lui-même être abrogé.

Titre X. et article 26

Etant donné que les responsabilités sont réglées de manière exhaustive aux articles 50 ss LC, l'article 26 DRN peut être abrogé. Suite à cette abrogation, «responsabilité» peut être supprimé dans le titre X.

6.3.2 Décret sur les contributions des propriétaires fonciers (DCPF)

Article 14

Aux *alinéas 1 et 2*, «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», conformément à la terminologie de l'ONMC. En outre, la valeur de l'indice doit être modifiée à l'*alinéa 2*.

Articles 15 et 16

La notion d'«indice d'utilisation» est remplacée par celle d'«indice brut d'utilisation du sol» (art. 15, al. 1 et art. 16, al. 1 à 3).

Article 17

A l'*alinéa 1, lettre a*, la notion d'«indice d'utilisation» est remplacée par celle d'«indice brut d'utilisation du sol», conforme à la terminologie de l'ONMC, et les valeurs extrêmes de la fourchette sont adaptées (de la même manière qu'à l'art. 14, al. 2). La présente révision fournit en outre l'occasion de corriger le renvoi à la loi d'introduction, depuis longtemps abrogée.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet de révision sert l'objectif qui consiste à «favoriser le développement durable du territoire», inscrit dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Les mesures visant à renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire contribuent en outre à la mise en œuvre de la stratégie économique 2025.

8. Répercussions financières

La compensation de la plus-value a des répercussions financières pour le canton. Les nouvelles exigences de la LAT, selon lesquelles la taxe perçue au titre de la compensation de la plus-value est déduite du gain en tant que partie des impenses lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers (art. 5, al. 1^{sexies} LAT) provoque une baisse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers. Jusqu'à présent, les montants versés au titre de la compensation des plus-values résultant de mesures d'aménagement n'étaient pas considérés comme des frais d'investissement lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers et ne donnaient donc pas lieu à une réduction de l'impôt (art. 142 LI). A présent, de tels montants sont imputés aux créances fiscales de la commune (dans le cadre de la répartition du produit de l'impôt sur les gains immobiliers entre le canton et les communes). Une extrapolation réalisée par l'Intendance cantonale des impôts montre que, suite à la mise en œuvre des nouvelles exigences fédérales, le canton pourrait subir une baisse des recettes générées par l'impôt sur les gains immobiliers alors que les communes pourraient voir leurs recettes augmenter. Un pointage réalisé pour l'année fiscale 2012 suggère que la diminution représente environ dix pour cent du produit de la

compensation de la plus-value. La répartition (fractionnement) du produit de la taxe sur la plus-value (art. 142f LC) compense les pertes subies par le canton dans le cadre de la perception de l'impôt sur les gains immobiliers. Les montants perçus ne peuvent toutefois pas être crédités en tant que produit de l'impôt mais doivent, en raison des prescriptions fédérales sur l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value, être versés dans un fonds à affectation liée régi par un financement spécial et consacré au financement de mesures d'aménagement du territoire. La hauteur du produit de la taxe sur la plus-value qui sera perçue par le canton dépendra du nombre de classements qui seront effectués dans le cadre de la gestion de la taille des zones à bâtir conformément aux nouvelles prescriptions fédérales, du nombre de changements d'affectation qui seront réalisés, du nombre de cas d'augmentation du degré d'affectation et du nombre de zones d'extraction de matériaux et de décharge qui seront créées, ainsi que, pour chacune de ces mesures, de la surface des parcelles concernées. Aucune estimation sérieuse ne peut pour l'instant être formulée à cet égard. Certaines évaluations, qui postulent le classement de 25 à 35 hectares par année et avancent que la valeur des plus-values réalisées pourrait se situer entre 75 et 105 millions de francs¹⁴²⁾, doivent donc être relativisées. Le montant du produit de la taxe sur la plus-value attribué aux communes et son augmentation éventuelle ne peuvent pas non plus être estimés. Etant donné qu'une taxe est dorénavant obligatoirement perçue sur les plus-values résultant d'un classement en zone à bâtir, son produit est redistribué sur tout le territoire du canton et toutes les communes profiteront de l'augmentation de ces recettes.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les modifications législatives n'ont pas de répercussion sur le personnel du canton. L'organisation subira les effets de la création d'un fonds garantissant l'affectation du produit de la taxe sur la plus-value (art. 142g, al. 2 LC). Le droit fédéral prévoit que le produit de cette taxe sera affecté principalement au financement des indemnités pour expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement (art. 5, al. 1^{ter} LAT). Si des recettes supplémentaires sont dégagées, elles peuvent être affectées au financement de projets d'infrastructure publics.

Il n'est pas possible pour l'instant d'évaluer si le nouveau système de compensation de la plus-value par voie de décision générera plus de recours que l'ancien, qui prévoyait une compensation par voie contractuelle. Le système actuel n'a que très rarement débouché sur un litige judiciaire. Si le nombre de recours croît, ces derniers devront être traités par le personnel disponible.

10. Répercussions sur les communes

Les communes, en leur qualité d'autorités d'aménagement, d'octroi du permis de construire et de police des constructions et en vertu de leurs compétences législa-

tives et exécutives, sont concernées à plusieurs égards par la présente révision. Elles le sont en premier lieu par les mesures à prendre pour favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir. Selon les articles 126a ss LC, elles prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans les zones à bâtir soient utilisés conformément à leur destination. La LC énumère les principaux procédés propres à remplir cet objectif, mais laisse les communes libres de choisir les mesures qu'elles jugent appropriées, dans le respect de leur autonomie en matière d'aménagement. Les communes sont donc non seulement autorisées, mais tenues, de choisir au cas par cas les mesures utiles, efficaces et conformes au principe de proportionnalité visant à garantir que les terrains à bâtir sont utilisés de manière conforme à leur destination. Il peut s'agir de l'exercice du droit d'acquisition ou de l'assujettissement (éventuellement rétroactif) à une obligation de construire. L'inscription dans la loi de la taxe d'incitation visant à faire respecter l'obligation de construire imposée par voie de décision (art. 126d LC) dote les communes d'un instrument adéquat pour lutter contre la thésaurisation et la sous-exploitation de terrains à bâtir tout en permettant de libérer des ressources pour le financement des déclassements et d'autres mesures relevant de l'aménagement du territoire.

La nouvelle réglementation cantonale, à certains égards exhaustive, concernant la compensation de la plus-value aux articles 142 ss LC concerne également les communes. Dorénavant la commune ne décide plus seule de l'opportunité de la compensation d'une plus-value, du taux applicable à la compensation et de l'affectation du produit de la taxe. La réglementation de la compensation d'avantages dus à l'aménagement en cas de classement en zone à bâtir (dans les limites prévues par le droit fédéral) est du ressort exclusif du canton, ce qui ôte toute compétence législative à la commune. Cette dernière est toutefois habilitée à légiférer sur la compensation des plus-values générées par un changement d'affectation, l'augmentation du degré d'affectation et le classement en zone d'extraction et de décharge. Le canton laisse les communes libres de choisir si elles souhaitent percevoir une taxe sur la plus-value dans ces cas-là, tout en leur imposant dans ce cas l'application de taux minimaux. La compensation de la plus-value par voie contractuelle est supprimée. La compensation fait désormais l'objet d'une décision rendue par la commune, aussi bien lorsque la compensation est obligatoire, en cas de classement, que lorsqu'elle est facultative, en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement en zone d'extraction et de décharge. Toutes les communes du canton devront donc dorénavant exiger la compensation des plus-values résultant de classements en zone à bâtir, cette nouvelle tâche allant de pair avec l'augmentation des recettes à hauteur de 70 à 90 pour cent du produit de la taxe perçue. Etant donné que les montants générés doivent être affectés à des buts précis, les communes ont l'obligation de créer un financement spécial à cet égard.

Dans le domaine des résidences secondaires, les communes sont appelées à prendre des mesures appropriées et à définir la réglementation nécessaire. L'obligation de piloter le développement du parc de résidences secondaires concerne les communes désignées dans le plan directeur comme présentant un pourcentage élevé de résidences secondaires. Les autres communes peuvent choisir de prendre ou non des mesures similaires. Les communes sur le territoire desquelles les résidences

¹⁴²⁾ Bericht ECOPLAN vom 14.2.2012 betreffend Verkehrsfinanzierung Kanton Bern (établi sur mandat de la TTE)

secondaires constituent plus de 20 pour cent du parc immobilier doivent en outre appliquer les prescriptions édictées par la Confédération (LRS et ORS) pour la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires. Les communes présentant un pourcentage élevé de résidences secondaires sont aujourd'hui déjà appelées à prendre des mesures visant à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires. Le présent projet crée la base légale formelle permettant aux communes de percevoir un impôt sur les résidences secondaires. Le choix des mesures à prendre est du ressort des communes.

Enfin, les communes sont également concernées par la mitigation des séismes. Ainsi, elles doivent dorénavant examiner la capacité de résistance aux séismes de certaines constructions et installations (art. 21b et 21c LC).

11. Répercussions sur l'économie

La perception d'une taxe sur la plus-value a des conséquences financières pour les propriétaires fonciers concernés. Le fait que la perception d'une telle taxe soit réglée de manière exhaustive par le droit cantonal en cas de classement en zone à bâtir garantit l'uniformité de la pratique et l'égalité de traitement. En outre, la progressivité prévue du taux de la taxe frappant le classement en zone à bâtir agit comme un catalyseur sur la mise en circulation des terrains à bâtir. Simultanément, cette taxe génère des fonds pouvant être affectés au financement des déclassements et d'autres mesures relevant de l'aménagement du territoire, ce dont bénéficie l'économie. La fixation (en vertu du droit fédéral) du moment où la taxe devient exigible garantit que la compensation de la plus-value n'est exigée qu'au moment où elle est réalisée.

Par l'introduction d'instruments et de mesures propres à favoriser et à garantir la disponibilité de terrains à bâtir, la présente révision contribue à combattre la thésaurisation de terrains à bâtir, à encourager la mobilisation de ces derniers et à renforcer le rôle de la commune dans la politique foncière. Le droit d'acquisition inscrit dans la loi en faveur du canton visant à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique (désignés dans le plan directeur cantonal) renforce le rôle du canton dans l'aménagement du territoire, comme le demande la stratégie économique 2025.

L'élargissement du champ d'application du plan de quartier cantonal qui, outre les PDE, peut dorénavant être utilisé pour la réalisation de projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement mentionnés dans le plan directeur, contribue également au renforcement du rôle du canton dans l'aménagement du territoire. Ce ne sont pas uniquement les investisseurs potentiels qui bénéficient de l'accélération et de la simplification des procédures des projets revêtant une importance cantonale, mais l'économie dans son ensemble.

Dans le domaine de l'extraction de matériaux, des décharges et des transports (EDT), les exploitants de sites d'extraction sont obligés par la loi de garantir les mêmes droits d'accès à toutes les entreprises régionales désireuses d'éliminer leurs déchets. L'inscription de cette obligation dans la loi a pour but de lutter contre le

manque aigu de décharges dans le canton. En outre, les distances d'acheminement, les émissions et les coûts pourront être réduits si des entreprises peuvent utiliser à égalité les décharges situées dans la région où elles opèrent. L'effet positif de cette nouvelle réglementation sur l'environnement va ainsi de pair avec des avantages économiques.

12. Résultat de la procédure de consultation

12.1 Participation et évaluation générale

La procédure de consultation s'est déroulée du 20 juin au 26 septembre 2014¹⁴³⁾. Un total de 161 prises de position ont été envoyées. Outre les Directions, la Chancellerie d'Etat et d'autres services administratifs ainsi que l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), les entités suivantes ont exprimé leur opinion:

- neuf partis représentés au Grand Conseil (Les Verts, PBD, PEV, PLR, PS, PVB-AD, PVL, UDC, UDF) ainsi que l'Union syndicale du canton de Berne;
- le Conseil du Jura bernois, (CJB), le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) ainsi que la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CM);
- l'Association des communes bernoises (ACB) (prise de position commune avec les Cadres des communes bernoises [CCB]);
- 66 communes politiques;
- l'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises (ABCB);
- trois conférences régionales (conférence régionale de l'Oberland oriental, conférence régionale de Berne – Mittelland, conférence régionale de l'Emmental) ainsi que quatre régions d'aménagement (Association régionale Jura-Bienne, Association Seeland-Biel/Bienne, Espace de développement de Thoune, région de la Haute-Argovie);
- plusieurs associations économiques (Union du Commerce et de l'Industrie, PME Bernoises, Habitat durable – Mittelland, Société des propriétaires fonciers du canton de Berne, Société des propriétaires fonciers de Berne et environs, Migros, section bernoise de la Société suisse des entrepreneurs, Volkswirtschaft Berner Oberland [Economie de l'Oberland bernois]) ainsi que 20 représentants du secteur de l'extraction, des décharges et des transports (EDT);
- six associations défendant les intérêts des paysans et des agriculteurs (Organisation agricole bernoise et régions limitrophes, comité d'initiative à l'origine de l'initiative sur les terres cultivables, Chambre d'agriculture du Jura bernois, Gemüseproduzentenvereinigung [Association de maraîchers], Pro Agricultura Seeland, Bernisches Bäuerliches Komitee [Comité des paysans bernois]);

¹⁴³⁾ Parallèlement à la procédure de consultation portant sur la modification de la LC et du DPC, le Conseil-exécutif a lancé le 20 juin 2014 un débat politique de fond en posant un certain nombre de questions sur un éventuel transfert de compétences en matière d'aménagement et une répartition du produit de la taxe sur la plus-value entre le canton et les communes. Un communiqué de presse du Conseil-exécutif du 6 novembre 2014 (lien) présente le résultat de ce débat.

- plusieurs associations environnementales ou professionnelles (Patrimoine bernois, Pro Natura Berne, Association transports et environnement [ATE], WWF, Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, initiative d'entrepreneurs Neue Energie Bern, Fédération suisse des urbanistes [FSU], Société suisse des ingénieurs et des architectes [SIA], Fédération suisse des architectes paysagistes [FSAP], Fachstelle SpielRaum [Service des espaces de jeu], Procap, Conférence cantonale bernoise des handicapés);
- trois tribunaux ou autorités judiciaires (Tribunal administratif, Cour suprême, Parquet général, Direction de la magistrature);
- Eglise nationale catholique romaine, Association des paroisses du canton de Berne;
- six entités diverses (particuliers, autres organisations).

Le projet envoyé en procédure de consultation a suscité des réactions critiques mesurées. C'est le débat politique de fond portant sur le transfert des compétences en matière d'aménagement et la répartition du produit de la taxe sur la plus-value, lancé parallèlement à la procédure de consultation, qui a donné lieu aux critiques les plus virulentes, ce qui a déteint sur l'évaluation du projet de révision au plan matériel. En outre, de nombreux participants ont pris position sur presque tous les thèmes concernés par la révision, ce qui livre un tableau d'ensemble assez éclaté. Enfin, si un grand nombre d'entre eux se sont exprimés de manière critique par rapport aux divers thèmes traités, ils n'ont pas évalué l'ensemble du projet.

Il ressort des quelques évaluations ayant porté sur l'ensemble du projet qu'il est nécessaire, voire indispensable, de procéder à *un certain nombre* de modifications dans la législation cantonale suite à la révision de la LAT. La densité normative souhaitée et le besoin d'adaptation sont toutefois évalués de manière très différente. Des voix se sont élevées pour demander que les adaptations soient limitées à la mise en œuvre des consignes contraignantes formulées par la Confédération dans la LAT révisée. D'autres ont réclamé que des règles supplémentaires ou plus précises soient édictées. Les quelques participants qui ont demandé à ce que la révision partielle se limite strictement à la mise en œuvre de la dernière révision de la LAT sans aborder d'autres thèmes méconnaissent que ce sont des mandats politiques nombreux, notamment l'adoption de onze interventions parlementaires (dont six motions), des mandats législatifs découlant du droit supérieur, des arrêts de tribunaux et des souhaits émanant des entités chargées de l'application et des praticiens qui ont donné lieu à la présente révision partielle, laquelle n'est donc pas uniquement une conséquence de la dernière révision de la LAT.

Presque toutes les prises de position contiennent des critiques à propos de la réglementation concernant les SDA, un thème qui revêt une importance particulière, de la réglementation concernant la disponibilité de terrains à bâtir (mesures visant à la mobilisation des terrains à bâtir) ainsi que de la réglementation de la compensation d'avantages dus à l'aménagement. Une grande partie d'entre elles ont en outre été critiquées par rapport à la CPS et aux mesures visant la protection du patrimoine. Les adaptations envisagées dans le domaine de la mitigation des séismes, de la

construction sans obstacles ainsi que des places de jeux et des aires de loisirs ont également essuyé des critiques.

Vu le nombre de prises de position reçues, la présente évaluation se limite à résumer les réponses les plus significatives et la manière dont elles ont été prises en compte. Pour plus de détails, l'on se référera au rapport de la JCE sur l'évaluation de la procédure de consultation.

12.2 Prises de position par thème

12.2.1 Adaptations rendues nécessaires par l'ONMC, modifications de nature rédactionnelle et autres adaptations mineures

Les opinions exprimées à ce sujet ont été largement positives et un remaniement conséquent n'est donc pas nécessaire. Le complément à l'article 58 LC proposé par la Ville de Berne, selon lequel il fallait, afin de raccourcir les procédures, renoncer à la procédure de participation lors de l'édiction d'un plan d'alignement ou d'aménagement, va trop loin et risque de poser des problèmes de délimitation dans la pratique. Il a donc été renoncé à l'intégrer. En revanche, il a été précisé à l'article 96d LC (et dans le commentaire) que les communes ne peuvent fixer d'alignements ou de périmètres d'évolution qu'en-deçà de la distance aux routes cantonales définies par le canton de manière générale ou spécifique.

12.2.2 Gestion des surfaces d'assolement

Les propositions de réglementation de la gestion des SDA (y compris des sols fertiles) a donné lieu à de nombreuses prises de position de la part des acteurs économiques (en particulier EDT) et des milieux agricoles, des communes et des associations actives dans les secteurs de l'organisation du territoire et de l'environnement. Les dispositions ont été entièrement remaniées et intégrées à une modification séparée de la LC, qui sera proposée comme contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables. La demande de divers participants souhaitant que la protection dont doivent jouir les SDA soit étendue aux surfaces agricoles utiles (SAU) a été prise en compte et une disposition réglant la gestion de telles surfaces a été élaborée sans toutefois que la stratégie de protection applicable aux SDA ait été reprise telle quelle. A titre d'exemple, il a été décidé que l'utilisation de SAU pour d'autres affectations ne donnerait pas lieu à une compensation. Par ailleurs, l'encouragement de l'urbanisation interne servira la protection des SDA, étant donné que les principes régissant l'aménagement ont été complétés à cet égard et que les organes responsables de l'aménagement sont dorénavant tenus de prendre les mesures qui s'imposent pour endiguer l'extension du milieu bâti dans le but de protéger les terres cultivables. Les SDA, en leur qualité de surfaces de grande valeur, doivent continuer à être protégées de manière stricte. Les dispositions régissant la protection des sols fertiles a subi des adaptations et a également été intégrée à la modification séparée de la LC.

12.2.3 Commission de protection des sites et du paysage

Les dispositions concernant la CPS ont été entièrement remaniées afin que les compétences de la commission soient (mieux) définies. La LC précise maintenant expressément – à la demande de plusieurs participants (dont notamment les communes) – qu’il est du ressort de l’autorité d’octroi du permis de construire d’estimer, dans le cadre de la pesée des intérêts, l’évaluation effectuée par la CPS. En outre, la notion de «projet dont la réalisation est susceptible d’avoir un impact considérable sur le site ou le paysage» (art. 22a DPC) a fait l’objet d’une précision. Elle comprend les projets qui suscitent des réserves ou des objections de nature esthétique n’apparaissant pas manifestement injustifiées ou qui pourraient porter atteinte au site ou au paysage, tout particulièrement lorsqu’ils sont prévus dans une zone inscrite dans l’IFP ou dans l’ISOS ou encore dans une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l’article 86 LC. Le fait qu’un projet soit issu d’un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues compte dorénavant au nombre des raisons pour lesquelles la CPS ne doit pas être consultée.

12.2.4 Modifications dans le domaine de la protection du patrimoine

La réglementation formulée dans le projet est maintenue. La suppression de la catégorie des monuments historiques dignes de conservation à l’article 10c LC, proposée par quelques participants, dépasserait le cadre de la présente révision partielle et anticiperait sur l’examen des bases légales régissant la protection du patrimoine, prévu dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de protection du patrimoine (cf. Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne, rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 27 août 2014, p. 6), ce qui n’en fait pas une proposition pertinente. Le même raisonnement vaut pour l’adaptation de l’article 10b, alinéa 3 LC, qui prévoit que les monuments historiques dignes de conservation ne doivent subir aucune transformation de leur extérieur. Cette demande va dans le même sens que les exigences formulées dans la motion Tanner (M 082/2014), qui seront également prises en compte lors de l’examen des bases légales à l’occasion de la mise en œuvre de la stratégie de protection du patrimoine. Il n’y a pas lieu d’anticiper sur ce processus, pas plus que d’adopter la proposition, formulée par divers participants, d’ajouter une disposition prévoyant que les rapports officiels et techniques concernant la protection du patrimoine doivent être évalués par l’autorité d’octroi du permis de construire ou par l’autorité compétente pour l’approbation des plans dans le cadre d’une pesée soigneuse de tous les intérêts en présence, étant donné que l’article 35, alinéa 2 DPC contient déjà une règle semblable et que l’article 8, alinéa 1 LCoord prévoit également une pesée exhaustive des intérêts.

12.2.5 Inventaire des paysages particulièrement beaux

La modification provoquée par l’adoption de la motion Jost (M 149/2013) est préservée. Les explications contenues dans le rapport concernant la mise en œuvre du mandat fédéral (art. 6, al. 2 LAT) dans le plan directeur cantonal, critiquées par

quelques participants (Diemtigen, Eriz, Lenk, St. Stephan, Gessenay, KSE), ont été supprimées suite à la modification de la fiche de mesure E_08 conformément aux demandes contenues dans la motion Jost, effectuée dans le cadre des adaptations apportées au plan directeur (plan directeur 2030).

12.2.6 Terrains de jeu et aires de loisirs

La réglementation soumise à la procédure de consultation s’est révélée peu compréhensible et trop détaillée. Elle a par conséquent été entièrement remaniée et simplifiée. La nouvelle version de ces dispositions prévoit que seules les bases sont inscrites dans la loi (comme jusqu’à présent) et que les détails sont fixés par voie d’ordonnance. La possibilité de renoncer à l’aménagement d’aires de loisirs s’est révélée inopportune et a été adaptée suite à la procédure de consultation. Par conséquent, il est possible de renoncer à l’aménagement de places de jeux ou de grands terrains de jeu, mais une aire de loisirs au moins doit être aménagée. Les dispositions concernant les prescriptions devant être contenues dans les plans de quartier au sujet des terrains de jeu et des aires de loisirs (art. 88, al. 2 et art. 93, al. 1 LC) ont été supprimées. Enfin, l’article 69, alinéa 4 LC a subi une modification relevant de la technique législative.

12.2.7 Centres d’achat

La réglementation prévue dans le projet envoyé en procédure de consultation est maintenue. Toutefois, des précisions ont été ajoutées dans le rapport (en particulier en ce qui concerne les notions de «quartier commerçant» et de «nombre d’étages»). La proposition formulée par Pro Natura, le WWF, la LOBAG et les Verts de fixer dans la loi le nombre d’étages et l’intégration de places de stationnement dans le bâtiment n’a pas été retenue. Une telle réglementation porterait une trop grande atteinte à la garantie de la propriété. Il a également été renoncé à prescrire une obligation de gérer les places de stationnement et de rendre le stationnement payant dès la première heure, comme le demandait le PS, faute de lien entre la demande et le présent projet de révision partielle. Diverses précisions ont été ajoutées dans le rapport, et l’article 20, alinéa 4 LC a subi une adaptation d’ordre rédactionnel.

12.2.8 Immeubles élevés, maisons-tours

La procédure de consultation n’a pas révélé le besoin de procéder à des adaptations. La réglementation proposée dans le projet reste par conséquent telle quelle. Quelques voix se sont élevées pour critiquer le fait que les propriétaires fonciers ne puissent plus demander à ce que le plan de quartier les concernant soit soumis au corps électoral (art. 19, al. 3 LC). La suppression de cette disposition est toutefois amplement motivée dans le rapport. En outre, la portée de la réglementation actuelle s’est jusqu’à présent révélée minime dans la pratique. Il convient de relever qu’une formulation peu précise a été choisie délibérément à l’article 20, alinéa 4, lettre a LC («régles de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale»), dont la tournure a été jugée vague et approximative par certains parti-

cipants. Il va de soi que la mise en œuvre au niveau communal doit être adaptée aux circonstances, justifiée et adéquate. Cette manière de procéder ne fait pas l'objet d'une réglementation moins poussée que l'édiction d'un plan d'affectation spécial et dépend donc de la tâche à accomplir et de la stratégie d'aménagement adoptée par la commune. Il convient par conséquent que la commune dispose d'une certaine marge de manœuvre.

12.2.9 Mitigation des séismes

La nouvelle réglementation est maintenue dans les grandes lignes. Face aux critiques formulées lors de la procédure de consultation, il convient de relever que les prescriptions concernant la mitigation des séismes dans les normes SIA applicables – en leur qualité de règles de l'art reconnues au sens de l'article 57 OC – doivent être respectées, ce qui ne ressort pas suffisamment des dispositions actuellement en vigueur (art. 21 LC et art. 57 OC). Les dispositions soumises à la procédure de consultation se sont toutefois révélées trop compliquées et susceptibles de prêter à confusion. Elles ont par conséquent été remaniées, réorganisées, condensées et simplifiées. Les explications parfois peu claires contenues dans le rapport ont été reformulées. L'obligation de dresser un inventaire et l'obligation d'informer prévues dans le projet ont toutes deux été supprimées, car elles auraient représenté une charge administrative disproportionnée pour les communes. En outre, l'examen des constructions importantes (CO II et III) doit relever exclusivement de la responsabilité du propriétaire (pour les bâtiments de cette classe, il s'agit souvent des pouvoirs publics). La simplification radicale de la réglementation concernant la mitigation des séismes proposée par l'OFEV est trop poussée et n'a donc pas été retenue. La notion de «construction importante» (CO II et CO III) sera définie dans l'OC, conformément à la hiérarchie des textes législatifs.

12.2.10 Construction sans obstacles

La réglementation soumise à la procédure de consultation est conservée. Dans la mesure du nécessaire, des précisions et des compléments ont été ajoutés dans le rapport. Il a notamment été explicité que les règles cantonales visant à la mise en œuvre de l'interdiction de discriminer inscrite à l'article 8, alinéa 4 Cst. étaient indispensables, étant donné que la LHand ne formule que des exigences minimales et que la compétence législative en matière de construction est détenue par les cantons. Il incombe par conséquent au canton d'édicter des normes applicables à la construction sans obstacles et en particulier à l'aménagement des intérieurs exempt d'obstacles. Il convient de s'inscrire en faux contre les critiques affirmant que la nouvelle réglementation représente un durcissement inutile; en effet, le droit en vigueur n'est pas plus souple que le droit fédéral (LHand) sur tous les points et est même parfois contraire à ce dernier (en ce qui concerne les maisons locatives sans appartements familiaux). L'adaptation des seuils est proportionnée, alignée sur les valeurs fixées dans la plupart des cantons et prend en compte l'obligation d'éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, ce qui sert un intérêt commun à la société dans son ensemble. En outre, la manière dont les seuils ont été adaptés

tient compte du fait que la part des frais engendrés par la construction sans obstacles diminue par rapport au total des coûts proportionnellement à l'augmentation de la taille du bâtiment. Il convient de renvoyer à la norme SIA 500:2009 (ch. 9.1.3) en réponse à la question posée dans le cadre de la procédure de consultation (Kandersteg, SP) concernant l'obligation d'installer un ascenseur. Selon cette norme, il n'est pas nécessaire que tous les étages soient accessibles au moyen d'un ascenseur s'il est garanti qu'ils peuvent être rendus accessibles a posteriori, éventuellement à l'aide d'un monte-escalier. Lorsqu'un immeuble comprend entre cinq et huit logements, seuls les logements situés sur un étage entier doivent être accessibles, l'installation d'un ascenseur n'étant pas obligatoire dans tous les cas. La réduction de la valeur limite pour les constructions comprenant des places de travail (de 50 à 25 places de travail), demandée par quelques participants, doit être refusée pour des raisons économiques; une telle règle serait en outre trop restrictive par rapport à celle adoptée par d'autres cantons (Schwyz, Zoug, Schaffhouse, l'Argovie, les Grisons et Zurich fixent également la limite à 50). La crainte que la réglementation de la construction sans obstacles n'engendre des coûts supplémentaires disproportionnés, exprimée de diverses manières par les participants, n'est pas fondée: lorsqu'un nouveau bâtiment est construit, ces coûts demeurent modiques (de 2,5 à 3 %); en cas de transformations, les principes de proportionnalité, les intérêts de la protection du site et du patrimoine ainsi que l'exigence d'une relation fonctionnelle mitigent l'obligation d'éliminer les obstacles et limitent ainsi les coûts qui y sont liés. La proposition émanant de l'Association des locataires de considérer la préservation de logements à loyer modéré comme un intérêt prépondérant n'a pas été retenue.

12.2.11 Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT)

La réglementation soumise à la procédure de consultation est maintenue. La critique (formulée par les associations économiques et certains acteurs du secteur EDT) visant l'obligation de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement est infondée, étant donné qu'aucune obligation de prendre en charge des matériaux n'est inscrite dans la loi. En réponse à ces interventions, il convient de relever qu'il reste possible de fermer provisoirement un site pour des raisons liées à son exploitation. Le principe de l'égalité de traitement exige uniquement que tous les acteurs du marché (y compris l'exploitant lui-même) soient traités sur un pied d'égalité. Seule la remise en culture des sites d'extraction de matériaux est visée par la nouvelle disposition (art. 25 LC), la législation sur les déchets (LD) prévoyant déjà la garantie de l'égalité de traitement pour l'accès aux décharges. L'inscription d'une obligation de prise en charge, demandée par la Ville de Berne, n'a pas été considérée comme pertinente, étant donné que la prise en charge de certains matériaux peut se révéler techniquement impossible. Cette proposition n'a donc pas été retenue. La proposition visant à l'édiction d'une réglementation différenciée en fonction des régions est considérée comme peu pertinente, voire contre-productive, étant donné qu'un tel principe inciterait au transport de matériaux sur de longues distances. Les Verts, le PS, Pro Natura et le WWF ont demandé à ce que les surfaces de qualité écologique particulière ne soient pas visées par l'obligation de

remblayer et de remettre en culture et que les exploitants soient tenus de lutter contre les organismes exotiques envahissants. Leur proposition n'a pas été retenue, d'une part parce que des exceptions à l'obligation de remblayer et de remettre en culture des fosses existantes pourraient conduire à la création de nouvelles décharges où des éléments de grande valeur naturelle pourraient être altérés, et, d'autre part, parce que la lutte contre les organismes exotiques envahissants n'a pas sa place dans la LC.

12.2.12 Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU)

La création d'une base légale prévoyant la mise en place de la procédure électronique d'octroi du permis de construire a été saluée par la plupart des participants. Aucune adaptation majeure ne s'impose par conséquent. Seules des adaptations de nature rédactionnelle visant à une meilleure précision ont été ajoutées dans le texte de loi ainsi que dans le rapport.

12.2.13 Procédure de recours

La modification prévue des dispositions concernant la procédure de recours a été bien accueillie dans l'ensemble. Quelques participants (ACB ainsi que plusieurs communes) ont objecté que la détermination de la compétence pour former recours au sein d'organisations privées était juridiquement contestable au vu de la réglementation exhaustive contenue dans le droit civil fédéral. Il convient de s'inscrire en faux contre cette opinion, car une réglementation analogue existe déjà concernant l'opposition (art. 35a LC) et que seule une adaptation aux prescriptions fédérales, pouvant être interprétée de manière conforme au droit fédéral (commentaire sur la LPE ad art. 55, al. 4), a été effectuée (art. 55, al. 4 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [loi sur la protection de l'environnement, LPE]¹⁴⁴⁾ et art. 12, al. 4 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage [LPN]¹⁴⁵⁾). La remarque formulée par le Tribunal administratif, qui relève que les motifs de restriction de la qualité pour recourir prévus dans la législation actuellement en vigueur sont toujours valides, correspond à la réalité; il est toutefois difficile de tracer des limites dans la pratique et il n'est pas pertinent de le faire dans le cadre de la procédure d'édition des plans, étant donné que le droit fédéral est presque toujours applicable. L'octroi de la qualité pour recourir aux organisations privées dans le cadre de la législation sur les forêts, tel que l'ont demandé de rares participants, n'est pas nécessaire, dans la mesure où les griefs invoqués concernent en général la législation sur les constructions ou le droit fédéral et que la qualité pour recourir existe donc déjà. Enfin, quelques participants ont demandé à ce que des mesures d'accompagnement (p. ex. assujettissement des opposants n'ayant pas qualité pour recourir au paiement d'un émolument, simplification de la suppression de l'effet suspensif, etc.) soient prévues. Il n'est pas conforme aux principes régissant le système que la procédure d'opposition génère des

frais (même les procédures d'opposition s'apparentant à une voie de droit, p. ex. dans le domaine fiscal, sont gratuites). En outre, une telle mesure ne serait pas pertinente, car les autorités sont dans tous les cas tenues de procéder à un examen complet de la demande de permis ou des plans et l'examen de la qualité pour recourir est souvent omis, ce qui fait que la procédure de recours entraîne aujourd'hui déjà des frais pour les recourants n'ayant pas qualité pour recourir. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir des mesures d'accompagnement.

Il a été demandé lors de la procédure de consultation que l'article 61 LC soit adapté de manière à ce que la scission des voies de droit dans le cadre de la procédure simplifiée soit supprimée et que les compétences soient concentrées entre les mains de l'autorité compétente pour l'approbation des plans (OACOT). Étant donné que la scission actuelle des voies de droit n'est pas satisfaisante, il a été donné suite à la demande. En sa qualité d'autorité compétente pour l'approbation des plans, l'OACOT dispose des connaissances spécialisées nécessaires. En outre, une telle modification permet de simplifier la procédure d'approbation des plans. La modification de l'article 61 LC opère une concentration complète des compétences, ce qui implique que les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans sont toujours traités par l'OACOT. Consulté de manière informelle, le directoire des préfectures a déclaré son consentement à la modification de l'article 61 LC. Il n'a pas été donné suite à la proposition de renoncer à la qualité d'instance de recours de la JCE dans l'idée d'une simplification plus poussée de la procédure. En effet, le principe de la double instance doit être observé dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (ainsi que dans la procédure d'octroi du permis de construire). La suppression de la JCE en tant qu'instance inférieure exigerait que des ressources supplémentaires soient mobilisées au Tribunal administratif et entraînerait un affaiblissement de la protection juridique en raison du pouvoir d'examen limité de ce dernier.

12.2.14 Montant minimal des amendes sanctionnant les mesures de construction illégales effectuées intentionnellement

La réglementation proposée n'ayant pas soulevé de critiques importantes, aucune adaptation n'a eu lieu.

12.2.15 Zone réservée

La procédure de consultation n'a donné lieu à aucune adaptation. L'obligation de mener des pourparlers de conciliation lorsqu'une zone réservée est créée est maintenue. De tels pourparlers correspondent à une étape de la procédure habituelle et éprouvée dans le droit de l'aménagement. Il peut en outre arriver que les pourparlers de conciliation donnent lieu au retrait d'une opposition – et contribuent ainsi à une simplification des procédures. Les pourparlers de conciliation offrent en outre la possibilité aux autorités chargées de l'aménagement d'exprimer leur point de vue et de répondre à des questions en suspens.

¹⁴⁴⁾ RS 814.01

¹⁴⁵⁾ RS 451

12.2.16 Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

La réglementation du pilotage du développement du parc de résidences secondaires n'a pas subi de modification majeure suite à la procédure de consultation. Le fait que le préfet soit désigné comme autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires a suscité quelques critiques, sans toutefois qu'il ait été jugé nécessaire de modifier la disposition concernée. Le champ d'application des nouvelles règles ayant soulevé des questions, il a été précisé lors du remaniement du projet que seules les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires. Ces communes, qui présentent un pourcentage de résidences secondaires approchant ou dépassant les 20 pour cent, sont par conséquent tenues de prendre de telles mesures. Le but recherché ne serait pas atteint s'il était donné suite à la requête des quelques participants ayant demandé à ce que l'obligation ne s'applique qu'aux communes dont le pourcentage de résidences secondaires dépasse les 20 pour cent, car les mesures d'aménagement visant à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires doivent être prises de manière prospective. Le complément apporté précise que les communes n'étant pas désignées dans le plan directeur peuvent choisir si elles souhaitent prendre les mesures prévues et édicter les dispositions nécessaires. Il n'a pas été donné suite à la requête (les Verts, SLS) portant sur l'ajout d'un complément à l'article 73 LC prévoyant l'édiction d'une ZPO également pour le maintien des résidences principales et des hôtels. Une ZPO, qui sert à l'aménagement, est impropre à régler la nature de l'affectation. En raison des objectifs qu'elle sert, une telle zone est édictée seulement pour une partie de la zone à bâtir, alors que la prise de mesures visant à piloter le développement du parc de résidences secondaires exige la prise en compte de l'ensemble du territoire communal (cf. JTA du 18 décembre 2014 en la cause «Révision de l'aménagement local de Zweisimmen»).

12.2.17 Construction hors de la zone à bâtir

La plupart des adaptations proposées dans le projet ont été accueillies positivement. Suite à la procédure de consultation, quelques précisions ont été ajoutées dans le rapport, et le texte de loi a subi une modification minime (relevant de la technique législative). Quelques voix se sont élevées pour demander que l'on renonce à l'introduction d'une charge d'enlèvement, ce qui n'a pas été fait. En effet, la charge d'enlèvement est facultative (formulation potestative). Elle doit pouvoir être imposée lorsque l'enlèvement d'un bâtiment situé hors de la zone à bâtir revêt un intérêt public et est conforme au principe de proportionnalité. En outre, l'article 29 LC prévoit aujourd'hui déjà une réglementation analogue applicable aux dérogations accordées au sein de la zone à bâtir. Les communes ont demandé dans la procédure de consultation qu'une nouvelle disposition soit adoptée interdisant que soit ajoutée aux compétences de l'OACOT celle d'examiner des questions autres que celles de la conformité à l'affectation de la zone et des conditions présidant à l'octroi de dérogations (art. 24 ss et 37a LAT). Cette requête n'a pas été prise en compte en raison du

fait qu'une telle réglementation négative des compétences serait contraire à l'esprit de la législation bernoise sur les constructions et que les auteurs de la demande méconnaissent le droit en vigueur, selon lequel, lorsqu'un projet dont la réalisation est prévue hors de la zone à bâtir se voit délivrer un permis de construire, l'OACOT, en sa qualité d'autorité cantonale compétente, est tenu en vertu du droit fédéral de procéder à une pesée exhaustive des intérêts et d'examiner sa compatibilité avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire (cf. ATF 1C_345/2008 et JTA du 22 septembre 2008, publié dans la JAB 2009 p. 87 ss). Cette pesée des intérêts doit régulièrement tenir compte de questions touchant à la protection des sites et du paysage¹⁴⁶⁾. Le fait que les compétences de l'autorité d'octroi du permis de construire et celles de l'OACOT se recoupent en partie lorsqu'il s'agit de procéder à des évaluations dans le domaine de la construction hors de la zone à bâtir découle de la pesée des intérêts prescrite par le droit fédéral dans ce domaine (cf. p. ex. art. 24, lit. b, art. 24c, al. 5, art. 24d, al. 3, lit. e, art. 24e, al. 5 LAT; art. 34, al. 4, lit. b, art. 34a, al. 4, art. 34b, al. 6 OAT). Les préfets et préfètes ont invoqué le fait que l'obligation de communiquer en cas de décision de rétablissement de l'état antérieur était contraire à l'esprit du système ainsi que difficile à faire respecter et à vérifier. Cette remarque est infondée, ne serait-ce que parce que l'obligation de communiquer est inscrite depuis longtemps dans le droit bernois de la construction (cf. art. 37, al. 3 DPC).

12.2.18 Plan de quartier pour les zones à planification obligatoire

La plupart des modifications proposées concernant l'édiction d'un plan de quartier dans une ZPO ont rencontré un écho favorable lors de la procédure de consultation. Il a été répondu aux remarques formulées par l'ajout de précisions dans le rapport. Une erreur relevant de la technique législative a par ailleurs été corrigée à l'article 94, alinéa 4 LC. Il n'a pas été donné suite à la proposition de plusieurs participants ayant demandé à ce que l'article 92, alinéa 2 LC permette uniquement l'organisation des concours codifiés prévus par les normes SIA 142 et 143. En effet, le Grand Conseil avait clairement établi lors de la dernière révision de la loi sur les constructions, qui a eu lieu en 2009, que les communes ne devaient pas être soumises à l'obligation d'organiser des concours de projets au sens des normes SIA. L'objection émise par le Tribunal administratif et la Ville de Berne, qui estiment incompréhensible le fait que les principes d'agencement des bâtiments, des installations et des espaces extérieurs ne doivent pas nécessairement être pris en compte lors de l'organisation d'un concours, a par contre été acceptée (adaptation de l'art. 92, al. 2 LC). En revanche, la proposition de quelques participants (les Verts, SLS) de rendre obligatoire l'organisation d'un concours codifié pour les zones comprenant des sites et des paysages particuliers n'a pas été adoptée. La protection des zones sensibles est déjà mise en œuvre en ce que, lorsque des mesures d'aménagement y sont envisagées, les services spécialisés cantonaux compétents doivent régulièrement livrer

¹⁴⁶⁾ RUDOLF MUGGLI, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, note 15 ad article 24; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, notes 21 ss ad article 24; ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, BauG-Kommentar, volume II, notes 15 s. ad articles 81 à 83.

leurs évaluations et, éventuellement, formuler des réserves d'approbation. La proposition visant à octroyer aux communes la compétence de définir des éléments autres que les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation et le degré de cette dernière servant de valeur de planification pour un concours n'a pas été retenue. En effet, l'inscription dans la loi de pareille réglementation serait en contradiction avec la hiérarchie normative.

12.2.19 Aménagement régional

Toutes les prises de position portant sur la modification de l'article 97a LC ont été positives. Certaines d'entre elles réclamaient la mention des régions d'aménagement, étant donné que des conférences régionales n'existent pas (encore) dans toutes les régions. Il n'a pas été donné suite à cette demande, étant donné que l'article 97a LC régit les conférences régionales uniquement. Les régions d'aménagement sont, elles, régies par l'article 97 LC.

12.2.20 Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire

La réglementation envoyée en procédure de consultation ne subit aucune adaptation. La question de savoir s'il est juridiquement et politiquement pertinent que la JCE soit compétente pour l'édiction d'un plan de quartier cantonal a été soulevée à plusieurs reprises. La réglementation des compétences en vigueur a ses origines dans la révision de la LC du 25 novembre 2004 (en vigueur depuis le 1^{er} août 2005), qui prévoyait le transfert de la compétence pour l'édiction d'un plan de quartier cantonal du Conseil-exécutif à la JCE, car il avait été estimé que les circonstances justifiaient l'édiction d'un plan de quartier par une Direction, ce qui permettait par ailleurs d'accélérer considérablement les procédures. Il n'existe aucun mandat politique, pas plus que des problèmes de mise en œuvre, pouvant justifier une nouvelle modification des compétences. Il n'a pas été donné suite à la requête, peu pertinente, des quelques participants ayant demandé que les mesures visant à promouvoir l'urbanisation interne viennent compléter le catalogue d'objets pouvant être réglés dans un plan de quartier cantonal. En revanche, un instrument supplémentaire propre à renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire en relation avec les mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir a été inscrit dans la loi sous la forme d'un droit d'acquisition en faveur du canton pour les terrains nécessaires à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique.

12.2.21 Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir

Les nouvelles dispositions visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir ont suscité des réactions partiellement négatives. Alors que le besoin de légiférer imposé par la révision de la LAT est reconnu par la plupart des participants, les opinions concernant les modalités de la mise en œuvre des prescriptions fédérales dans la législation cantonale divergent. Le principe selon lequel la LC énumère de manière non exhaustive des instruments propres à favoriser et garantir la disponibi-

lité de terrains à bâtir et selon lequel il est du ressort des communes de décider au cas par cas quel est l'instrument approprié est maintenu. La nécessité de prendre des mesures à cet égard découle déjà du droit fédéral (art. 15, al. 4, lit. d et 15a LAT). En raison des critiques qui ont été émises, le Conseil-exécutif a décidé de remplacer le droit d'expropriation sanctionnant le non-respect de l'obligation de construire imposée par voie de décision par une taxe d'incitation dont le montant augmente progressivement.

En outre, dans le but de renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire et pour lui faire exercer une politique foncière (plus) active, la palette d'instruments visant à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir a été complétée par un droit d'acquisition subsidiaire en faveur du canton pour les terrains nécessaires à la réalisation de projets revêtant une importance stratégique. Par ailleurs, le texte de loi et le rapport ont été retravaillés de manière à ce que soit rendu explicite le fait que les mesures visant à favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (à l'exception du classement conditionnel en zone à bâtir) sont applicables aux terrains nouvellement classés aussi bien qu'aux terrains classés depuis un certain temps mais non construits ou sous-exploités.

12.2.22 Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value)

La nouvelle réglementation applicable à la compensation de la plus-value a suscité de nombreuses prises de position partiellement contradictoires. Les communes ont critiqué le fait que la réglementation ressortisse dorénavant exclusivement au canton, ce qui leur ôte toute marge de manœuvre en la matière. La répartition du produit de la taxe entre les communes et le canton (fractionnement) a elle aussi été jugée inacceptable. Une écrasante majorité des participants s'est par ailleurs déclarée hostile à l'exemption de la Confédération, du canton et des communes du paiement de la taxe. En revanche, les prescriptions concernant la forme, les délais et la procédure, qui favorisent la sécurité du droit, ont été bien accueillies. Suite aux critiques formulées, des adaptations parfois substantielles ont été effectuées. Ainsi, l'idée de donner au canton la compétence exclusive de régler la compensation de la plus-value a été abandonnée. Par respect pour l'autonomie des communes, le principe de subsidiarité et le principe selon lequel le droit cantonal doit ménager aux communes la plus grande liberté d'action possible, la marge de manœuvre souhaitée est ménagée aux communes dans le domaine de la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation ainsi que lorsqu'un terrain est classé en zone d'extraction et de décharge. Afin de garantir la sécurité du droit, des prescriptions cantonales uniformisées concernant la forme, les délais, la procédure ainsi que les taux minimaux sont maintenues. Les communes sont laissées libres de choisir si elles prévoient par voie de règlement (édicte par le corps électoral) la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation ou de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge – outre la compensation intervenant en cas de classement. Le Conseil-exécutif a conservé le principe du

fractionnement du produit de la taxe tout en l'adaptant et en définissant des taux différents selon les cas. La part échéant au canton de la taxe issue de la compensation «surobligatoire» intervenant en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation a été limitée à l'équivalent des pertes estimées sur le produit de l'impôt sur les gains immobiliers (10 %). Enfin, suite aux critiques formulées à cet égard, les collectivités ne sont plus exemptées de la taxe que pour les biens-fonds faisant partie du patrimoine administratif (qui, par définition, sert directement à des fins publiques), alors que la réalisation d'une plus-value résultant de mesures d'aménagement sur des biens-fonds relevant du patrimoine financier est pleinement soumise au paiement de la taxe.

12.2.23 Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire

Le délai prévu dans le nouvel article 7a DPC, qui met en œuvre l'obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au régime du permis de construire prévue par le droit fédéral, a été fixé à sept jours ouvrés suite à la procédure de consultation. Il a en outre été précisé que l'annonce devait être effectuée au moyen du formulaire officiel. Aucun autre élément n'a subi de modification. Quelques participants (Berne, Port, FSU) ont relevé que l'objectif de l'obligation d'annoncer ainsi que les conséquences en cas de non-observation n'étaient pas claires. L'objectif de l'obligation d'annoncer, prescrite par le droit fédéral, est de garantir la sécurité du droit. Le maître d'ouvrage annonçant son installation est considéré être de bonne foi. Celui qui manque à l'obligation d'annoncer n'est pas considéré être de bonne foi en cas de rétablissement de l'état antérieur. Il n'est pas nécessaire de régler dans la loi les conséquences d'un manquement à l'obligation d'annoncer.

12.2.24 Autres propositions formulées dans le cadre de la procédure de consultation

Les communes ont demandé à ce que l'article 13 LR soit modifié indirectement dans le cadre de la révision de la LC de manière à ce que l'affectation d'une route privée à l'usage commun soit mentionnée au registre foncier. Une telle adaptation n'est pas urgente; en outre, elle n'entre pas dans le champ de la présente révision partielle. Il est donc renoncé à procéder à la modification indirecte demandée. La demande sera toutefois examinée lors de la prochaine modification de la LR.

Divers participants (PS, les Verts, Pro Natura, WWF) ont demandé à ce que des dispositions portant sur la biodiversité soient inscrites dans la LC. Il n'a pas été donné suite à cette proposition, étant donné qu'il convient d'attendre pour voir si et, le cas échéant, comment les dispositions à cet égard seront mises en œuvre dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT, actuellement en cours, qui contient entre autres des prescriptions concernant la préservation de la biodiversité. Si tant est que la législation cantonale doive contenir des dispositions sur la biodiversité, ces dernières ne devront pas être contraires au droit fédéral. De telles dispositions

ne seront par conséquent pas ajoutées dans le cadre de la présente révision. A l'obligation de compenser les SDA utilisées pour d'autres affectations, prévue dans le contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables dans le cadre de la modification séparée de la LC répondra celle de remplacer les surfaces de promotion de la biodiversité par des surfaces de qualité ou de fonction équivalente, qui sera également inscrite dans la loi (art. 8b, al. 5).

Quelques prises de position (émanant du WWF, du PVL et de l'ATE) proposaient que soit intégrée à la législation sur les constructions une disposition visant à ce que les prescriptions communales sur les zones puissent imposer les principes du projet de société à 2000 watts. Il n'a pas été donné suite à cette demande, qui touche à un domaine (énergie) sans rapport avec la présente révision et devrait pour cette raison être traitée dans le cadre de la législation sur l'énergie. L'inscription d'une telle réglementation dans la législation sur les constructions serait par conséquent discutable du point de vue de la systématique. Par ailleurs, la stratégie énergétique 2006, fondée sur les principes du projet de société à 2000 watts et adoptée (le 5 juillet 2006) par le Conseil-exécutif, est toujours valable dans sa version d'origine. Le 1^{er} janvier 2012, la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn¹⁴⁷⁾) entièrement révisée, par laquelle la stratégie énergétique du Conseil-exécutif est mise en œuvre, est entrée en vigueur.

Un certain nombre de participants ont demandé que soient édictées de nouvelles prescriptions obligeant les communes à prendre des mesures favorisant l'urbanisation interne. Cette requête s'inscrit parfaitement dans la logique des objectifs de la dernière révision partielle de la LAT (1^{ère} étape de la révision de la LAT). Il y est par conséquent donné suite dans le contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables dans le cadre de la modification séparée de la LC au moyen d'un ajout dans la liste des principes régissant l'aménagement (art. 54, al. 2, lit. i) ainsi que dans le catalogue énumérant les tâches des communes dans le cadre de l'aménagement local (art. 64, al. 2, lit. f).

12.3 Vue d'ensemble des principales modifications effectuées suite à la procédure de consultation

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Adaptations exigées par l'ONMC et autres modifications de nature rédactionnelle Autres adaptations mineures	Divers	Article 96c, alinéa 4 LC: modification de nature rédactionnelle Article 96d (nouveau) LC: complément apporté concernant les alignements et les périmètres d'évolution par rapport aux routes cantonales

¹⁴⁷⁾ RSB 741.1

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Protection des terres cultivables / gestion des surfaces d'assolement (SDA)	Articles 5a et 5b, article 72 de la version de la LC destinée à la procédure de consultation (LC VPC)	Après la procédure de consultation, les dispositions sur la protection des terres cultivables et des SDA ont été détachées de l'ensemble et font l'objet d'une modification séparée de la LC en tant que contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables, dans le cadre de laquelle les modifications suivantes sont effectuées: – Modification concernant la systématique (position dans la LC): nouveau titre «1.a protection des terres cultivables» – Numérotation des articles 5a et 5b LC → maintenant: articles 8a à 8c LC – Article 8a (nouveau) LC: protection des surfaces agricoles utiles (SAU) – Article 8b (nouveau) LC: adaptation fondamentale des dispositions concernant la gestion des SDA sur la base des prescriptions fédérales de l'article 30 OAT. – Article 8c (nouveau) LC: condensation et adaptation des termes. Ajout du critère «judicieux du point de vue écologique». – Articles 54 et 64 LC: une réglementation concernant l'urbanisation interne complète la liste de principes.
Commission de protection des sites et du paysage (CPS)	Article 10 LC VPC Article 22a DPC VPC	– Article 10 LC: reformulation; la nouvelle tournure précise que l'évaluation est effectuée par la CPS à la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, qui demeure compétente pour la pesée des intérêts. – Article 22a DPC: ajout d'un complément concernant les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage. Ajout d'un cas de figure dans lequel la CPS ne doit pas être consultée: tel est dorénavant le cas

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		lorsque le projet est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.
Terrains de jeu et aires de loisirs	Articles 15, 69, 88 et 93 LC VPC	– Article 15 LC: adaptation fondamentale (condensation). – Article 69, alinéa 4 LC: adaptation exigée par la technique législative. – Article 88, alinéa 2 LC et article 93, alinéa 1 LC: il n'est plus exigé que le plan de quartier doive prévoir des terrains de jeu ou des aires de loisirs.
Centres d'achat	Articles 19 et 20 LC VPC	Article 20, alinéa 3 LC: adaptation de nature rédactionnelle
Immeubles élevés, maisons-tours	Articles 19 et 20 LC VPC	Article 20, alinéa 4 LC: la lettre <i>d</i> est également abrogée (tout comme la lit. <i>e</i>), puisque les constructions et installations de nature particulière sont énumérées de manière exhaustive à l'article 19, alinéa 2 LC et ne comprennent plus que les maisons-tours, les locaux destinés au commerce de détail ainsi que les projets de construction désignés par le Conseil-exécutif.
Mitigation des séismes	Articles 21a à 21c LC VPC	Articles 21a à 21c LC et dispositions transitoires (ch. 1): reformulation et condensation
Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU)	Articles 34, 34a et 144 LC VPC	– Article 34, alinéa 3 LC: précision concernant les autorités intervenant dans la procédure <i>électronique</i> d'octroi du permis de construire. – Article 34a, alinéa 1 LC: précision quant au fait que le Conseil-exécutif peut prévoir de <i>rendre possible</i> le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire <i>également</i> par la voie électronique. – Le contenu de l'article 34a, alinéa 3 LC est transféré à l'article 35 (al. 2) LC.

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		– Article 35, alinéa 2 LC: ajout d'un complément concernant la publication dans le cadre de la procédure électronique.
Procédure de recours	Articles 40, 40a, 61a et 102 LC VPC Article 61 LC	Outre les modifications apportées dans la version destinée à la procédure de consultation, l'article 61 LC est complété (ajout de l'al. 2) et ne prévoit plus dorénavant de scission des voies de droit en cas de recours contre un remaniement des plans effectué selon la procédure simplifiée. La compétence de l'OACOT pour traiter les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans est inscrite dans la loi dans le but de concentrer les compétences. Une réglementation analogue se trouve dans la législation sur les communes en ce qui concerne le recours contre le règlement d'organisation (art. 56 LCo). Dorénavant, l'OACOT connaîtra des recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation des plans à la place du préfet ou de la préfète.
Pilotage du développement du parc de résidences secondaires	Article 71a LC VPC	– Article 71a, alinéa 1 LC: précision du champ d'application: «Les communes désignées dans le plan directeur». – Article 71a, alinéa 3 LC: complément précisant que les autres communes peuvent choisir ou non de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 (l'ajout fait de l'ancien alinéa 3 l'alinéa 4).
Construction hors de la zone à bâtir (art. 80 ss LC)	Articles 80 ss LC VPC	– Article 80, alinéa 1 LC: complément (analogue à la teneur de l'art. 72, al. 1 LC) précisant que la délimitation des zones agricoles est régie par le droit fédéral.

Thème	Articles	Adaptation effectuée
Renforcer le rôle du canton dans l'aménagement du territoire	Article 102 LC VPC Article 126b, alinéa 3 LC	Un droit d'acquisition en faveur du canton inscrit dans la loi concernant les terrains d'importance stratégique est en outre ajouté à l'article 126b, alinéa 3 LC en tant que nouvel instrument permettant au canton de mener une politique foncière plus active.
Favoriser et garantir la disponibilité de terrains à bâtir	Articles 126a à 126d, articles 128 et 129 LC VPC	Valable pour tous les articles concernés: le fait que la mesure s'applique à la construction ou à l'utilisation conforme à l'affectation a été explicité. – Article 126b, alinéa 3 LC: droit d'acquisition subsidiaire en faveur du canton – Articles 126d, 128 et 129 LC: suppression du droit d'expropriation. Dorénavant, une taxe d'incitation dont le montant augmente progressivement est prévue. – Articles 128 et 129 LC: aucun changement suite au renoncement au droit d'expropriation.
Compensation des avantages dus à l'aménagement (compensation de la plus-value)	Articles 142 ss LC VPC	Remaniement approfondi: – Abandon d'une réglementation valable pour tout le canton et octroi d'une certaine marge de manœuvre aux communes. – La réglementation de la compensation de la plus-value en cas de classement de terrain en zone à bâtir demeure du ressort exclusif du canton et les dispositions concernant la forme et la procédure (la décision remplace le contrat) restent applicables au niveau cantonal. – Les communes sont habilitées à percevoir de manière facultative (sur la base d'un règlement) une taxe sur la plus-value en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation ainsi qu'en cas de classement de terrain en zone d'extraction et de décharge. Le droit

Thème	Articles	Adaptation effectuée
		cantonal se borne à prévoir des taux minimaux pour le calcul du montant de la taxe. – La répartition du produit de la taxe (fractionnement) est adaptée et réglée de manière différenciée. – Les collectivités publiques (Confédération, canton, communes) ne sont exemptées que si les terrains concernés font partie du patrimoine administratif. Cette exemption s'étend aux tiers accomplissant des tâches publiques.
Obligation d'annoncer les installations solaires (mise en œuvre de l'art. 18a LAT)	Article 7a DPC VPC	Article 7a DPC: adaptation du délai à sept jours ouvrés (au lieu de 30). Il est précisé que le formulaire officiel doit être utilisé.
Compensation en cas de défrichement (art. 20 LCFo)	Modification indirecte de l'article 20 LCFo	Abandon de la modification indirecte de l'article 20 LCFo.

13. Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la présente modification de la LC et du DPC, ainsi que les modifications indirectes d'autres lois et décrets.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

721.0

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

Art. 4 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les prescriptions fédérales en matière d'affectation (art. 15 à 17 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [loi sur l'aménagement du territoire, LAT]¹⁾) et celles de la présente loi (art. 71 à 87) sont réservées.

1.2 Protection
particulière
du paysage

Art. 9a (nouveau) ¹Il convient d'accorder une attention particulière aux objets suivants:

- a* les lacs, les rivières et cours d'eau naturels ainsi que leurs rives;
- b* les paysages particulièrement beaux ou ayant une grande valeur historique et les points de vue publics importants;
- c* les groupes d'arbres et les bosquets qui sont caractéristiques d'un paysage ou d'un lieu bâti;
- d* les objets naturels protégés, l'espace vital indispensable au maintien de la faune et de la flore, tels que lisières de forêt, zones humides etc.;
- e* les sites historiques et archéologiques, les lieux de découvertes et les ruines.

² Les communes peuvent édicter des dispositions de détail.

1.3 Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 10 ¹Le Conseil-exécutif constitue une Commission de protection des sites et du paysage (CPS) composée de spécialistes.

¹⁾ RS 700

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les constructions (LC) (Modification)

721.0

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) est modifiée comme suit:

Art. 4 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les prescriptions fédérales en matière d'affectation (art. 15 à 17 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [loi sur l'aménagement du territoire, LAT]¹⁾) et celles de la présente loi (art. 71 à 87) sont réservées.

1.2 Protection
particulière
du paysage

Art. 9a (nouveau) ¹Il convient d'accorder une attention particulière aux objets suivants:

- a* les lacs, les rivières et cours d'eau naturels ainsi que leurs rives;
- b* les paysages particulièrement beaux ou ayant une grande valeur historique et les points de vue publics importants;
- c* les groupes d'arbres et les bosquets qui sont caractéristiques d'un paysage ou d'un lieu bâti;
- d* les objets naturels protégés, l'espace vital indispensable au maintien de la faune et de la flore, tels que lisières de forêt, zones humides etc.;
- e* les sites historiques et archéologiques, les lieux de découvertes et les ruines.

² Les communes peuvent édicter des dispositions de détail.

1.3 Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 10 ¹Le Conseil-exécutif constitue une Commission de protection des sites et du paysage (CPS) composée de spécialistes.

¹⁾ RS 700

² A la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la CPS évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. La pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire.

³ La CPS conseille les organes cantonaux et prend position sur les questions concernant la protection des sites et du paysage dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours.

⁴ Elle peut également conseiller les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet dans le cadre de l'évaluation de projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage au sens de l'alinéa 2.

1.4 Monuments
historiques
1.4.1 Notions

Art. 10a Inchangé.

1.4.2 Protection
et conservation

Art. 10b Inchangé.

1.5 Procédure

Art. 10c Si les planifications et les procédures d'autorisation concernent des objets archéologiques visés à l'article 9a, alinéa 1, lettre e, des monuments historiques dignes de protection ou des monuments historiques dignes de conservation qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural, le service cantonal spécialisé doit toujours être associé à la procédure. Si aucun objet ou monument historique de telle nature n'est concerné, la participation des communes à la procédure suffit.

1.6 Inventaires
1.6.1 Objet,
procédure

Art. 10d ¹Un inventaire doit être dressé

a inchangée,

b «article 10, 1^{er} alinéa, lettre e» est remplacé par «article 9a, alinéa 1, lettre e»,

c des autres objets relevant de la protection particulière du paysage conformément à l'article 9a, à l'exception des paysages particulièrement beaux.

^{2 et 3} Inchangés.

1.6.2 Recensement
architectural

Art. 10e Inchangé.

1.7 Découvertes

Art. 10f Inchangé.

Art. 12 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Ne concerne que le texte allemand.

² A la demande de l'autorité d'octroi du permis de construire, la CPS évalue les projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage. La pesée des intérêts est du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire.

³ La CPS conseille les organes cantonaux et prend position sur les questions concernant la protection des sites et du paysage dans le cadre de procédures d'aménagement, d'octroi de concession et de recours.

⁴ Elle conseille, à leur demande, les maîtres d'ouvrage et les auteurs de projet dans le cadre de l'évaluation de projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site et le paysage au sens de l'alinéa 2.

1.4 Monuments
historiques
1.4.1 Notions

Art. 10a Inchangé.

1.4.2 Protection
et conservation

Art. 10b Inchangé.

1.5 Procédure

Art. 10c Si les planifications et les procédures d'autorisation concernent des objets archéologiques visés à l'article 9a, alinéa 1, lettre e, des monuments historiques dignes de protection ou des monuments historiques dignes de conservation qui font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural, le service cantonal spécialisé doit toujours être associé à la procédure. Si aucun objet ou monument historique de telle nature n'est concerné, la participation des communes à la procédure suffit.

1.6 Inventaires
1.6.1 Objet,
procédure

Art. 10d ¹Un inventaire doit être dressé

a inchangée,

b «article 10, 1^{er} alinéa, lettre e» est remplacé par «article 9a, alinéa 1, lettre e»,

c des autres objets relevant de la protection particulière du paysage conformément à l'article 9a, à l'exception des paysages particulièrement beaux.

^{2 et 3} Inchangés.

1.6.2 Recensement
architectural

Art. 10e Inchangé.

1.7 Découvertes

Art. 10f Inchangé.

Art. 12 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Ne concerne que le texte allemand.

⁴ Les dispositions particulières relatives aux distances à la limite figurant dans les lois fédérales, dans d'autres lois cantonales ainsi que dans les plans d'alignement (art. 96a et 96b) et celles qui concernent le périmètre d'évolution (art. 96c) sont réservées.

Art. 15 ¹«de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

² Inchangé.

³ «maisons locatives» est remplacé par «immeubles à plusieurs logements».

⁴ «de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

⁵ Le maître d'ouvrage peut être libéré de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu lorsqu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles se trouvent ou sont prévus à proximité du terrain à bâtir.

Art. 19 ¹Inchangé.

² «les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat, les places de dépôt et de stationnement» est remplacé par «les maisons-tours et les locaux destinés au commerce de détail».

³ Abrogé.

⁴ Les dispositions particulières relatives aux distances à la limite figurant dans les lois fédérales, dans d'autres lois cantonales ainsi que dans les plans d'alignement (art. 96a et 96b) et celles qui concernent le périmètre d'évolution (art. 96c) sont réservées.

Art. 14 ¹Inchangé.

² Les communes peuvent adopter des prescriptions plus détaillées concernant l'aménagement des abords. Elles peuvent plus particulièrement

a à c inchangées;

d édicter des dispositions sur la biodiversité dans les surfaces affectées à l'urbanisation, en particulier sur la promotion des espèces animales et végétales indigènes et le maintien de leur milieu naturel.

Art. 15 ¹«de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

² Inchangé.

³ «maisons locatives» est remplacé par «immeubles à plusieurs logements».

⁴ «de maisons locatives» est remplacé par «d'immeubles à plusieurs logements».

⁵ Le maître d'ouvrage peut être libéré de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu lorsqu'un nombre suffisant de places de jeux pour enfants et de grands terrains de jeu facilement accessibles se trouvent ou sont prévus à proximité du terrain à bâtir.

Art. 18 ¹Dans leurs prescriptions, les communes peuvent notamment *a à c* inchangées.

² Les communes de plus de 40 000 habitants peuvent déroger aux dimensions minimales des parkings définies par le Conseil-exécutif en vertu de l'article 17 s'il n'y a pas de demande de la part de leurs habitants.

Art. 19 ¹Inchangé.

² «les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat, les places de dépôt et de stationnement» est remplacé par «les maisons-tours et les locaux destinés au commerce de détail».

³ S'agissant des projets de maisons-tours, il convient de mettre en évidence leur compatibilité avec le tissu urbain et les infrastructures de transport dans un périmètre régional donné ainsi que les liens avec l'espace public.

Art. 20 ¹Sont réputés maisons-tours les bâtiments dont la hauteur totale est supérieure à 30 m.

² Abrogé.

³ Les locaux destinés au commerce de détail sont réputés de nature particulière lorsque leur surface de plancher excède 750 m². Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

⁴ Un plan de quartier n'est pas nécessaire dans les cas suivants:

- a* pour les projets de construction au sens de l'article 19, alinéa 2, lorsqu'ils sont prévus et réglés de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale;
- b* abrogée;
- c* inchangée;
- d* et *e* abrogées.

3.1 (nouveau) Sécurité et hygiène

1. Principes

Art. 21 Inchangé.

2. Mesures parasismiques concernant les nouvelles constructions et installations

Art. 21a (nouveau) Les nouvelles constructions et installations doivent être conçues pour résister aux séismes.

3. Mesures parasismiques concernant les constructions et installations existantes 3.1 Obligation d'examiner

Art. 21b (nouveau) ¹La capacité de résistance aux séismes des constructions et installations existantes est examinée lorsqu'elles

- a* sont destinées à de grands rassemblements de personnes;
- b* sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante ou vitale ou
- c* abritent des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière.

² Elle est examinée lorsque les constructions et installations font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse.

³ Elle est examinée indépendamment de toute modification lorsque les constructions et installations sont situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé.

⁴ L'architecture des maisons-tours doit faire l'objet d'un soin particulier.

Art. 20 ¹Sont réputés maisons-tours les bâtiments dont la hauteur totale est supérieure à 30 m.

² Abrogé.

³ Les locaux destinés au commerce de détail sont réputés de nature particulière lorsque leur surface de plancher excède 750 m². Les surfaces souterraines destinées au stationnement de véhicules ne sont pas imputables.

⁴ Un plan de quartier n'est pas nécessaire dans les cas suivants:

- a* pour les projets de construction au sens de l'article 19, alinéa 2, lorsqu'ils sont prévus et réglés de manière suffisamment précise dans la réglementation fondamentale;
- b* abrogée;
- c* inchangée;
- d* et *e* abrogées.

3.1 (nouveau) Sécurité et hygiène

1. Principes

Art. 21 Inchangé.

2. Mesures parasismiques concernant les nouvelles constructions et installations

Art. 21a (nouveau) Les nouvelles constructions et installations doivent être conçues pour résister aux séismes.

Art. 21b (nouveau) ¹La capacité de résistance aux séismes des constructions et installations existantes est examinée lorsqu'elles

- a* sont destinées à de grands rassemblements de personnes;
- b* sont des éléments de l'infrastructure assurant une fonction importante ou vitale;
- c* abritent des marchandises ou des installations ayant une valeur particulière ou
- d* menaceraient sensiblement l'environnement en cas de séisme.

² Elle est examinée lorsque les constructions et installations font l'objet de rénovations, de transformations ou d'agrandissements touchant leur structure porteuse.

³ Elle est examinée indépendamment de toute modification lorsque les constructions et installations sont situées dans des régions où l'aléa sismique est élevé.

3.2 Obligation d'adapter

Art. 21c (nouveau) Les constructions et installations existantes au sens de l'article 21b doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles mesures soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

3.2 (nouveau) Construction sans obstacles

Titre marginal abrogé

Art. 22 ¹L'accès aux bâtiments et installations ouverts au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements doivent être garantis aux personnes handicapées.

² Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires.

³ Les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose, et que les frais entraînés en cas de rénovation ne soient pas disproportionnés.

Art. 23 Abrogé.

3.3 (nouveau) Immissions, protection de l'environnement et extraction de matériaux

Immissions et protection de l'environnement

Art. 24 Inchangé

Extraction de matériaux

Art. 25 ¹Les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

² Ils doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage.

³ Les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné.

⁴ Ils informent régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

3.2 Obligation d'adapter

Art. 21c (nouveau) Les constructions et installations existantes au sens de l'article 21b doivent être transformées conformément aux principes du génie parasismique à condition que de telles mesures soient nécessaires à une réduction adéquate du risque de dommage et raisonnablement exigibles.

3.2 (nouveau) Construction sans obstacles

Titre marginal abrogé

Art. 22 ¹L'accès aux bâtiments et installations ouverts au public, aux bâtiments de plus de 50 places de travail et aux bâtiments comprenant plus de quatre logements ainsi que la possibilité de se servir de leurs aménagements doivent être garantis aux personnes handicapées.

² Les espaces intérieurs des bâtiments comprenant plus de quatre logements doivent être conçus de manière à ce qu'ils puissent être adaptés aux besoins des personnes handicapées sans que d'importants travaux soient nécessaires.

³ Les alinéas 1 et 2 s'appliquent à condition qu'aucun intérêt prépondérant, relevant en particulier de la protection des sites et du patrimoine, ne s'y oppose, et que les frais entraînés en cas de rénovation ne soient pas disproportionnés.

Art. 23 Abrogé.

3.3 (nouveau) Immissions, protection de l'environnement et extraction de matériaux

Immissions et protection de l'environnement

Art. 24 Inchangé

Extraction de matériaux

Art. 25 ¹Les sites d'extraction de matériaux doivent être créés et exploités de manière à ce que l'incidence sur le territoire et les atteintes à l'environnement soient réduites au minimum.

² Ils doivent autant que possible être maintenus dans un état qui s'accorde avec leur environnement naturel et remis en culture au plus tard une année après la fin du remblayage. Les petites surfaces ayant une valeur écologique peuvent ne pas être soumises à l'obligation de remise en culture.

³ Les exploitants des sites d'extraction de matériaux sont tenus de traiter sur un pied d'égalité les fournisseurs de matériaux de comblement de la région et de leur garantir un accès au site concerné.

⁴ Ils informent régulièrement les services cantonaux compétents de la progression de l'extraction et du remblayage.

Art. 26 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 83» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 28 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 84» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 29 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «(revers d'enlèvement ou de plus-value)» est remplacé par «(charge d'enlèvement ou réversal de plus-value)».

⁴ L'autorité d'octroi du permis de construire ordonne au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions au sens de l'alinéa 3 sur le feuillet de l'immeuble. Elle vérifie que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont l'autorisation a été assortie ont été portées au registre foncier.

Art. 34 Inchangé.

Art. 34a (nouveau) ¹Le Conseil-exécutif peut rendre possible, par voie d'ordonnance, le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire également par la voie électronique.

² L'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autorités intervenant dans la procédure à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

³ Les autorités intervenant dans la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection.

Art. 35 ¹Inchangé.

² Dans le cadre de la procédure électronique, les publications nécessaires sont de plus effectuées sur Internet.

^{3 à 5} Anciens alinéas 2 à 4.

Art. 35c ¹Abrogé.

² «article 35, alinéa 2, lettre c» est remplacé par «article 35, alinéa 3, lettre c».

³ Inchangé.

4. Introduction
et forme de
la procédure
4.1 Introduction

4.2 Procédure
électronique

Art. 26 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 83» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 28 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «Les articles 81 à 84» est remplacé par «Les articles 81 à 84a».

Art. 29 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «(revers d'enlèvement ou de plus-value)» est remplacé par «(charge d'enlèvement ou réversal de plus-value)».

⁴ L'autorité d'octroi du permis de construire ordonne au bureau du registre foncier d'inscrire les mentions au sens de l'alinéa 3 sur le feuillet de l'immeuble. Elle vérifie que les mentions relatives aux conditions et aux charges dont l'autorisation a été assortie ont été portées au registre foncier.

Art. 34 Inchangé.

Art. 34a (nouveau) ¹Le Conseil-exécutif peut rendre possible, par voie d'ordonnance, le déroulement de la procédure d'octroi du permis de construire également par la voie électronique.

² L'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autorités intervenant dans la procédure à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

³ Les autorités intervenant dans la procédure électronique d'octroi du permis de construire sont habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection.

Art. 35 ¹Inchangé.

² Dans le cadre de la procédure électronique, les publications nécessaires sont de plus effectuées sur Internet.

^{3 à 5} Anciens alinéas 2 à 4.

Art. 35c ¹Abrogé.

² «article 35, alinéa 2, lettre c» est remplacé par «article 35, alinéa 3, lettre c».

³ Inchangé.

4. Introduction
et forme de
la procédure
4.1 Introduction

4.2 Procédure
électronique

Art. 39 ¹Inchangé.

- ² La décision, accompagnée des autres autorisations, est notifiée
- a* «au requérant» est remplacé par «au requérant ou à la requérante»,
- b* ne concerne que le texte allemand,
- c* inchangée,
- d* ne concerne que le texte allemand.

³ Inchangé.

Art. 40 ¹Inchangé.

- ² Les requérants, les opposants et l'autorité communale compétente ont qualité pour recourir.

^{3 à 5} Inchangés.

Art. 40a ¹Le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 46 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «a été connu» est remplacé par «aurait pu être constaté».

Art. 50 ¹«allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

² «allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

³ Si l'infraction a été commise intentionnellement, l'amende se monte à 1000 francs au moins.

⁴ Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction a été réalisé malgré le refus entré en force du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est comprise entre 5000 et 100 000 francs. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse¹⁾.

Art. 56 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «(PTT, entreprises de transports publics, services industriels, voirie)» est remplacé par «(La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication, services industriels, voirie)».

¹⁾ RS 311.0

Art. 39 ¹Inchangé.

- ² La décision, accompagnée des autres autorisations, est notifiée
- a* «au requérant» est remplacé par «au requérant ou à la requérante»,
- b* ne concerne que le texte allemand,
- c* inchangée,
- d* ne concerne que le texte allemand.

³ Inchangé.

Art. 40 ¹Inchangé.

- ² Les requérants, les opposants et l'autorité communale compétente ont qualité pour recourir.

^{3 à 5} Inchangés.

Art. 40a ¹Le droit de former recours d'une organisation privée appartient à son organe exécutif suprême.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 46 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «a été connu» est remplacé par «aurait pu être constaté».

Art. 50 ¹«allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

² «allant de 1000 à 40 000 francs» est remplacé par «de 40 000 francs au plus».

³ Si l'infraction a été commise intentionnellement, l'amende se monte à 2000 francs au moins.

⁴ Dans les cas graves, notamment lorsqu'un projet de construction a été réalisé malgré le refus entré en force du permis de construire, que les prescriptions ont été violées par cupidité ou qu'il y a récidive, l'amende est comprise entre 10 000 et 100 000 francs. En outre, les gains illicites sont confisqués conformément aux articles 70 et 71 du Code pénal suisse¹⁾.

Art. 56 ^{1 et 2} Inchangés.

- ³ «(PTT, entreprises de transports publics, services industriels, voirie)» est remplacé par «(La Poste suisse, entreprises de transports publics et de télécommunication, services industriels, voirie)».

¹⁾ RS 311.0

Art. 58 ¹Inchangé.

² «pour ce qui est de l'édiction et de toute modification n'étant pas de peu d'importance» est remplacé par «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation».

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 60 ¹Inchangé.

² «articles 35, alinéas 2 et 3» est remplacé par «articles 35, alinéas 3 et 4».

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 61 ¹Inchangé.

² Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation.

^{3 à 7}Anciens alinéas 2 à 6.

Art. 61a ¹Inchangé.

² Ont qualité pour recourir
a les opposants;
b et *c* inchangées.

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 63 ¹Inchangé.

² Par voie d'opposition écrite, il est possible de faire valoir dans les 30 jours qui suivent la publication que la zone réservée ou sa durée de validité n'est pas nécessaire ou que le but poursuivi, figurant dans la publication, est inopportun. L'opposition doit être motivée. L'article 35, alinéas 3 et 4 ainsi que les articles 35a à 35d s'appliquent par analogie. Des pourparlers de conciliation doivent être menés.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales. Le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones.

^{4 et 5}Anciens alinéas 3 et 4.

Art. 58 ¹Inchangé.

² «pour ce qui est de l'édiction et de toute modification n'étant pas de peu d'importance» est remplacé par «pour ce qui est de l'édiction, de toute modification n'étant pas de peu d'importance et de l'abrogation».

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 60 ¹Inchangé.

² «articles 35, alinéas 2 et 3» est remplacé par «articles 35, alinéas 3 et 4».

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 61 ¹Inchangé.

² Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques traite à la place du préfet ou de la préfète les recours en matière de droit de vote dans le cadre de la procédure d'approbation.

^{3 à 7}Anciens alinéas 2 à 6.

Art. 61a ¹Inchangé.

² Ont qualité pour recourir
a les opposants;
b et *c* inchangées.

^{3 et 4}Inchangés.

Art. 63 ¹Inchangé.

² Par voie d'opposition écrite, il est possible de faire valoir dans les 30 jours qui suivent la publication que la zone réservée ou sa durée de validité n'est pas nécessaire ou que le but poursuivi, figurant dans la publication, est inopportun. L'opposition doit être motivée. L'article 35, alinéas 3 et 4 ainsi que les articles 35a à 35d s'appliquent par analogie. Des pourparlers de conciliation doivent être menés.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques statue sur les oppositions non vidées formées contre des zones réservées communales ou régionales. Le service ayant édicté une zone réservée cantonale statue sur les oppositions non vidées formées contre de telles zones.

^{4 et 5}Anciens alinéas 3 et 4.

Art. 69 ¹Inchangé.

² Dans les limites des dispositions légales, les communes peuvent notamment régler de façon plus détaillée

a et *b* inchangées;

c «(art. 9 et 10)» est remplacé par «(art. 9 et 9a)»;

d à *l* inchangées.

³ Inchangé.

⁴ Elles peuvent prévoir dans le règlement de construction ou dans des règlements particuliers les redevances suivantes:

a à *e* inchangées;

f taxe de remplacement à affectation liée pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu.

3a. Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

Art. 71a (nouveau) ¹Les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

² Elles édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment

a fixer des quotas de résidences principales;

b prévoir la perception d'une taxe d'incitation unique ou périodique;

c limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou la réaffectation de logements existants en résidences secondaires.

³ Il est loisible aux autres communes de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les prescriptions nécessaires.

⁴ Le préfet compétent ou la préfète compétente est l'autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires.

Art. 73 Les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site ou ont une très grande importance pour le développement local (terrains en pente, sommets, centres de village ou de vieille ville, secteurs de nouvelles constructions, p. ex.) peuvent être désignées zones à planification obligatoire s'il s'avère impossible d'édicter les prescriptions nécessaires dans la réglementation fondamentale.

Art. 69 ¹Inchangé.

² Dans les limites des dispositions légales, les communes peuvent notamment régler de façon plus détaillée

a et *b* inchangées;

c «(art. 9 et 10)» est remplacé par «(art. 9 et 9a)»;

d à *l* inchangées.

³ Inchangé.

⁴ Elles peuvent prévoir dans le règlement de construction ou dans des règlements particuliers les redevances suivantes:

a à *e* inchangées;

f taxe de remplacement à affectation liée pour l'octroi d'une dérogation totale ou partielle à l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants ou de grands terrains de jeu.

3a. Pilotage du développement du parc de résidences secondaires

Art. 71a (nouveau) ¹Les communes désignées dans le plan directeur cantonal prennent des mesures appropriées en vue de piloter le développement du parc de résidences secondaires, de garantir une offre suffisante de logements abordables à la population résidente, de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, de maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires et de promouvoir l'hôtellerie.

² Elles édictent les prescriptions nécessaires, dans lesquelles elles peuvent notamment

a fixer des quotas de résidences principales;

b prévoir la perception d'une taxe d'incitation unique ou périodique;

c limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou la réaffectation de logements existants en résidences secondaires.

³ Il est loisible aux autres communes de prendre des mesures au sens des alinéas 1 et 2 et d'édicter les prescriptions nécessaires.

⁴ Le préfet compétent ou la préfète compétente est l'autorité de surveillance au sens de la législation fédérale sur les résidences secondaires.

Art. 73 Les parties de la zone à bâtir dans lesquelles les constructions doivent être particulièrement bien intégrées au paysage ou au site ou ont une très grande importance pour le développement local (terrains à bâtir ayant un potentiel de densification ou de changement d'affectation, terrains en pente, sommets, centres de village ou de vieille ville, secteurs de nouvelles constructions, p. ex.) peuvent être désignées zones à planification obligatoire s'il s'avère impossible d'édicter les prescriptions nécessaires dans la réglementation fondamentale.

Art. 80 ¹La délimitation des zones agricoles est régie par les prescriptions du droit fédéral.

^{2 et 3} Abrogés.

10. Constructions et installations hors de la zone à bâtir

Art. 81 ¹L'édification, la modification, l'agrandissement et la réédification de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir sont régis par les prescriptions du droit fédéral.

Art. 82 et 83 Abrogés.

Art. 84 ¹«au sens des articles 24 à 24d et 37a LAT» est remplacé par «au sens des articles 24 à 24e et 37a LAT».

² Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations au sens de l'article 24d, alinéa 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique.

³ Les décisions en matière de construction ainsi que les décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir doivent être portées à la connaissance du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

⁴ Inchangé.

12a. Charge d'enlèvement

Art. 84a (nouveau) ¹Un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir peuvent être assortis d'une disposition annexe prévoyant qu'elles doivent être enlevées après l'écoulement d'un certain délai ou lorsqu'elles ne sont plus utilisées de manière conforme à leur affectation originelle, s'il n'existe pas à ce moment-là de permis de construire entré en force pour une nouvelle affectation.

² Une fois le délai écoulé ou l'affectation devenue caduque, les constructions et installations concernées doivent être enlevées sans délai et sans indemnisation par le ou la propriétaire et l'état naturel du terrain doit être rétabli.

Art. 88 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Si les coûts d'aménagement liés au plan de quartier et les dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique ne dépassent pas le montant escompté selon l'article 60a, alinéa 2, l'organe compétent en matière de plan de quartier décide simultanément de ce dernier et desdites dépenses. Dans le cas contraire, les dépenses sont soumises au régime ordinaire des compétences communales.

Art. 80 ¹La délimitation des zones agricoles est régie par les prescriptions du droit fédéral.

^{2 et 3} Abrogés.

10. Constructions et installations hors de la zone à bâtir

Art. 81 ¹L'édification, la modification, l'agrandissement et la réédification de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir sont régis par les prescriptions du droit fédéral.

Art. 82 et 83 Abrogés.

Art. 84 ¹«au sens des articles 24 à 24d et 37a LAT» est remplacé par «au sens des articles 24 à 24e et 37a LAT».

² Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations au sens de l'article 24d, alinéa 2 LAT requiert l'approbation du service compétent de la Direction de l'instruction publique.

³ Les décisions en matière de construction ainsi que les décisions de rétablissement de l'état antérieur concernant des projets de construction hors de la zone à bâtir doivent être portées à la connaissance du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

⁴ Inchangé.

12a. Charge d'enlèvement

Art. 84a (nouveau) ¹Un permis de construire ou une dérogation pour des constructions et installations implantées hors de la zone à bâtir ou dans une zone spéciale située hors de la zone à bâtir peuvent être assortis d'une disposition annexe prévoyant qu'elles doivent être enlevées après l'écoulement d'un certain délai ou lorsqu'elles ne sont plus utilisées de manière conforme à leur affectation originelle, s'il n'existe pas à ce moment-là de permis de construire entré en force pour une nouvelle affectation.

² Une fois le délai écoulé ou l'affectation devenue caduque, les constructions et installations concernées doivent être enlevées sans délai et sans indemnisation par le ou la propriétaire et l'état naturel du terrain doit être rétabli.

Art. 88 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Si les coûts d'aménagement liés au plan de quartier et les dépenses destinées à l'acquisition de terrain et à l'équipement technique ne dépassent pas le montant escompté selon l'article 60a, alinéa 2, l'organe compétent en matière de plan de quartier décide simultanément de ce dernier et desdites dépenses. Dans le cas contraire, les dépenses sont soumises au régime ordinaire des compétences communales.

^{4 à 6}Inchangés.

Art. 89 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Lorsqu'un plan de quartier diverge de la réglementation fondamentale en ce qui concerne la nature et le degré de l'affectation, il doit en être fait mention dans le projet.

⁴ Inchangé.

Art. 90 et 91 Abrogés.

Art. 92 ¹La réglementation fondamentale fixe pour chaque zone à planification obligatoire (art. 73) les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que les principes d'agencement des bâtiments, installations et espaces extérieurs. Le conseil communal peut fixer des prescriptions en matière de construction qui ne concernent pas ces éléments dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

² La réglementation fondamentale peut en outre prévoir l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue selon des règles de procédure reconnues pour l'édiction d'un plan de quartier.

Art. 93 ¹«et, le cas échéant, les directives» est abrogé.

² «et aux éventuelles directives» est abrogé.

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 94 ¹La procédure d'édiction d'un plan de quartier est régie par les articles 58 ss sous réserve des dispositions suivantes.

² Le conseil communal introduit la procédure à la demande écrite des propriétaires fonciers de la zone, ou d'office après les avoir entendus.

³ Ancien alinéa 2.

⁴ Il statue en général sur le plan de quartier dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'opposition. L'approbation est régie par l'article 61.

^{4 à 6}Inchangés.

Art. 89 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Lorsqu'un plan de quartier diverge de la réglementation fondamentale en ce qui concerne la nature et le degré de l'affectation, il doit en être fait mention dans le projet.

⁴ Inchangé.

Art. 90 et 91 Abrogés.

Art. 92 ¹La réglementation fondamentale fixe pour chaque zone à planification obligatoire (art. 73) les buts de l'aménagement, la nature de l'affectation, le degré de cette dernière servant de valeur de planification ainsi que les principes d'agencement des bâtiments, installations et espaces extérieurs. Le conseil communal peut fixer des prescriptions en matière de construction qui ne concernent pas ces éléments dans le plan de quartier en dérogation à la réglementation fondamentale.

Proposition du Conseil-exécutif

² La réglementation fondamentale peut en outre prévoir l'organisation d'un concours ou d'une procédure analogue selon des règles de procédure reconnues pour l'édiction d'un plan de quartier

Proposition de la commission

² Biffer.

Art. 93 ¹«et, le cas échéant, les directives» est abrogé.

² «et aux éventuelles directives» est abrogé.

^{3 à 5}Inchangés.

Art. 94 ¹La procédure d'édiction d'un plan de quartier est régie par les articles 58 ss sous réserve des dispositions suivantes.

² Le conseil communal introduit la procédure à la demande écrite des propriétaires fonciers de la zone, ou d'office après les avoir entendus.

³ Ancien alinéa 2.

⁴ Il statue en général sur le plan de quartier dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'opposition. L'approbation est régie par l'article 61.

⁵ Si l'un des délais fixés aux alinéas 3 et 4 n'est pas respecté, les propriétaires fonciers peuvent présenter le projet de plan de quartier qu'ils ont élaboré à leurs frais et ont le droit d'exiger qu'il fasse immédiatement l'objet d'une procédure d'examen préalable, de mise à l'enquête publique et d'approbation. Les modifications du projet par le conseil communal sont réservées; le conseil communal demeure l'autorité chargée de l'aménagement.

⁶ Ancien alinéa 5.

Art. 95 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ Inchangé.

Art. 95a ¹Inchangé.

² Si le plan de quartier a valeur de permis de construire, un émolument est perçu à ce titre.

2.6 (nouveau) Alignements et périmètre d'évolution

Art. 96a (nouveau) ¹Les plans d'alignement sont édictés dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Ils prévalent sur les prescriptions générales en matière de distance à la limite.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser l'alignement fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ S'il s'avère nécessaire, lors de la construction ou de l'aménagement d'une installation de communication, de déplacer ou d'élargir l'espace réservé à la voie publique, il n'y a pas lieu de modifier le plan d'affectation ou le plan de quartier, à condition que l'alignement de part et d'autre ne soit pas dépassé. Il convient dans la mesure du possible de tenir compte des intérêts des riverains.

⁵ L'alignement qui définit également la distance par rapport à la forêt (alignement forestier) ne peut être fixé à une distance inférieure à la distance réglementaire ou être dépassé par certains éléments de construction (al. 3) qu'avec l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Alignements
1. En général

⁵ Si l'un des délais fixés aux alinéas 3 et 4 n'est pas respecté, les propriétaires fonciers peuvent présenter le projet de plan de quartier qu'ils ont élaboré à leurs frais et ont le droit d'exiger qu'il fasse immédiatement l'objet d'une procédure d'examen préalable, de mise à l'enquête publique et d'approbation. Les modifications du projet par le conseil communal sont réservées; le conseil communal demeure l'autorité chargée de l'aménagement.

⁶ Ancien alinéa 5.

Art. 95 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ Inchangé.

Art. 95a ¹Inchangé.

² Si le plan de quartier a valeur de permis de construire, un émolument est perçu à ce titre.

2.6 (nouveau) Alignements et périmètre d'évolution

Art. 96a (nouveau) ¹Les plans d'alignement sont édictés dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Ils prévalent sur les prescriptions générales en matière de distance à la limite.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser l'alignement fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ S'il s'avère nécessaire, lors de la construction ou de l'aménagement d'une installation de communication, de déplacer ou d'élargir l'espace réservé à la voie publique, il n'y a pas lieu de modifier le plan d'affectation ou le plan de quartier, à condition que l'alignement de part et d'autre ne soit pas dépassé. Il convient dans la mesure du possible de tenir compte des intérêts des riverains.

⁵ L'alignement qui définit également la distance par rapport à la forêt (alignement forestier) ne peut être fixé à une distance inférieure à la distance réglementaire ou être dépassé par certains éléments de construction (al. 3) qu'avec l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Alignements
1. En général

2. Alignements
spéciaux

Art. 96b (nouveau) ¹Un alignement architectural peut prescrire la construction à la limite, déterminer l'emplacement et la forme des bâtiments ou régler l'alignement d'une rangée de façades.

² L'alignement arrière et intérieur détermine la profondeur horizontale autorisée et la dimension des cours intérieures.

³ L'alignement accessoire détermine la ligne jusqu'à laquelle la construction est autorisée à défaut de prescriptions générales plus détaillées en matière de distances obligatoires à la limite.

Périmètre
d'évolution

Art. 96c (nouveau) ¹Le périmètre d'évolution est fixé dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Il prévaut sur les prescriptions générales en matière de distances à la limite et d'alignement.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser le périmètre d'évolution fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ Si le périmètre d'évolution définit également une distance inférieure à la distance réglementaire par rapport à la forêt, sa délimitation nécessite l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Routes
cantonales

Art. 96d (nouveau) ¹Le long des routes cantonales, les communes peuvent définir uniquement des alignements et des périmètres d'évolution motivés par des considérations urbanistiques ou architecturales.

² Les distances à la route prévues par la LR doivent être respectées.

Art. 97a ¹Inchangé.

² La conférence régionale est en outre compétente pour élaborer le plan directeur régional. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre de la conférence, toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées à l'assemblée régionale.

³ Inchangé.

2. Alignements
spéciaux

Art. 96b (nouveau) ¹Un alignement architectural peut prescrire la construction à la limite, déterminer l'emplacement et la forme des bâtiments ou régler l'alignement d'une rangée de façades.

² L'alignement arrière et intérieur détermine la profondeur horizontale autorisée et la dimension des cours intérieures.

³ L'alignement accessoire détermine la ligne jusqu'à laquelle la construction est autorisée à défaut de prescriptions générales plus détaillées en matière de distances obligatoires à la limite.

Périmètre
d'évolution

Art. 96c (nouveau) ¹Le périmètre d'évolution est fixé dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation.

² Il prévaut sur les prescriptions générales en matière de distances à la limite et d'alignement.

³ Les communes déterminent si et dans quelle mesure certains éléments de construction, des installations mobiles apposées sur un bâtiment ou des installations souterraines peuvent dépasser le périmètre d'évolution fixé. Lorsque de telles dispositions font défaut, les prescriptions de la législation sur les routes se rapportant à l'utilisation de la zone d'interdiction de construire s'appliquent en matière de distance par rapport aux routes publiques; la distance par rapport aux biens-fonds voisins est régie par les dispositions de la LiCCS.

⁴ Si le périmètre d'évolution définit également une distance inférieure à la distance réglementaire par rapport à la forêt, sa délimitation nécessite l'accord du service compétent de la Direction de l'économie publique.

Routes
cantonales

Art. 96d (nouveau) ¹Le long des routes cantonales, les communes peuvent définir uniquement des alignements et des périmètres d'évolution motivés par des considérations urbanistiques ou architecturales.

² Les distances à la route prévues par la LR doivent être respectées.

Art. 97a ¹Inchangé.

² La conférence régionale est en outre compétente pour élaborer le plan directeur régional. Si la planification directrice régionale ne concerne qu'une partie du périmètre de la conférence, toute décision portant sur un plan directeur partiel régional incombe aux représentants des communes concernées à l'assemblée régionale.

³ Inchangé.

Art. 102 ¹Afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut régler en particulier les objets suivants dans un plan de quartier cantonal:

a à d inchangées;

e les zones affectées à des besoins publics, notamment à l'aménagement d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage, les zones destinées aux installations de sport et de loisirs, les zones de verdure et les zones à protéger;

f les mesures destinées à la réalisation de pôles de développement (PDE) et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal susceptibles d'avoir une incidence importante sur le territoire et l'environnement.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ «dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition» est abrogé.

⁵ Inchangé.

3a. (nouveau) Promotion et garantie de la disponibilité de terrains à bâtir

Principe

Art. 126a (nouveau) ¹Les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.

² Sont notamment considérés comme mesures au sens de l'alinéa 1

a le remaniement parcellaire (art. 119 ss),

b l'obligation contractuelle de construire (art. 126b),

c le classement conditionnel en zone à bâtir (art. 126c),

d la décision imposant une obligation de construire et la prise des mesures nécessaires à son exécution (art. 126d),

e la compensation d'avantages dus à l'aménagement (art. 142 ss).

Obligation contractuelle de construire

Art. 126b (nouveau) ¹La commune peut obliger par contrat les propriétaires fonciers à faire construire ou à utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai les terrains classés en zone à bâtir ainsi qu'à lui conférer un droit d'acquisition transmissible lui permettant d'acheter un terrain à sa valeur vénale au cas où l'obligation ne serait pas respectée. Le droit d'acquisition doit faire l'objet d'une mention au registre foncier.

² La commune fait construire ou utilise de manière conforme à l'affectation de la zone dès que possible le terrain obtenu par l'exercice du droit d'acquisition.

Art. 102 ¹Afin de sauvegarder des intérêts cantonaux ou, s'ils sont menacés, des intérêts régionaux, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut régler en particulier les objets suivants dans un plan de quartier cantonal:

a à d inchangées;

e les zones affectées à des besoins publics, notamment à l'aménagement d'aires de stationnement destinées aux gens du voyage, les zones destinées aux installations de sport et de loisirs, les zones de verdure et les zones à protéger;

f les mesures destinées à la réalisation de pôles de développement (PDE) et d'autres projets désignés dans le plan directeur cantonal susceptibles d'avoir une incidence importante sur le territoire et l'environnement.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ «dans le cadre des griefs qu'ils avaient invoqués dans leur opposition» est abrogé.

⁵ Inchangé.

3a. (nouveau) Promotion et garantie de la disponibilité de terrains à bâtir

Principe

Art. 126a (nouveau) ¹Les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.

² Sont notamment considérés comme mesures au sens de l'alinéa 1

a le remaniement parcellaire (art. 119 ss),

b l'obligation contractuelle de construire (art. 126b),

c le classement conditionnel en zone à bâtir (art. 126c),

d la décision imposant une obligation de construire et la prise des mesures nécessaires à son exécution (art. 126d),

e la compensation d'avantages dus à l'aménagement (art. 142 ss).

Obligation contractuelle de construire

Art. 126b (nouveau) ¹La commune peut obliger par contrat les propriétaires fonciers à faire construire ou à utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai les terrains classés en zone à bâtir ainsi qu'à lui conférer un droit d'acquisition transmissible lui permettant d'acheter un terrain à sa valeur vénale au cas où l'obligation ne serait pas respectée. Le droit d'acquisition doit faire l'objet d'une mention au registre foncier.

² La commune fait construire ou utilise de manière conforme à l'affectation de la zone dès que possible le terrain obtenu par l'exercice du droit d'acquisition.

³ Le canton peut exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal et que la commune ait renoncé à exercer son droit.

Classement
conditionnel
en zone à bâtir

Art. 126c (nouveau) ¹Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai.

² Si les travaux de construction ne sont pas entrepris avant l'écoulement du délai, le terrain classé conditionnellement en zone à bâtir est attribué à la zone agricole sans indemnisation.

³ Le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Décision imposant
une obligation
de construire

Art. 126d (nouveau) ¹Il peut être imposé qu'un terrain classé soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à son affectation.

² L'organe compétent pour l'édiction des plans peut imposer l'obligation de construire dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation et en fait porter mention au registre foncier.

³ Lorsqu'un terrain dont le classement est entré en force n'a pas été construit ou n'est pas utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal peut, par voie de décision, l'assortir rétroactivement d'une obligation de construire. Il fait porter mention de cette dernière au registre foncier.

⁴ Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti, le ou la propriétaire doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant, fixé par rapport à la valeur vénale du terrain construit ou utilisé conformément à l'affectation de la zone, augmente progressivement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de la taxe par voie d'ordonnance.

⁵ Le produit de la taxe d'incitation au sens de l'alinéa 4 échoit entièrement à la commune. Il alimente un financement spécial au sens de l'article 142g, alinéa 2 et est destiné à la mise en œuvre de mesures au sens de l'article 142g, alinéa 1.

³ Le canton peut exercer le droit d'acquisition à la place de la commune si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important désigné dans le plan directeur cantonal et que la commune ait renoncé à exercer son droit.

Classement
conditionnel
en zone à bâtir

Art. 126c (nouveau) ¹Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai.

² Si les travaux de construction ne sont pas entrepris avant l'écoulement du délai, le terrain classé conditionnellement en zone à bâtir est attribué à la zone agricole sans indemnisation.

³ Le conseil communal rend une décision de constatation sur la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Décision imposant
une obligation
de construire

Art. 126d (nouveau) ¹Il peut être imposé qu'un terrain classé soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à son affectation.

² L'organe compétent pour l'édiction des plans peut imposer l'obligation de construire dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation et en fait porter mention au registre foncier.

³ Lorsqu'un terrain dont le classement est entré en force n'a pas été construit ou n'est pas utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal peut, par voie de décision, l'assortir rétroactivement d'une obligation de construire. Il fait porter mention de cette dernière au registre foncier.

⁴ Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti, le ou la propriétaire doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant, fixé par rapport à la valeur vénale du terrain construit ou utilisé conformément à l'affectation de la zone, augmente progressivement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de la taxe par voie d'ordonnance.

⁵ Le produit de la taxe d'incitation au sens de l'alinéa 4 échoit entièrement à la commune. Il alimente un financement spécial au sens de l'article 142g, alinéa 2 et est destiné à la mise en œuvre de mesures au sens de l'article 142g, alinéa 1.

6. (nouveau) Compensation d'avantages dus à l'aménagementAssujettissement
à une taxe sur
la plus-value

Art. 142 ¹Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement doivent s'acquitter d'une taxe sur la plus-value.

² La Confédération, le canton, les communes au sens de l'article 2 LCo ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées ne sont assujettis à la taxe sur la plus-value que si l'immeuble concerné ne sert pas directement à des fins publiques.

³ Tous les ayants cause répondent solidairement des taxes qui n'ont pas encore été payées au moment où ils acquièrent l'immeuble.

Objet

Art. 142a (nouveau) ¹Dans la mesure où une plus-value est réalisée, une taxe est perçue en cas de classement durable d'un terrain en zone à bâtir.

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value sur la base d'un règlement

- a* en cas de classement d'un terrain en zone d'extraction et de décharge;
- b* en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- c* en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

6. (nouveau) Compensation d'avantages dus à l'aménagementAssujettissement
à une taxe sur
la plus-value

Art. 142 ¹Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement doivent s'acquitter d'une taxe sur la plus-value.

² La Confédération, le canton, les communes au sens de l'article 2 LCo ainsi que les tiers accomplissant des tâches de droit public à eux confiées ne sont assujettis à la taxe sur la plus-value que si l'immeuble concerné ne sert pas directement à des fins publiques.

³ Tous les ayants cause répondent solidairement des taxes qui n'ont pas encore été payées au moment où ils acquièrent l'immeuble.

Objet

Art. 142a (nouveau) ¹Dans la mesure où une plus-value est réalisée, une taxe est perçue en cas de classement durable d'un terrain en zone à bâtir.

Proposition du Conseil-exécutif

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value sur la base d'un règlement

- a* en cas de classement d'un terrain en zone d'extraction et de décharge;
- b* en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- c* en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

Proposition de la commission

² Les communes peuvent en outre percevoir une taxe sur la plus-value

- a* en cas de classement d'un terrain situé en zone à bâtir dans une zone à bâtir d'une autre nature offrant de meilleures possibilités d'utilisation (changement d'affectation);
- b* en cas d'adaptation des prescriptions régissant l'affectation, lorsque les possibilités d'utilisation sont améliorées (augmentation du degré d'affectation).

³ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Calcul du
montant

Art. 142b (nouveau) ¹La plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un terrain avant et après un remaniement des plans. Son montant doit être évalué à l'aide de méthodes éprouvées.

² Le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé en cas de classement en zone à bâtir.

³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:

- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond à 40 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond à 45 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, à 50 pour cent de la plus-value;
- b* en cas d'affectation du terrain à une zone d'extraction et de décharge, il correspond au moins à 40 pour cent de la plus-value;
- c* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Proposition de la commission

³ Les communes édictent un règlement relatif à la perception de la taxe sur la plus-value.

⁴ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Proposition subsidiaire du Conseil-exécutif

³ Les communes édictent un règlement relatif à la perception de la taxe sur la plus-value. Dans la mesure où elles n'ont pas établi de dispositions propres, la perception de la taxe sur la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est régie par la présente loi, et les communes doivent appliquer les taux prévus à l'article 142b, alinéa 3, lettre *a*.

⁴ Si la plus-value se monte à moins de 20 000 francs, la taxe n'est pas perçue.

Calcul du
montant

Art. 142b (nouveau) ¹La plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un terrain avant et après un remaniement des plans. Son montant doit être évalué à l'aide de méthodes éprouvées.

² Le montant employé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel dans un délai de deux ans est déduit du montant de la plus-value calculé en cas de classement en zone à bâtir.

Proposition du Conseil-exécutif

³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:

- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond à 40 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond à 45 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, à 50 pour cent de la plus-value;
- b* en cas d'affectation du terrain à une zone d'extraction et de décharge, il correspond au moins à 40 pour cent de la plus-value;
- c* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Exigibilité

Art. 142c (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value suscitée par un classement en zone à bâtir est exigible lorsque la plus-value résultant de mesures d'aménagement est réalisée suite à une construction ou à une aliénation:

- a* dès le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) en cas de construction,
- b* au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique en cas d'aliénation.

² Les procédés énumérés à l'article 130 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)¹⁾ ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre de l'obligation contractuelle de construire (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation.

³ En cas d'affectation d'un terrain à une zone d'extraction et de décharge, la taxe est exigible lorsque l'autorisation d'extraction ou l'autorisation d'exploiter une décharge entre en force.

⁴ En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la taxe est exigible lors de l'entrée en force des mesures d'aménagement.

⁵ La totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un immeuble ainsi qu'en cas d'entrée en force partielle des autorisations nécessaires ou des mesures d'aménagement. Si un échelonnement des travaux est prévu, la taxe est due au prorata.

¹⁾ RSB 661.11

Exigibilité

Proposition de la commission

- ³ Le montant de la taxe sur la plus-value est calculé comme suit:
- a* en cas de classement en zone à bâtir, au moment de son exigibilité: pendant les cinq premières années à compter de l'entrée en force du classement, il correspond au moins à 30 pour cent de la plus-value; dès la sixième année et jusqu'à la dixième année à partir de l'entrée en force du classement, il correspond au moins à 35 pour cent de la plus-value et, dès la onzième année, au moins à 40 pour cent de la plus-value;
 - b* en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation, il correspond au moins à 20 pour cent de la plus-value.

Art. 142c (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value suscitée par un classement en zone à bâtir est exigible lorsque la plus-value résultant de mesures d'aménagement est réalisée suite à une construction ou à une aliénation:

- a* dès le début des travaux (art. 2, al. 2 DPC) en cas de construction,
- b* au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle situation juridique en cas d'aliénation.

² Les procédés énumérés à l'article 130 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)¹⁾ ainsi que le droit d'acquisition exercé dans le cadre de l'obligation contractuelle de construire (art. 126b) sont considérés par analogie comme des cas d'aliénation.

Proposition du Conseil-exécutif

³ En cas d'affectation d'un terrain à une zone d'extraction et de décharge, la taxe est exigible lorsque l'autorisation d'extraction ou l'autorisation d'exploiter une décharge entre en force.

Proposition de la commission

³ Biffer.

⁴ En cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation, la taxe est exigible lors de l'entrée en force des mesures d'aménagement.

⁵ La totalité de la taxe sur la plus-value est exigible en cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un immeuble ainsi qu'en cas d'entrée en force partielle des autorisations nécessaires ou des mesures d'aménagement. Si un échelonnement des travaux est prévu, la taxe est due au prorata.

¹⁾ RSB 661.11

Procédure	Art. 142d (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision rendue par la commune. ² La commune présente aux propriétaires fonciers le projet de décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value. ³ Elle rend la décision fixant le montant de la taxe dès l'entrée en force des plans. Le montant de la taxe fixé par voie de décision ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement. ⁴ La commune facture le montant dès que la taxe sur la plus-value est exigible. ⁵ Si l'exigibilité est contestée, la commune rend une décision de constatation.
Hypothèque légale	Art. 142e (nouveau) Afin que les créances et les intérêts moratoires découlant de la taxe sur la plus-value soient garantis, il existe, en faveur de la commune, une hypothèque légale au sens de l'article 109a, lettre e LiCCS.
Répartition du produit de la taxe	Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 70 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 30 pour cent au canton. ² Le produit de la taxe résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.

Procédure	Art. 142d (nouveau) ¹La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une décision rendue par la commune. ² La commune présente aux propriétaires fonciers le projet de décision fixant le montant de la taxe au plus tard lors du dépôt public des mesures d'aménagement dont résulte une plus-value. ³ Elle rend la décision fixant le montant de la taxe dès l'entrée en force des plans. Le montant de la taxe fixé par voie de décision ne peut dépasser celui indiqué dans le projet, sous réserve du renchérissement. ⁴ La commune facture le montant dès que la taxe sur la plus-value est exigible. ⁵ Si l'exigibilité est contestée, la commune rend une décision de constatation.
Hypothèque légale	Art. 142e (nouveau) Afin que les créances et les intérêts moratoires découlant de la taxe sur la plus-value soient garantis, il existe, en faveur de la commune, une hypothèque légale au sens de l'article 109a, lettre e LiCCS.
Proposition du Conseil-exécutif Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 70 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 30 pour cent au canton. ² Le produit de la taxe résultant d'un classement en zone d'extraction et de décharge, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.	
Proposition de la commission Art. 142f (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value résultant d'un classement en zone à bâtir est attribué à raison de 85 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 15 pour cent au canton. ² Le produit de la taxe résultant d'un changement d'affectation ou d'une augmentation du degré d'affectation est attribué à raison de 90 pour cent à la commune responsable de l'aménagement et à raison de 10 pour cent au canton.	

Affectation
du produit de
la taxe

Art. 142g (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value doit être affecté au financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT, notamment de projets d'infrastructures publiques, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou de l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale.

² Le canton et les communes créent les financements spéciaux nécessaires.

Art. 144 ¹Inchangé.

² L'ordonnance sur les constructions porte en particulier sur
a à *i* inchangées;

m le règlement des détails de la procédure d'octroi du permis de construire menée par la voie électronique.

³ Inchangé.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)¹⁾

Art. 109a Il existe une hypothèque légale en faveur des communes, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir

a à *d* inchangées;

e les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC;

f et *g* anciennes lettres *e* et *f*.

2. Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)²⁾

Art. 142 ¹Inchangé.

² Les dépenses suivantes sont en particulier des impenses:

a à *d* inchangées;

e les taxes sur la plus-value dont les propriétaires fonciers se sont acquittés au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement;

f et *g* inchangées.

³ Inchangé.

¹⁾ RSB 211.1

²⁾ RSB 661.11

Affectation
du produit de
la taxe

Art. 142g (nouveau) ¹Le produit de la taxe sur la plus-value doit être affecté au financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement au sens de l'article 3 LAT, notamment de projets d'infrastructures publiques, de l'étude scientifique d'un site archéologique ou d'un lieu de découverte archéologique au sens de la législation sur la protection du patrimoine ou de l'acquisition de terrain destiné à la construction de logements ou de locaux de travail d'importance cantonale.

² Le canton et les communes créent les financements spéciaux nécessaires.

Art. 144 ¹Inchangé.

² L'ordonnance sur les constructions porte en particulier sur
a à *i* inchangées;

m le règlement des détails de la procédure d'octroi du permis de construire menée par la voie électronique.

³ Inchangé.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)¹⁾

Art. 109a Il existe une hypothèque légale en faveur des communes, indépendamment de toute inscription au registre foncier, pour garantir

a à *d* inchangées;

e les créances et les intérêts moratoires découlant de la perception de la taxe sur la plus-value au sens des articles 142 ss LC;

f et *g* anciennes lettres *e* et *f*.

2. Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)²⁾

Art. 142 ¹Inchangé.

² Les dépenses suivantes sont en particulier des impenses:

a à *d* inchangées;

e les taxes sur la plus-value dont les propriétaires fonciers se sont acquittés au titre de la compensation pour les avantages résultant de mesures d'aménagement;

f et *g* inchangées.

³ Inchangé.

¹⁾ RSB 211.1

²⁾ RSB 661.11

Art. 148 Abrogé.

Art. 257 ¹«la taxe immobilière» est remplacé par «la taxe immobilière et l'impôt sur les résidences secondaires».

² Inchangé.

Art. 265 ¹Les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires.

² Elles règlent sa perception par voie de règlement.

³ Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt sur les résidences secondaires.

⁴ Le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires.

3. Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹⁾

Art. 37a ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée. Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.

^{5 à 7}Inchangés.

4. Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)²⁾

Art. 1 ¹Inchangé.

² «article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions» est remplacé par «article 5, lettre *b* du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)».

¹⁾ RSB 751.11

²⁾ RSB 913.1

Art. 148 Abrogé.

Art. 257 ¹«la taxe immobilière» est remplacé par «la taxe immobilière et l'impôt sur les résidences secondaires».

² Inchangé.

Art. 265 ¹Les communes peuvent percevoir un impôt sur les résidences secondaires.

² Elles règlent sa perception par voie de règlement.

³ Les personnes physiques et les personnes morales qui, à la fin de l'année civile, sont inscrites comme propriétaires d'une résidence secondaire dans le registre foncier sont assujetties à l'impôt sur les résidences secondaires.

⁴ Le produit de l'impôt alimente un financement spécial de la commune et est affecté au financement de mesures propres à garantir le maintien d'une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires, à promouvoir l'hôtellerie et à maximiser le taux d'occupation des résidences secondaires.

3. Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE)¹⁾

Art. 37a ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif donne la promesse de subventionnement. Il autorise les subventions qui ne sont pas soumises à la votation facultative dans la mesure où cette autorisation de dépenses n'est pas déléguée à une unité administrative subordonnée. Les dépenses liées à des travaux d'urgence sont approuvées par le Conseil-exécutif et ne sont soumises ni à l'autorisation de dépenses du Grand Conseil, ni à la votation facultative. Un crédit budgétaire n'est pas absolument nécessaire pour ces dépenses.

^{5 à 7}Inchangés.

4. Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)²⁾

Art. 1 ¹Inchangé.

² «article premier, 3^e alinéa, lettre *b aa* de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions» est remplacé par «article 5, lettre *b* du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)».

¹⁾ RSB 751.11

²⁾ RSB 913.1

^{3 et 4}Inchangés.

III.

Dispositions transitoires

1. Les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie concernés examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations au sens de l'article 21b, alinéa 3 et prennent les mesures prévues à l'article 21c au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les articles 142 à 142g LC, qui concernent la compensation des avantages résultant de mesures d'aménagement, s'appliquent si le dépôt public des plans dont résulte une plus-value commence après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, les éventuels contrats réglant le versement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Dans tous les autres cas, de tels contrats conservent leur validité.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

^{3 et 4}Inchangés.

III.

Dispositions transitoires

1. Les propriétaires fonciers ou les titulaires d'un droit de superficie concernés examinent la capacité de résistance aux séismes des constructions et des installations au sens de l'article 21b, alinéa 3 et prennent les mesures prévues à l'article 21c au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.
2. Les articles 142 à 142g LC, qui concernent la compensation des avantages résultant de mesures d'aménagement, s'appliquent si le dépôt public des plans dont résulte une plus-value commence après l'entrée en vigueur de la présente modification. Si tel est le cas, les éventuels contrats réglant le versement d'une taxe sur la plus-value sont frappés de nullité. Dans tous les autres cas, de tels contrats conservent leur validité.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*

Proposition du Conseil-exécutif

Décret 725.1 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

Le décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) est modifié comme suit:

Préambule:

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 6 ¹Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,
a «les petites constructions» est remplacé par «les constructions»;
b à *t* inchangées.

² Inchangé.

Art. 7 ¹Inchangé.

² «une zone riveraine protégée» est remplacé par «l'espace réservé aux eaux».

³ «l'article 10c, alinéa 1 LC» est remplacé par «l'article 10c, première phrase LC».

Art. 7a (nouveau) ¹Les maîtres d'ouvrage annoncent la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire à l'autorité de police des constructions au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux.

² Ils communiquent les informations suivantes:

- a* l'emplacement de l'installation,
- b* le type de l'installation,
- c* la taille de l'installation.

Obligation
d'annoncer les
installations
solaires

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Décret 725.1 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

Le décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) est modifié comme suit:

Préambule:

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 6 ¹Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,
a «les petites constructions» est remplacé par «les constructions»;
b à *t* inchangées.

² Inchangé.

Art. 7 ¹Inchangé.

² «une zone riveraine protégée» est remplacé par «l'espace réservé aux eaux».

³ «l'article 10c, alinéa 1 LC» est remplacé par «l'article 10c, première phrase LC».

Art. 7a (nouveau) ¹Les maîtres d'ouvrage annoncent la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire à l'autorité de police des constructions au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux.

² Ils communiquent les informations suivantes:

- a* l'emplacement de l'installation,
- b* le type de l'installation,
- c* la taille de l'installation.

Obligation
d'annoncer les
installations
solaires

³ Un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

⁴ L'annonce est effectuée au moyen du formulaire officiel.

Art. 8 ¹Inchangé.

² Sont toujours du ressort du préfet ou de la préfète

a les projets relatifs à l'hôtellerie et à la restauration,

b les projets relatifs à l'exercice de la prostitution,

c les projets prévoyant la réalisation de constructions sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune,

d les projets propres à la commune.

³ Inchangé.

Art. 9 ¹La compétence des petites communes au sens de l'article 33, alinéa 2 LC d'octroyer le permis de construire se limite aux projets qui, outre ce permis, ne nécessitent pas plus que

a à *g* inchangées,

h la dérogation pour la construction hors de la zone à bâtir au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)¹⁾,

i ne concerne que le texte allemand,

k la dérogation au sens des articles 26 ou 28 LC, de l'article 81 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)²⁾ ou de l'article 62, alinéa 3 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn)³⁾,

l l'approbation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant les réclames situées sur le domaine des routes nationales au sens de l'article 99, alinéa 1 OSR.

^{2 à 4} Inchangés.

Art. 11 ¹La demande comprendra

a à *k* inchangées;

l le degré de l'affectation, si celui-ci est limité par les prescriptions en matière de construction; le calcul sera présenté de manière à pouvoir être vérifié.

² Inchangé.

¹⁾ RS 700

²⁾ RSB 732.11

³⁾ RSB 741.1

³ Un plan indiquant l'échelle et la direction du nord doit être joint.

⁴ L'annonce est effectuée au moyen du formulaire officiel.

Art. 8 ¹Inchangé.

² Sont toujours du ressort du préfet ou de la préfète

a les projets relatifs à l'hôtellerie et à la restauration,

b les projets relatifs à l'exercice de la prostitution,

c les projets prévoyant la réalisation de constructions sur les eaux qui ne sont soumises à la souveraineté d'aucune commune,

d les projets propres à la commune.

³ Inchangé.

Art. 9 ¹La compétence des petites communes au sens de l'article 33, alinéa 2 LC d'octroyer le permis de construire se limite aux projets qui, outre ce permis, ne nécessitent pas plus que

a à *g* inchangées,

h la dérogation pour la construction hors de la zone à bâtir au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT)¹⁾,

i ne concerne que le texte allemand,

k la dérogation au sens des articles 26 ou 28 LC, de l'article 81 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)²⁾ ou de l'article 62, alinéa 3 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn)³⁾,

l l'approbation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant les réclames situées sur le domaine des routes nationales au sens de l'article 99, alinéa 1 OSR.

^{2 à 4} Inchangés.

Art. 11 ¹La demande comprendra

a à *k* inchangées;

l le degré de l'affectation, si celui-ci est limité par les prescriptions en matière de construction; le calcul sera présenté de manière à pouvoir être vérifié.

² Inchangé.

¹⁾ RS 700

²⁾ RSB 732.11

³⁾ RSB 741.1

Art. 13 Le plan de situation indiquera notamment

- a* inchangée;
- b* «les zones riveraines protégées» est remplacé par «les espaces réservés aux eaux»;
- c* à *e* inchangées;
- f* «les mesures extérieures du bâtiment» est remplacé par «les limites extérieures du bâtiment, la position du point fixe ainsi que celle du point de mesure si la hauteur totale est indiquée»;
- g* inchangée;
- h* «les cotes de niveau» est remplacé par «les périmètres d'évolution, les cotes de niveau»;
- i* inchangée.

Art. 14 ¹A la demande, seront joints les plans suivants, à l'échelle 1:100 ou 1:50:

- a* inchangée;
- b* les coupes nécessaires à la compréhension du projet, avec l'indication des dimensions principales, de la hauteur d'étage, de l'épaisseur approximative des planchers, de la hauteur du mur de combles. Seront en outre indiquées la cote du sol fini des rez-de-chaussée au-dessus d'un point fixe porté sur le plan de situation et l'épaisseur de l'isolation du toit. La position des coupes sera indiquée sur le plan de situation ou sur le plan du rez-de-chaussée;
- c* «de la hauteur de construction selon le mode de mesure prévu par le règlement de construction communal» est remplacé par «de la hauteur de la façade ou de la hauteur totale»;
- d* «(art. 10 à 10b LC)» est remplacé par «(art. 9a à 10b LC)».

² «le terrain existant» est remplacé par «le terrain de référence» et «le terrain définitivement aménagé» par «le terrain tel qu'il se présente après l'achèvement des travaux».

^{3 et 4} Inchangés.

Art. 15 ¹«l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «le degré d'affectation».

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 16 ¹Parallèlement au dépôt de la demande de permis, le requérant ou la requérante doit piqueter et marquer par un gabarit dans le terrain les limites extérieures des constructions et installations projetées. Le gabarit indiquera, notamment dans les angles des bâtiments, la hauteur des façades et l'inclinaison des lignes du toit; pour les toits plats, il indiquera la hauteur du garde-corps ou du bord du toit ainsi que, éventuellement, la hauteur totale au point de référence. La cote du sol fini des rez-de-chaussée sera marquée au moyen d'une latte transversale.

Art. 13 Le plan de situation indiquera notamment

- a* inchangée;
- b* «les zones riveraines protégées» est remplacé par «les espaces réservés aux eaux»;
- c* à *e* inchangées;
- f* «les mesures extérieures du bâtiment» est remplacé par «les limites extérieures du bâtiment, la position du point fixe ainsi que celle du point de mesure si la hauteur totale est indiquée»;
- g* inchangée;
- h* «les cotes de niveau» est remplacé par «les périmètres d'évolution, les cotes de niveau»;
- i* inchangée.

Art. 14 ¹A la demande, seront joints les plans suivants, à l'échelle 1:100 ou 1:50:

- a* inchangée;
- b* les coupes nécessaires à la compréhension du projet, avec l'indication des dimensions principales, de la hauteur d'étage, de l'épaisseur approximative des planchers, de la hauteur du mur de combles. Seront en outre indiquées la cote du sol fini des rez-de-chaussée au-dessus d'un point fixe porté sur le plan de situation et l'épaisseur de l'isolation du toit. La position des coupes sera indiquée sur le plan de situation ou sur le plan du rez-de-chaussée;
- c* «de la hauteur de construction selon le mode de mesure prévu par le règlement de construction communal» est remplacé par «de la hauteur de la façade ou de la hauteur totale»;
- d* «(art. 10 à 10b LC)» est remplacé par «(art. 9a à 10b LC)».

² «le terrain existant» est remplacé par «le terrain de référence» et «le terrain définitivement aménagé» par «le terrain tel qu'il se présente après l'achèvement des travaux».

^{3 et 4} Inchangés.

Art. 15 ¹«l'indice d'utilisation ou le pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «le degré d'affectation».

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 16 ¹Parallèlement au dépôt de la demande de permis, le requérant ou la requérante doit piqueter et marquer par un gabarit dans le terrain les limites extérieures des constructions et installations projetées. Le gabarit indiquera, notamment dans les angles des bâtiments, la hauteur des façades et l'inclinaison des lignes du toit; pour les toits plats, il indiquera la hauteur du garde-corps ou du bord du toit ainsi que, éventuellement, la hauteur totale au point de référence. La cote du sol fini des rez-de-chaussée sera marquée au moyen d'une latte transversale.

^{2 à 4}Inchangés.

Art. 22 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «article 10c, 2^e alinéa» est remplacé par «article 10c, deuxième phrase».

4. Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 22a (nouveau) ¹L'autorité d'octroi du permis de construire consulte la Commission de protection des sites et du paysage (CPS) lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou pourrait porter atteinte au site ou au paysage, en particulier lorsqu'il est prévu dans

- a* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP),
- b* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) ou
- c* une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

² La CPS n'est pas consultée lorsque le projet de construction a déjà été examiné par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent ou quand il est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.

Art. 23 Inchangé.

Art. 27 ¹Si un projet de construction soumis à l'octroi d'un permis de construire touche uniquement les voisins, une communication à ces derniers suffit. Sous réserve de l'alinéa 5, sont notamment considérés comme tels les projets suivants:

- a* les petites constructions,
- b* à *f* inchangées.

^{2 à 5}Inchangés.

Art. 49 «de l'indice d'utilisation et du pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «des mesures d'utilisation du sol».

5. Examens
supplémentaires

^{2 à 4}Inchangés.

Art. 22 ^{1 et 2}Inchangés.

³ «article 10c, 2^e alinéa» est remplacé par «article 10c, deuxième phrase».

4. Commission
de protection
des sites et
du paysage

Art. 22a (nouveau) ¹L'autorité d'octroi du permis de construire consulte la Commission de protection des sites et du paysage (CPS) lorsqu'un projet dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage suscite des réserves ou des objections de nature esthétique n'apparaissant pas manifestement injustifiées ou pourrait porter atteinte au site ou au paysage, en particulier lorsqu'il est prévu dans

- a* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP),
- b* un périmètre compris dans l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) ou
- c* une zone de protection des sites ou du paysage au sens de l'article 86 LC.

² La CPS n'est pas consultée lorsque le projet de construction a déjà été examiné par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, le Service cantonal des monuments historiques ou un service spécialisé local compétent ou quand il est issu d'un concours de projets organisé conformément à des règles de procédure reconnues.

Art. 23 Inchangé.

Art. 27 ¹Si un projet de construction soumis à l'octroi d'un permis de construire touche uniquement les voisins, une communication à ces derniers suffit. Sous réserve de l'alinéa 5, sont notamment considérés comme tels les projets suivants:

- a* les petites constructions,
- b* à *f* inchangées.

^{2 à 5}Inchangés.

Art. 49 «de l'indice d'utilisation et du pourcentage de surface bâtie» est remplacé par «des mesures d'utilisation du sol».

5. Examens
supplémentaires

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

Décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁾:

IV. Manière de bâtir et degré d'affectation

Art. 12 ¹Pour les constructions qui font saillie au-dessus du terrain de référence, une distance minimale à la limite de trois mètres doit être respectée; elle est de six mètres pour la façade la plus longue exposée au soleil. Si la façade la plus longue exposée au soleil ne peut être définie, par exemple dans le cas d'immeubles de forme approximativement carrée ou irrégulière, ou lorsque les pièces d'habitation ou de travail sont orientées dans le sens est-ouest, l'autorité de police des constructions décide à quel côté, à l'exception de la façade nord, s'applique la grande distance à la limite.

² La grande distance à la limite est mesurée perpendiculairement à la projection du pied de façade de la façade concernée.

³ «Pour des constructions inhabitées à un niveau, édifiées en annexe ou en contiguïté, qui ont une hauteur moyenne» est remplacé par «Pour les annexes ou les petites constructions inhabitées à un niveau, dont les façades ont une hauteur moyenne»

⁴ «mur extérieur» est remplacé par «plan de façade».

⁵ Dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'alinéa 1. Dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Art. 13 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

Art. 14 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

¹⁾ RSB 723.13

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

Décret du 10 février 1970 concernant le règlement-norme sur les constructions (DRN)¹⁾:

IV. Manière de bâtir et degré d'affectation

Art. 12 ¹Pour les constructions qui font saillie au-dessus du terrain de référence, une distance minimale à la limite de trois mètres doit être respectée; elle est de six mètres pour la façade la plus longue exposée au soleil. Si la façade la plus longue exposée au soleil ne peut être définie, par exemple dans le cas d'immeubles de forme approximativement carrée ou irrégulière, ou lorsque les pièces d'habitation ou de travail sont orientées dans le sens est-ouest, l'autorité de police des constructions décide à quel côté, à l'exception de la façade nord, s'applique la grande distance à la limite.

² La grande distance à la limite est mesurée perpendiculairement à la projection du pied de façade de la façade concernée.

³ «Pour des constructions inhabitées à un niveau, édifiées en annexe ou en contiguïté, qui ont une hauteur moyenne» est remplacé par «Pour les annexes ou les petites constructions inhabitées à un niveau, dont les façades ont une hauteur moyenne»

⁴ «mur extérieur» est remplacé par «plan de façade».

⁵ Dans la zone à bâtir, les distances à la limite sont régies par l'alinéa 1. Dans les zones affectées à des besoins publics, les distances à la limite des zones d'affectation attenantes s'appliquent.

Art. 13 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

Art. 14 ¹Inchangé.

² «ouvrages au sens de l'article 12, 3^e alinéa» est remplacé par «annexes et les petites constructions au sens de l'article 12, alinéa 3».

¹⁾ RSB 723.13

Hauteur
des façades**VI. Hauteur des façades, combles aménagés, attique**

Art. 18 ¹Il convient de distinguer entre la façade gouttereau et la façade pignon. Lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau seule est déterminante; celle-ci est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps lorsque le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit dans le cas inverse.

² La hauteur de la façade gouttereau est de sept mètres; celle de la façade pignon, de dix mètres. L'alinéa 3 est réservé.

³ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

⁴ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

Art. 19 ¹«supérieur» est remplacé par «inférieur».

² Inchangé.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Abrogé.

X. Compétence et procédure

Art. 26 Abrogé.

2. Décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (Décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹:

Art. 14 ¹«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol».

² «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», «0,2» par «0,25» ainsi que «0,3» par «0,35».

³ Inchangé.

Art. 17 ¹Les dispositions suivantes s'appliquent à la zone de fermes ainsi qu'aux biens-fonds correspondants (loi du 21 juin 1995 sur le droit foncier rural et le bail à ferme agricole, LDFB²):

a «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» et «0,1 et 0,3» est remplacé par «0,1 et 0,35»;

b inchangée.

¹) RSB 732.123.44

²) RSB 215.124.1

Hauteur
des façades**VI. Hauteur des façades, combles aménagés, attique**

Art. 18 ¹Il convient de distinguer entre la façade gouttereau et la façade pignon. Lorsque le toit est plat, la hauteur de la façade gouttereau seule est déterminante; celle-ci est mesurée jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps lorsque le toit est accessible et jusqu'à l'arête supérieure du bord du toit dans le cas inverse.

² La hauteur de la façade gouttereau est de sept mètres; celle de la façade pignon, de dix mètres. L'alinéa 3 est réservé.

³ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

⁴ «sol naturel» est remplacé par «terrain de référence».

Art. 19 ¹«supérieur» est remplacé par «inférieur».

² Inchangé.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Abrogé.

X. Compétence et procédure

Art. 26 Abrogé.

2. Décret du 12 février 1985 sur les contributions des propriétaires fonciers pour les installations d'équipement et pour les ouvrages et mesures d'intérêt public (Décret sur les contributions des propriétaires fonciers, DCPF)¹:

Art. 14 ¹«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol».

² «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol», «0,2» par «0,25» ainsi que «0,3» par «0,35».

³ Inchangé.

Art. 17 ¹Les dispositions suivantes s'appliquent à la zone de fermes ainsi qu'aux biens-fonds correspondants (loi du 21 juin 1995 sur le droit foncier rural et le bail à ferme agricole, LDFB²):

a «indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol» et «0,1 et 0,3» est remplacé par «0,1 et 0,35»;

b inchangée.

¹) RSB 732.123.44

²) RSB 215.124.1

^{2 à 4}Inchangés.

«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol»
aux articles 15, alinéa 1 et 16.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 2 septembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

*Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat
avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.*

^{2 à 4}Inchangés.

«indice d'utilisation» est remplacé par «indice brut d'utilisation du sol»
aux articles 15, alinéa 1 et 16.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 20 novembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Kropf*

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 286-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.1113

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Wälchli (Obersteckholz, UDC) (porte-parole)
Aebi (Hellsau, UDC)
Kummer (Burgdorf, UDC)

Cosignataires: 29

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1550/2015 du 16 décembre 2015

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1: Adoption

Point 2: Rejet

Point 3: Adoption



Protection durable des prairies irriguées de Haute-Argovie: élaboration des critères

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer des critères de protection durable des prairies irriguées en concertation avec les exploitants et exploitantes ainsi qu'avec les propriétaires fonciers.
2. En aucun cas ces critères ne pourront équivaloir à une expropriation matérielle. Les intérêts publics ne sauraient passer avant ceux des exploitants et exploitantes, qui verront leurs revenus baisser du fait de la restriction d'utilisation.
3. Pour assurer la participation des propriétaires ainsi que des exploitants et exploitantes, le résultat du projet leur sera soumis.

Développement :

Selon le rapport de l'affaire de crédit 2015.RRGR.834 sur l'assainissement de la fondation pour les plaines irriguées, le Conseil-exécutif et le conseil de fondation prévoient un plan de quartier

cantonal pour assurer la préservation durable des prairies irriguées selon l'article 102 de la loi sur les constructions. N'existe-t-il pas d'autre solution qu'un plan de quartier cantonal ? Le rapport nous apprend que la JCE a l'intention d'élaborer ce plan de quartier cantonal en étroite collaboration avec la fondation pour les prairies irriguées. C'est quand même incroyable que les principaux intéressés n'aient pas voix au chapitre ! Il s'agit tout de même de nouvelles restrictions d'utilisation imposées et non volontaires qui font baisser les revenus des propriétaires et des exploitants et exploitantes. C'est pourquoi je prie le Conseil-exécutif de prendre ma requête en considération.

Motivation de l'urgence : les exploitants et exploitantes doivent pouvoir compter à nouveau sur un dédommagement juste.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 25 novembre 2015, un crédit d'engagement conditionnel d'un montant de 3,75 millions de francs a été adopté par le Grand Conseil pour assainir les finances de la fondation pour les prairies irriguées. L'arrêté relatif à cet engagement est encore soumis au référendum financier.

Dans son rapport concernant l'affaire, le Conseil-exécutif a montré que seule l'élaboration d'un plan de quartier cantonal permettait d'assurer la préservation durable des prairies irriguées sur les plans juridique et organisationnel. L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) a déjà entrepris les travaux préparatoires nécessaires à cette fin. Une organisation de projet sera mise en place en décembre 2015 encore.

La procédure d'édiction d'un plan de quartier « normal » s'applique également au plan de quartier cantonal, conformément aux prescriptions de la loi sur les constructions (art. 58 ss LC). Dans cette procédure, la participation des milieux intéressés, de la population ainsi que des communes concernées tient une place prépondérante. Une procédure de participation publique est donc menée avant que la JCE approuve formellement le plan de quartier cantonal. En outre, il est ensuite possible de former opposition lors du dépôt public.

Le Conseil-exécutif a toujours souligné que l'élaboration du plan de quartier cantonal devait se faire en étroite collaboration avec la fondation pour les prairies irriguées. Les exploitants de terrains situés le long de la Langete et de la Rot occupent respectivement un et deux sièges au conseil de fondation. De plus, les communes y ont aussi un siège qu'elles occupent à tour de rôle. Il est par ailleurs tout à fait envisageable qu'une place au sein de l'organisation de projet soit accordée aux propriétaires qui n'exploitent pas eux-mêmes leur terrain.

Question 1

Les critères de protection durable des prairies irriguées seront déterminés dans le cadre de la procédure d'édiction du plan de quartier cantonal. Les exploitants, comme les propriétaires fonciers, pourront donc prendre directement part à la définition de ces critères.

Question 2

Le Conseil-exécutif refuse de préjuger de la procédure relative à l'élaboration des critères en question. Il faut dans un premier temps identifier les différents intérêts en jeu avant de procéder à la pesée de ces intérêts. Cette démarche se justifie d'autant plus que les personnes concernées prendront part au processus et pourront, au besoin, recourir aux voies juridiques pour se défendre.

Le Conseil-exécutif relève qu'inclure une surface agricole dans le périmètre d'un plan de quartier cantonal n'entraîne pas nécessairement une diminution des revenus. Grâce à la politique agricole 2014-2017 de la Confédération, les agriculteurs peuvent avoir droit aux contributions à la qualité du paysage pour préserver les prairies irriguées dans de nombreux cas. Les différents programmes agro-écologiques de la Confédération offrent de surcroît d'autres possibilités financièrement attractives aux agriculteurs : la valorisation écologique peut donner droit à des subventions supplémentaires. Ainsi, la qualité écologique des prairies irriguées, en plus de la qualité du paysage, s'en trouve par la même occasion améliorée.

Question 3

La procédure d'édiction d'un plan de quartier cantonal garantit, outre la procédure de participation publique, un dépôt public de 30 jours durant lequel il est possible de former opposition. Cela permet d'assurer non seulement la participation des propriétaires fonciers, des exploitants et des communes, mais aussi celle des autres milieux concernés ou intéressés.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 134-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.479

Déposée le: 07.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)
Zuber (Moutier, PSA)
Cosignataires: 1

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1383/2015 du 18 novembre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Du bon ordre du règlement de la question institutionnelle et des projets de fusion inter-communale

Les subventions cantonales destinées aux différents projets de fusion intercommunales dans la région de Moutier et de sa couronne sont assurées, mais suspendues jusqu'à l'aboutissement du processus d'autodétermination communale prévu dans la loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB).

Développement :

Les communes de Moutier et de sa couronne sont engagées dans un processus de rapprochement intercommunal pouvant déboucher sur une éventuelle fusion. En 2012, le comité de pilotage a décidé de suspendre ses travaux vu l'interférence du dossier institutionnel concernant la résolution de la Question jurassienne (Déclaration d'intention du 20 février 2012, votation régionale).

Conformément à la Déclaration d'intention du 20 février 2012, les communes ont jusqu'au 24 novembre 2015 pour déposer auprès du Conseil-exécutif une demande de votation communale en vue de définir leur appartenance cantonale (vote communaliste). À ce jour, Moutier a déjà déposé une demande formelle dans ce sens et les communes de Belprahon et de Grandval

ont emboîté le pas avec une requête analogue sous condition. La loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB), actuellement en procédure de consultation, ne permet pas d'envisager une résolution définitive de la Question jurassienne avant le second semestre de l'année 2017.

Cependant, dans certaines communes de la couronne prévôtoise, une initiative communale « Pour la fusion de communes dans le Cornet » a été déposée. Cette initiative demande à ce que soit soumis aux électrices et électeurs, dans un délai de 12 mois dès son acceptation, un contrat de fusion entre les communes du Cornet (parmi lesquelles Belprahon, Corcelles, Crémînes, Eschert et Grandval) qui désirent participer à son élaboration et le soumettre à leur électorat.

Lors de la récolte des signatures, des informations lacunaires, trompeuses ou fausses ont été données aux citoyens, notamment pour ce qui concerne l'interférence de ce projet avec la problématique fondamentale de l'appartenance cantonale des communes concernées ou de la nouvelle commune née de leur fusion éventuelle. Le comité d'initiative a par exemple affirmé que *« si Moutier devait rejoindre le Jura, il appartiendrait à l'exécutif de la nouvelle commune de voir s'il veut mener des collaborations intercantionales avec Moutier ou engager un changement d'appartenance cantonale en se référant à l'article 53 de la Constitution fédérale »*.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne a pourtant clarifié la situation dans un sens très différent de celui exposé par les initiants. Pour le gouvernement bernois, *« de l'article 53 de la Constitution fédérale ne découle aucun droit pour les communes. Il faut une base légale cantonale pour initier le processus pouvant aboutir au changement d'appartenance cantonale d'une commune. Et le Conseil-exécutif ne voit aucun motif d'envisager l'introduction, dans le droit cantonal bernois, d'une disposition permanente générale permettant à une commune d'engager un tel processus »*. Le chancelier a également précisé publiquement¹ que *« le délai légal unique pour une demande de vote communaliste est fixé au 24 novembre 2015. Passé ce délai, le Conseil-exécutif n'entrera pas en matière sur de nouvelles demandes »*.

Outre l'ambiguïté liée au contexte institutionnel général, cette initiative pose les problèmes particuliers suivants :

- Comme précisé, les communes de Belprahon et de Grandval ont déposé une demande en vue d'une votation communaliste conditionnée par la décision que prendra à ce sujet la ville de Moutier. Cette démarche, engagée dans les délais prévus par la Déclaration d'intention du 20 février 2012, permettra-t-elle aux citoyens de Belprahon et de Grandval de s'exprimer quoi qu'il en soit du projet de fusion ? Cette double demande vaudrait-t-elle par extension pour une nouvelle commune née éventuellement d'une fusion ou deviendrait-elle caduque ? Autrement dit, la double demande de Belprahon-Grandval serait-elle considérée comme une demande formulée par la nouvelle commune ou deviendrait-elle sans objet ?
- Si l'initiative devait aboutir, une commune fusionnée pourrait-elle exister dans l'hypothèse où ses fractions de Grandval et/ou de Belprahon décidaient de suivre Moutier dans le Jura contrairement aux autres villages du Cornet ?
- Les communes membres du Conseil intercommunal du Grand-Val se sont engagées dans un autre processus qui n'a pas été abandonné mais suspendu. Des moyens financiers importants

¹ « Le Quotidien Jurassien » du 27 mars 2015.

ont d'ores et déjà été investis dans ce projet, qui n'a de sens que dans la mesure où il associe toutes les communes sans exclusion ni de Roches, ni de Perrefitte et surtout pas de Moutier. Le texte de l'initiative contraindrait donc les communes partenaires à prendre la décision de quitter ce processus pour en choisir un autre. Quant aux délais définis par les initiants, il est totalement irréaliste.

L'expérience montre qu'un projet de fusion peut échouer pour peu de choses. C'est dire si une très lourde hypothèque pèse sur un projet de fusion de communes dont l'appartenance cantonale n'est même pas définitivement tranchée. Il y a en effet fort à parier qu'un tel projet soit voué à l'échec et que les subventions cantonales soient inutilement perdues.

À l'heure où le canton doit justifier du bien-fondé de toutes ses dépenses, celui-ci n'a pas les moyens de gaspiller l'argent du contribuable dans des projets mal préparés. En décidant du gel des subventions, les autorités cantonales démontreraient leur volonté de régler les problèmes dans le bon ordre en donnant toutes leurs chances non seulement au processus de règlement du dossier institutionnel, mais aussi aux projets de fusion intercommunale.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Les motionnaires soulèvent de nombreuses questions, bien qu'il n'y ait aucune certitude qu'un jour elles se posent concrètement. Le projet portant sur la fusion de Moutier et des communes alentours (Grand-Val) a été suspendu «jusqu'au premier vote institutionnel». De plus, un recours contre l'initiative «Pour la fusion de communes dans le Cornet» a été formé devant le préfet; il reste donc à savoir si la votation peut réellement avoir lieu et, le cas échéant, si elle peut encore se dérouler avant le vote communaliste portant sur l'appartenance cantonale. Par conséquent, nul ne sait pour le moment si le Conseil-exécutif sera appelé à se prononcer dans un futur proche sur les subventions cantonales pour les projets de fusion dans la région de Moutier. Par ailleurs, aucune demande n'a été déposée jusqu'à présent et le Conseil-exécutif a déjà rejeté une précédente demande de prestations complémentaires (ACE n° 1048 du 4 juillet 2012).

À cela s'ajoute qu'un refus d'octroyer des subventions cantonales signifié à titre préventif et sans nécessité pourrait être perçu comme une ingérence inadmissible du Conseil-exécutif dans les éventuelles votations à venir sur le projet de fusion du Grand-Val et sur l'initiative «Pour la fusion de communes dans le Cornet». Or, pour le Conseil-exécutif, il est primordial que les résultats du scrutin soient correctement déterminés et soient l'expression de la libre volonté du corps électoral.

Pour ces motifs, le Conseil-exécutif propose le rejet de la présente motion. Il est néanmoins favorable à son adoption sous forme de postulat, puisque les motionnaires présentent des motifs sérieux, qui nécessiteraient d'être approfondis si une demande de subvention cantonale devait être déposée.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 143-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.541

Déposée le: 27.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1418/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Ouvrir la voie aux énergies renouvelables dans les exploitations agricoles

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants pour faciliter la mise en place d'installations fonctionnant au biogaz et au bois pour la production de courant et de chaleur :

1. Le canton de Berne se consacre à la production d'énergie à partir de sources renouvelables (biogaz et bois) et modifie dès lors sa politique d'autorisation en simplifiant les conditions à réunir en termes d'aménagement du territoire.
2. La part de revenu provenant de la production d'énergie n'est plus un critère de l'autorisation d'installations au biogaz ou au bois quand 80 pour cent au moins de la biomasse agricole ou du bois sont utilisés comme matière première pour la production d'énergie.
3. Le lien étroit avec l'agriculture et donc la qualité requise pour qu'une installation puisse être autorisée sont réalisés quand 80 pour cent au moins de la biomasse agricole ou du bois sont utilisés comme matière première pour la production d'énergie.
4. Les infrastructures nécessaires à la production d'énergie (chaleur et courant électrique) et au transport vers les usagers, notamment les câbles enfouis dans un hameau ou dans

des zones à bâtir proches, sont conformes à l'affectation de la zone dans la mesure où les installations traitent 80 pour cent au moins de bois ou de biomasse agricole.

Développement

Dans la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération, il est prévu que les installations au biogaz et au bois, auxquels s'ajoutent un certain nombre d'autres sources d'énergie renouvelables, doivent remplacer une partie de la production des centrales nucléaires et dans le processus de développement des sources d'énergie renouvelables, on en attend une contribution essentielle à la stabilité du réseau grâce à la flexibilité des moyens de production.

La biomasse humide, le fumier et le lisier, renferment le potentiel inexploité le plus important: aujourd'hui, trois pour cent seulement du lisier servent en Suisse à la production d'énergie. Outre la production de courant et de chaleur, les installations au biogaz contribuent à la sécurité de l'élimination, offrent de nouvelles perspectives aux agriculteurs et entrent dans la protection du climat du fait de la réduction des émissions de méthane. Le bois renferme lui aussi un grand potentiel (biomasse solide) qui peut servir à la production d'énergie, et c'est une source que les agriculteurs propriétaires forestiers exploitent peu.

Le canton de Berne s'est doté d'une stratégie énergétique dont les objectifs consistent notamment à encourager les nouvelles technologies de production d'énergie.

Dans le cadre d'un permis de construire portant sur la construction ou l'agrandissement de bâtiments existants, les autorités chargées d'accorder les permis placent dans la procédure des obstacles qui ont pour effet d'empêcher la mise en place d'installations de production d'énergie au biogaz ou au bois, ou en tout cas de faire durer la procédure d'octroi du permis, ce qui contribue à faire grimper les coûts.

Un obstacle similaire est l'interprétation nettement trop restrictive de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire dont l'article 34a, alinéa 3 dit ce qui suit : « L'installation complète doit être subordonnée à l'exploitation agricole et contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables. »

L'interprétation que donne le canton de Berne de cette ordonnance est en effet très restrictive :

1. Le critère du revenu. Le revenu tiré de l'installation de production d'énergie au biogaz ne doit pas selon les règles cantonales dépasser 50 pour cent. Pour les installations gérées par un exploitant seul sans la participation d'autres agriculteurs, ce critère est impraticable.
2. La subordination visuelle à l'exploitation agricole est souvent un critère rédhibitoire, ou qui appelle de considérables investissements supplémentaires.

De fait, la pratique d'octroi du permis de construire risque d'imposer une interprétation trop restrictive de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire. A cela s'ajoute que la Confédération se propose plutôt d'ouvrir la voie des agriculteurs à l'exploitation de la biomasse. Dans l'optique d'une simplification administrative, ce qu'il est convenu d'appeler le « Train d'ordonnances d'automne 2015 » est actuellement en consultation. L'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm) et l'ordonnance sur le droit foncier rural (ODFR) ont notamment été révisées. La nouvelle teneur entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

On y trouve la définition des prestations agricoles ou proches de l'agriculture qui permettent de comptabiliser les unités de main d'œuvre standard UMOS. Les agriculteurs font valoir ces unités pour obtenir l'aide d'investissement, qui recouvre notamment la mise en valeur de la biomasse (bioénergie, installations au biogaz, chauffage à distance, exploitation et entretien des forêts), ainsi que le compostage. Dans cette optique précisément, les critères de subordination économiques pratiqués par le canton de Berne ne doivent plus s'appliquer à la construction d'installations au biogaz. D'autant que la production d'énergie est désormais une activité agricole, du moins au sens large.

A cela s'ajoute le fait qu'en règle générale, les installations au biogaz produisent à partir de la fermentation de la biomasse non seulement du courant électrique et de la chaleur mais également de l'engrais (dans la mesure où il n'ajoute à la totalité de la masse traitée que 20 pour cent au maximum de biomasse non agricole) et que de cette manière, d'utiles cycles d'éléments nutritifs se referment. Là encore, la Confédération se propose d'agir. Dans l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD), qui est actuellement en révision et qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016, la valorisation matérielle ou énergétique des déchets organiques est définie, et on détermine les technologies qui peuvent être utilisées.

Imposer aux installations agricoles de production de biogaz d'utiliser au moins 80 pour cent de biomasse ou de bois comme matière première permet d'exclure de la zone agricole toute usine de méthanisation fonctionnant principalement ou exclusivement à la biomasse non-agricole.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

La construction d'installations de biogaz agricole se trouve à la croisée des intérêts, tous d'égale valeur, de la politique énergétique, de l'agriculture et de l'aménagement du territoire. Avec la Stratégie énergétique 2006, le programme cantonal d'encouragement des installations de méthanisation 2008 – 2011 et le rapport à l'intention du Grand Conseil intitulé « Stratégie énergétique 2006. Rapport à l'intention du Grand Conseil sur la mise en œuvre de la stratégie et les effets des mesures 2011 – 2014 ainsi que sur les nouvelles mesures 2015 – 2018 »¹, le Conseil-exécutif a clairement indiqué qu'il est prêt à encourager et à soutenir les installations de méthanisation agricole (usines de méthanisation) dans la limite des possibilités légales. Dans les centres INFORAMA, le canton offre par ailleurs un centre de conseils sur les énergies renouvelables pour les agriculteurs.

Avec une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)², le législateur fédéral a prévu, à l'article 16a, alinéa 1bis, que les constructions et installations nécessaires à la production d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées peuvent

¹ ACE 1012/2015.

² En vigueur depuis le 1^{er} septembre 2007.

être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées dans une exploitation agricole si la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture et avec l'exploitation.

Les conditions d'octroi d'une autorisation définies à l'article 34a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT)³ sont les suivantes:

- l'installation complète doit être subordonnée à l'exploitation agricole et contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables (art. 34a, al. 3 OAT);
- les substrats utilisés doivent provenir à raison de la moitié au moins de leur masse de l'exploitation elle-même ou d'entreprises agricoles distantes, en règle générale, de 15 km au maximum par la route. Cette partie doit représenter dix pour cent au moins de la valeur énergétique de tous les substrats utilisés. Les sources des autres substrats de la biomasse doivent être situées, en règle générale, à une distance de 50 km au maximum par la route (art. 34a, al. 2 OAT).

Avec ces prescriptions, le législateur fédéral a fixé un cadre quant à la possibilité d'autoriser les installations agricoles de biogaz et de bois. Si le Conseil fédéral avait voulu modifier les critères d'autorisation avec le train d'ordonnances agricoles de l'automne 2015, il aurait également dû réviser l'OAT. Or il ne l'a pas fait.

Le canton de Berne s'est toujours efforcé d'exploiter la marge de manœuvre dont il dispose pour l'interprétation des dispositions de la législation sur l'aménagement du territoire. Dans cette optique, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) a donc demandé une expertise juridique en vue d'éclaircir certains points. Les résultats de cette expertise sont connus depuis 2010⁴ et jouent un rôle décisif dans la pratique cantonale ; ils ont d'ailleurs servi de base à l'OACOT pour la rédaction d'un aide-mémoire⁵. De surcroît, le canton de Berne a soutenu la motion du conseiller aux Etats Luginbühl concernant le transport d'énergie thermique provenant d'exploitations agricoles vers les zones à bâtir⁶, qui a abouti en 2012 à une révision partielle de l'OAT.

Le Conseil-exécutif estime que la pratique cantonale exploite la marge de manœuvre laissée par la législation fédérale et qu'il se déclare favorable à une production énergétique issue d'installations agricoles de biogaz et de bois. Par ailleurs, les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont pas plus restrictives sur le plan cantonal que sur le plan fédéral.

Les critères cités comme exemples d'une pratique prétendument trop restrictive (revenu et subordination visuelle) découlent du droit fédéral. Dans le cadre de l'expertise préalablement mentionnée, le canton de Berne a souhaité savoir comment il fallait interpréter la « subordination » requise par l'OAT. Les experts sont arrivés à la conclusion qu'il fallait entendre par là une « subordination » d'ordre économique et non pas physique. Concernant la subordination économique, ils précisent : « [d]e notre point de vue, la part de revenu liée à la production d'énergie doit être, au moment de l'octroi de l'autorisation de construire, sensiblement inférieure à 50 pour cent, car il s'agit, lors de l'examen de la conformité des constructions et installations à l'affectation de la zone agricole, d'anticiper le développement futur de l'exploitation »⁷. Conformément à la juris-

³ En vigueur depuis le 1^{er} septembre 2007, modifié au 1^{er} novembre 2012.

⁴ Partiellement publiés par ASPAN dans la revue Territoire & Environnement, juillet n° 4/10.

⁵ www.be.ch/construction → Construire hors de la zone à bâtir → aide-mémoire « [Construire hors de la zone à bâtir](#) ».

⁶ Motion 08.3083, disponible sur www.parlament.ch → Recherche Curia Vista.

⁷ ASPAN: Territoire & Environnement, juillet n° 4/10, p. 7.

prudence du Tribunal fédéral⁸, le critère de « subordination » est pris en compte de manière globale (sans valeur limite fixée) dans la pratique de l'OACOT et sert à déterminer si la construction d'une installation de biogaz constitue un secteur ou une entreprise non agricole indépendante.

Les mesures réclamées dans la motion contredisent en partie le droit supérieur. Conformément au droit de l'aménagement, un emplacement dans une exploitation agricole en zone agricole ne peut être affecté aux installations de biogaz ou de production de chaleur que lorsqu'il existe un rapport étroit avec l'agriculture et avec l'exploitation. Les critères légaux permettent de s'assurer que l'agriculture reste l'activité substantielle de l'exploitation. Ainsi, il faudrait modifier les prescriptions légales sur le plan fédéral avant que les mesures demandées aux points 2 et 4 de la motion puissent être mises en œuvre. Par ailleurs, les conditions d'autorisation prévues par la motion, à savoir 80 pour cent de la biomasse agricole (points 2, 3 et 4), sont encore plus sévères que les conditions définies par l'OAT (> 50%)⁹. Un tel durcissement des conditions n'est pas souhaitable.

Destinataire

- Grand Conseil

⁸ cf. ATF 1C_416/2011, commenté par l'ASPAN dans la revue INFORUM n° 6/12, p. 12 ss.

⁹ Article 34a, alinéa 2 OAT.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 145-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.545

Déposée le: 29.05.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) (porte-parole)
Hofmann (Bern, PS)
Aeschlimann (Burgdorf, PEV)
Trüssel (Trimstein, pvl)
Sommer (Wynigen, PLR)
Riem (Iffwil, PBD)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non

Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1419/2015 du 25 novembre 2015

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: -

Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Evaluation du potentiel de densification du milieu bâti

Le Conseil-exécutif est chargé d'évaluer le potentiel de densification du milieu bâti du canton de Berne et de le mettre en évidence. Il présentera ses résultats dans un rapport public. Le potentiel de densification sera évalué à l'aide d'un outil bien rodé, comme par exemple le radar de densification de Wüest & Partner.

Développement :

En avril, à l'occasion de son Immo-Monitoring 2015/2, l'entreprise de conseil Wüest & Partner a présenté un outil de sa fabrication, le radar de densification, destiné à évaluer le potentiel de densification. Wüest & Partner a évalué l'espace bernois à titre d'exemple et est parvenu à la conclusion que le potentiel de densification s'y élevait à 29 pour cent. Il y aurait de la place pour 423 000 habitants et habitantes ainsi que 345 000 emplois sans aucun changement de zone.



Il s'agirait par ailleurs de rétablir l'équilibre entre les habitants et habitantes et les personnes travaillant à Berne à la faveur des premiers.

La densification du milieu bâti est le moyen le plus efficace de lutter contre l'étalement urbain et de protéger les terres cultivables. Il faut donc exploiter ce potentiel.

Les résultats de l'évaluation pourront servir de base à la définition des zones à densifier dans les plans directeurs régionaux et les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU).

Depuis que la révision de la loi sur l'aménagement du territoire a été acceptée, le principe de la densification du milieu bâti prévaut. Ce qui est une très bonne chose. La densification doit cependant impérativement s'accompagner d'une planification cohérente des espaces verts et de détente et de la garantie de leur maintien. En effet, la population ne se laissera convaincre par la densification qu'avec des espaces libres de qualité.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'opinion des motionnaires selon laquelle l'urbanisation interne (URBi) est un moyen efficace de freiner l'extension du milieu bâti et de protéger les terres cultivables. Aussi, un rôle prépondérant est accordé à l'urbanisation interne dans le plan directeur cantonal révisé. Les objectifs et la démarche relatifs à l'urbanisation interne sont définis dans la nouvelle fiche de mesure A_07 « Promouvoir l'urbanisation interne ».

L'urbanisation interne ne saurait se faire sans une connaissance préalable des réserves disponibles et des perspectives envisageables. Partant, le plan directeur cantonal crée, aux différents niveaux de l'aménagement, les conditions requises afin d'identifier et de mobiliser les réserves et les potentiels du développement à l'intérieur des zones à bâtir construites (plan directeur 2030, objectif A13c).

Le Conseil-exécutif souligne les éléments suivants:

- Si le plan directeur ne mentionne pas explicitement le potentiel de densification en nombre d'habitants et d'emplois, on trouve toutefois des informations spécifiques à ce sujet dans le cadre du défi « Mobiliser les réserves d'affectation » de la stratégie A: « Dans les zones d'habitation et les zones mixtes, le canton de Berne possède des réserves totales d'affectation de près de 2400 ha de surface brute de plancher au-dessus du sol, dont 80 pour cent sur des parcelles construites et 20 pour cent sur des parcelles non construites. Elles ont été déterminées par la comparaison entre les surfaces brutes de plancher théoriquement aménageables et les surfaces brutes de plancher effectivement disponibles dans les zones concernées. Plus de la moitié de ces réserves sont constituées de terrains de taille moyenne à grande. Parmi les réserves d'affectation sous forme de surfaces étendues, 12 pour cent se trouvent sur des parcelles non construites mesurant chacune plus de 500 m² et il devrait être possible de les mobiliser aisément à court ou à moyen terme. Plus de la moitié des réserves d'affectation sont au contraire constituées de surfaces petites, situées sur des parcelles construites ou non construites, qui ne peuvent guère être mises à disposition ou alors uniquement à long terme. Elles seront le plus souvent

vouées à la construction d'une annexe ou à un rehaussement et ne seront probablement utilisées qu'en cas de changement de propriétaire ou d'une rénovation complète des bâtiments existants et serviront en particulier à couvrir le besoin de place des habitants.»

- Les réserves de zones à bâtir non construites représentent une part importante du potentiel de densification. Par conséquent, la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) du Grand Conseil a chargé l'OACOT, dans une déclaration de planification adoptée en novembre 2014, de procéder en collaboration avec les communes au premier relevé des zones à bâtir non construites dans les deux ans. Par la suite, ce relevé servira de base fiable au suivi annuel. Les travaux de recensement sont actuellement en cours de réalisation et les résultats sont attendus pour début 2016.
- Dans le cadre du mandat relatif à l'urbanisation interne (fiche de mesure A_07), les communes sont tenues de recenser en particulier les réserves d'affectation, ce qui signifie qu'elles doivent aussi tenir compte des réserves sur des parcelles déjà construites. Le canton entend mettre des études de base à leur disposition pour leur permettre d'effectuer les travaux nécessaires de manière ciblée sans que cela ne représente une surcharge excessive.
- De plus, le potentiel de densification est un thème qui sera abordé, d'une manière générale, à l'occasion du controlling ordinaire du plan directeur (en particulier lors du controlling des objectifs d'effet effectué tous les quatre ans).

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif estime que les modifications apportées au plan directeur cantonal, l'évaluation des réserves dans les zones aussi bien construites que non construites et le rapport prévu dans le cadre du controlling périodique du plan directeur satisfont déjà, ou satisferont dans un proche avenir, aux exigences formulées par les motionnaires. Ainsi, une analyse de la situation plus détaillée et la rédaction d'un rapport distinct représenteraient un effort supplémentaire qui n'apporterait rien de plus. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 166-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.580

Déposée le: 02.06.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole)
Bichsel (Zollikofen, UDC)
Vogt (Oberdiessbach, PLR)

Cosignataires: 20

Urgence demandée: Non

Urgence accordée:

N° d'ACE: 1420/2015 du 25 novembre 2015

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Conférences régionales: donner plus de poids aux petites communes rurales

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier comme suit les bases légales :

1. par défaut chaque commune des conférences régionales reçoit deux voix contre une seule auparavant ;
2. les décisions touchant les plans directeurs régionaux, la planification régionale coordonnée des transports et de l'urbanisation et les contrats culturels requièrent la majorité des votants et votantes et celle des communes concernées.

Développement :

En vertu du droit en vigueur, dans les assemblées régionales, les votations ont lieu à la majorité des voix représentées (art. 148, al. 2 de la loi sur les communes [LCo] ; RSB 170.11).

La conférence régionale de Berne – Mittelland englobe 85 communes totalisant environ 400 000 habitants et habitantes. La grande hétérogénéité de ce vaste périmètre se manifeste aussi dans la pondération des voix des différentes communes. Selon l'article 148, alinéa 3 LCo,

jusqu'à 1000 habitants et habitantes, les communes disposent d'une voix ; cela concerne 37 communes. La ville de Berne dispose quant à elle de 44 voix, ce qui lui permet, par son simple vote, de mettre en minorité près de la moitié des communes représentées dans la conférence régionale de Berne – Mittelland (40). Frustrés, de nombreux représentants et représentantes de petites communes, surtout rurales, se tiennent par conséquent à l'écart de la conférence.

Cette disproportion flagrante va s'accroître car la population urbaine et périurbaine croît plus rapidement que celle des zones rurales de la conférence régionale. Les communes rurales seront donc de plus en plus isolées et elles compteront de moins en moins dans les décisions de la conférence.

Avec la modification de loi demandée au premier point, chaque commune de la conférence régionale (les grosses aussi) reçoit une voix supplémentaire. Cela permet une augmentation modérée et raisonnable du droit de participation des petites communes et des communes rurales. La conférence régionale de Berne – Mittelland gagnerait ainsi en popularité. Les communes qui disposent actuellement d'une voix (p. ex. Iffwil, Rümligen et Zuzwil) gagneraient 0,2 point de pourcentage, celles disposant actuellement de deux voix (p. ex. Grosshöchstetten, Kehrsatz, Moosseedorf, Rubigen, Stettlen et Zäziwil) gagneraient 0,08 point de pourcentage. Les communes disposant actuellement de trois voix (p. ex. Bolligen, Bremgarten et Schwarzenburg), conserveraient pratiquement le même poids. Quant aux communes disposant de quatre (Münchenbuchsee, Wohlen et Zollikofen), de cinq (Belp, Ittigen, Münsingen, Muri et Worb) et de six voix (Ostermundigen), elles ne gagneraient que très peu de poids (entre 0,17 et 0,42 point de pourcentage). Köniz, qui dispose aujourd'hui de 14 voix, perdrait 1,42 point de pourcentage et la ville de Berne 5,16.

La modification de loi proposée au chiffre 1 serait pratiquement sans effet sur les conférences régionales de l'Oberland oriental et de l'Emmental puisque l'écart de population entre les communes y est nettement moins important que dans la conférence régionale de Berne-Mittelland. Le poids de Berthoud par exemple baisserait légèrement, passant de 7,41 à 5,69 pour cent (moins 1,72 point). A la conférence régionale de l'Oberland oriental, ce changement se ferait encore moins sentir : les trois communes les plus grandes, Interlaken, Meiringen et Unterseen, ne perdraient que 1,11 point de pourcentage (de 6,51 à 5,40 pour cent).

S'il faut modifier les rapports entre les communes, c'est aussi parce que la ville de Berne prend sans cesse du poids grâce aux fusions de petites communes. La fusion des communes Büren zum Hof, Etzelkofen, Fraubrunnen, Grafenried, Limpach, Mülchi, Schalunen et Zauggenried a fait perdre six voix aux petites communes. La commune de Fraubrunnen a désormais trois voix alors que les huit communes d'origine en totalisaient neuf.

La création et la dissolution d'une conférence régionale, les référendums ayant abouti et les initiatives nécessitent non seulement la majorité des votants et votantes mais aussi la majorité des communes concernées (art. 149 LCo). Il n'y a aucune raison que ce ne soit pas également le cas des décisions importantes des conférences régionales.

Réponse du Conseil-exécutif

Ces derniers temps, plusieurs revendications et interventions politiques relatives aux conférences régionales ont été adressées au Conseil-exécutif et font l'objet de délibérations ; les sollicitations en la matière portent sur de multiples aspects. C'est ainsi, par exemple, qu'à l'occasion des débats concernant la taille des conférences régionales dans les régions de Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois¹ et de Thoun – Oberland occidental en juin de cette année le Conseil-exécutif a décidé de ne pas encore modifier le périmètre et d'attendre les résultats de l'évaluation de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR). Il a en outre décidé que le rapport d'évaluation, prévu pour fin 2016, définirait ce qu'il reste encore à faire et à améliorer globalement s'agissant des conférences régionales. Il se peut que les besoins ainsi déterminés concernent la pondération des voix au sein de la conférence régionale, le catalogue des tâches ou la manière de garantir la légitimité démocratique.

Bien que le Conseil-exécutif trouve opportun d'analyser le poids des suffrages des communes au sein des conférences régionales, il est d'avis que la proposition des motionnaires ne représente qu'une des solutions envisageables. Lors de la phase d'élaboration de la réglementation en vigueur, divers modèles de calcul ont été pris en considération. Sur la base de la procédure de consultation portant sur le projet de mise en œuvre de la SACR, les règles en matière de pondération des voix prévues à l'origine ont été légèrement modifiées à l'avantage des grandes communes et des villes et la répartition des coûts a été dissociée de la pondération des voix. De telles questions doivent être examinées dans le cadre d'une appréciation globale de la situation concernant les conférences régionales au cours de laquelle différentes manières de pondérer les voix devraient être envisagées.

De surcroît, les motionnaires demandent que certaines décisions de l'assemblée régionale soient prises à la double majorité (majorité des communes et des votants). Conformément aux dispositions actuelles, cette exigence ne concerne que les votations régionales. Ainsi, l'approbation des contrats culturels par l'assemblée régionale, sous réserve du référendum facultatif, requiert déjà, lorsque le référendum a abouti, la double majorité en votation régionale. La nécessité de recourir à la double majorité pour certaines décisions prises par l'assemblée régionale doit encore être soigneusement évaluée.

Le Conseil-exécutif estime que les exigences des motionnaires ne peuvent pas être traitées sans tenir compte des résultats prochains de l'évaluation et que les questions soulevées doivent plutôt être considérées dans un contexte global. Sans quoi les modifications, apportées trop tôt, pourraient ne pas produire les effets désirés. Il est donc judicieux d'attendre la présentation du rapport relatif à l'évaluation de la SACR.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est disposé à proposer l'adoption de la motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

¹ Postulat Matti (P 087/2012) – Conférence régionale Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 170-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.589

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hofmann (Bern, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 15

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1384/2015 du 18 novembre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Magasins de la grande distribution: introduction d'une taxe d'écomobilité

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un projet législatif au Grand Conseil, qui prévoit les règles suivantes :

1. Le canton doit pouvoir prélever une taxe annuelle auprès des entreprises de la grande distribution à partir d'une taille à déterminer. Les recettes dégagées par cette taxe seront affectées au cofinancement des mesures les plus aptes à favoriser sur place l'écomobilité (déplacements à pied, à vélo et en transports publics). La taxe sera proportionnelle au chiffre d'affaires et son montant sera supérieur au coût complet de la construction et de l'exploitation des places de stationnement proposées par le magasin à sa clientèle.
2. Les magasins qui peuvent prouver que le coût de la construction et de l'exploitation des places de stationnement est entièrement couvert par la taxe de stationnement exigée de la clientèle sont exonérés de la taxe d'écomobilité. Les places de stationnement réservées aux personnes handicapées sont elles aussi exonérées.

3. Dans les zones à moins forte densité de population, la taxe d'écomobilité sera affectée de préférence aux lignes de transport public dont le financement est sinon impossible ou qui sont menacées de fermeture.

Développement :

Le compte routier suscite régulièrement le débat. Selon le lobby routier, l'Etat encaisserait plus des automobilistes qu'il ne dépense pour la construction et l'entretien des routes. Cette position se reflète, dans son paroxysme le plus aigu, dans l'initiative vache à lait actuellement en discussion. A l'opposé, certains affirment que les communes dépensent des milliards de recettes fiscales pour les routes, sans contrepartie équitable de la part des automobilistes. Or, curieusement, ces flux financiers sont presque toujours occultés. Les opposants de l'initiative vache à lait avancent également l'argument des coûts externes du trafic individuel motorisé. En effet, si on prend ces coûts en compte, on voit bien que les vaches à lait, ce ne sont pas les automobilistes.

Le débat a cela de frappant qu'on omet systématiquement de mentionner les nombreux cas dans lesquels les automobilistes bénéficient du subventionnement croisé de la part des autres usagers. Dans certains cas, le subventionnement croisé est le fait de l'Etat, mais souvent, il est le fait des particuliers. La présente motion entend intervenir dans ce second cas de figure, celui dans lequel les enseignes de la grande distribution subventionnent leur clientèle se déplaçant en voiture sur le dos de celle empruntant les transports publics ou se déplaçant à pied ou à vélo. Si ces phénomènes étaient pris en considération dans le compte routier, l'initiative vache à lait n'aurait aucune chance.

On peut citer le projet de la Migros sur la Breitenrainplatz comme exemple de ce que la présente motion permettrait d'éviter. Le projet, dont le coût s'élève à 60 millions de francs, prévoit la construction du magasin Migros ainsi que de 53 appartements et d'entreprises de service au rez-de-chaussée.

Il est prévu d'aménager, pour des millions très certainement, 57 places de stationnement au sous-sol pour la clientèle de la Migros. Le stationnement sera certainement gratuit la première heure : c'est la réponse que les responsables de la Migros ont donnée à ma question concernant les taxes de stationnement. A partir d'une heure de stationnement, le tarif augmenterait pour dissuader les automobilistes qui ne font pas leurs achats à la Migros. Dans les cas normaux, le client ou la cliente de la Migros pourra se garer gratuitement. La Migros indique qu'elle s'aligne ce faisant sur ce qui se pratique dans le quartier, en l'occurrence la Coop de la Breitenrainplatz.

Celui ou celle qui se rend à pied dans son grand magasin paie son kilo de carottes le même prix que le client ou la cliente en voiture, mais celui-ci ou celle-ci a droit à un bonus : une place de stationnement gratuite. La présente motion permettrait de corriger cette distorsion du marché (voulue dans ce cas).

Si le montant de la taxe doit être « supérieur au coût complet de la construction et de l'exploitation des places de stationnement proposées par le magasin à sa clientèle », c'est parce que les mesures supplémentaires d'écomobilité profiteraient aussi aux automobilistes. Cela inciterait aussi les magasins de la grande distribution à exiger des taxes de stationnement réalistes de leur clientèle.

Dans une intervention déposée le 2 mars 2005, j'avais posé des questions sur le subventionnement croisé. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif avait cité une motion (102/1999 Breitschmid) qui réclamait l'édiction de bases légales introduisant la gestion des places de stationnement. La présente motion poursuit le même objectif, mais par d'autres voies.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion aborde un thème important de l'actuelle politique des transports. Comme l'indique à juste titre le motionnaire, la question de savoir si et dans quelle mesure les frais engendrés par un acteur sont à sa charge ou si d'autres acteurs du marché ou la collectivité doivent les supporter a fait l'objet d'innombrables analyses et débats politiques. Le thème de la motion a déjà donné lieu à de précédentes interventions parlementaires, parmi lesquelles figure une interpellation déposée par le motionnaire (motion 102/1999 Breitschmid, interpellation 236/2004 Hofmann).

L'objet et les modalités de réalisation de la motion suscitent certaines réserves. Selon ses propres considérations, le motionnaire se réfère à un cas isolé dans lequel le marché ne joue probablement aucun rôle. Au vu du nombre élevé des distorsions et de l'opacité du marché, il semble peu probant de se focaliser exclusivement sur la problématique du stationnement, d'autant plus que la motion serait relativement compliquée à mettre en œuvre.

Le calcul du montant de la taxe aussi bien que l'affectation des recettes dégagées entraîneraient des difficultés pratiques considérables. En raison des changements constants que connaît le commerce de détail, il est justement très difficile de fixer un critère qui déterminerait à partir de quand un magasin a atteint la taille critique et, partant, est soumis à la taxe. De plus, il faudrait prendre en compte les spécificités locales afin d'optimiser la mise en œuvre du projet, ce qui va à l'encontre d'une solution au niveau cantonal. En outre, il convient de supposer que la détermination des montants à couvrir impliquerait des charges supplémentaires pour les magasins qui, à leur tour, se traduiraient par une augmentation des frais encourus par les consommateurs finaux.

Si financer les transports publics des régions périphériques au moyen des recettes dégagées par la taxe, comme le propose le motionnaire, semble être une idée défendable en théorie, elle ne saurait toutefois produire l'effet escompté dans la réalité pour les raisons suivantes: d'une part, l'offre insuffisante en matière de transports publics n'est qu'une des raisons qui poussent les individus à privilégier le trafic individuel motorisé et, d'autre part, les stratégies nationales et cantonales en matière de transports publics ont pour objectif d'assurer en priorité le financement des transports publics là où la demande est suffisamment forte en moyenne annuelle. Il s'agit ici d'un argument décisif compte tenu de la nécessité d'utiliser efficacement le peu de ressources disponibles.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de base légale cantonale relative au prélèvement de taxes de stationnement. Ni le système actuel de pondération des trajets ni la loi sur l'aménagement du territoire révisée (qui servira de base pour le pilotage des projets générant un trafic important à l'avenir) ne prévoient que les plans d'affectation fixent des redevances assimilables à des «peines conventionnelles» en cas de dépassement de certaines limites. Les dispositions légales et les règles en matière d'aménagement actuelles permettent néanmoins au canton de fixer des exigences à respecter pour les projets générant une importante fréquentation en vue de produire un effet sur le trafic. A cette fin, le canton examine de manière globale le projet quant à ses ré-

percussions sur l'infrastructure, le territoire et l'environnement et l'autorise, le cas échéant sous réserve des prescriptions en matière de police des constructions. Quoi qu'il en soit, un accord prévoyant une indemnisation pour compenser les répercussions indésirables d'un projet reste possible entre les exploitants d'installations et les communes.

Quand bien même la taxe pourrait être calculée et perçue de la façon proposée par le motionnaire, selon Conseil-exécutif, il n'y aurait aucune garantie que les effets visés soient atteints. Le choix du moyen de transport ne dépend pas uniquement du prix du stationnement; d'autres facteurs entrent également en ligne de compte. De plus, l'expérience prouve que le tarif de stationnement doit atteindre un certain montant pour influencer le comportement des automobilistes. En vue d'éviter les effets indésirables comme le trafic d'évitement ou de recherche, il est par ailleurs nécessaire que de telles mesures soient liées à un plan local de circulation. Ce pilotage relève essentiellement de la compétence des communes et des villes qui peuvent prendre des mesures en se basant sur leur connaissance des besoins locaux. Dans l'espace rural ou dans les zones de collines et de montagne, le problème se fait une fois de plus sentir de manière plus aiguë que dans les centres urbains en raison des possibilités d'évitement existantes. Il faut pouvoir réagir de manière adaptée à chacune des situations. Dans cette optique, cela n'a donc pas de sens d'introduire une disposition cantonale comme le souhaite le motionnaire.

L'accroissement de la part des transports publics et de la mobilité douce dans la répartition modale constitue un objectif du Conseil-exécutif, en particulier pour les centres urbains. La prise de mesures efficaces implique de trouver une solution globale tenant compte de l'ensemble des facteurs. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas approprié de se focaliser sur une mesure qui n'a qu'une portée très limitée et qui, de plus, est difficile à appliquer.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 172-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.591

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hofmann (Bern, PS) (porte-parole)
Mentha (Liebefeld, PS)
Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)

Cosignataires: 25

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1421/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Aménagement du territoire: Berne, premier de la classe?

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un rapport dans lequel il répondra aux questions suivantes :

1. Quelle a été dans le canton de Berne l'extension de la surface d'habitat et d'infrastructure par habitant de 1985 à 2009 ?
2. Quelle a été dans le canton de Berne l'augmentation de l'aire de bâtiments par habitant de 1985 à 2009 ?
3. Quelle a été dans le canton de Berne l'augmentation de la surface de transports par habitant de 1985 à 2009 ?
4. Comparer ces trois types de croissance avec ceux de cantons dont les structures sont comparables.
5. Quelles sont les raisons des différences entre les résultats du canton de Berne et ceux d'autres cantons jugés comparables ?
6. Quelles mesures faut-il prendre pour compter parmi les meilleurs cantons (les meilleurs des cantons comparables en tous cas) en ce qui concerne la surface d'habitat et d'infrastructure utilisée par habitant ?

Développement

Le gouvernement du canton de Berne se pose souvent en premier de classe en matière d'aménagement. Il se vante notamment de respecter dans une mesure plus forte que la moyenne des cantons le principe de l'utilisation mesurée du sol.

Or, cette image que le canton cultive de lui-même n'est pas confirmée par différentes analyses portant sur les années 1985 à 2009 :

La *NZZ* du 29 octobre 2014 publiait un article fondé sur les dernières statistiques de l'OFS. On pouvait y lire que dans le canton de Berne,

- de grandes parties du territoire ont enregistré un accroissement deux fois plus fort de la surface d'habitat et d'infrastructure que de la population
- de grandes parties du territoire ont enregistré un accroissement plus fort de la surface d'habitat et d'infrastructure que de la population,
- de plus petites parties du territoire ont enregistré un accroissement de la surface d'habitat et d'infrastructure alors que la population est restée la même ou a diminué.

Dans le canton de Berne, les superficies dans lesquelles la surface d'habitat et d'infrastructures a augmenté plus lentement ou à la même vitesse que la population sont plutôt rares et plutôt petites.

En Suisse occidentale ou dans la région zurichoise, la situation est très différente : l'accroissement de la surface d'habitat et d'infrastructure est moins fort ou aussi fort que la croissance de la population.

Un article paru dans la *NZZ* du 28 février 2015 décrit des situations similaires. Là encore, il s'agit de la période de 1985 à 2009 :

S'agissant de la croissance de la population, le canton de Berne se situe dans la marge inférieure, à cinq pour cent environ, par rapport aux autres cantons. Sous l'angle de la croissance de la surface d'habitat et d'infrastructures, en revanche, le canton se situe à 20 pour cent, soit une croissance pratiquement quatre fois plus forte. Plusieurs cantons comparables, notamment Vaud, Argovie et Fribourg, enregistrent dans cette période une croissance de la population plus forte que la croissance de la surface d'habitat et d'infrastructures.

Dans l'optique de la révision de la législation sur les constructions et du nouveau plan directeur, le canton de Berne doit se livrer à une lecture critique de la période de 1985 à 2009, pour laquelle les données sont disponibles. C'est la seule manière d'apprendre des erreurs du passé.

Le 28 avril 2015, le *Bund* a publié un article intitulé « Kanton ist kein Verdichtungsturbo [Le canton n'est pas un as de la densification] ». On y constate que dans le plan directeur 2030, le canton ne préconisera pour les communes situées dans les agglomérations urbaines qu'une valeur indicative de 88 utilisateurs de l'espace par hectare. Or, les communes de Berne, d'Ittigen, de Köniz, d'Ostermundigen, de Zollikofen, de Bolligen et de Muri réalisent déjà cette valeur. Autant dire que la référence doit être adaptée. Il est prévisible qu'en matière de densification, les performances du canton de Berne seront aussi faibles à l'avenir qu'elles l'ont été par le passé.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif s'est donné pour objectif d'utiliser le sol du canton de Berne avec mesure et de freiner le mitage du territoire, raison pour laquelle il a confirmé le changement de paradigme vers l'urbanisation interne dans le plan directeur 2030 qui vient d'être adopté (ACE 1032/2015 du 2 septembre 2015). En revanche, le Conseil-exécutif ne cherche pas à être « premier de classe » en matière d'aménagement du territoire. Etant donné que les dispositions du plan directeur sont conçues pour répondre aux conditions spatiales et aux exigences de la politique d'aménagement du territoire du canton de Berne, elles ne sauraient s'inscrire dans un contexte de compétition intercantonale.

S'agissant des déclarations relatives aux bons résultats du canton de Berne, elles tirent principalement leurs origines de la comparaison intercantonale établie dans la Statistique suisse des zones à bâtir de 2007 et de 2012. Cette comparaison révèle que, par rapport aux autres cantons, la part des zones à bâtir non construites est significativement moins grande dans le canton de Berne, ce qui place ce dernier en quatrième position comme le montre la variante 1 de la Statistique des zones à bâtir¹.

Les articles publiés dans la *NZZ* se fondent sur la Statistique suisse de la superficie qui, jusqu'à présent, était mise à jour tous les douze ans. Cette statistique est établie à partir des photographies aériennes prises par l'Office fédéral de topographie (swisstopo) en vue d'actualiser la carte nationale. Cette année, l'Office fédéral de la statistique a publié les données de la dernière Statistique suisse de la superficie pour l'ensemble de la Suisse². Si 2009 est indiqué comme année de référence, les données sont plus ou moins récentes selon les régions puisqu'elles dépendent du programme de vol de swisstopo. Ainsi, pour le canton de Berne, les vues aériennes ayant servi à l'élaboration de cette statistique datent pour la plupart de 2005.

Le Conseil-exécutif a déjà analysé les résultats du canton de Berne dans son rapport sur l'aménagement du territoire de 2010 à l'intention du Grand Conseil³ et il en ressort que, dans le canton de Berne, la perte de terres cultivables lors de la seconde période de la Statistique suisse de la superficie (1993 à 2005) a ralenti par rapport à la première période (1981 à 1993). Les propos publiés dans les articles de la *NZZ* portent sur la période allant de 1985 à 2009, ce qui, selon le Conseil-exécutif, ne permet pas de trouver des solutions aux défis actuels.

Par conséquent, le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de procéder à une analyse plus approfondie des données chiffrées de la Statistique suisse des zones à bâtir dans un rapport dont l'élaboration serait coûteuse en ressources humaines et financières et qui, de plus, ne serait pas prêt pour la première lecture du projet de loi sur les constructions. Le Conseil-exécutif a confié aux communes la charge de suivre de très près l'évolution future des zones à bâtir et des surfaces affectées à l'urbanisation afin qu'il puisse contrôler les effets des règles du plan directeur 2030. Les premiers relevés des zones à bâtir non construites sont d'ailleurs effectués en ce moment dans les communes, conformément à la déclaration de planification adoptée en 2014 par le Grand Conseil. Selon le Conseil-exécutif, pareilles mesures ont de meilleures chances d'aboutir au résultat voulu en ce qui concerne le développement territorial du canton de Berne que l'analyse d'une évolution dont les derniers chiffres datent d'il y a dix ans.

¹ <http://www.are.admin.ch/zonesabatis>

² L'utilisation du sol en Suisse. Exploitations et analyse (OFS, Neuchâtel 2015)

³ <http://tinyurl.com/puhr9dg>

Finalement, le motionnaire cite un article du *Bund* et présume que les performances du canton de Berne sont plutôt faibles en matière de densification. Ainsi que le montrent les calculs effectués sur la base des directives techniques sur les zones à bâtir de la Confédération, tel n'est pas le cas: la médiane des surfaces de zones à bâtir utilisées dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales des communes est, à de rares exceptions près, moins élevée, voire significativement moins élevée, que la médiane suisse de l'ensemble des communes du même type. En d'autres termes, les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales sont, par rapport à la moyenne suisse, mieux exploitées dans le canton de Berne.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 125-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.394

Déposée le: 08.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Vogt (Oberdiessbach, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 3

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1417/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Suppression de la procédure de mise sous scellés

Le Conseil-exécutif est chargé d'abroger les dispositions régissant la mise sous scellés en cas de décès et de simplifier ainsi les dispositions concernant l'établissement d'inventaires.

Développement

En application de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires (RSB 214.431.1), les autorités communales doivent aujourd'hui ordonner la mise sous scellés et l'établissement d'un inventaire sommaire. Les objets de l'inventaire sont énumérés à l'article 14 de l'ordonnance.

Cette mise sous scellés est une histoire d'un autre âge, un grand déploiement de bureaucratie et même dans les cas vraiment pertinents, il y a des doublons. La préfecture pourrait décider très simplement, en se référant à la dernière taxation et en posant simplement la question à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, s'il faut que l'inventaire soit de nature fiscale ou successorale. Il est inutile que les autorités communales établissent un inventaire sommaire si le notaire doit à son tour établir ensuite un inventaire complet.

La mise sous scellés a pour seule utilité aujourd'hui de permettre le choix entre les différentes procédures. La procédure de rappel d'impôts est assurée également du fait de l'établissement de l'inventaire complet et le canton ne risque pas de perdre de revenu. Les tâches destinées à garantir la sûreté peuvent être déléguées au notaire.

Réponse du Conseil-exécutif

Le but de la procédure d'apposition des scellés est d'assurer la dévolution de l'hérédité et l'établissement de l'inventaire, ce qui sert directement les intérêts des héritiers. Ce faisant, les autorités fiscales peuvent également déterminer, en se basant sur l'état de la fortune à la date du décès, si la personne décédée avait correctement déclaré tous les éléments imposables de son vivant et décider, au besoin, d'ouvrir une procédure de rappel d'impôt.

Le droit civil fédéral définit l'apposition des scellés comme une mesure permettant d'assurer la dévolution de l'hérédité et la prescrit dans les cas prévus par les cantons (art. 551 et 552 du Code civil suisse [CCS ; RS 210]). Le canton de Berne règle l'apposition des scellés à l'article 58 de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS ; RSB 211.1). Selon cet article, l'autorité compétente peut apposer des scellés officiels si la fortune doit être protégée contre une modification contraire au droit ou contre une dissimulation ou si un héritier présumé ou une héritière présumée demande la mise sous scellés. En outre, les dispositions fiscales fédérales (art. 156 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct [LIFD ; RS 642.11]) et cantonales (art. 211, al. 2 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts [LI ; RSB 661.11]) prescrivent la mise sous scellés (notamment apposition du sceau officiel et garde des biens de valeur) pour assurer la succession en cas de décès lorsque des circonstances particulières l'exigent. La procédure d'apposition des scellés permet de déterminer si l'on est en présence de telles circonstances et, partant, si une mise sous scellés est requise.

La procédure d'apposition des scellés relève de la compétence des communes. Au cours de cette procédure, les avoirs de la personne décédée et des personnes dont le revenu et la fortune figuraient jusqu'alors sur la même déclaration d'impôt sont consignés dans un procès-verbal. Lors de tout décès, l'organe responsable des scellés dresse le procès-verbal de scellés dans un intervalle de sept jours. En se fondant sur l'inventaire des biens du procès-verbal, sur un entretien avec les proches présents et sur les circonstances globales, l'organe responsable des scellés peut décider si une mise sous scellés est nécessaire pour assurer la dévolution de l'hérédité et l'établissement de l'inventaire.

Même lorsqu'aucun risque imminent pour la dévolution de l'hérédité et l'établissement de l'inventaire n'existe dans le cadre d'une procédure d'apposition des scellés et qu'il est donc possible de renoncer à la mise sous scellés, l'inventaire figurant dans le procès-verbal de scellés offre des garanties non négligeables. L'organe responsable des scellés ne se contente pas de répertorier les objets de valeurs, il invite aussi les personnes présentes à lui remettre le testament de la personne décédée et à lui transmettre les indications nécessaires à la prise de décision s'agissant du type d'inventaire qu'il convient d'ordonner.

Le procès-verbal de scellés qui est dressé immédiatement après le décès permet d'éviter que des objets de valeur ou des testaments disparaissent subrepticement. Une telle mesure est donc prise aussi bien dans l'intérêt des héritiers que des autorités fiscales. Par ailleurs, ce procès-verbal sert de base décisionnelle pour l'établissement d'un inventaire et, le cas échéant, pour le choix du type d'inventaire à ordonner.

La dernière taxation fiscale ne fournit pas suffisamment d'informations sur l'état exact de la fortune de la personne décédée au jour de sa mort. En effet, la situation est susceptible d'avoir évolué depuis la dernière taxation fiscale ou alors cette dernière a pu être établie sur la base d'une déclaration d'impôt inexacte. Cette taxation n'est donc pas suffisante pour servir de base à la décision ordonnant l'établissement d'un inventaire.

L'établissement d'un inventaire détaillé par le notaire est une procédure astreignante qui intervient généralement longtemps après la date du décès. Par conséquent, un tel inventaire ne peut pas remplir la même fonction de garantie pour les héritiers et les autorités fiscales que le procès-verbal de scellés dressé immédiatement après le décès et la mise sous scellés qui en résulte éventuellement.

En résumé, le droit supérieur (législation fiscale fédérale) prescrit une apposition des scellés après un décès lorsque certaines conditions sont réunies. C'est pourquoi on ne saurait renoncer dans le canton de Berne à la procédure d'apposition des scellés durant laquelle est décidée la mise sous scellés. Le procès-verbal de scellés établi dans le cadre de la procédure d'apposition des scellés ne joue pas qu'un important rôle de garantie pour les héritiers et les autorités fiscales, il contient aussi les indications qui sont nécessaires pour prendre la décision concernant l'établissement d'un inventaire ainsi que, le cas échéant, le choix du type d'inventaire. Ainsi, ni la procédure d'apposition des scellés, ni le procès-verbal de scellés ne sont inutiles, et, par conséquent, ne doivent être supprimés.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1296/2015
Date: 28 octobre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 23.02-15.1
Classification: Non classifié

Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC. Arrêté collectif pour les nouvelles dépenses. Crédit d'engagement pour 2016

1 Objet

Nouvelles dépenses pour des projets et la poursuite du développement des produits et des prestations de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) ainsi que pour des prestations de conseil en 2016. Il s'agit du soutien des administrations centrale et décentralisée dans l'accomplissement de leurs tâches.

Le présent arrêté collectif concerne la série de dépenses suivantes:

Dépense	CHF
1.1 Formation dans le domaine des TIC: formations spécifiques pour l'utilisation des applications spécialisées eXpert, CR-Business, Tribuna, CMI Axioma PEA, Prefecta; formations centrales concernant Office dispensées par l'OIO, formation des collaborateurs de la JCE travaillant dans le domaine des TIC	500 000,00
1.2 Matériel d'exploitation et consommables concernant les TIC: petit matériel, étiquettes, câbles, blocs multiprises, etc.	35 000,00
1.3 Acquisitions courantes dans le domaine des TIC: appareils spéciaux, licences de logiciels pour des applications spéciales	80 000,00
1.4 Nouvelles licences pour les applications du canton de Berne et de la JCE suivantes: Securemail, ParePas, numérisation des registres fonciers	197 000,00
1.5 Prestations de l'OACOT: prestations de l'atelier de graphisme, développement et maintenance du modèle de données du plan de zones numérique	30 000,00
1.6 Prestations des OPF: accès à des plateformes de renseignements payantes sur Internet	20 000,00
1.7 Prestations GGV: réserve pour des prestations non prévues dans le cadre du projet d'informatique de base commune du canton de Berne (GGV)	196 000,00
1.8 Gestion de projets dans le domaine des TIC	
a. Conseils pour des projets de la JCE et des mandats de projets de peu d'importance	408 000,00
b. Expertises, analyses, certifications pour des applications spécialisées de la JCE	320 000,00
c. Projet MCH2/IPSAS pour les communes, phase de réalisation à l'OACOT	50 000,00
d. Projets de l'OACOT , phase de mise en place des plans d'affectation numériques, recensement des réserves d'affectation/zones à bâtir non construites, remplacement de l'application Access-DB utilisée pour les finances communales	300 000,00

Dépense	CHF
e. Projet eBAU pour l'OACOT, lancement de la procédure d'octroi du permis de construire électronique dans le canton de Berne	350 000,00
f. Projet CR-Business pour l'ORC, phases de conception et de réalisation	90 000,00
g. Projet d'interfaces pour les APEA , GERES-CMI Axioma PEA et ELBA-CMI Axioma PEA, phases de conception et de réalisation	200 000,00
h. Projet MCH2/IPSAS , phase de réalisation par la JCE	222 000,00
i. Projet de gestion électronique des affaires (BE-GEVER) pour l'administration centrale de la JCE, phase de lancement et projet de remplacement de l'application spécialisée Tribuna par BE-GEVER	450 000,00
j. Projet de technologie Internet pour Prefecta , destiné aux préfectures, phases de conception et de lancement	120 000,00
k. Projet de remplacement de WinKoam pour les offices des faillites, phase de lancement	200 000,00
l. Extensions du logiciel eXpert pour les offices des poursuites, phases de conception et de lancement	200 000,00
m. Projet GRIBE pour les bureaux du registre foncier, extensions de Grudis, développement des opérations électroniques, rapports et évaluation, nouvelle loi sur les mutations	400 000,00
n. Projet ELBA , interface pour les applications spécialisées de la JCE, phase de conception des adaptations liées à l'introduction du MCH2	80 000,00
Total (à titre indicatif)	4 448 000,00

2 Bases légales

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 89, alinéa 2, lettre a
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46 et 48, alinéa 1
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 139 et 145
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (ordonnance d'organisation JCE; OO JCE) [RSB 152.221.131]), article 11

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit de nouvelles dépenses uniques.

4 Montant déterminant du crédit

Le montant est conforme aux postes décrits individuellement sous le chiffre 1 supra.

Les ressources nécessaires sont inscrites au budget 2016.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement annuel pour l'exercice 2016.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les comptes suivants:

<i>Nature comptable</i>	<i>Intitulé de la nature comptable</i>
309800	Formation et perfectionnement du personnel en informatique
310800	Matériel d'exploitation et fournitures en matière d'informatique
311800	Acquisition courante d'équipements informatiques
315800	Entretien d'équipements informatiques
318800	Prestations de services de tiers en matière d'informatique
318810	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
506800	Acquisition d'équipements informatiques

Le crédit est mis à la charge de l'unité CCPR 3221 (Office de gestion et de surveillance).
Il concerne le groupe de produits «Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources» (05.04.9103)

6 Coûts induits

Les nouvelles dépenses faisant l'objet de la présente autorisation, qui vont permettre de financer la poursuite du développement de solutions dans le domaine des TIC (et les nouvelles acquisitions), peuvent entraîner des coûts induits, en particulier en ce qui concerne l'exploitation, la maintenance et les licences. Il est impossible de chiffrer les coûts induits de manière détaillée, car ils résultent en règle générale des projets dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. Leur ordre de grandeur devrait cependant correspondre à celui des dépenses liées, arrêtées par le Conseil-exécutif, pour l'exploitation, la maintenance et les licences des solutions TIC actuellement en place et devrait même être plutôt inférieur en raison de la centralisation des fournitures de base TIC et le recours obligatoire à ceux-ci.

7 Compétence pour l'arrêté du crédit

L'arrêté octroyant le crédit englobe une série de dépenses indiquées au chiffre 1, qui servent toutes aux fournitures de base TIC, aux autres prestations TIC, aux applications spécialisées des offices centraux ou décentralisés de la JCE et aux autres tâches de l'OGS-OI. Elles ne sont toutefois pas assez liées entre elles pour devoir être additionnées conformément à l'article 46, alinéa 2 LFP. Conformément à la pratique du Conseil-exécutif en vigueur jusqu'ici, elles sont rassemblées dans un arrêté collectif.

Selon la teneur, en vigueur depuis 2014, de l'article 48, alinéa 1 LFP, une dépense est considérée comme nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent dispose d'une liberté d'action. En application cet article, sont qualifiées de

- nouvelles et uniques: les dépenses de conseil de tiers et de développement de solutions TIC (nouvelles acquisitions comprises), notamment pour des projets;

- liées et périodiques: les dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences.

Cette distinction est liée au fait que la décision d'introduire des solutions TIC ou de développer les solutions existantes englobe également celle qui porte sur les coûts induits générés périodiquement aussi longtemps que la solution est utilisée, par exemple pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il n'existera donc ultérieurement plus aucune marge de décision concernant ces dépenses, raison pour laquelle le Conseil-exécutif doit les approuver sous forme de dépenses liées.

Selon l'article 76, lettre e ConstC, c'est le Grand Conseil qui arrête les dépenses qui ne sont pas de la compétence du Conseil-exécutif. Ce dernier statue uniquement sur les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs (art. 89, al. 2, lit. a ConstC). Comme l'illustre le chiffre 1, les différentes dépenses nouvelles autorisées par le présent arrêté collectif n'atteignent pas ce montant. Du fait de discussions intervenues entre la FIN et la Commission des finances, les dépenses sont quand même soumises au Grand Conseil, pour des raisons d'ordre politique, afin de tenir compte de l'intention exprimée par le parlement dans l'article 48 LFP révisé, qui entend disposer d'un pouvoir de codécision au sujet des dépenses, et en particulier celles qui concernent le domaine des TIC. Pour les années suivantes, il s'agira d'élaborer, sur la base du débat mené sur la présente affaire, une pratique convenant également au Grand Conseil, qui permette de faire une distinction entre les dépenses nouvelles et les dépenses liées dans le domaine des TIC.

Etant donné que les dépenses prévues n'atteignent dans aucun des cas le seuil des deux millions de francs, elles ne sont pas soumises au référendum facultatif (art. 62, al. 1, lit. c ConstC).

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier
Auer



Destinataire:

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 2015.RRGR.1032
Classification: Non classifié

Office de gestion et de surveillance : autorisation de dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC. Arrêté collectif pour les nouvelles dépenses. Crédit d'engagement pour 2016

Table des matières

1	Synthèse	1
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Caractéristiques du projet	2
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences	2
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	2
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	2
6	Répercussions sur les communes	2
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	2
8	Résultat de la procédure de consultation / de la consultation	2
9	Proposition	2

1 Synthèse

Texte



2 Bases légales

Texte

3 Description de l'affaire

Texte

3.1 Rappel

Texte

3.2 Caractéristiques du projet

Texte

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Texte

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Texte

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Texte

6 Répercussions sur les communes

Texte

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Texte

8 Résultat de la procédure de consultation / de la consultation

Texte

9 Proposition

Texte

Intégrer les "pièces jointes" ou les "documents" citées en référence, puis presser F3. Sinon, biffer le champ.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 261-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1033

Déposée le: 27.10.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1555/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –



Votation du 28 février 2016 sur le bâtiment de laboratoires: quels moyens pour la campagne?

Le 20 janvier 2015, le Grand Conseil a voté un crédit d'un peu plus de 141 millions de francs pour la construction du nouveau bâtiment de laboratoires de l'Institut de médecine légale et du Département de recherche clinique. Le référendum a été lancé avec succès contre cette décision et la votation populaire aura lieu le 28 février prochain. C'est notamment le développement de l'infrastructure pour l'élevage des animaux de laboratoire qui fait l'objet des critiques.

En janvier 2015, on ne trouvait quasiment aucune information sur le site du Département de recherche clinique concernant l'expérimentation animale menée par le département et les objectifs poursuivis. Il semble que l'information doive maintenant être améliorée dans le cadre de la votation. Il faudra pour ce faire libérer des ressources pour le personnel, les imprimés, le site internet, etc. Une autre question se pose également concernant l'implication des collaborateurs et collaboratrices de l'Université de Berne et de l'Hôpital de l'Île dans la campagne et les modalités de cette participation.

L'article 34, alinéa 2 de la Constitution fédérale concernant la garantie des droits politiques vise à empêcher une prise d'influence directe des autorités qui aurait pour effet de fausser la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyens avant une votation ou une élection¹. La prise

¹ ATF 114 Ia 432 cons. 4a, 113 Ia 295 cons. 3B, 112 Ia 335 cons. 4b, cités d'après Häfelin/Haller/Keller, Schweizerische Bundesstaatsrecht, 8^e édition, Zurich 2012, n. 1390a

d'influence est illicite lorsque l'autorité intervient dans la campagne de manière inadmissible en ignorant des prescriptions destinées à garantir la liberté des citoyens et des citoyennes ou en recourant à des moyens répréhensibles. L'autorité doit informer les citoyens et les citoyennes de manière objective : elle est dans une position de force du fait des moyens dont elle dispose et de la confiance que les citoyens et citoyennes placent en elle et qu'elle doit honorer, autant d'éléments qui garantissent le bon fonctionnement des institutions démocratiques².

Selon le Tribunal fédéral, les entreprises publiques ou semi-publiques doivent se comporter comme les communes. Elles doivent adopter un comportement neutre et n'intervenir dans la campagne que si elles sont particulièrement concernées ; et dans ce cas, elles investiront des moyens financiers proportionnés³.

Alors que les documents soumis au Grand Conseil laissaient penser que trois étages occupant 5000 m² de superficie et 3000 m² de surface utile principale seraient réservés à l'élevage des animaux de laboratoire, on parle maintenant de 620 m².

La question posée par le député Vanoni dans le postulat 037-2015 (« dans quelle mesure et à quelles fins conduit-on dans le canton de Berne des expériences animales financées avec des fonds publics et détient-on des animaux à cet effet (à l'Université et dans le domaine hospitalier) ? ») est restée sans réponse concernant les fonds publics et la finalité des expériences. Or, ces points sont essentiels pour la votation.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de personnes s'occupent-elles à l'Université, à l'Hôpital de l'Île et dans l'administration cantonale (hors Chancellerie d'Etat) du référendum contre le bâtiment de laboratoires ? Indiquer le nombre qu'équivalents plein temps par institution concernée.
2. Quelles publications sont-elles prévues ou déjà éditées, de quelle type sont-elles et quel est le tirage ?
3. Une page internet est-elle prévue ? Sur quel site ?
4. En l'état actuel des connaissances scientifiques, l'Université de Berne se montre-t-elle objective face aux arguments pour et contre l'expérimentation animale, de manière générale et dans le cas de la campagne précédant la votation ?
5. Comment l'Université s'y prend-elle maintenant pour promouvoir d'autres méthodes que l'expérimentation animale (p. ex. modèle bio-informatique ou in vitro) et comment compte-t-elle s'y prendre à l'avenir ?
6. Quels moyens sont prévus pour la campagne ?
7. L'Université ou éventuellement l'Hôpital de l'Île envisagent-ils de contacter directement leur personnel, par courriel par exemple, au sujet de la votation ? Des collaborateurs et des collaboratrices ont-ils déjà été « informés » ?
8. Dans l'affirmative, qu'en pense le Conseil-exécutif ?

² ATF 117 Ia 41 cons. 5a, Heinz Aebi II, cités d'après Häfelin/Haller/Keller, Schweizerische Bundesstaatsrecht, 8^e édition, Zurich 2012

³ Häfelin/Haller/Keller, Schweizerische Bundesstaatsrecht, 8^e édition, Zurich 2012, n. 1394

9. Quelle est la surface utile principale prévue dans le projet pour l'élevage des animaux de laboratoire ? Le chiffre englobe-t-il ou non les locaux accessoires tels que chaufferie, stock de nourriture pour les animaux, etc. ? Comment est-on passé des 3000 m² aux 620 m² ?
10. Quelles dépenses l'Université et l'Hôpital de l'Ile consacrent-ils chaque année à l'expérimentation animale ?
11. Quelle est la finalité de l'expérimentation animale menée à l'Université et à l'Hôpital de l'Ile ?
12. Combien de mammifères périssent-ils dans le cadre de l'expérimentation animale menée à l'Université ?

Motivation de l'urgence :

La votation aura lieu le 28 février prochain. Les questions doivent obtenir une réponse avant.

Réponse du Conseil-exécutif

1. L'administration cantonale n'a pas le droit de se mêler de ce référendum. Elle est tenue de participer à l'élaboration du message accompagnant les objets soumis à la votation, mais la responsabilité du contenu revient au Grand Conseil. Conformément à sa mission d'information, l'Université de Berne a réuni les informations de base nécessaires pour répondre aux questions fréquentes. C'est dans le cadre de leur cahier des charges que les services compétents ont élaboré les notices d'information, sans recourir à d'autres services ou à des compétences additionnelles. La participation de l'Hôpital de l'Ile à l'élaboration du projet référendaire relève de sa seule décision et l'administration cantonale n'a pas à s'en mêler. Le temps de travail consacré à l'élaboration du message ou des notices d'information n'a pas été enregistré séparément, raison pour laquelle il est impossible de dire quoi que ce soit à ce sujet.
2. L'administration cantonale ne rédige pas de publications concernant les projets de référendum. L'élaboration du message en vue de la votation, qui est prévu dans la loi, est assurée par le Grand Conseil et les notices d'information de l'Université résultent de sa mission d'information. Il n'est pas prévu d'autre publication.
3. Ni le canton ni l'Université ne prévoient de site consacré à ce sujet. En décembre, les notices d'information ont été publiées sur le site officiel de l'Université.
4. Du fait de sa mission de recherche et d'enseignement, l'Université se met en devoir de suivre de près les découvertes scientifiques les plus récentes et elle en a aussi l'obligation légale. C'est naturellement le cas également en ce qui concerne l'expérimentation animale. L'Université de Berne s'est dotée en 2011 d'une chaire de protection des animaux, la première en Suisse. Cette chaire est consacrée en priorité au domaine de la réduction, de la réforme et du remplacement (3R) de l'expérimentation animale.

En Suisse, au demeurant, toute expérimentation animale est soumise à la nécessité d'une autorisation. L'octroi de l'autorisation suppose qu'il n'existe pas d'autre méthode que l'expérience prévue. Les requérants et requérantes doivent en outre apporter la preuve que les avantages que peuvent valoir ces expériences à la collectivité doivent l'emporter sur les désagréments subis par les animaux. Les requêtes sont examinées par la Commission de l'expérimentation animale, composée de spécialistes et de représen-

tants et représentantes des organisations consacrées à la protection des animaux. Cette commission adresse à l'autorité chargée de donner l'autorisation une recommandation concernant chaque requête.

5. Depuis 1988, l'Université de Berne est activement engagée dans la Fondation Recherches 3R (réduction, réforme et remplacement de l'expérimentation animale). Elle prévoit de prendre également une part active au centre de compétences 3R dont l'institution est recommandée par le Conseil fédéral.

L'Université tient beaucoup à l'exploration d'autres méthodes que l'expérimentation animale. ARTORG Center for Biomedical Engineering Research de l'Université de Berne, un centre de recherche en génie biomédical, est meneur dans ce domaine. Il s'engage dans ce contexte sur les voies de l'innovation susceptible d'aboutir au moyen de remplacer l'expérimentation animale. La méthode « organ-on-chip », par exemple, doit permettre de reproduire sur une puce un organe artificiel (foie, intestin, cerveau, rein, cœur ou poumon) pour analyser l'impact de médicaments potentiels.

6. Aucun moyen.
7. L'Université de Berne n'émet pas de suggestions ou de recommandations sur la manière de voter. Elle informe régulièrement son personnel par courrier électronique et sur l'intranet sur les affaires de l'Université et c'est également dans ce cadre qu'elle a attiré l'attention des collaborateurs et collaboratrices sur l'existence des notices d'information.
8. La manière de procéder n'a rien de critiquable car comme tous les employeurs, l'Université a un devoir d'information à l'égard de ses employés et employées.

Le projet de construction de Murtenstrasse 20 à 30 présente par ailleurs un enjeu particulier pour l'Université de Berne, puisque sa mission d'enseignement et de recherche est concernée par la construction du bâtiment de laboratoires. Le Conseil-exécutif estime dès lors que l'Université a tout à la fois le droit et le devoir d'informer son personnel, en toute transparence.

9. Pour la détention et l'élevage d'animaux, le projet prévoit l'aménagement de 1 000 m² de surface utile principale. Cette superficie se subdivise en 620 m² pour l'élevage et la détention d'animaux et 380 m² pour les locaux annexes, techniques etc. La superficie nécessaire a été calculée depuis le début à 1000 m² et c'est ainsi qu'elle figure dans le rapport qui accompagne la demande de crédit (surface supplémentaire nécessaire pour le Département de la recherche clinique, env. 3 000 m², dont 1000 m² pour l'élevage d'animaux).
10. S'agissant de la détention d'animaux d'expérimentation, l'Université y consacre quelque huit millions de francs par année (4 millions en charges de personnel dans le contexte de l'élevage et 4 millions en frais d'exploitation pour les installations techniques, l'énergie, le bâtiment etc.).

Le coût d'un projet de recherche nécessitant l'expérimentation animale dépend de la nature du projet et pour les dernières années, seule une analyse détaillée permettrait d'en faire l'évaluation. Les moyens financiers consacrés aux projets de recherche proviennent en majeure partie du financement assuré par les agences de promotion, en particulier le Fonds national de la recherche scientifique.

11. La recherche a pour objet les maladies des animaux et des hommes (médecine, médecine vétérinaire, biologie cellulaire), les méthodes de leur traitement, le décodage et l'explication des comportements des animaux et leur interaction avec l'environnement (biologie).

La recherche avec le recours à l'expérimentation animale a lieu dans trois facultés de l'Université. Les domaines de cette recherche sont les suivants :

Faculté de médecine :

Oncologie, chirurgie du cœur, médecine cardio-vasculaire, cardiologie, chirurgie thoracique, pneumologie, hématologie, gynécologie, neurologie, ophtalmologie, chirurgie plastique, médecine intensive, néphrologie, urologie, chirurgie viscérale, gastroentérologie/immunologie, hépatologie, chirurgie de la boîte crânienne, rhumatologie, immunologie, infectiologie, pathologie / immunopathologie, orthopédie de la mâchoire / chirurgie orale, biologie osseuse / musculo-squelettique, orthopédie, médecine nucléaire, biophysique des canaux ioniques, anatomie, physiologie, pharmacologie, biochimie, médecine moléculaire, immunologie.

Faculté VETSUISSE :

Génétique, neurologie / parasitologie, chirurgie, orthopédie / chirurgie, santé bovine (systèmes de détention, système fourrager, infectiologie, génétique), santé équine (oncologie, immunologie, allergie, système de détention, systèmes fourragers, physiologie), radiologie, anesthésiologie, virologie, pathologie (ophtalmologie, infectiologie, oncologie, immunologie), parasitologie, maladies des poissons (anesthésie, infectiologie, gestion de la faune sauvage, parasitologie), protection des animaux (systèmes de détention, gestion de la détention, systèmes fourragers, comportements). Les animaux sont en outre utilisés pour l'enseignement.

Faculté des sciences :

Ecologie, évolution, écologie des comportements, biologie cellulaire (neurologie, parasitologie, hématologie).

Pour les années 2013 et 2014, les chiffres de l'Université sont les suivants :

Espèce	2013	2014
Souris (petits rongeurs sauvages inclus)	14 796	14 395
Rats	2 425	3 141
Lapins	47	4
Porcs	35	73
Total	17 303	17 613

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 212-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.866

Déposée le: 06.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Sancar (Bern, Les Verts)
Seiler (Trubschachen, Les Verts)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1464/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



Moyens de contrainte utilisés par la police bernoise

Dans son bulletin numéro 82 d'octobre 2014¹, l'organisation bâloise de défense des droits de l'homme augenau fait état d'une nouvelle méthode de ligotage pratiquée par la police cantonale de Bâle-Ville, la méthode dite « Schusima ». La méthode est similaire à celle, très contestée, qui a provoqué plusieurs décès et à laquelle on recourt pour les renvois sous contrainte de niveau 4² : la personne est menottée, les menottes étant attachées à une ceinture et ses pieds sont entravés. Elle a en outre la tête recouverte d'une cagoule anti-crachat et d'un casque.

On sait que la Police cantonale bernoise a fait l'acquisition en 2011 de cagoules qui, d'après l'édition de 20min.ch du 10 septembre 2013, ne sont utilisées que par les services spéciaux. Max Hofmann, le secrétaire général de la Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police (FSFP), aimerait d'ailleurs généraliser l'usage de cette cagoule, ce qui est douteux du point de vue de l'Etat de droit : « On ne peut jamais savoir à l'avance qui va cracher ou pas »³. Dans l'article en question de 20-Minuten, Denise Graf d'Amnesty Suisse critique à juste titre cette attitude et cette pratique, qui témoigne d'une suspicion généralisée à l'égard des détenus. De plus, la cagoule peut provoquer la panique et être ainsi dangereuse.

¹ <http://augenau.ch/bulletin.html?task=document.download&id=111>, page 3

² http://www.beobachter.ch/justiz-behoerde/gesetze-recht/artikel/aerzte-zu-ausschaffungen_level-iv-ist-nicht-vertretbar

³ <http://www.20min.ch/schweiz/news/story/Spuckhauben-sollen-Polizisten-schuetzen-16154633>

Détail cocasse et aussi épineux du point de vue de la protection des données, la société « Spit Hood & Identity Protection hood »⁴, qui livre la police de Brême et, selon son compte Facebook, certains corps de police suisses depuis avril 2014, vante son produit comme un accessoire pratique pour prélever l'ADN. Les forces de police pourraient ainsi, grâce aux traces d'ADN laissées sur la cagoule, dresser « au cas où » le profil ADN de la personne à son insu, une pratique très contestée depuis en particulier le scandale de l'élection de Miss Suisse.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quels moyens de contrainte utilise-t-on dans le canton de Berne pour ligoter les détenus ?
2. Utilise-t-on des méthodes comparables à celle dénommée «Schusima» ?
3. Dans l'affirmative, dans quels cas de figure ? Quels sont les critères à respecter par les agents et agentes ? A-t-on édicté des directives ?
4. Comment les agents et agentes sont-ils formés à l'utilisation de ces moyens de contrainte ?
5. Le Conseil-exécutif juge-t-il que l'article 47 de la loi sur la police est une base légale suffisante ?
6. Quelles unités utilisent-elles ces cagoules ? Dans quels cas ?
7. Le Conseil-exécutif est-il conscient des risques encourus de panique et d'étouffement ? Quelles mesures de précaution prend-on ? Une surveillance médicale est-elle assurée ?
8. Effectue-t-on à titre préventif des prélèvements d'ADN sur les résidus laissés sur la cagoule ?
9. Quels moyens de contrainte utilise-t-on dans le champ d'application de la loi fédérale sur l'usage de la contrainte (étrangers et requérants d'asile) ?
10. L'aptitude au service de ce moyen de contrainte (question 9) a-t-elle été examinée comme l'exige l'article 13 de l'ordonnance fédérale relative à l'usage de la contrainte ?

Réponse du Conseil-exécutif

1.

Dans le cadre du service de police ordinaire au poste et dans les véhicules de patrouille, les agents et agentes de police recourent à des menottes et des liens aux chevilles. Lors de renvois et d'expulsions liés au droit des étrangers, les personnes sont immobilisées pour le vol selon les méthodes certifiées par la Commission technique de police suisse (CTPS). À cette fin, le personnel correspondant suit régulièrement des cours de formation et de perfectionnement.

2. et 3.

La Police cantonale bernoise (POCA) n'a pas connaissance du terme évoqué, qui ne figure d'ailleurs pas non plus dans le matériel d'enseignement de l'Institut suisse de police (ISP).

⁴ <http://www.spitmask.com>

4.

La formation des agents et agentes de police de la POCA se fonde sur le manuel de cours «Sécurité personnelle» de l'ISP, et ce non seulement pour la formation de base mais également pour les modules de perfectionnement annuels.

5.

L'article 47 de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1) définit à quelle condition l'emploi de liens est admissible. Le Conseil-exécutif estime que ces dispositions légales sont suffisantes.

Cet article ne donne cependant pas d'indication sur l'admissibilité des différents types de liens. C'est donc à la police qu'il appartient de définir quel type de lien doit être appliqué selon la situation.

Comme dans toutes ses activités, la police doit respecter les dispositions constitutionnelles et les principes de la LPol régissant l'action de la police (art. 21 à 25 LPol). À ce propos, il faut en particulier souligner le principe de proportionnalité à l'article 23 LPol, selon lequel l'emploi de liens doit être adapté à la situation, nécessaire et raisonnablement exigible. Le principe de proportionnalité doit être examiné, d'une part, lors de la définition de nouveaux types de liens et, d'autre part, lors de leur emploi au cas par cas.

6.

Ce sont en particulier l'unité spéciale Gentiane et le Service des étrangers et des naturalisations (SEN) qui ont recours aux cagoules anti-crachat. Celles-ci ne sont utilisées que pour protéger la santé des collaborateurs et collaboratrices et uniquement lorsque la personne oppose une résistance en crachant. Si la personne cesse de se comporter de la sorte, la cagoule lui est immédiatement retirée.

7.

Une personne immobilisée doit toujours être surveillée, d'autant plus lorsqu'elle porte une cagoule. Le personnel de l'unité Gentiane et du SEN est formé à ces situations particulières. Il connaît très bien les dangers d'une arrestation, d'un renvoi ou d'une expulsion, qui constituent des situations d'exception psychiques et physiques. Ces démarches font par ailleurs l'objet d'entraînements spéciaux et les dangers y sont à chaque fois thématiques. L'aspect médical, notamment la détection de problèmes respiratoires, est une partie importante de la formation.

Un accompagnement médical est assuré si la personne souffre d'un problème de santé ou lors d'un renvoi ou d'une expulsion correspondant au niveau d'exécution 4.

8.

Non, aucun prélèvement n'est effectué sur les résidus d'ADN laissés sur les cagoules; aucun profil génétique n'est établi à titre préventif.

9. et 10.

Pour immobiliser une personne pendant le vol, la POCA recourt uniquement aux méthodes certifiées par la CTPS et appliquées en Suisse aux renvois et aux expulsions.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 176-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.618

Déposée le: 08.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Wyss (Wengi, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 4

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1345/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: –



Evaluation des performances et du comportement dans l'administration cantonale

L'article 72, alinéa 2 de la loi sur le personnel (LPers) prévoit que la progression du traitement se fonde sur l'évaluation des performances et du comportement. La pratique n'est toutefois pas uniforme, les Directions et les offices se montrant plus ou moins généreux. Il est difficile dans ces conditions d'adapter la grille des salaires du canton.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre à la question suivante :

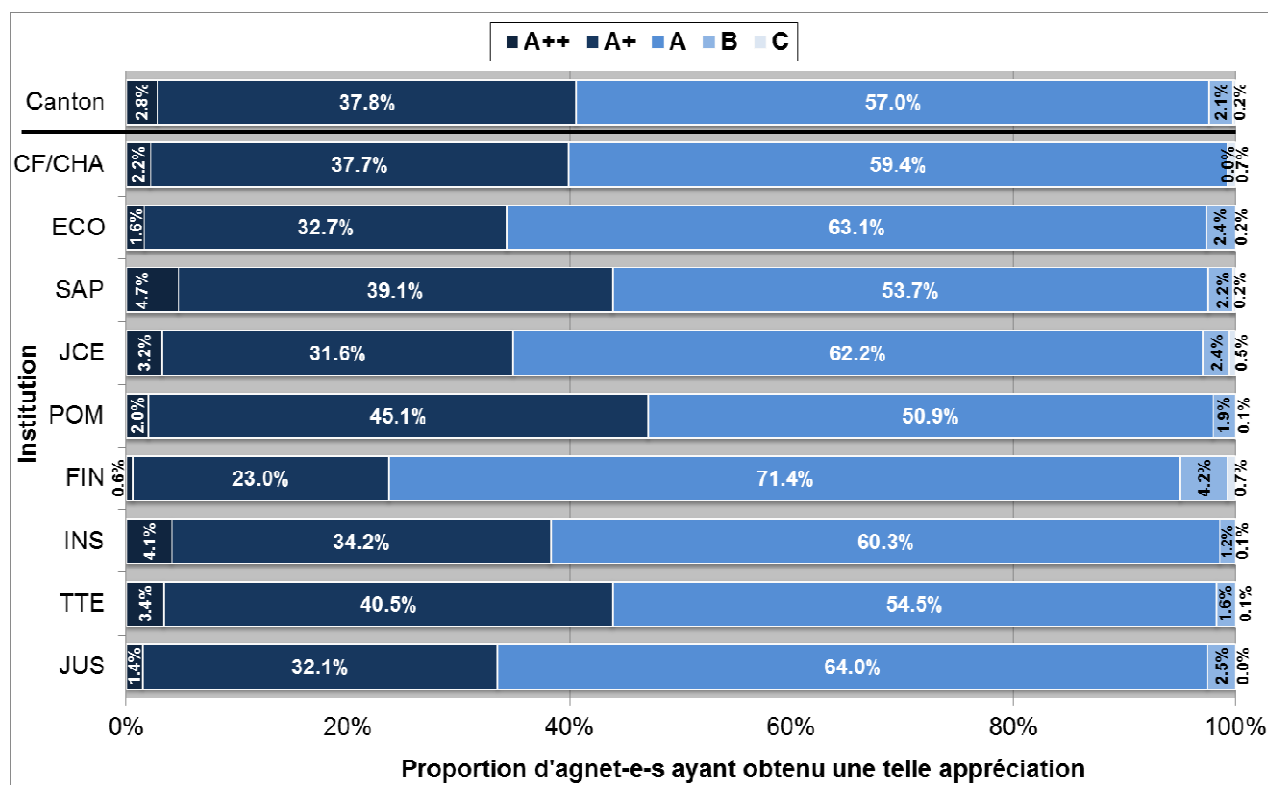
- Combien de collaborateurs et collaboratrices (en pourcentage) ont obtenu la qualification A++, A+, A, B ou C ces deux dernières années ? Les chiffres seront indiqués par année, par Direction et par office.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation souhaite connaître le pourcentage de collaborateurs et collaboratrices de chaque Direction et de chaque office ayant obtenu l'appréciation A++, A+, A, B ou C ces deux dernières années.

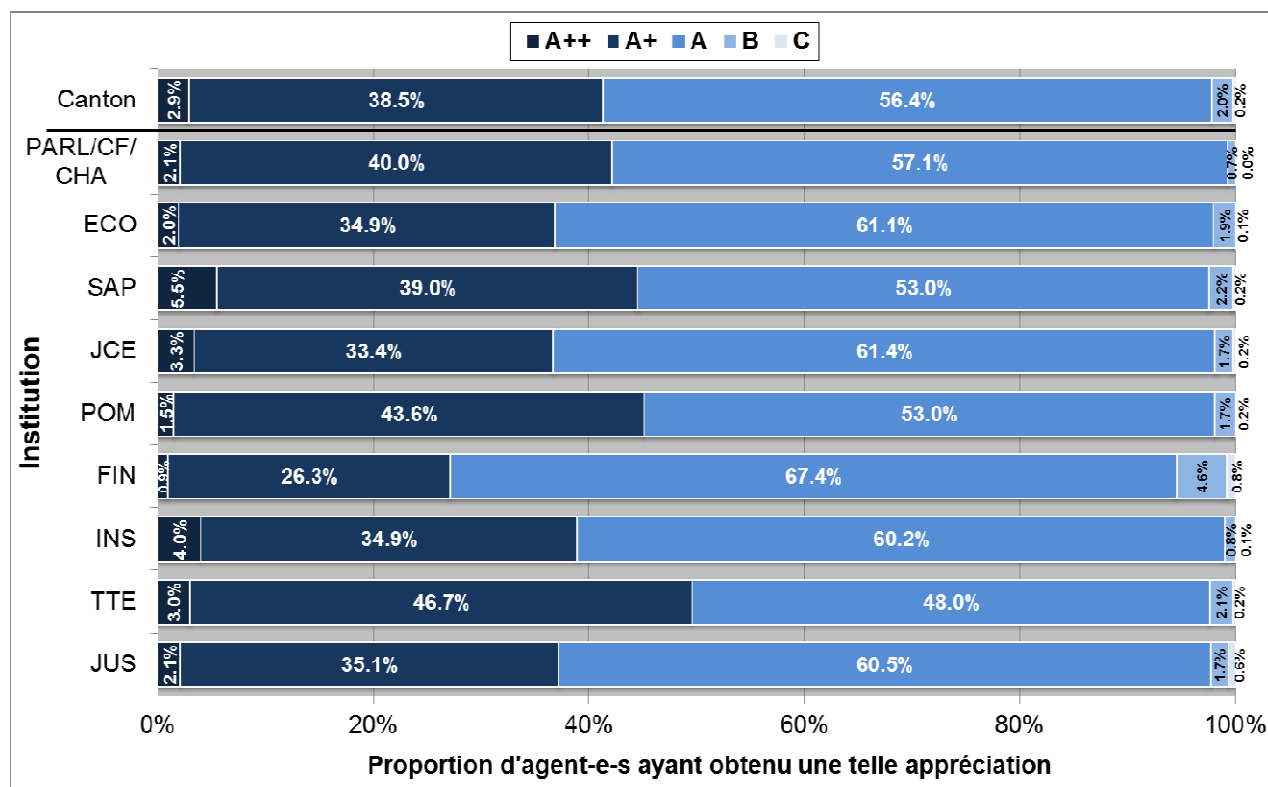
La répartition des appréciations *par Direction* est publiée chaque année dans le Rapport sur les ressources humaines¹ de l'Office du personnel et est présentée dans le tableau suivant pour les années 2014 et 2015. Les appréciations obtenues par les agents sont classées comme des données particulièrement dignes de protection. Aussi, pour des raisons de protection des données, les chiffres ne peuvent-ils pas être publiés *au niveau des offices*, en particulier pour des unités de petite taille.

Tableau 1 : Répartition des appréciations par Direction (progression des salaires 2014)



¹ Cf. www.be.ch/personnel => Conditions de travail => Statistique du personnel => Rapport sur les ressources humaines (chapitre 8)

Tableau 2 : Répartition des appréciations par Direction (progression des salaires 2015)



Les ressources que le Conseil-exécutif affecte chaque année à la progression des salaires sont réparties entre les unités administratives en fonction de leur masse salariale. Les unités administratives qui se montrent généreuses dans leur pratique d'évaluation ne peuvent pas accorder au total davantage d'échelons de traitement que celles qui octroient les meilleures appréciations de manière plus restrictive. Les collaborateurs et collaboratrices des unités administratives qui attribuent une proportion importante d'appréciations A++ ou A+ ne bénéficient donc pas d'une progression salariale plus rapide.

Comme les différences entre les pratiques d'évaluation des Directions n'entraînent pas d'inégalité de traitement dans la progression des salaires, le Conseil-exécutif s'abstient de fixer des consignes en pourcentage. L'appréciation des collaborateurs et collaboratrices relève de la compétence des supérieurs et supérieures hiérarchiques.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 182-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.626

Déposée le: 09.06.2015

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Stucki, Bern) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1441/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié



Manque à gagner suite aux réductions d'impôt

Ces 15 dernières années, les impôts ont baissé dans le canton de Berne : l'impôt sur le revenu et la fortune, l'impôt sur le bénéfice, l'impôt sur le capital, l'impôt sur les mutations, l'impôt sur les véhicules à moteur.

Ces mesures sont censées accroître l'attrait du canton de Berne, mais elles ont surtout pour effet de réduire massivement les revenus du canton. Quant à l'impact sur le classement du canton dans la concurrence fiscale intercantonale, il est quasiment nul.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. La liste ci-dessus des impôts qui ont baissé est-elle complète ? Dans la négative, elle sera complétée.
2. A combien estime-t-on le manque à gagner par année (prière d'indiquer les chiffres par catégorie d'impôt, pour les impôts cantonaux et pour les impôts communaux) ? Prière d'indiquer également le manque à gagner par catégorie d'impôt depuis la baisse.

3. Combien de sociétés de capitaux et de personnes physiques ont profité des baisses d'impôts (par catégorie) et combien n'en ont pas profité ? Prière de donner des estimations aussi précises que possible.
4. A combien le Conseil-exécutif estime-t-il le manque à gagner résultant pour le canton et les communes de la réforme de l'imposition des entreprises III ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre à plusieurs questions sur les baisses d'impôt intervenues dans le canton de Berne au cours des quinze dernières années et sur les conséquences de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).

Il s'est déjà exprimé à ce sujet dans son rapport sur la stratégie fiscale¹ et à l'occasion de la consultation relative à la troisième réforme de l'imposition des entreprises². Il répond ci-après aux questions posées, en renvoyant toutefois l'auteur de l'interpellation aux explications fournies dans ces documents pour de plus amples renseignements.

1. Oui, la liste est complète, mais il faut préciser que l'impôt sur le bénéfice des personnes morales n'a pas baissé depuis 2001. Le Conseil-exécutif a présenté les baisses successives des impôts cantonaux depuis 2001 au chiffre 3.3 de son rapport sur la stratégie fiscale.
2. Le tableau ci-dessous indique, pour chaque impôt, le montant total des pertes fiscales résultant des baisses successives depuis 2001 (hors compensation de la progression à froid). Il indique également les rentrées fiscales générées par la suppression du forfait global pour la déduction des frais professionnels (2014) et par le plafonnement de la déduction des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail (à compter de 2016).

Baisse (-) et augmentation (+) du produit de l'impôt par genre d'impôt

Impôt	Modification	Variation du produit de l'impôt cantonal (in mio de CHF)	Variation du produit de l'impôt communal (in mio de CHF)
Impôt sur le revenu	Barème spécifique à la prévoyance, classe moyenne, dividendes, enfants	- 122,1	- 64,3
	dont :		
	- barème spécifique à la prévoyance	- 33,3	- 17,5
	- barème/déductions classe moyenne	- 71,0	- 37,4
	- double imposition des dividendes	- 16,0	- 8,4

¹ Communiqué de presse du 17 septembre 2015, accompagné du dossier de consultation : www.be.ch/communiqués.

² Communiqué de presse du 28 janvier 2015 sur l'avis remis par le canton de Berne en consultation, accompagné du dossier (en allemand) : www.be.ch/communiqués.

	- déductions liées aux enfants ³	- 62,8	- 33,0
	- frais professionnels ⁴	+ 61,0	+ 32,0
Impôt sur la fortune	Barème d'imposition	- 47,5	- 25,0
Impôt sur le bénéfice	-----	0	0
Impôt sur le capital	Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital	- 20,0	- 10,5
Impôt sur les successions et donations	Exonération des descendants dans les deux cas	- 11,0	- 3,0
Impôt sur les mutations	Pas d'impôt sur la part du prix de la transaction égale à 800 000 CHF	- 25,0	0
Impôt sur les véhicules à moteur	Adaptations du barème d'imposition	- 115,0	0
Total		- 340,6	- 102,8

3. Les allègements fiscaux intervenus depuis 2001 ont quasi exclusivement bénéficié aux personnes physiques. Les personnes morales en ont à peine profité au cours des quinze dernières années. Voici ce qu'il en est pour chaque catégorie d'impôt :

- **Impôt sur le revenu des personnes physiques** : la plupart des allègements fiscaux ont bénéficié à la classe moyenne (révisions 2008/2009 et 2011/2012) et aux familles avec enfants (révisions 2008/2009, 2011/2012, 2013 et 2016), si bien qu'au final, presque toutes les catégories de personnes physiques en ont profité. Près de 20 pour cent des contribuables ont bénéficié de la hausse des déductions liées aux enfants, tandis que les adaptations apportées au barème au niveau de la classe moyenne ont profité à 70% d'entre eux.
- **Impôt sur la fortune des personnes physiques** : toutes les personnes physiques disposant d'une fortune imposable ont tiré profit de ces baisses. Elles sont environ 33 pour cent.
- **Impôt sur le bénéfice des personnes morales** : pas de baisse.
- **Impôt sur le capital des personnes morales** : toutes les personnes morales ayant des bénéfices et du capital imposables ont tiré avantage de ces allègements (imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital). Elles sont environ 8 pour cent.
- **Impôt sur les successions et donations des personnes physiques ou morales** : seules les personnes physiques ont bénéficié de cet allègement (exonération des descendants).
- **Impôt sur les véhicules à moteur des personnes physiques ou morales** : tous les détenteurs d'un véhicule à moteur ont profité de ces allègements, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales.

³ Le relèvement du plafond de la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers de 3 100 francs à 8 000 francs (à partir de 2016) est déjà compté.

⁴ Suppression du forfait global pour la déduction des frais professionnels (en 2014) et plafonnement des frais de déplacement (à partir de 2016).

- **Impôt sur les mutations des personnes physiques ou morales** : ces allègements n'ont bénéficié qu'aux personnes propriétaires de leur logement, qui ne peuvent être que des personnes physiques.

4. A l'occasion de la consultation relative à la troisième réforme de l'imposition des entreprises, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il était à l'heure actuelle difficile d'estimer les conséquences financières de la RIE III pour les cantons et les communes.

Dans son rapport sur la stratégie fiscale, qui est en consultation jusqu'à la fin décembre 2015, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il fallait s'attendre à ce que les baisses de l'impôt sur le bénéfice qui sont prévues représentent 50 à 100 millions de francs de diminution nette des rentrées fiscales du canton, c'est-à-dire compte tenu des mesures de financement. La baisse du produit de l'impôt communal sera nettement moins importante (Cf. chiffre 9.3 du rapport sur la stratégie fiscale).

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 192-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.684

Déposée le: 23.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole)
Moser (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1455/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Nombre de zones 30 dans le canton et évaluation

De nouvelles zones 30 sont créées chaque année. Celles aménagées dans les zones résidentielles à la demande des riverains sont parfaitement justifiées et utiles. Par contre, celles qui sont intégrées à un grand axe, voire à une route principale produisent des effets à l'opposé de ceux recherchés en ce qui concerne la sécurité (suppression des passages pour piétons), la fluidité du trafic (entrave à la circulation, embouteillages) et la pollution sonore et atmosphérique (freinages et accélérations). L'article 6 de l'ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontre dispose que « l'efficacité des mesures réalisées doit être vérifiée après une année au plus tard ».

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien y a-t-il de zones 30 dans le canton, où se situent-elles et quand ont-elles été aménagées (donner une liste) ?
2. Des zones 30 sont-elles intégrées à des grands axes ou à des routes principales ? Dans l'affirmative, combien y en a-t-il et où sont-elles ?
3. L'efficacité de certaines zones a-t-elle été vérifiée comme l'exige l'ordonnance ? De quelles zones s'agit-il ?

4. Pour chaque zone contrôlée, quel est le niveau de vitesse V_{85} ?
5. A-t-on recensé le nombre d'accidents dans les zones 30 et leur gravité ? Comment se présente la situation (nombre de blessés légers, de blessés graves et de tués depuis l'aménagement de la zone) ?
6. A-t-on mesuré la pollution sonore après l'aménagement des zones 30 ? Comment se présente la situation ?
7. A-t-on mesuré la pollution atmosphérique avant et après l'aménagement des zones 30 ?
8. Quelles mesures supplémentaires a-t-on prises dans les zones où les objectifs fixés n'ont pas été atteints ? Pour quel coût ?
9. Que fait-on des zones certes acceptées par la population mais qui ne remplissent plus les conditions légales ?
10. Que fait-on pour éviter la confusion des usagers s'agissant des règles de priorité sur les tronçons limités à 30 km/h ou dans les zones 30 ?

Réponse du Conseil-exécutif

La plupart des zones de rencontre et des zones 30 du canton de Berne se situent sur des routes communales alors que, à l'heure actuelle, sur l'ensemble du réseau des routes cantonales, des zones 30 n'ont été réalisées que sur 10 tronçons à l'intérieur des localités. L'instauration de zones de rencontre et de zones 30 sur les routes communales et les routes publiques en mains privées relève de la compétence des communes concernées, puis est soumise pour approbation à l'arrondissement d'ingénieur en chef compétent de l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne. Ce sont également les propriétaires des routes qui sont responsables des contrôles (vérification de l'efficacité).

L'Office des ponts et chaussées du canton de Berne tient des listes sur toutes les zones 30 qui se trouvent sur les routes communales et cantonales. Par souci d'efficience, le travail de gestion de ces listes est limité au strict nécessaire. C'est non seulement pour cela, mais aussi parce que procéder à des clarifications complémentaires pour les près de 400 zones 30 qui existent au niveau communal représenterait une charge de travail disproportionnée, qu'il n'est pas possible de répondre ici intégralement à toutes les questions posées. La liste de toutes les zones 30 sur les routes communales et cantonales est jointe à la présente réponse (annexe).

Réponses aux questions posées :

1. Nombre de zones 30 réalisées sur les routes communales : 389
Nombre de zones 30 réalisées sur les routes cantonales : 10
Des informations plus détaillées sur chaque zone figurent dans l'annexe.
2. Le canton n'enregistre pas de manière systématique les zones situées sur des routes communales qui sont intégrées à de grands axes ou à des routes principales. En ce qui concer-

ne les zones situées sur des routes cantonales, il s'agit toujours de routes principales et donc de routes de grand transit.

3. La liste annexée (colonne « Contrôle d'efficacité ? ») indique les zones pour lesquelles des contrôles d'efficacité ont pu être effectués.
4. Les informations souhaitées figurent dans l'annexe (colonne « V85% »)
5. Lors de l'introduction de nouvelles zones 30, une expertise doit entre autres être menée pour démontrer leurs effets positifs sur le nombre et la gravité des accidents. L'évaluation continue de tous les accidents survenant sur l'ensemble du territoire cantonal ne montre pas d'incidences négatives particulières dans les zones 30.
6. Aucune évaluation sur la pollution sonore n'a été menée sur les routes cantonales. Nous ignorons si, de leur côté, certaines communes en ont réalisé par rapport aux zones 30 qu'elles ont mises en place.
7. Non.
8. En ce qui concerne les zones 30 situées sur les routes cantonales, aucune mesure supplémentaire n'a jusqu'à présent entraîné de coûts. Les objectifs fixés n'ont certes pas pu être complètement atteints dans les zones de Uebeschi et de Villars-les-Moines (Münchenwiler), mais la sécurité routière est garantie dans les deux cas et des mesures supplémentaires seraient impossibles (murs des deux côtés de la chaussée) ou disproportionnées (petit tronçon intermédiaire en zone non bâtie).
Les coûts occasionnés aux communes par des mesures supplémentaires dans les zones 30 sur des routes communales ne sont pas connus.
9. Lorsque les zones 30 ne répondent plus aux exigences légales en vigueur, les propriétaires des routes sont tenus de prendre les mesures nécessaires. Le canton les aide en leur fournissant des informations sur les zones 30 (voir notamment la lettre ISCB n° 7/732.1/11.1 « Zones à vitesse limitée», sous « Procédure adaptée »).
10. Il incombe en premier lieu aux usagers de la route de connaître les règles en la matière. Les experts cantonaux compétents restent cependant ouverts à des mesures de sécurité supplémentaires si certains cas concrets le nécessitent. Dans certaines situations spécifiques, mettre en évidence la priorité de droite par des mesures de marquage a donné de bons résultats (traçage d'une ligne de bordure le long du débouché, marquage « Priorité de droite » ou mesures de construction comme la surélévation de l'ensemble de l'intersection).

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 210-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.864

Déposée le: 04.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1399/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Avenir d'une liaison ferroviaire directe entre Zweisimmen et Interlaken-Est

En février 2015, le Conseil-exécutif bernois a approuvé une subvention cantonale de 1,21 million de francs en faveur de la rampe de changement d'écartement qui doit être aménagée à la gare de Zweisimmen. Cette rampe permettra, dès 2018, d'utiliser les mêmes wagons de voyageurs sur les voies à écartement métrique du MOB et sur les voies à écartement normal du BLS.

Cette solution a pour mérite d'éviter aux pendulaires et aux touristes en provenance de Montreux, du Pays-d'Enhaut, de Montbovon et du Pays de Gessenay qui veulent rejoindre le Simmental, Spiez ou encore Interlaken de devoir changer de train à Zweisimmen.

Dans le communiqué de presse qu'il a publié le 12 février 2015 à ce sujet, le Conseil-exécutif fait remarquer à juste titre qu'une liaison ferroviaire directe entre Interlaken et le lac Léman est très importante pour le tourisme dans l'Oberland bernois. Ces propos sont très pertinents.

Le développement économique et social d'une région ou d'un pays dépend de nombreux facteurs. La qualité des voies de communication routières et ferroviaires figure incontestablement parmi eux.

L'Oberland bernois est l'un des plus beaux endroits de Suisse et même du monde. Il a connu une accélération de son développement au XIX^e siècle grâce à un engouement nouveau pour les

paysages grandioses et par le biais des activités touristiques qui ont accompagné cet enthousiasme durable.

L'aménagement d'infrastructures ferroviaires performantes a grandement contribué à l'épanouissement de la vocation touristique de l'Oberland. Pour ne citer que ces deux exemples, la ligne du MOB (Montreux – Oberland bernois) inaugurée en 1905 et le majestueux accès ferroviaire au Jungfrauoch (Top of Europe) dès 1912 ont permis à des millions de personnes de Suisse et du monde entier de découvrir l'Oberland bernois.

Ces magnifiques réalisations n'empêchent pas de faire encore mieux. A cet égard, nous estimons que si la possibilité qu'auront les trains de relier directement Interlaken-Est à Montreux dès 2018 est une solution ingénieuse acceptable à court terme, elle ne constitue pas une solution idéale à plus long terme.

A l'horizon 2030, des trains nombreux circulant sur une voie métrique entre la Riviera vaudoise, Gstaad, Spiez, Interlaken, Grindelwald, Lauterbrunnen, Meiringen et Lucerne ne pourraient que contribuer davantage encore au développement du tourisme et à l'économie générale de l'Oberland et de notre canton que la solution retenue de la rampe de changement d'écartement à Zweisimmen.

Nous saluons l'engagement du Conseil-exécutif dans le projet d'aménagement d'une rampe d'écartement à Zweisimmen mais le prions néanmoins de nous dire :

1. si, de son point de vue, la rampe qui permettra d'utiliser les mêmes wagons de voyageurs sur les voies à écartement métrique du MOB et sur les voies à écartement normal du BLS ne va pas conduire à l'abandon définitif du magnifique projet d'aménagement d'une voie métrique entre Zweisimmen et Interlaken-Est ;
2. si les trains qui circuleront de Montreux à Interlaken-Est pourront également rejoindre Grindelwald, Lauterbrunnen ou encore Lucerne par le Brünig.

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet de liaison directe entre Montreux et Interlaken ne date pas d'hier. On avait même un moment évoqué l'idée de réaliser une troisième voie entre Zweisimmen et Interlaken grâce à laquelle les trains utilisant des voies à écartement métrique auraient pu circuler de la Riviera vaudoise à Lucerne en passant par l'Oberland bernois. Des études approfondies ont toutefois montré qu'un tel projet nécessiterait des investissements très importants dans l'infrastructure ferroviaire. Outre les difficultés techniques résultant des différents systèmes utilisés par le MOB, le BLS et Zentralbahn, la traversée de la gare de Spiez et de l'axe principal du Lötschberg aurait été extrêmement complexe et coûteuse. Pour cette raison, le projet actuel prévoit des wagons à écartement variable qui pourront être tractés aussi bien par des locomotives du MOB que par des locomotives du BLS. Grâce à ce projet, il sera possible de proposer quotidiennement plusieurs liaisons directes entre Montreux et Interlaken sans que cela nécessite de très gros investissements.

Réponses aux questions posées :

1. La rampe de changement d'écartement de Zweisimmen et les wagons à écartement variable rendront possible la liaison sans changement entre Montreux et Interlaken. Le projet d'origine très onéreux d'une troisième voie qui visait le même objectif a été abandonné.
2. Le prolongement de la ligne Montreux–Interlaken–Est jusqu'à Grindelwald, Lauterbrunnen ou Lucerne, n'est pas réalisable du point de vue du Conseil-exécutif et présente en outre une faible utilité. Contrairement à la ligne Montreux–Interlaken, les lignes Interlaken–Grindelwald, Interlaken–Lauterbrunnen et Interlaken–Lucerne comportent des tronçons avec traction à crémaillère. Un changement automatique d'écartement pour les trains avec équipement à crémaillère n'est pour l'heure techniquement pas possible. Développer de tels véhicules serait très coûteux.

Alors qu'à Zweisimmen, la plupart des touristes ne font que changer de train pour poursuivre leur voyage, à Interlaken, les voyageurs font souvent une halte intermédiaire que ce soit pour visiter la localité ou pour faire une excursion vers l'un des nombreux sites touristiques à l'entour. Le voyage de Montreux à Lucerne dure cinq heures, ce qui est relativement long. Des trains qui ne feraient que transiter par Interlaken n'auraient donc que peu de sens pour la clientèle.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 243-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.930

Déposée le: 14.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hofmann (Bern, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1456/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Nouvelle problématique des espaces partagés entre piétons et cyclistes

Moyennant des compléments ajoutés aux panneaux de signalisation (panneaux 2.59.3 ; 2.61 ; 2.01), les cyclistes peuvent exceptionnellement être admis dans des espaces destinés aux piétons. Les cantons et les communes mettent souvent cette possibilité à profit. L'arrivée des vélos électriques a eu pour effet de charger radicalement ces espaces, et des accidents s'y produisent désormais. L'autorisation pour les gyropodes et les vélos-taxis de circuler dans tous les espaces où les vélos sont admis, par décision du Conseil fédéral, a eu pour effet de modifier la situation plus radicalement encore. La vitesse et le poids des véhicules admis dans les espaces destinés aux piétons ont nettement augmenté.

Dans l'autorisation pour les cyclistes de circuler sur les surfaces destinées aux piétons, seul le danger potentiel du vélo était pris en compte. Depuis, les déplacements de piétons et de cyclistes ont fortement augmenté dans les espaces partagés.

Les vélos électriques puissants circulent sur ces surfaces même s'ils ne sont pas concernés par l'autorisation. Il est difficile de distinguer un vélo électrique léger d'un vélo électrique puissant. De même, il est difficile de distinguer si le vélo électrique puissant circule avec ou sans moteur. Aujourd'hui, l'autorisation de circuler dans les espaces partagés leur serait certainement refusée.

Le Conseil-exécutif est prié dans ce contexte de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif voit-il les différences dans le potentiel de danger entre les piétons, les cyclistes, les électro-cyclistes, les pilotes de gyropodes et les pilotes de vélos-taxis avec leurs passagers ?
2. Selon la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR), les chemins pour piétons doivent permettre une circulation libre et si possible sans danger. Que pense le Conseil-exécutif de l'admission dans ces espaces de véhicules équipés d'un moteur électrique ?
3. Les conditions d'admission originelles de véhicules dans les espaces destinés aux piétons ne doivent-elles pas être réexaminées ?
4. Quelle est la marge de manœuvre du Conseil-exécutif pour éviter les conséquences indésirables de la décision du Conseil fédéral mentionnée plus haut?

Réponse du Conseil-exécutif

La décision relative à l'admission, dans les espaces réservés à la circulation des piétons, des vélos et donc aussi dorénavant des gyropodes et des vélos-taxis, appartient au propriétaire de la route. Les accidents enregistrés par la police ne permettent pas à l'heure actuelle de constater que les vélos électriques, gyropodes ou vélos-taxis génèrent un risque excessif pour les piétons. Il convient toutefois de tenir compte du fait que l'apparition de ces nouveaux types de cycles reste récente et que seuls les accidents sérieux entraînant des dommages corporels sont signalés à la police ou font l'objet de procès-verbaux.

1. Sur les surfaces de circulation cantonales destinées aux piétons (principalement les trottoirs), les vélos sont admis – en particulier quand il s'agit de garantir la sécurité sur le chemin de l'école – lorsque le passage de personnes à pied est peu fréquent, l'espace suffisamment large pour être partagé, la visibilité pour tous les usagers assez bonne et le trafic sur la chaussée relativement important. Sur demande, les spécialistes de l'Office des ponts et chaussées (OPC) peuvent aussi conseiller les communes dans ce domaine. Les dernières études accidentologiques montrent que grâce aux exigences minimales précitées, la sécurité de tous est assurée, même avec ces véhicules d'un nouveau genre. De ce fait, le Conseil-exécutif ne considère pas qu'il existe des différences dans le potentiel de danger.
2. Du point de vue de la sécurité, il n'y a pas de distinction entre les espaces dédiés aux piétons soumis à la législation sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée et les autres. Dans les deux cas, la sûreté constitue l'objectif premier, le long des routes cantonales, les vélos ne sont autorisés qu'à titre exceptionnel sur les surfaces réservées aux piétons. Cette dérogation peut avant tout se révéler nécessaire sur les trajets des écoliers, lorsqu'il est par exemple impossible d'aménager des bandes cyclables sur la chaussée cantonale en raison de son étroitesse.
3. L'admission des vélos sur les surfaces dédiées à la circulation piétonne n'est pas examinée de manière systématique, mais selon la situation et la nécessité, notamment si le contexte a sensiblement évolué. Tel peut être le cas lorsque le réseau des chemins pour piétons ou des aménagements cyclables, le parcours des écoliers ou l'intensité de la circulation ont changé. Les réévaluations sont effectuées en étroite collaboration avec la commune et la police can-

tonale. Il n'est en revanche nul besoin d'un réexamen général ; en conséquence, le Conseil-exécutif rejette une telle démarche, qui serait disproportionnée.

4. En l'occurrence, la responsabilité du canton se limite aux espaces cantonaux. En dehors de cette compétence, le Conseil-exécutif ne dispose d'aucune marge de manœuvre.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 291-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1118

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole)
Amstutz (Corgémont, Les Verts)
Schnegg (Champroz, UDC)
Gsteiger (Eschert, PEV)
Grivel (Biel/Bienne, PLR)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1572/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié



Coût des placements d'enfants et d'adolescents francophones dans des institutions extra-cantoniales

Depuis plusieurs années, le Jura bernois et Bienne francophone sont confrontés à un problème lancinant lorsqu'il s'agit de placer de jeunes enfants ou adolescents dans une institution. D'une part, il n'y a pas de structure pour un accueil d'urgence ou en situation de crise, et, d'autre part, il n'est plus possible de faire appel aux prestations offertes par le Foyer des jeunes de St-Imier, puisque ce dernier a dû cesser ses activités.

Malheureusement, les besoins existent et ont même augmenté de manière significative depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2013, du nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte. Afin de pallier ce manque cruel de places d'accueil, les divers services compétents pour le placement des enfants et des jeunes adultes du Jura bernois et de Bienne francophone sont régulièrement obligés de chercher ailleurs en Suisse romande des possibilités de placement. Or, l'Office des personnes âgées et handicapées a établi tout récemment une « *Planification de la prise en charge des enfants et adolescents nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble* » (présentée le 21 octobre aux milieux concernés). On y relève, entre autres,

- que « les raisons de la fréquence plus élevée de prise en charge à caractère résidentiel dans les régions Jura bernois – Bienne / Bienne – Seeland (partie francophone) doivent être déterminées (...)
- et que, concernant le « placement en urgence, l'écart entre les dépenses et le degré de satisfaction des besoins régionaux doit être soumis à un examen qui en explique les causes. » On y lit encore : « Puis adoption de mesures correctrices, en premier lieu en réorientant les prestations déjà fournies, en second lieu – si nécessaire – en créant de nouvelles offres (de concert avec l'Office des mineurs). »

Afin de pouvoir brosser un panorama aussi exhaustif et précis que possible, il est absolument indispensable que les coûts engendrés par les placements extra-cantonaux à la charge du canton de Berne soient recensés. Nous demandons donc à l'administration cantonale de fournir les précisions suivantes : le nombre d'enfants et de jeunes adultes issus de Jura bernois et de Bienne francophone placés dans des institutions hors du canton de Berne ainsi que le coût journalier et la durée de ces placements. Ces chiffres sont essentiels pour pouvoir élaborer une comparaison entre les prestations offertes par les institutions cantonales et celles qui sont fournies à nos concitoyennes et concitoyens par d'autres cantons. Ce n'est qu'en leur connaissance que nous pourrions déterminer avec précision les réels besoins de la population francophone du canton et leurs coûts.

Dans cette perspective, il est opportun de prendre en compte les enfants et jeunes adultes de zéro à 20 ans, soit jusqu'à ce qu'ils aient terminé une formation du secondaire II. Les chiffres devraient au minimum refléter la situation pendant les deux dernières années, soit 2013 et 2014. Enfin, il serait également utile d'obtenir les chiffres précis concernant les placements d'urgence (48 heures), les placements de crise (3 semaines), ainsi que les placements de plus longue durée.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien d'enfants francophones ont été placés dans des institutions extra-cantonaux ces deux dernières années, pour des placements d'urgence, de crise et de longue durée ?
2. Combien d'adolescents francophones hors école obligatoire ont été placés dans des institutions extra-cantonaux ces deux dernières années, pour des placements d'urgence, de crise et de longue durée ?
3. Quels sont les coûts journaliers de ces placements ? Merci de préciser les éventuelles différences de tarifs selon les institutions concernées.
4. Quelle est la durée moyenne de ces placements ?

Motivation de l'urgence

Depuis la disparition du Foyer des jeunes de St-Imier, la situation est devenue très difficile. Il est donc urgent de connaître ces renseignements pour éventuellement adopter une nouvelle stratégie concernant ces placements. De plus, le Jura bernois et Bienne francophone ne disposent d'aucune place d'accueil d'urgence ni d'accueil en situation de crise.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation demande d'établir un aperçu du placement des enfants et adolescents francophones bernois dans des institutions situées hors du canton, suite aux décisions prises d'un commun accord ou par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et le tribunal des mineurs.

Les possibilités de placement dans la région de Bienne et du Jura bernois préoccupent la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) depuis longtemps. Elles ont fait l'objet d'une analyse d'Ecoplan en 2012, sur laquelle s'est basée la planification de la prise en charge 2015-2020. Alors que les besoins effectifs de places résidentielles pour les enfants et adolescents reculent dans l'ensemble du canton, tel n'est pas le cas dans le Jura bernois. Cela signifie que dans cette région, ainsi que dans la Bienne francophone, le nombre de placements est trop élevé proportionnellement aux régions alémaniques.

L'auteur de l'interpellation déplore qu'il n'existe pas de structure d'urgence ou de prise en charge en cas de crise. Neuf fournisseurs de prestations proposent de telles places dans la partie francophone du canton. Il existe ainsi deux places d'urgence pour les enfants jusqu'à sept ans parlant français à Bienne. Ouvertes 7 jours sur 7, 24 h sur 24, elles peuvent accueillir immédiatement un enfant à court terme en cas de nécessité. Il manque en revanche des places pour les enfants francophones de plus de sept ans dans le canton de Berne. L'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) a donc chargé le Centre éducatif et pédagogique de Courtelary d'en créer deux.

En ce qui concerne la disparition du Foyer des jeunes de St-Imier, il faut préciser qu'un espace de vie pour adolescents (la Maison du Midi) a ouvert à Bienne précisément au moment où celui-là fermait. Il convient également de noter que le canton de Berne accueille à peu près le même nombre d'enfants et adolescents en provenance des cantons francophones dans le Jura bernois qu'il y a de jeunes francophones bernois à être placés dans les cantons voisins.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions posées.

Points 1 et 2

Selon l'Office de liaison de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) du canton de Berne, 40 enfants et adolescents francophones bernois ont été placés hors canton en 2013 et 47 en 2014, dont 12 (8 en 2013) avaient dépassé l'âge de l'école obligatoire. La plupart d'entre eux ont été placés dans des institutions de Neuchâtel et de Fribourg, quelques-uns dans les cantons du Jura, de Vaud, du Valais et de Genève. Il n'y a pas de chiffres pour les enfants et adolescents admis dans les institutions situées hors du canton qui ne relèvent pas de la CIIS. Les placements effectués par les responsables parentaux avec l'aide des services sociaux dans de telles institutions ne sont pas enregistrés par l'administration cantonale. Il n'est pas possible de différencier le nombre de places selon les diverses catégories, la limite entre placements d'urgence, de crise et de longue durée étant souvent floue, les divers types de placement se recoupant.

Point 3

C'est la CIIS qui règlemente le financement du séjour des personnes ayant des besoins particuliers dans les institutions sociales situées hors de leur canton de domicile, y compris les résidences pour enfants et adolescents. Le canton où elles sont situées est compétent pour fixer les tarifs : ces derniers dépendent de la structure de l'offre et diffèrent d'une institution à l'autre. Ils vont de 200 à 400 francs par jour selon les cantons et peuvent être plus élevés en fonction de la nature de l'institution (détention ou prise en charge de polyhandicap) ou légèrement moins. Le coût des placements hors canton est du même ordre que celui à l'intérieur du canton.

Point 4

La durée des placements est très variable. Elle dépend du motif : mesure de protection, détention pénale, indication sociale ou handicap. Une mesure de protection urgente peut durer quelques jours, alors qu'un enfant polyhandicapé restera longtemps en institution.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 121-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.379

Déposée le: 31.03.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1444/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié



Champ d'intervention de l'Etat, nouvelles technologies et respect de la sphère privée

Les nouvelles technologies de la communication – qui progressent de jour en jour – ainsi que les réseaux sociaux ont considérablement augmenté les menaces contre la sphère privée. Pour beaucoup de personnes imprégnées de ces nouvelles réalités et abreuvées dès leur plus jeune âge par la télé réalité, les frontières entre espace public et sphère privée sont devenues très floues. Nous vivons véritablement à l'ère de l'hyperconnectivité, de la transparence et de la confusion, notamment entre privé et public. Les agents de l'Etat et des services d'intervention d'urgence n'échappent pas à ces évolutions. La plupart d'entre eux sont des personnes remarquables qui ont choisi de servir l'intérêt général et de se mettre au service de l'Etat et des autres. Dans leurs interventions, ils font souvent preuve de professionnalisme, de respect, de retenue, de délicatesse et même d'empathie. Néanmoins, il arrive que certains d'entre eux, intentionnellement ou simplement par mégarde, menacent la sphère privée d'autrui en filmant ou en photographiant certaines scènes de leurs interventions, comme par exemple en cas d'accident de la route, d'opérations de désincarcération, de voies de fait, d'ébriété grave à la maison ou ailleurs, etc. Certains services d'intervention d'urgence ont d'ailleurs adopté de nouvelles directives de protection de la sphère privée après avoir pris conscience du phénomène et notamment après avoir évité de justesse la publication d'images personnelles, intimes et sensibles sur les réseaux sociaux.

En référence à ce qui précède, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il conscient du phénomène ?
2. A-t-il connaissance de cas de menace à la sphère privée commise par des agents de l'Etat ou de services d'intervention d'urgence notamment au travers des réseaux sociaux et d'internet ?
3. Estime-t-il que les directives adoptées par certains services d'intervention d'urgence pour lutter contre de possibles violations de la sphère privée des victimes d'accidents ou de situations périlleuses sont suffisantes ?
4. Entend-il adopter des directives spécifiques pour écarter toute menace de ce type ?
5. Comment les autres cantons font-ils face à cette évolution ?
6. Quelles sont les réflexions menées et les mesures adoptées au niveau fédéral ?

Réponse du Conseil-exécutif

1.

Le gouvernement est conscient des risques croissants d'atteinte à la sphère privée que comportent les nouvelles technologies de communication et les réseaux sociaux. Ceux-ci ont cependant aussi de nombreux points positifs. Les médias sociaux font partie intégrante du quotidien de beaucoup d'internautes, auxquels ils permettent de dialoguer entre eux, mais aussi avec des institutions, des entreprises et des administrations. Le canton de Berne a choisi d'y être actif pour pouvoir entretenir des contacts directs avec sa population.

2.

Jusqu'ici, le Conseil-exécutif n'a pas été informé de menaces sur la sphère privée commises, intentionnellement ou par mégarde, par des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat ou de services d'urgence qui auraient filmé ou photographié des interventions. Il n'a pas non plus connaissance de situations dans lesquelles ces services ont évité de justesse la publication de photos personnelles, intimes ou sensibles sur les réseaux sociaux.

3.

Le gouvernement n'est pas au courant de directives adoptées par certains services de secours pour protéger la sphère privée des victimes d'accidents ou de situations périlleuses.

Il est cependant d'avis que le personnel de ces services et de l'administration cantonale, susceptible de se retrouver dans les situations décrites, est conscient de ses responsabilités et veille à respecter la sphère privée de tiers sans avoir besoin de consignes à cet effet.

Les agents et les agentes sont tenus de servir l'intérêt de l'administration cantonale et d'accomplir leurs tâches vis-à-vis de la population et de leur employeur de manière conforme au droit, consciencieuse, économique et en faisant preuve d'initiative (art. 55 de la loi du 16 sep-

tembre 2004 sur le personnel, LPers¹). Ils sont par ailleurs tenus de taire les faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui, de par leur nature même ou en vertu de prescriptions particulières, doivent être tenus secrets ; cette obligation demeure après la résiliation des rapports de travail (art. 58 LPers). Soumis au secret de fonction, ils seraient punis d'une peine privative de liberté ou d'une amende s'ils révélaient un secret qui leur aurait été confié en leur qualité de membres d'une autorité ou de fonctionnaires (au sens large du terme tel que défini à l'art. 110, al. 3 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937, CP²), ou dont ils auraient eu connaissance à raison de leur charge ou de leur emploi, y compris une fois que ceux-ci ont pris fin (art. 320, al. 1 CP). A des fins d'exhaustivité, il convient encore de renvoyer à l'article 293 CP, qui punit la publication de débats officiels secrets (des autorités d'aide sociale, p. ex.).

Les ambulanciers et ambulancières qui exercent leur profession sous leur propre responsabilité sont eux aussi soumis au devoir de discrétion : ils sont tenus de garder secrets tous les faits que leur communiquent leurs patients et patientes dans le cadre de leur traitement et toutes les observations dont ils prennent note (art. 27 de la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique, LSP³).

4.

Le Conseil-exécutif n'a pas l'intention d'édicter des directives ni de prendre d'autres mesures spécifiques pour écarter les menaces évoquées.

Pas plus que le secret de fonction, des directives ne sont en mesure d'exclure tout risque qu'un collaborateur ou une collaboratrice de l'administration ou des services de sauvetage viole la sphère privée d'une tierce personne. Comme l'interpellatrice, le gouvernement part du principe que le personnel du canton et des services d'urgence fait preuve de conscience professionnelle. Il serait de toute manière impossible de surveiller l'activité de chacun et de chacune sur les réseaux sociaux, vu leur nombre, leur extension et les multiples configurations individuelles possibles. Il s'agirait d'ailleurs d'une intrusion dans la propre sphère privée des collaborateurs et collaboratrices.

Il revient au service du personnel de sensibiliser ces derniers et d'attirer si nécessaire leur attention sur les directives pertinentes, les modalités étant laissées au pouvoir d'appréciation de chaque unité d'organisation.

La Chancellerie d'Etat, pour sa part, a élaboré une notice contenant des règles et des recommandations pour l'utilisation des réseaux sociaux par les agents et agentes du canton. Il y est notamment indiqué que ceux-ci doivent éviter de divulguer des informations secrètes, confidentielles ou internes ainsi que des données personnelles, et de se prononcer sur des informations qui n'ont pas (encore) fait l'objet d'un communiqué officiel. Ils ne doivent pas non plus poster d'image sans vérification préalable des droits d'auteur et sans l'accord exprès des personnes qui y figurent.

Chargé de fournir les services de base dans les technologies de l'information et de la communication, l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) va prochainement mettre à la disposition de l'administration cantonale des terminaux mobiles standardisés permettant de travailler sur des

¹ RSB 153.01

² RS 311.0

³ RSB 811.01

données confidentielles de manière sécurisée. Les affaires professionnelles pourront ainsi être traitées séparément des dossiers privés. L'usage individuel de ces nouveaux outils sera à définir dans les différentes unités d'organisation.

5. et 6.

Le Conseil-exécutif renonce à répondre à ces questions, vu les investigations poussées que cela nécessiterait.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 123-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.391

Déposée le: 07.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1320/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié



Bénéfice des activités médicales privées des médecins de l'Hôpital de l'Ile

Le règlement sur les activités médicales privées à l'Hôpital de l'Ile prévoit que les honoraires perçus par les collaborateurs et collaboratrices pour une activité médicale privée sont versés dans un pool. En qualité de représentants de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile, le président de la direction et le directeur médical concluent un contrat écrit avec le médecin au sujet de ses activités médicales privées (art. 8 du règlement [trad.]).

Selon l'article 14, alinéa 1 de ce règlement, les honoraires versés en contrepartie d'une activité médicale privée dans le domaine hospitalier sont attribués au pool de l'unité d'organisation médicale concernée. Selon l'article 15, alinéa 1, les coûts d'infrastructure, de biens, services et marchandises ainsi que les coûts de personnel induits par l'activité médicale privée sont couverts par les fonds du pool.

La répartition du solde des honoraires après déduction de cet acompte ressortit aux médecins sous contrat de l'unité d'organisation médicale concernée (art. 16, al. 1). Les critères d'attribution de ces fonds sont selon l'article 17 la qualification médicale, l'activité dans les domaines de l'enseignement et de la recherche, les fonctions dirigeantes, les prestations ayant valu les honoraires, les vacances et l'impossibilité de travailler (maladie, accident, service militaire).

Il y a des raisons de supposer que ce règlement n'est pas appliqué dans son intégralité dans toutes les cliniques de l'Hôpital de l'Ile. Plus précisément, il y a des raisons de penser qu'il existe des fonds secrets qui ne sont pas gérés de manière conforme au règlement régissant les activités médicales privées et que la comptabilité n'est pas contrôlée par l'organe de révision.

De plus, il n'est manifestement pas si certain que les médecins en charge décident de manière consensuelle comment répartir ces fonds entre eux, comme le prévoirait le règlement. D'ailleurs, certains collaborateurs et collaboratrices touchent apparemment des contributions du pool plus élevées que leur salaire de base.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif peut-il confirmer que les cliniques de l'Hôpital de l'Ile respectent le règlement sur les activités médicales privées (en vigueur depuis le 1.1.2010), en particulier les articles 8 et 16 à 19 ?
2. Peut-il confirmer que l'organe de révision de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile contrôle chaque année les pools ou comptes (règlement, art. 29, al. 1) ?
3. Quels sont les montants versés chaque année dans le pool résultant d'activités médicales exercées au bénéfice de patients couverts par une assurance privée ou semi-privée ?
4. Quels montants sont prélevés chaque année sur les pools et répartis entre les collaborateurs et collaboratrices ?
5. Quelle part de ces fonds est affectée à l'amélioration des salaires de base et quelle part à la formation et à la formation continue ?
6. Est-il vrai que certains collaborateurs ou collaboratrices touchent des montants plus élevés que leur salaire de base en provenance du pool ?

Réponse du Conseil-exécutif

Il convient de préciser avant toute chose que les contrats conclus entre un hôpital et son corps médical concernant l'activité privée relèvent du secteur de l'assurance complémentaire et par conséquent du droit privé. Ils sont dès lors de la compétence de la direction. La loi sur les soins hospitaliers (LSH) ne contient pas de disposition sur leur contenu et n'attribue pas de tâche de surveillance au canton dans ce domaine.

Le Conseil-exécutif se fonde sur les informations fournies par la direction de l'Hôpital de l'Ile pour répondre aux questions posées dans l'interpellation.

Question 1

Tous les médecins agréés ont conclu un contrat écrit avec les représentants de l'hôpital conformément à l'article 8 du règlement. Il revient aux responsables des unités d'organisation de régler les détails de la répartition des fonds avec les médecins, selon les articles 16 à 19, par voie de consensus. S'ils ne parviennent pas à s'entendre ou qu'un médecin s'oppose à la procédure, il y a lieu de suivre les voies de recours prévues par le règlement. Pour ce qui est des assurances sociales, les honoraires sont soumis aux dispositions usuelles. Le gouvernement peut confirmer que le règlement est respecté sur tous ces points.

Question 2

Les pools d'honoraires sont contrôlés chaque année par l'organe de révision, comme tous les comptes de la Fondation de l'Hôpital de l'Île.

Question 3

Les chiffres 2014 se présentent comme suit :

Produits des honoraires	46 000 000 francs
- taxe d'infrastructure	8 000 000 francs
+ participation aux recettes	10 000 000 francs
- contribution aux fonds scientifiques	8 000 000 francs
= charges des honoraires	40 000 000 francs

Question 4

Une taxe de 20 pour cent est prélevée par l'Hôpital de l'Île pour couvrir ses charges d'infrastructure. Un montant de 8 millions de francs a par ailleurs alimenté les fonds scientifiques en 2014. Le solde (environ 40 mio de francs) a été réparti entre les médecins, qui sont assujettis aux charges sociales.

Question 5

Les honoraires des pools ne sont utilisés ni pour mettre en œuvre les mesures salariales adoptées annuellement par le conseil d'administration, ni pour payer des formations et formations continues, exception faite de celles qui sont financées par les fonds scientifiques des cliniques.

Question 6

Il est vrai que quelques collaborateurs ou collaboratrices touchent des honoraires plus élevés que leur salaire de base.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 126-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.395

Déposée le: 09.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1321/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié



Suicide assisté: clarifier la situation dans le canton de Berne

En 2012, le peuple vaudois a adopté une loi autorisant le suicide assisté dans les institutions subventionnées par le canton. La loi de santé votée en novembre 2014 par le Grand Conseil neuchâtelois prévoit que « les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter le choix d'une personne patiente ou résidente de bénéficier d'une assistance au suicide en leur sein, par une aide extérieure à l'institution, si les conditions suivantes sont remplies: a) la personne souffre d'une maladie ou de séquelles d'accident, graves et incurables ; b) toute prise en charge thérapeutique envisageable en fonction de son état de santé, en particulier celle liée aux soins palliatifs, lui a été présentée et la personne a explicitement pris position à ce sujet; c) la personne n'a plus de domicile ou son retour dans son logement n'est pas raisonnablement exigible ». Le suicide assisté est également autorisé dans les EMS de la ville de Zurich ainsi que dans de nombreuses autres institutions de Suisse pour les personnes qui n'ont plus de domicile ou dont le retour dans leur logement n'est pas raisonnablement exigible. L'assistance au suicide est également possible dans les hôpitaux universitaires de Lausanne et de Genève.

Dans ses directives médico-éthiques concernant le traitement et la prise en charge des personnes âgées en situation de dépendance, l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) recommande l'attitude suivante face à une demande de suicide de la part d'une personne âgée : le médecin et les soignants examinent tout d'abord les améliorations possibles au niveau de la thé-

rapie, des soins et de l'assistance dont la personne bénéficie. Lorsqu'une personne âgée en situation de dépendance prévoit de mettre fin à ses jours avec l'assistance d'un tiers, l'institution de soins de longue durée a un devoir de protection envers elle : elle doit garantir que la personne concernée est capable de discernement, que la décision de suicide ne résulte pas d'une pression extérieure et n'est pas la conséquence d'exams, de traitements ou de prises en charge inadéquats et que la sensibilité des autres résidents et collaborateurs est respectée. Les personnes âgées se trouvant dans une relation de dépendance par rapport au personnel de l'institution, ce dernier ne participe à aucun moment activement au suicide.

Le canton de Berne n'a pas de réglementation. La personne qui vit chez elle peut, dans les conditions énoncées précédemment, recourir aux services d'une organisation d'aide au suicide pour mettre fin à ses jours. Si, par contre, la personne vit en EMS, elle dépend du bon vouloir de l'institution: c'est l'institution qui décide de tolérer ou non le suicide assisté dans ses murs.

Il faut clarifier la situation et montrer dans quelles institutions du canton de Berne – EMS, hôpitaux et autres établissements de traitement et de prise en charge des malades – le suicide assisté est aujourd'hui toléré. Il faut également déterminer comment ces institutions garantissent que les personnes concernées ne soient pas exposées à des pressions extérieures. Enfin, il faut se demander si le canton de Berne doit légiférer sur la question.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quels hôpitaux du canton de Berne tolèrent le suicide assisté ?
2. Quels EMS du canton de Berne tolèrent le suicide assisté ?
3. Quelles autres institutions thérapeutiques du canton de Berne tolèrent le suicide assisté ?
4. Si le suicide assisté est toléré, des mesures sont-elles prises pour protéger les personnes concernées des pressions extérieures ? Dans l'affirmative, quelles sont ces mesures ?
5. Le Conseil-exécutif recommande-t-il la promulgation de bases légales garantissant aux individus le droit à la mort, moyennant un dispositif de protection contre les pressions extérieures ?
6. Aides financières, contrats de prestations, régime de l'autorisation : quelles modalités le Conseil-exécutif envisage-t-il par rapport aux institutions ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure de l'interpellation se réfère aux divers cantons qui ont établi des règles en matière d'assistance au suicide dans les EMS. Les personnes vivant chez elles peuvent décider librement de mettre fin à leurs jours dans leurs murs, alors que celles qui vivent à l'hôpital ou dans un EMS doivent se conformer à la décision de l'institution de tolérer ou pas le suicide assisté en son sein.

Pour répondre à l'interpellation, un sondage a été effectué avec le concours des associations dans tous les établissements médicosociaux et dans tous les hôpitaux de soins aigus, de réadaptation et de psychiatrie du canton de Berne. Vu leur nombre, le Conseil-exécutif renonce à énumérer toutes les institutions autorisant le suicide assisté. Mais il est bien entendu que ces informations sont disponibles en cas d'intérêt. Par ailleurs, l'office responsable de la surveillance des EMS s'assure, lors des entretiens avec l'association et des visites de contrôle, que les institutions informent de manière transparente les futurs pensionnaires et leur entourage.

Question 1

Sur les 26 établissements de soins aigus, de réadaptation et de psychiatrie interrogés, 14 ont répondu. Une seule institution du canton de Berne a indiqué qu'elle autorisait le suicide assisté, cela uniquement dans le cadre des conditions restrictives de la commission d'éthique interne.

Question 2

250 des 311 EMS du canton de Berne ont participé au sondage et répondu aux questions. 78 d'entre eux admettent le suicide assisté, dont 60 à certaines conditions. Les institutions prenant en charge des personnes atteintes de démence n'admettent pas l'assistance au suicide, vu l'incapacité de discernement des pensionnaires. La majorité des EMS bernois n'acceptent pas le suicide assisté dans leurs murs. Certains ont opté pour la voie médiane en autorisant l'accès des organisations d'aide au suicide pour des consultations mais pas pour des suicides. De nombreuses institutions proposent les soins palliatifs en lieu et place du suicide.

Question 3

Il n'existe pas d'autres institutions thérapeutiques dans le canton de Berne.

Question 4

La plupart des institutions qui admettent le suicide assisté prennent des précautions pour protéger les pensionnaires des pressions de tiers. Les principaux organismes responsables ont édicté des directives détaillées et préparé des chartes à l'intention de leurs institutions. Les établissements de long séjour se réfèrent quant à eux aux principes des associations (CURAVIVA [Association des homes et institutions sociales suisses], vbb|abems)¹. La commission d'éthique interne de l'hôpital où le suicide assisté est admis a rédigé des directives, qui définissent clairement les

¹ L'Association bernoise des établissements médico-sociaux (vbb|abems) a publié une recommandation sur le sujet en décembre 2006. Elle traite de la protection des pensionnaires contre les pressions de tiers, comme du désir de mourir en cas de dépression et du rôle du personnel. Il est souhaitable que chaque institution aborde la thématique et édicte ses propres directives.

conditions, tant pour les patients que pour l'hôpital, auxquelles le suicide assisté est toléré. Les diverses étapes de l'évaluation avec le patient sont également définies.

Diverses mesures sont prises pour protéger les personnes concernées des pressions extérieures. Le suicide assisté n'est ainsi pas admis lors des séjours de brève durée (vacances) dans les EMS. Plusieurs entretiens avec toutes les personnes impliquées (proches, médecins, pensionnaires, gériopsychiatres, etc.) sont au nombre des conditions préalables. A l'hôpital, il faut demander la permission de la commission d'éthique interne. Il peut également y être fait appel dans les EMS. De plus, les institutions ne permettent pas à leur personnel de participer à un suicide assisté. Il faut recourir à l'accompagnement d'une organisation d'aide au suicide. Seules celles qui sont reconnues ont accès aux institutions, où elles ne peuvent cependant pas pénétrer d'elles-mêmes.

Les institutions indiquent d'autre part qu'il est impossible de protéger les pensionnaires de toute influence extérieure, les contacts qu'ils soient téléphoniques, écrits ou directs (visites) ayant lieu en général hors de la présence du personnel.

Question 5

Le Conseil-exécutif est favorable au droit de disposer de soi-même jusqu'à la fin. Il s'engage pour que les EMS et les hôpitaux définissent une position à propos de l'assistance au suicide, question éthique difficile entre toutes, et qu'ils la communiquent en toute transparence. Le canton comptant plus de 300 EMS, les pensionnaires ont toute liberté de choisir l'institution correspondant à leur philosophie.

Le gouvernement estime cependant que le droit de disposer de soi-même jusqu'à la mort n'est pas un droit au suicide assisté. Il ne convient pas de contraindre légalement les institutions à tolérer ce dernier dans leurs murs. Une telle règle contraindrait les organismes responsables et le personnel des EMS et des hôpitaux à autoriser un acte que leur morale personnelle pourrait réprouver. Le Conseil-exécutif n'entend donc pas légiférer en la matière.

Question 6

Le Conseil-exécutif refuse d'obliger les institutions à accepter le suicide assisté, bien qu'elles doivent se positionner par rapport à cette problématique. Les normes relatives à l'octroi d'une autorisation d'exploiter, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2015, prévoient que le programme d'exploitation mentionne ce qu'il en est en matière de soins palliatifs, d'accompagnement en fin de vie, d'assistance au décès et d'adieu. Les hôpitaux qui souhaitent obtenir un mandat de soins palliatifs doivent déclarer leur position face à la question de l'assistance au suicide. Cela devrait faciliter le choix des patients.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 148-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.556

Déposée le: 31.05.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1322/2015 du 11 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié



Dépendances: un grave problème social et financier pour les générations futures

La consommation de drogues illégales pèse lourdement sur les assurances sociales. En effet, elle entraîne une déchéance rapide : l'apprentissage ou la formation sont abandonnés, les jeunes adultes se retrouvent ensuite au chômage, à l'aide sociale ou encore à l'assurance-invalidité. Etant donné que la prise en charge des personnes dépendantes est désormais focalisée sur la réduction des risques, les institutions thérapeutiques qui misent sur l'abstinence sont de plus en plus souvent contraintes de fermer leurs portes. Les personnes dépendantes voient leur consommation de drogue financée par l'Etat, toute leur vie durant. Résultat : le nombre de personnes dépendantes ne cesse d'augmenter dans les EMS. Cette charge sociale et financière va créer de gros problèmes aux générations futures ; il faut trouver rapidement des solutions. Créer la transparence serait un premier pas. La classe politique et la population doivent ainsi obtenir des réponses aux questions suivantes :

1. Combien de toxicomanes (les classer par substance: héroïne, méthadone, cannabis, cocaïne) touchent des indemnités de chômage et combien cela coûte-t-il ?
2. Combien de bénéficiaires de l'aide sociale sont des toxicomanes (les classer par substance: héroïne, méthadone, cannabis, cocaïne) et combien cela coûte-t-il ?

3. Combien de bénéficiaires de l'assurance-invalidité sont des toxicomanes (les classer par substance: héroïne, méthadone, cannabis, cocaïne) et combien cela coûte-t-il ?
4. Comment se présente la pyramide des âges des toxicomanes parmi les personnes touchant les indemnités de chômage, l'aide sociale et l'assurance-invalidité ?

Réponse du Conseil-exécutif

Conformément à l'article 41 de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons s'engagent à ce que toute personne soit assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage. Si l'Etat apporte son soutien aux citoyennes et citoyens touchés par ces risques sociaux, l'aide sociale intervient à titre subsidiaire aux assurances sociales (dont en particulier l'assurance-chômage et l'assurance invalidité citées dans l'interpellation), qui couvrent les conséquences économiques selon le principe de causalité.

Les raisons pour lesquelles une personne recourt aux *assurances sociales* sont très individuelles. Selon le type de prestation et le cas d'espèce, il n'est pas toujours possible, ni même nécessaire de savoir si la personne concernée présente une toxicodépendance. Les droits de la personnalité imposent des limites à la divulgation d'une telle information. Par ailleurs, une personne affectée par une dépendance n'a pas forcément conscience de la situation, et la toxicomanie n'est pas nécessairement la thématique première de tout client ou cliente. Autant dire que les relevés statistiques concernant la consommation de drogues sont impossibles.

L'*aide sociale* résulte d'une situation de détresse dont la cause n'est pas prise en charge par le système des assurances sociales. Si toxicodépendance il y a, elle fait souvent partie de toute une constellation de problèmes.

Question 1

Ni le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ni Economie bernoise (beco) ne récoltent de données sur la toxicodépendance des personnes à l'assurance-chômage.

Question 2

Quant aux bénéficiaires de l'aide sociale, leur toxicodépendance éventuelle n'est pas relevée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la statistique de l'aide sociale, ni par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) pour le décompte de l'aide sociale matérielle par catégorie.

Question 3

Le gouvernement renvoie ici à la réponse du Conseil fédéral à une question du conseiller national Bortoluzzi de 2006 sur le nombre de personnes ayant reçu des prestations de l'assurance-invalidité en raison d'une toxicodépendance :

« Considérée en elle-même, la toxicodépendance ne constitue pas une invalidité au sens de la loi; c'est pourquoi aucune prestation de l'AI n'est versée uniquement pour ce motif. Une dépendance ne peut entraîner le versement de prestations de l'assurance-invalidité que si elle pro-

voque des dommages pour la santé ayant pour effet une incapacité de gain irréversible, par exemple une cirrhose chronique du foie ou une démence due à la dépendance à l'alcool.

Dans ces conditions, il n'existe pas de statistiques sur les prestations de l'assurance-invalidité octroyées pour des cas relevant exclusivement de la toxicodépendance, faute de prestations fournies pour de tels cas. Les prestations de l'assurance-invalidité dont ont besoin des personnes présentant notamment un phénomène de dépendance sont conditionnées par différentes causes médicales ayant des effets en partie conjoints. »¹

Question 4

Il n'est pas possible de répondre à cette question pour les raisons évoquées précédemment (absence de données et manque de causalité directe entre consommation de drogue et situation de dénuement).

Destinataire

- Grand Conseil

¹ http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20061168

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 168-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.587

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Schnegg-Affolter (Lyss, PEV) (porte-parole)

Cosignataires: 8

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1381/2015 du 18 novembre 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Tâches cantonales et intercantionales de l'aide sociale institutionnelle: transparence, efficacité et économies

Les tâches publiques du système bernois d'assistance sont en grande partie fournies par des prestataires privés directement ou indirectement subventionnés et par des prestataires indépendants toutefois soumis au régime de l'autorisation et à la surveillance du canton.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la Direction de l'instruction publique (INS) et l'OM (Office des mineurs du canton de Berne) mandatent et financent ces entreprises tout en étant leurs partenaires sur le marché de l'aide sociale institutionnelle. Le canton de Berne, qui octroie les autorisations, agit en tant qu'organe de surveillance, de financement et de pilotage, attend des fournisseurs de prestations efficacité, transparence, adéquation, efficacité et économie. Grâce à un souci constant de professionnalisation et de rationalisation, la plupart des institutions qui réussissent sur le marché satisfont à ces attentes.

On ne peut hélas pas en dire autant du canton. Avec la situation décrite ci-après, nous entendons attirer l'attention du Conseil-exécutif sur une certaine problématique dans ce domaine.

Les frais de placement d'enfants et de jeunes en institution socio-pédagogique peuvent atteindre plusieurs dizaines de milliers de francs en l'espace d'un mois. Si les personnes concernées ne

viennent pas du canton de Berne, on applique les règles de placement de la Convention inter-cantonale relative aux institutions sociales (CIIS). En règle générale, la prise en charge des frais suit les mêmes règles.

Il arrive cependant, dans les cas de placement complexes, que différents services administratifs bernois, des offices ou des services cantonaux ou régionaux, soient impliqués en même temps. Et lorsqu'il s'agit de savoir qui financera le séjour, ces autorités peuvent se renvoyer la balle des mois durant.

Ce sont les institutions chargées d'accueillir ces jeunes qui payent les pots cassés. Elles s'investissent dès le premier jour pour fournir à leurs pensionnaires une aide professionnelle et un suivi individuel et déboursent pour cela des salaires et des charges en biens, services et marchandises. Mais tant que les autorités continuent leur va-et-vient, ni la famille de la personne placée ni aucun service administratif ne se sent concerné par la garantie de prise en charge des frais, pourtant urgente.

Dans une procédure actuellement en cours, les frais de placement impayés s'élèvent à 120 000 francs. La situation s'est enlisée parce que l'Office juridique de la SAP a donné deux avis contradictoires. L'institution concernée n'étant pas subventionnée, ces impayés pèsent directement sur ses liquidités. C'est pourquoi elle a notamment dû augmenter son crédit d'exploitation auprès de la banque pour pouvoir payer ses frais de fonctionnement (p. ex. salaires, prestations sociales). D'après les dispositions de la CIIS, les intérêts peuvent être compensés. Il reviendrait toutefois nettement moins cher de décider rapidement qui doit prendre les frais en charge. Sans compter que la réussite du placement du jeune en question se trouve menacée.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment éviter que l'Office juridique de la SAP ne donne des avis contradictoires ?
2. Pourrait-on écourter les démarches, éventuellement en désignant un service responsable ?
3. Peut-on mettre en place un système d'avances afin d'éviter que des institutions reconnues ne se retrouvent confrontées à des problèmes de liquidités par la faute des autorités, trop lentes ?
4. Etant donné que l'organe cantonal de médiation ne peut pas être impliqué dans un tel cas, qui peut conseiller l'institution concernée ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure de l'interpellation déplore le manque d'efficacité et de transparence des tâches cantonales et intercantionales conjointes de l'aide sociale institutionnelle. Elle illustre son propos en citant le cas du placement dans une institution sociopédagogique non subventionnée, dont le financement avait soulevé la question de la compétence.

Pour comprendre, il faut commencer par expliquer le système de financement du placement en institution des enfants et adolescents. Celui-ci, qui est clairement réglementé, dépend de la nature du placement. Les frais des placements décidés d'un commun accord avec la représentation légale des enfants et adolescents concernés et, le plus souvent, avec le soutien du service social

de la commune sont pris en charge selon l'institution par le canton ou par le service social de la commune, avec la participation des personnes soumises à l'obligation d'entretien. Les dépenses assumées par les pouvoirs publics sont admises à la compensation des charges de l'aide sociale et, de ce fait, payées par moitié par le canton et par les communes. Lors des placements ordonnés par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), les frais sont assumés par le canton. Les personnes soumises à l'obligation d'entretien y participent conformément à leur capacité économique. Lorsqu'une personne est placée hors de son canton de domicile, il s'agit en général d'un placement relevant de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). L'institution demande alors une garantie de prise en charge des frais à l'office de liaison du canton de domicile, au préalable si possible, de façon à ce que le financement soit réglé avant l'entrée. L'Office de liaison CIIS du canton de Berne a traité 650 demandes en 2014. Des retards n'ont eu lieu que dans les rares cas complexes. L'Office de liaison travaille le plus souvent dans l'ombre. Il règle les flux de prise en charge des coûts et les procédures mais ne prend aucune décision quant au lieu du placement.

Dans le cas évoqué par l'auteur de l'interpellation, il s'agissait probablement d'un placement CIIS. Le canton de domicile avait donc assumé les frais du séjour du jeune dans une institution bernoise. Or, le déménagement de la représentation légale dans le canton de Berne a rendu la garantie de participation aux frais caduque, car il ne s'agissait plus dès lors d'un placement hors canton. Il fallait donc redéfinir les compétences. C'est dans cette situation qu'il a été fait appel à l'Office juridique de la SAP, car la CIIS définit le domicile selon le Code civil¹, alors que celui-ci dépend de la loi fédérale en matière d'assistance² en cas de placement de l'aide sociale.

Le Conseil-exécutif regrette que le traitement du cas en question n'ait pas répondu aux exigences usuelles, notamment en ce qui concerne les délais. Cependant, il s'agit là d'une exception malheureuse et non pas d'une problématique générale.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux différentes questions de l'interpellation :

1.

Comme indiqué ci-dessus, les compétences sont réglées de manière contraignante et le financement des placements clarifié. L'Office juridique de la SAP conseille les offices lors des cas complexes. L'application des bases légales est souvent question d'appréciation dans la pratique. Les autorités administratives s'efforcent de respecter le principe de l'égalité de traitement et de la cohérence dans leurs appréciations malgré la complexité des cas.

2.

Les responsabilités administratives sont claires et les procédures fonctionnent sans accroc en principe. Des retards surgissent uniquement dans les cas complexes nécessitant des clarifications étendues. Le cas présenté par l'auteur de l'interpellation démontre que les bases légales varient selon la situation, ce qui peut parfois nécessiter des éclaircissements supplémentaires. Définir clairement les compétences s'impose également au nom de la bonne utilisation des deniers publics.

¹ Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210)

² Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS; RS 851.1)

Les cas complexes ont augmenté sensiblement ces derniers temps, montrant les limites des ressources en personnel des services administratifs et occasionnant des retards. Il y va moins de démarches à écourter que des ressources en personnel pour garantir les échanges indispensables entre les autorités et effectuer les clarifications nécessaires dans les délais.

3.

La question du financement est réglée en général avant le placement, les institutions recevant la rémunération due à temps. L'affaire mentionnée fait figure d'exception, la prise en charge des frais ayant dû être revue en cours de placement. Le Conseil-exécutif regrette que les éclaircissements juridiques aient tardé, occasionnant par là des difficultés de liquidités pour l'institution. Il le reconnaît mais ne voit aucune raison de changer tout le système suite à une seule panne.

4.

L'institution peut s'adresser à l'autorité compétente pour le financement. Il s'agit des communes, de l'APEA ou du Tribunal des mineurs pour les enfants et adolescents domiciliés dans le canton de Berne et de l'Office de liaison CIIS pour ceux qui résident dans un autre canton. Lorsque plusieurs instances sont impliquées, l'institution peut être assurée que les autorités se concertent, ce qui a été le cas dans l'affaire en question.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 120-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.377

Déposée le: 31.03.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Corgémont, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1465/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié



Accès à la formation ES en soins infirmiers pour les ressortissant,e,s des cantons de Neuchâtel et du Jura

Face à une inquiétante situation de pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le domaine de la santé, les milieux professionnels de la partie francophone du canton de Berne sont intervenus en 2010 et 2011 auprès de la Direction de l'Instruction publique (INS) et de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) pour demander l'ouverture d'une formation de niveau école supérieure (ES) dans le domaine des soins à St-Imier. Les besoins ayant pu être prouvés, deux volées ont été lancées, une première en septembre 2012, une deuxième en février 2013. Une quarantaine d'élèves au total suivent actuellement cette filière à plein temps, avec pour chacune des trois années que dure la formation six mois d'école et six mois de stage dans une institution régionale.

Dans la partie alémanique du canton de Berne, la grande majorité des infirmiers/infirmières sont formés au niveau de l'école supérieure (ES), le reste l'étant au niveau des Hautes écoles spécialisées (HES). De leur côté, les cantons romands ont décidé en 2003 de ne former des infirmiers/infirmières que par la voie des HES.

À la demande du directeur de l'instruction publique Bernhard Pulver, le comité de pilotage du projet a rédigé en 2014 un rapport d'évaluation intermédiaire. Présenté le 28 octobre de la même année et discuté lors de l'assemblée plénière de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), le 20 novembre, ce rapport fait notamment ressortir les éléments suivants :

Deux enquêtes menées par l'Organisation du monde du travail santé-social Berne francophone, en 2010 et au printemps 2014, ont prouvé la forte demande des institutions régionales pour le niveau de formation ES. En outre, les organisations faïtières du domaine de la santé au niveau national et bernois ont apporté officiellement leur soutien à la pérennisation de la filière de St-Imier.

L'expérience-pilote menée s'est déroulée de façon très positive. Les institutions régionales ont relevé la qualité de la formation et l'excellent niveau des stagiaires qu'elles accueillent. La filière bénéficie par ailleurs du plein soutien des organes politiques régionaux (Conseil du Jura bernois, Conseil des affaires francophone du district bilingue de Bienne, Députation, Chambre d'économie publique du Jura bernois, etc.).

Sans faire de publicité, le ceff a reçu plus de 200 demandes d'admission de personnes souhaitant intégrer la filière ES santé, en emploi ou à plein temps. Ces personnes proviennent pour une moitié environ du canton de Berne et seules quelques-unes sont titulaires d'une maturité professionnelle. La très grande majorité des intéressés sont titulaires d'un CFC, généralement d'assistant en soins et santé communautaire (ASSC). Pour ces personnes, la perméabilité du système de formation dans le domaine de la santé n'est pas garantie. Le taux de maturité professionnelle est encore relativement bas dans le domaine santé-social (environ 25%), ce qui limite les possibilités de perfectionnement professionnel des titulaires d'un CFC.

L'introduction en 2012 d'un système d'obligation de former, dans le canton de Berne, dans le domaine de la santé a rendu nécessaire l'existence d'un niveau ES, pour que les institutions bernoises francophones puissent aussi remplir leurs obligations légales.

Les besoins de personnel dans le domaine de la santé sont immenses et avérés, à tous les niveaux de formation (cf. études de la SAP). Ils sont encore loin d'être couverts dans le canton de Berne. De gros efforts doivent être menés, notamment auprès des personnes résidant en Suisse, dans la mesure où les possibilités de recrutement de main-d'œuvre étrangère ne sont pas infinies.

Les profils ES et HES sont complémentaires et reconnus comme tels dans les institutions bernoises. D'ailleurs, parmi les 40 élèves actuellement en formation ES au ceff, seules deux personnes sont titulaires d'une maturité professionnelle.

Il est réjouissant que le directeur de l'instruction publique ait autorisé (novembre 2014) le ceff à mettre en place une procédure d'admission pour le lancement de deux nouvelles volées à plein temps, en août 2015 et février 2016.

Ces deux nouvelles volées seront toutefois composées exclusivement d'élèves ayant leur domicile dans le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif est prié de donner les renseignements suivants sur cette affaire :

1. Quelles sont les raisons qui ont motivé la Direction de l'Instruction publique à limiter cette formation aux seuls élèves ayant leur domicile dans le canton de Berne ?
2. Ne serait-il pas envisageable d'ouvrir cette formation aux élèves provenant des cantons de Neuchâtel et du Jura ?
3. Combien d'élèves provenant de ces cantons ont jusqu'ici souhaité intégrer cette filière ?

Réponse du Conseil-exécutif

1.

En Suisse, les cantons sont compétents pour définir la politique de formation permettant d'assurer un personnel qualifié en suffisance dans le domaine des soins. Il en résulte de multiples systèmes, qui ont néanmoins tous pour objectif d'accroître les efforts de formation pour faire face aux besoins importants de main d'œuvre auxquels sera confronté ce secteur ces prochaines décennies.

Dans la systématique de formation suisse, il existe au niveau tertiaire des filières de formation en soins infirmiers aussi bien dans les écoles supérieures (ES) que dans les hautes écoles spécialisées (HES). En Suisse alémanique et au Tessin, il est possible de se former en tant qu'infirmier/infirmière tant dans des ES que des HES. En Suisse romande, les conseillers et conseillères d'État en charge de l'instruction publique ont décidé en 2003 de positionner la formation en soins infirmiers exclusivement au niveau des HES. Pour un canton bilingue comme Berne, les traditions de formation différentes entre la Suisse romande et la Suisse alémanique constituent un défi.

Dans le canton de Berne, en matière de formation tertiaire dans le domaine des soins infirmiers, les filières ES et HES coexistent et sont complémentaires. Elles permettent toutes deux d'exercer une profession qualifiée et indépendante. En 2005, la voie ES en soins infirmiers a été mise sur pied dans la partie alémanique du canton, étant considérée comme indispensable pour assurer suffisamment de personnel qualifié dans les institutions concernées. Les titulaires d'un CFC sans maturité professionnelle peuvent de ce fait suivre une filière de niveau tertiaire dans le domaine de la santé. Par ailleurs, le canton de Berne a introduit le 1^{er} janvier 2012 un système d'obligation de former applicable à tous les établissements qui emploient du personnel de santé non universitaire, autrement dit l'ensemble des hôpitaux de soins aigus, cliniques psychiatriques et de réadaptation, établissements médico-sociaux, services d'aide et de soins à domicile et services de sauvetage. Cette obligation s'accompagne d'un système de rémunération des prestations de formation pour soutenir la contribution des établissements à la formation professionnelle et exclure toute resquille : le choix de ne pas former est pénalisant sur le plan financier.

Le personnel formé au niveau ES entre dans le calcul de l'obligation de former dans le domaine de la santé. Le fait de ne pas avoir ce niveau de formation dans la partie francophone du canton de Berne pénaliserait financièrement les institutions francophones qui, outre le fait d'avoir besoin de ce niveau de formation au sein de leur personnel, risqueraient de ne pas remplir leurs obligations légales. Afin de garantir à sa population francophone les mêmes possibilités de formation et

pour répondre aux besoins avérés des milieux professionnels régionaux, la Direction de l'instruction publique a donné mandat au ceff à St-Imier de mettre sur pied une filière de formation ES santé en français. Deux volées pilotes ont été lancées, en août 2012 et en février 2013.

Sur la base d'un rapport intermédiaire du comité de pilotage du projet, la Direction de l'instruction publique a décidé en novembre 2014 d'autoriser le lancement de deux nouvelles volées de la formation en soins infirmiers ES du ceff, en août 2015 et en février 2016. Cette décision permet de prendre en compte les besoins des institutions régionales du domaine de la santé et d'offrir une perspective de formation attrayante au niveau tertiaire aux francophones du canton titulaires d'un CFC. Toutefois, afin de respecter la décision des cantons romands de limiter la formation des infirmiers/infirmières au niveau HES, les deux nouvelles volées ne sont ouvertes qu'à des élèves ayant leur domicile dans le canton de Berne. Pour ce faire, la Direction de l'instruction publique a décidé de ne pas faire figurer l'ES bernoise francophone en soins infirmiers dans l'annexe de l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) pour l'année 2015/16, bien qu'elle ait été reconnue officiellement par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) en juillet 2015.

2.

A ce jour, les cantons du Jura et de Neuchâtel n'ont pas officiellement manifesté de volonté de s'écarter de la position prise en 2003 par les cantons romands de ne former des infirmiers/infirmières que par la voie des HES. Le canton de Berne respecte dès lors leur position. Toutefois, la Direction de l'instruction publique suivra attentivement l'évolution du débat sur les différents niveaux de formation dans le domaine de la santé dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, mais plus largement aussi au niveau romand et national. Elle a toujours privilégié le développement concerté des filières ES dans l'espace BEJUNE, avec le développement de pôles de compétences. Le cas échéant, le ceff serait en mesure d'élargir son offre de formation ES en soins infirmiers, tant au niveau des infrastructures qu'à celui des enseignant-e-s, et d'accueillir des élèves domiciliés dans les cantons voisins.

3.

Dès lors que la filière est actuellement limitée aux ressortissants du canton de Berne, il n'y a plus de la part du ceff de recensement systématique des demandes provenant d'autres cantons. Le ceff reçoit toutefois régulièrement des demandes pour intégrer la filière ES santé provenant des cantons du Jura et de Neuchâtel.

Entre 2012 et 2014 (phase pilote), quelques 225 personnes ont contacté le ceff pour des renseignements concernant les conditions d'admission dans la filière ES santé et avaient rempli le formulaire de données personnelles (état au 31 mai 2014). Plus du tiers des personnes intéressées avaient leur domicile dans le canton de Berne, une soixantaine dans les cantons du Jura et de Neuchâtel. Une analyse de ces données par rapport aux formations suivies par les candidats fait apparaître que les titulaires d'un CFC d'assistant-e-s en soins et santé communautaires (ASSC) formaient la catégorie marquant le plus grand intérêt pour cette filière. On relèvera aussi que les titulaires d'une maturité professionnelle étaient extrêmement peu nombreux parmi les personnes intéressées à intégrer la formation ES santé du ceff.

Depuis la décision prise par la Direction de l'instruction publique d'autoriser le lancement de nouvelles volées, une promotion de la filière ES santé bernoise francophone est menée par le ceff et

l'Ortra santé-social Berne francophone mais elle se fait expressément et exclusivement à l'adresse des personnes domiciliées dans le canton de Berne.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 279-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1106

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Seiler (Trubschachen, Les Verts)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 19.11.2015

N° d'ACE: 1548/2015 du 16 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –



Etape bernoise du Tour de France 2016

Le Tour de France, le « troisième événement sportif le plus suivi au monde », fera étape dans le canton de Berne trois jours durant en 2016, du 18 au 20 juillet. Le 18 juillet, le peloton, flanqué de la gigantesque caravane motorisée et des hélicoptères assurant la surveillance du trafic et les retransmissions télévisées, fera la route du Jura français à Berne. Le 19 juillet, repos. Le 20 juillet, le peloton traversera la vieille ville avant de se diriger vers le Valais via le Simmental et Gesenay. Un budget d'un million de francs est prévu à cet égard. Or, la ville de Düsseldorf prévoit plus de onze millions d'euros pour les trois jours que passera en ses murs le Tour de France en 2017 ; le parlement de la ville a voté un crédit de 6,2 millions d'euros à une voix de majorité seulement. Le maire de Londres avait auparavant retiré la candidature de sa ville au motif que la dépense était disproportionnée par rapport aux rentrées financières¹.

Même si un riche investisseur se déclare prêt à prendre une partie des frais à sa charge, le canton devra à n'en pas douter allouer une subvention de la compétence du Grand Conseil.

L'expérience des villes de l'étranger qui ont accueilli le Tour de France montre que l'événement entraîne de considérables restrictions de la liberté de mouvement de la population et des visiteurs. Des régions entières sont mobilisées, le trafic est bloqué des heures durant et les routes

¹ <http://www.spiegel.de/sport/sonst/duesseldorf-will-start-der-tour-de-france-2017-a-1061412.html>

sont fermées même pour les piétons. En pleine saison, les touristes « normaux » sont gênés dans leurs mouvements, ce qui ne les incite guère à prolonger leur séjour. Le Tour de France n'est par ailleurs pas un exemple pour le sport de masse : la moitié ou presque des coureurs qui l'ont gagné depuis 1999 ont été disqualifiés après-coup pour dopage. Et, pendant la course, des coureurs sont régulièrement disqualifiés.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles garanties le Conseil-exécutif a-t-il données aux organisateurs du Tour de France en ce qui concerne les finances et l'engagement des forces de police ?
2. Quelles seront les dépenses directes et indirectes pour le canton (subventions, dépenses de la Police cantonale pour régler la circulation et dévier le trafic, remise d'émoluments, prestations propres de l'administration cantonale, etc.) ?
3. Le Conseil-exécutif peut-il garantir que toutes les dépenses, directes et indirectes, y compris celles financées par des fonds, sont prises en compte ?
4. Le canton doit-il également s'associer aux événements prévus en ville de Berne ?
5. La ville de Berne ne prévoit pas plus de 200 000 francs. Le reste devra être financé par le canton et relèvera vraisemblablement de la compétence du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif est-il disposé à soumettre le plus rapidement possible la demande de crédit au Grand Conseil ?

Motivation de l'urgence :

Alors que dans d'autres villes, le législatif a pu se prononcer sur les crédits nécessaires un ou deux ans avant, chez nous, le directeur de l'économie publique et le maire de Berne ont annoncé la nouvelle sans consulter personne. L'événement aura lieu dans huit mois seulement ; les préparatifs devront commencer rapidement et il faudra de l'argent pour les financer. Il ne saurait être question d'allouer un crédit supplémentaire.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le partenaire contractuel du Tour de France n'étant pas le canton, mais la ville de Berne, le Conseil-exécutif n'a donné aucune garantie à l'organisateur. Dans les limites de ses compétences, la Direction de l'économie publique a garanti à la ville de Berne une contribution de 300 000 francs pour sa candidature.
2. Les clarifications nécessaires sont en cours, mais ne sont pas encore achevées. Le Conseil-exécutif ne peut donc pas se prononcer sur les coûts au moment où il adopte la présente réponse.
3. Le Conseil-exécutif s'en tient aux dispositions de la loi sur le pilotage des finances et des prestations², selon lesquelles les dépenses pour un même objet doivent être additionnées, l'«objet» étant dans le cas présent la traversée du canton de Berne par le Tour de France.

² Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), art. 46

Tous les frais qui en découlent et qui représentent des dépenses au sens de cette loi sont additionnés, par exemple pour la sécurisation de la traversée ou la remise d'émoluments accordée à l'organisateur. Par contre, d'éventuelles dépenses qui ne profiteraient qu'indirectement à la manifestation devraient faire l'objet d'une autorisation distincte, tout comme d'autres activités ayant lieu lors de la manifestation.³

4. Le canton ne prévoit pas de cofinancer les événements organisés en ville de Berne.
5. La demande à adresser à l'organe compétent en matières financières est en voie de préparation. Si l'affaire relève de la compétence du Grand Conseil, la demande de crédit sera traitée à la session de mars 2016. Il ne faut pas s'attendre à des dépenses similaires à celles estimées en Allemagne ou à Londres, mais plutôt prendre comme ordre de grandeur les chiffres de l'étape de Porrentruy en 2012, pour laquelle le canton du Jura avait dépensé 950 000 francs. Les distances parcourues étant plus longues dans le canton de Berne, les dépenses pour la sécurisation de la traversée pourraient être plus élevées.

Destinataires

- Grand Conseil

³ U. Friedrich/D. Arn, Einwohnergemeinde der Stadt Biel, Finanzrechtliche Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Expo 02, Bern (Gutachten vom 31. Januar 2000) *Compétences financières de la Commune municipale de Bienne en relation avec Expo 02* (Expertise du 31 janvier 2000)

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 130-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.406

Déposée le: 20.04.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Corgémont, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1462/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée



Que contiennent les poussières émises par la cimenterie Vigier à Péry ?

La cimenterie Vigier est un maillon important de l'économie du Jura bernois. Cependant, ses activités (extraction de marnes et de calcaires, fabrication du ciment, incinération de déchets spéciaux divers) ont un impact indéniable sur l'environnement et les habitants. Si, dans plusieurs domaines, on peut admettre que l'entreprise veille à faire des efforts (par exemple, renaturation de chantiers d'exploitation désaffectés, réduction des besoins énergétiques, utilisation de combustibles de substitution), dans celui des émissions de poussières et des immissions subies par la population, on reste songeur.

En effet, ces dernières années, plusieurs incidents se sont produits, notamment les 6 février 2008, 25 et 26 juin 2009, en septembre 2013, le 23 décembre 2013, du 7 au 11 juin 2014, le 6 juillet 2014, à fin novembre, début décembre 2014, le 14 décembre 2014. Plusieurs dysfonctionnements se sont produits depuis 2014 ; ils ont été facilement identifiés, car d'importants résidus de poussières de clinker se sont déposés sur les Velux, vérandas, pare-brise de voitures. Nous ne comptons pas les difficultés respiratoires et allergies diverses générées par ces pannes. Il n'est pas inutile de s'interroger sur les incidences possibles des rejets (métaux lourds?) sur les terres cultivables. Il est difficile également d'admettre que tout cela n'a aucune conséquence sur la santé des habitants de Péry et des localités proches. Les inquiétudes exprimées de manière récurrente par la population et tout particulièrement lors des assemblées communales du 8 décembre 2014 et du 16 mars 2015, ainsi que lors de la séance

d'information organisée par l'entreprise le 19 février 2015, sont dès lors parfaitement légitimes.

Dans une lettre d'information datée du 22 décembre 2014, l'entreprise reconnaît qu'un incident a eu lieu le dimanche 14 décembre. Vigier a manifesté souvent sa volonté de communiquer (cf. site web). Malheureusement, cette intention est restée trop longtemps lettre morte. Ce n'est que sous la pression d'un nombre croissant de citoyennes et de citoyens que l'entreprise a convié la population à la séance d'information sus-mentionnée. Cependant, cette démarche laisse de nombreuses questions ouvertes.

Nous n'ignorons pas que l'entreprise est soumise à des contrôles réguliers de la part des instances compétentes (BECO). Cependant, nous nous permettons de poser les questions suivantes :

1. Quels produits sont incinérés dans le four de la cimenterie Vigier (liste exhaustive) ?
2. Quelles quantités par produit et par année de 2008 à 2014 inclus ?

a) concernant les poussières et les gaz

3. Par rapport aux dispositions de l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair), quelles sont les substances émises par l'entreprise de 2008 à 2014 et contrôlées par le BECO ?
4. Quelles sont les valeurs prises en compte par le BECO et combien de fois celles-ci ont-elles été dépassées ou non respectées de 2008 à 2014 ?
5. Pourquoi, à l'exemple de ce qui est pratiqué à propos de la qualité de l'eau dans les communes, les valeurs relevées par l'entreprise et par le BECO ne sont-elles publiées ni par l'entreprise, ni par la commune, ni par le canton et ceci malgré les dispositions de la loi sur l'information du public du 2 novembre 1993 (art.4) ?
6. Les filtres utilisés sont-ils en mesure de retenir les métaux lourds contenus dans les gaz et les poussières ? Quelle est la classe de ces filtres ?
7. Ceux-ci sont-ils en mesure d'éviter que certaines personnes ne réagissent fortement aux immissions par des problèmes respiratoires ?

b) concernant les terres cultivables

8. Selon l'article 4, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale sur les atteintes portées aux sols, « les cantons informent l'OFEV des résultats de leur surveillance et les publient » ; comment et par qui les valeurs sont-elles relevées sur le territoire communal de Péry-La Heutte ?
9. Le Conseil-exécutif peut-il certifier qu'à Péry et environs, les valeurs indicatives au sens des articles 4 et 8 de l'ordonnance fédérale sur les atteintes portées aux sols ne sont pas dépassées ?
10. Ne serait-il pas opportun de procéder à des analyses régulières des sols ?

Réponse du Conseil-exécutif

Comme chacun sait, les cimenteries génèrent d'importantes émissions. Celles provenant de la cimenterie Vigier à Péry sont donc mesurées et analysées régulièrement depuis des années. L'application des solutions prévues dans l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair)¹ pour l'épuration de l'air évacué est exigée, et des délais fixés. Le Conseil-exécutif salue l'amélioration des informations fournies par l'entreprise, que ce soit lors de séances d'information ou dans le rapport sur le développement durable publié pour la première fois en 2014.

- 1.+2. Le tableau suivant indique les substances brûlées par Vigier Ciment SA (Vigier) et leur pourcentage ² par rapport à l'ensemble des substances brûlées:

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Combustible	Pourcentage						
Charbon et coke de pétrole ³	37,31	30,15	27,26	19,82	23,78	23,52	19,96
Huile diesel	0,33	0,55	0,58	0,45	0,40	0,57	0,69
Huiles usées	20,88	26,92	27,43	25,46	16,85	19,35	20,89
Solvants	16,38	10,68	7,86	8,40	11,15	11,12	8,32
Boues d'épuration séchées	12,69	13,65	10,14	9,51	8,91	8,28	6,13
Farines animales	9,20	8,86	6,02	5,64	7,13	7,13	6,63
Bois ⁴		5,22	18,12	26,68	28,52	26,75	34,40
Graisses animales			0,23				
Matières plastiques		0,20	0,02	0,13	0,22	0,26	
Divers	0,04						
Poussière de tabac			0,30	0,26	0,21	0,18	0,15
Déchets de l'industrie du tabac ⁵		0,38		0,54	0,58	0,35	0,33
Charbon actif				0,45	0,30	0,42	0,33
Déchets organiques				0,02	0,06		
Eaux usées	3,17	3,39	2,03	2,64	1,90	2,08	2,18
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

¹ Ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair, RS 814.318.142.1)

² La quantité absolue de combustible permet de tirer des conclusions sur la quantité produite, raison pour laquelle la cimenterie Vigier, invoquant l'article 29 de la loi sur l'information LIn, n'a pas accepté de publier les quantités.

³ Le coke de pétrole est une matière solide provenant de la transformation de l'huile de pétrole et essentiellement composée de carbone, comme le coke qui est fabriqué à partir de charbon.

⁴ sciure non traitée

⁵ paquets de cigarettes déchetés

La liste montre que les combustibles de substitution sont largement utilisés, ce qui ne comporte pas de risque pour autant que les valeurs limites de l'OPair soient respectées. C'est effectivement le cas, comme le montre la réponse à la question suivante.

3. Les contrôles suivent les directives de l'OPair. L'oxyde d'azote (NO_x), le carbone organique total ainsi que les poussières et l'ammoniac (NH₃) sont mesurés en continu et estimés à partir de moyennes horaires ou journalières. Des mesures ponctuelles (mesures effectuées pendant 6 heures) sont en outre effectuées pour les substances suivantes: monoxyde de carbone (CO), oxyde d'azote (NO_x), composés organiques volatiles (COV), dioxyde de soufre (SO₂), poussière, somme mercure + thallium, somme arsenic + cobalt + nickel, somme antimoine + plomb + chrome + cuivre + manganèse + étain + vanadium, zinc, cadmium, benzène, composés chlorés, composés d'ammonium, dioxine, furane et somme des hydrocarbures aromatiques polycycliques.⁶
4. Le beco a contrôlé toutes les substances énumérées dans la réponse 3. Vigier respecte les valeurs limites de la plupart de ces substances, notamment des métaux lourds. Seules les valeurs pour la poussière, l'ammonium et le benzène ont été dépassées.

Ci-dessous, les dépassements révélés par les mesures:⁷

Année	Dépassements liée à l'exploitation en réseau ⁸			
Exigence OPair	Mesure ponctuelle (6h)	Mesures des émissions en continu		
		Valeur horaire moyenne (VHM)		Valeur journalière moyenne (VJM)
	La VHM la plus élevée ne doit pas dépasser la valeur limite.	3% au plus de toutes les VHM excèdent 1,2 fois la valeur limite	aucun dépassement du double de la valeur limite	Aucun dépassement
2008	benzène 7,3 mg/m ³ ammonium 34 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2009	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2010	poussière 25 mg/m ³ (mesure ultérieure 7,3 mg/m ³)	aucun dépassement	aucun dépassement	un dépassement (NO _x)
2011	benzène 8,8 mg/m ³ ammonium 34 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	un dépassement (NO _x)
2012	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement	14 (NH ₃)
2013	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement	un dépassement (NH ₃)
2014	ammonium 35 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement

⁶ PAH: naphataline, benzo(a)pyrène, Dibenzo(a,h)anthracène

⁷ La valeur limite est de 20mg/m³ pour la poussière, de 5mg/m³ pour le benzène et de 30mg/m³ pour les composés d'ammonium.

⁸ Lors de l'exploitation en réseau, les émissions du fourneau sont dirigées à travers le broyeur de ciment vers la cheminée. L'exploitation en réseau fonctionne durant plus de 90% de la période d'exploitation de la cimenterie.

Année	Dépassements en mode d'exploitation directe ⁹			
Exigence OPair	Mesure ponctuelle (6h)	Mesures des émissions en continu		
		Valeur horaire moyenne (VHM)		
	La VHM la plus élevée ne doit pas dépasser la valeur limite.	3% au plus de toutes les VHM excèdent 1,2 fois la valeur limite	La VHM la plus élevée ne doit pas dépasser la valeur limite.	3% au plus de toutes les VHM excèdent 1,2 fois la valeur limite
2008	ammonium 120 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2009	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2010	poussière 29 mg/ m ³ ammonium 46 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2011	benzène 9,7 mg/m ³ ammonium 59 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2012	ammonium 55 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2013	ammonium 44 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement
2014	ammonium 48 mg/m ³ ou 100 mg/m ³	aucun dépassement	aucun dépassement	aucun dépassement

Des études ont montré que les émissions d'ammonium ne sont pas produites par les combustibles, mais par les matières premières (argile et calcaire). C'est pourquoi un délai jusqu'en 2021 a été accordé à Vigier pour l'assainissement, qui nécessite des investissements considérables (allègement au sens de l'article 11 OPair).

Le dépassement de la valeur limite pour la poussière, enregistré en 2010, était dû à un filtre défectueux. Aucun dépassement n'a plus été mis en évidence par la mesure de contrôle effectuée après le changement de filtre. Un essai de combustion de terre contaminée avait produit le dépassement de la valeur limite pour le benzène en 2011.

5. Contrairement à ce qui est le cas pour l'eau potable¹⁰, il n'existe aucune directive détaillée réglant l'information du public sur les émissions des exploitations industrielles. La loi sur l'information oblige les autorités à informer sur toutes les activités d'intérêt général.¹¹ La Direction de l'économie publique remplit ce mandat en publiant sur www.be.ch/air les mesures actuelles de la qualité de l'air ainsi que les séries temporelles montrant son

⁹ En mode d'exploitation directe, les émissions sont dirigées directement vers la cheminée du fourneau. L'exploitation directe fonctionne durant moins de 10% de la période d'exploitation de la cimenterie.

¹⁰ Art. 3 de l'ordonnance du DFI du 23 novembre 2005 sur l'eau potable, l'eau de source et l'eau minérale (RS 817.022.102).

¹¹ Cf. art. 16 de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn, RSB 107.1) et art. 17 de l'ordonnance du 26 octobre 1994 sur l'information du public (ordonnance sur l'information; OIn, RSB 107.111; l'art. 4 LIn règle la confidentialité des documents de commission.

évolution. Le canton établit périodiquement un bilan en analysant cette évolution. La Confédération publie dans le registre des polluants SwissPRTR les données sur le rejet de polluants, y compris ceux de la cimenterie Vigier.¹² Les autorités remplissent ainsi leur mandat d'information, tandis que Vigier publie un rapport très informatif sur le développement durable.¹³

6. Le filtre est conçu de manière à respecter les valeurs limites de l'OPair. Comme déjà mentionné, il n'y a pas eu un seul dépassement des valeurs limites pour les métaux lourds. Il s'agit de tubes de filtre de la dernière génération en fibres de verre, avec une membrane de PTFE(Teflon), montés en octobre 2014.¹⁴
7. Le respect des valeurs limites garantit la protection des êtres humains et des animaux contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.¹⁵
8. + 9. Les échantillons de sol sont prélevés par l'Office des eaux et des déchets (OED) et, sur les surfaces agricoles, par l'Office de l'agriculture. La pollution par les métaux lourds et les substances organiques étant faible dans le canton de Berne, les analyses se concentrent sur les atteintes physiques telles que compactage, envasement ou érosion. Les évaluations sont publiées sur Internet. Les échantillons de sols fertiles à très fertiles sont prélevés sur l'ensemble du territoire cantonal : or, aucun site sur le territoire de la commune de Péry-La Heutte ne se prête à cette surveillance – coûteuse – du sol par le canton.

Des échantillons de sol ont été prélevés pour la dernière fois sur le territoire de Péry-La Heutte en 1991: ils n'avaient révélé aucun danger pour les êtres humains, les animaux ou les plantes. En octobre 2015, l'OED a prélevé de nouveaux échantillons aux mêmes et à d'autres endroits. Les résultats et leur interprétation ne sont pas encore disponibles. Il n'est donc pas encore possible de conclure que les valeurs indicatives sont toujours respectées en 2015.
10. Les mesures régulières des émissions montrent que la cimenterie respecte les valeurs limites de l'OPair. Il n'y avait rien à signaler du côté des échantillons de sol prélevés en 1991. Le Conseil-exécutif est donc d'avis que les contrôles actuellement effectués sont en principe suffisants. Les résultats des derniers échantillons de sol prélevés détermineront les futurs processus d'analyse des sols.

Destinataire

- Grand Conseil

¹² www.bafu.admin.ch => Prod. chimiques

¹³ <http://www.vigier-ciment.ch/fr/nouveautes/detail/informations-sur-le-developpement-durable-en-2014/>

¹⁴ Type TVE 750 T101

¹⁵ Art. 1 de la loi sur la protection de l'environnement

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 177-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.620

Déposée le: 08.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hügli (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1463/2015 du 2 décembre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée



Industrie 4.0

L'industrie 4.0 ouvre la voie à une nouvelle révolution industrielle. La numérisation de l'usine va permettre la mise en place de nouvelles méthodes de production. L'usine intelligente permet de produire à bas coût, même pour les séries limitées et les modèles uniques (impression numérique). Les machines communiquent entre elles et peuvent ainsi définir elles-mêmes les flux de production. Dans un avenir proche, il faudra moins de main d'œuvre, voire pas de main d'œuvre du tout pour effectuer certaines opérations. Nous allons donc au-devant de transformations sociales dont l'ampleur est aujourd'hui difficile à prévoir.

Berne est un grand canton industriel. La nouvelle révolution industrielle aura de lourdes répercussions sur le tissu industriel et sur l'emploi. Il faut dans ces conditions analyser dès maintenant cette dynamique et engager, si nécessaire et si possible, les démarches nécessaires pour que le progrès profite à la société.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Que pense le Conseil-exécutif des progrès de l'industrie 4.0 dans le canton ?
2. Quelles sont ses attentes et ses craintes s'agissant de l'impact sur l'économie et sur l'emploi ?

3. Y a-t-il un savoir-faire dans le canton de Berne ? Dans quels secteurs le canton devrait-il fournir son soutien ?
4. Le canton doit-il lui-même débloquent des moyens ?
5. Les institutions du canton (université, HES, etc.) font-elles de la recherche sur l'industrie 4.0 ?
6. Que peut dire le Conseil-exécutif de l'état de déploiement de l'industrie 4.0 dans le secteur privé ?
7. Les autorités du canton doivent-elles agir ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les notions telles qu' «Industrie 4.0», «Internet des objets», «quatrième révolution verte» ou «Smart Factory» alimentent depuis quelques années les discussions sur l'industrie manufacturière. Les entreprises elles-mêmes se penchent sur le sujet. La plateforme «Industrie 2025» (www.industrie2025.ch), lancée par les quatre associations asut¹, Electrosuisse², Swissmem³ et SwissT.net⁴, décrit l'industrie 4.0 comme suit:

«Industrie 4.0 caractérise un concept qui a déclenché la transformation de l'industrie sur la base de la numérisation et de la mise en réseau des flux de plus-values. Le chiffre 4 indique la quatrième révolution industrielle. Industrie 4.0 augmente la productivité, la flexibilité et l'agilité pour répondre à la concurrence croissante et aux exigences élevées des clients. De plus, Industrie 4.0 est un vecteur d'innovation et soutient une production ménageant les ressources».

Dans le canton de Berne, le sujet est surtout traité par l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise. Placée sous la responsabilité de la Direction de l'économie publique, la promotion de l'innovation est aussi un élément essentiel, dont le Conseil-exécutif veut améliorer les conditions générales par la loi sur l'encouragement de l'innovation.

Les réponses aux questions de l'interpellation sont les suivantes:

1. Une étude internationale⁵ arrive à la conclusion que la Suisse est très bien placée pour le développement de l'industrie 4.0. Une autre étude⁶ montre toutefois que l'industrie suisse n'est que partiellement concernée par la transformation numérique induite par l'industrie 4.0. Les résultats de ces études pourraient aussi s'appliquer au canton de Berne.
2. La mise en pratique de l'industrie 4.0 est un processus de longue haleine auquel s'ajoutent de nombreux autres facteurs d'influence sur le développement économique et l'emploi.

¹ L'asut fut fondée en 1974 en tant qu'association politiquement neutre des utilisateurs de télécommunications. Par la fusion avec la SICTA en 2006, les fournisseurs et les opérateurs de télécommunications ont également intégré l'association.

² Electrosuisse est l'association professionnelle dans le domaine de l'électrotechnique, des technologies de l'énergie et de l'information.

³ Swissmem associe l'industrie des machines, des équipements électriques et des métaux à des secteurs analogues orientés vers la technologie.

⁴ Le réseau de technologie suisse swissT.net est l'organisation faîtière des différentes industries du secteur technologique en Suisse.

⁵ Roland Berger «Industry 4.0 The role of Switzerland within a European Manufacturing revolution» (März 2015). Télécharger sur www.rolandberger.ch => media => Swiss news

⁶ Deloitte «Industry 4.0 Challenges and solutions for the digital transformation and use of exponential technologies» (2015). Télécharger sur www.deloitte.ch => Industrie manufacturière

Dès lors, il n'est pas possible d'en quantifier les conséquences. Les études citées plus haut montrent ses différents avantages pour l'industrie suisse et donc pour le canton de Berne, par exemple l'amélioration de la compétitivité et le soutien à une production ménageant les ressources.

3. En tant que pays hautement industrialisé et très innovant, la Suisse, et donc le canton de Berne, sont bien placés pour le développement de l'industrie 4.0.
4. Le canton verse d'ores et déjà des contributions à l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise pour la recherche, la formation et le transfert de connaissances en relation avec l'industrie 4.0, les projets des entreprises étant soutenus par les moyens de la Promotion économique.
5. De nombreux thèmes de la recherche et de la formation sont concernés par l'industrie 4.0, d'où les points de contact avec l'Université de Berne ainsi que la Haute école spécialisée bernoise. A l'Université, le sujet est principalement abordé dans le cadre des sciences économiques et de l'informatique. Ci-dessous, quelques exemples récents:
 - L'Institut pour l'organisation et le personnel étudie comment la gestion de la créativité dans les entreprises peut être adaptée aux exigences de l'industrie 4.0.
 - En informatique, le groupe «Communication et systèmes distribués» travaille activement sur les thèmes de l'industrie 4.0 et de l'«Internet des objets».
 - L'Institut d'informatique de gestion étudie le sujet surtout sous l'angle de la conception et de la pratique, en collaboration avec la Poste suisse et la chaire MIR/La Poste à l'EPFL.
 - Le Centre ARTORG (Center for Biomedical Engineering Research) mène des recherches sur la numérisation de processus biologiques, les applications de prototypage rapide et la miniaturisation.
 - L'Institut de technologies chirurgicales et de biomécanique de la Faculté de médecine mène des recherches dans les domaines du traitement d'images numérique et de l'analyse d'images. Dans le domaine de la biomécanique, des simulations sont effectuées en rapport surtout avec la numérisation des procédures chirurgicales (workflows).

Le cœur de métier de la BFH, outre l'enseignement, c'est la recherche scientifique en coopération étroite avec l'industrie et l'innovation selon les méthodes scientifiques. La BFH a été la première haute école spécialisée à pouvoir proposer une filière de certification CAS dans le domaine des mégadonnées. En automne 2015, elle devient la première haute école spécialisée à offrir une formation continue dans cette branche avec le Master of Advanced Studies en Data Science (*science des données*). La BFH s'intéresse actuellement aux domaines suivants de l'industrie 4.0:

- détection et réseau de détecteurs
- processus de fabrication additifs
- réseaux de données et sécurité des réseaux
- sauvegarde dans le cloud (sauvegarde et traitement dynamiques de données via les réseaux)
- mégadonnées (appariement et évaluation de grandes quantités de données de sources diverses)
- nouveaux modèles d'entreprise

L'enseignement aborde systématiquement ces thèmes afin de préparer la relève des ingénieurs aux enjeux de l'industrie 4.0. Un exemple actuel de mémoire de fin d'étude ou de projet est le projet Smoje (smarte Boje ou *bouée intelligente*, www.smoje.ch), qui utilise et teste de nouvelles technologies d'«Internet des objets». Non seulement les expériences profitent aux futurs ingénieurs et ingénieures, mais elles sont aussi mises à disposition pour les applications industrielles.

Dans le cadre de la construction du site biennois du Parc national d'innovation, une importance particulière est accordée à la collaboration avec la production industrielle autour de la tendance Industrie 4.0. La Haute école spécialisée bernoise et Innocampus SA prévoient d'aménager un «Smart Factory Lab» dans le Parc national d'innovation Biel/Bienne, où seront présentées les dernières technologies. Celles-ci seront adaptées à la pratique et continuellement développées en collaboration avec les instituts de recherche et l'industrie.

6. Voir la réponse à la question 1.
7. Le canton de Berne doit d'un côté maintenir et augmenter son attractivité en tant que site d'implantation compétitif au niveau international. Cela implique notamment la nécessité de promouvoir l'innovation, ce qui devrait être facilité par la nouvelle loi sur l'encouragement de l'innovation. Il doit par ailleurs renforcer encore l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise, afin qu'elles puissent continuer à développer les activités citées au chiffre 5.

Destinataire

- Grand Conseil