

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 190-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.290

Déposée le : 06.09.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Josi (Wimmis, UDC) (porte-parole)
Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)
Costa (Langenthal, PLR)
Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, UDF)
Hess (Nidau, PLR)
Tanner (Ranflüh, UDF)
Schwarz (Adelboden, UDF)
Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 09.09.2021

N° d'ACE : 1309/2021 du 10 novembre 2021
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Chiffres 1 et 2 : rejet
Chiffre 3 : adoption et classement
Chiffre 4 : rejet
Chiffre 5 : adoption et classement

Stopper les ralentissements et les obstacles inutiles de la CPS pour faire avancer le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de ce qui suit :

1. En plus de la CPS existante, les régions d'aménagement ou les conférences régionales doivent pouvoir recourir à des commissions de protection des sites et des paysages supplémentaires composées de spécialistes au bénéfice d'une formation reconnue (architecte, architecte paysagiste, etc.) pour évaluer les projets de construction et de planification dans le périmètre de la région ou de la conférence concernée.
2. Ces commissions supplémentaires au sens du chiffre 1 bénéficient du même statut d'autorité compétente que les groupes CPS et peuvent notamment accomplir la totalité des tâches citées à l'article 10 LC et à l'article 22a DPC. Le travail des commissions est financé par le canton.
3. En sus des cas prévus à ce jour, le recours à la CPS n'est plus nécessaire non plus si le projet de construction a déjà été approuvé par la commission au sens du chiffre 1. En revanche, le maître d'ouvrage est libre de confier une expertise à l'autre organe spécialisé dans la mesure où il n'est pas d'accord avec l'évaluation du groupe CPS ou de la commission au sens du chiffre 1.

4. Le secrétariat d'un groupe CPS ne peut pas être assumé par une personne qui œuvre simultanément pour l'OACOT. Le secrétariat d'une commission supplémentaire au sens du chiffre 1 ne peut pas être assumé par une personne qui œuvre simultanément pour la région d'aménagement ou la conférence régionale concernée.
5. L'OACOT considère les rapports techniques des commissions spécialisées de protection des sites et des paysages comme faisant partie intégrante d'une évaluation globale des intérêts. L'OACOT peut, pour autant que la décision du projet lui revienne (art. 84 LC), refuser un projet conforme à l'affectation de la zone uniquement sur la base d'une évaluation globale des intérêts à documenter de façon compréhensible et non pas en se fondant unilatéralement sur la prise de position d'une commission spécialisée.

Développement :

Les procédures de planification et d'autorisation de construire dans le canton de Berne durent trop longtemps et se révèlent souvent incompréhensibles pour les personnes concernées. La raison réside notamment dans les rapports techniques de la Commission cantonale de protection des sites et des paysages (CPS) ou des groupes CPS correspondants. Différents facteurs sont en cause : les procédures sont parfois trop longues, les expertises incompréhensibles ou le groupe CPS se contente de rejeter le projet sans proposer de variante concrète susceptible d'être approuvée. De plus, rien de fondamental n'a malheureusement changé depuis la dernière directive ISCB en 2019.

Les motionnaires ne remettent pas en question le caractère obligatoire de l'expertise par une autorité spécialisée ni ne plaident pour une suppression de la CPS. Ils exigent que les régions d'aménagement et les conférences régionales puissent elles aussi recourir à de telles commissions spécialisées de protection des sites et des paysages. La taille des régions dans le canton de Berne garantit une indépendance suffisante. Le maître d'ouvrage doit par ailleurs être habilité à exiger une deuxième évaluation, conformément aux normes actuelles en matière de second avis. Enfin, les motionnaires demandent qu'il soit mis un terme à une pratique qu'ils estiment incompréhensible, à savoir qu'un collaborateur de l'OACOT assume à ce jour le secrétariat d'une CPS. L'OACOT décide de la conformité à la zone ou en présence d'intérêts majoritairement contraires en tenant compte des rapports techniques de la CPS. Lorsque des personnes employées à l'OACOT se chargent aussi du secrétariat d'une CPS, on pourrait les soupçonner de partialité et de surévaluer les rapports négatifs de la CPS.

Motivation de l'urgence : la déclaration d'urgence permet d'intégrer l'intervention, en cas d'adoption, dans la révision en cours de la LC (actuellement en consultation), qui porte également sur le rôle de la CPS, et ainsi d'éviter plusieurs projets de révision dans un bref laps de temps.

Réponse du Conseil-exécutif

La commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS) est une commission spécialisée indépendante de l'administration et constituée par le Conseil-exécutif pour évaluer la compatibilité des projets avec la protection des sites et du paysage. Il s'agit d'une commission composée de spécialistes externes à l'administration, qui n'est ni un service administratif cantonal, ni une autorité. La tâche principale de la CPS est l'évaluation technique de projets dont la réalisation est susceptible d'avoir un impact considérable sur le site ou le paysage (art. 10 LC, art. 22a DPC). Dans le cadre des procédures d'aménagement, la CPS est consultée sur les questions concernant la protection des sites et du paysage en tant que commission d'experts consultative (art. 10, al. 3 LC).

Chiffres 1 et 2

Les régions d'aménagement ou les conférences régionales se chargent de l'aménagement sur un territoire plus important comprenant plusieurs communes (art. 55, al. 2 LC). Elles sont compétentes pour définir leur développement territorial. A cette fin, elles élaborent les études de bases nécessaires à l'accomplissement des tâches liées à l'aménagement et les plans qui leur sont délégués par les lois et ordonnances (art. 98 LC). Les régions d'aménagement et les conférences régionales sont ainsi des organes chargés de l'aménagement, mais ne disposent de compétence d'aucune sorte en ce qui concerne les procédures d'octroi du permis de construire. S'agissant des procédures d'aménagement, les régions d'aménagement se chargent exclusivement des tâches figurant dans le plan directeur et ne sont explicitement pas compétentes pour ce qui est des plans d'affectation, domaine où la CPS pourrait intervenir. D'un point de vue purement juridique, les conférences régionales disposent bien de tâches touchant aux plans d'affectation, car elles peuvent édicter des plans de quartier régionaux (art. 98b LC). Cependant, cet instrument n'a encore jamais été utilisé. La création de commissions spécialisées de protection des sites et du paysage ne relève donc pas de la compétence des régions d'aménagement et des conférences régionales.

Chiffre 3

Aujourd'hui déjà, la CPS n'est pas consultée dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire lorsque le projet de construction en question a été par exemple évalué par un service spécialisé local compétent (art. 22a, al. 2 DPC). Il incombe aux communes de créer un tel service spécialisé si elles entendent éviter le recours à la CPS. Dans le cadre de l'actuelle révision 2021 de la loi sur les constructions, qui entre autres met en œuvre la motion 133-2019 « Sécurité du droit après des procédures d'assurance qualité », il est également prévu d'inscrire dans la législation que la CPS ne sera en règle générale plus consultée à l'avenir lorsque le projet de construction ou d'aménagement est le résultat d'une procédure reconnue visant à garantir la qualité. Les procédures de ce type sont constituées d'un élément essentiel, à savoir un vaste jury auquel participent régulièrement des représentants de la commune concernée.

Chiffre 4

L'organisation de la CPS relève de la seule compétence du Conseil-exécutif. L'attribution du secrétariat à la région d'aménagement ou à la conférence régionale excéderait la compétence de ces organes régionaux et serait donc inadéquate.

Chiffre 5

Le fait que l'OACOT considère les rapports techniques des commissions spécialisées de protection des sites et du paysage comme faisant partie intégrante d'une évaluation globale des intérêts est conforme au droit en vigueur et à la pratique actuelle. L'évaluation de la compatibilité des projets avec la protection des sites et du paysage effectuée par la CPS est à considérer dans le cadre de la pesée des intérêts prescrite par la législation fédérale. Dans la procédure d'octroi du permis de construire, cette pesée des intérêts est déjà du ressort de l'autorité d'octroi du permis de construire (art. 10, al. 2, deuxième phrase LC), à savoir la commune ou, le cas échéant, la préfecture. Dans la procédure d'aménagement, l'évaluation des intérêts incombe à l'autorité compétente, c'est-à-dire en règle générale à la commune. En tant qu'autorité d'approbation des plans, l'OACOT examine la légalité de la pesée des intérêts en vertu du droit fédéral. En outre, les rapports et les expertises de la CPS revêtent régulièrement une importance considérable non seulement pour l'OACOT en tant qu'autorité cantonale statuant sur les projets de construction situés hors de la zone à bâtir (art. 25, al. 2 LAT) et en tant qu'autorité d'approbation des plans, mais également pour la Direction des travaux publics et des transports (DTT), en sa qualité d'instance compétente dans la procédure de recours en matière de construction et pour le Tribunal administratif, en tant qu'autorité cantonale de justice administrative. Il est également possible de s'écarter des avis de la CPS pour de justes motifs, notamment si les faits juridiquement pertinents sont considérés comme divergeant des conclusions de cette dernière.

Destinataire

– Grand Conseil