

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 001-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2013.1624

Déposée le: 05.12.2013

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Schori (Spiegel, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 812/2014 du 18 juin 2014
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –



Séparer clairement zones à bâtir et territoires non-constructibles

Depuis quelques années, des activités établies en zone agricole tout en étant étrangères à l'agriculture font les titres des journaux. Voici quelques exemples :

Un magasin de vélos et accessoires à Oberried, dans la commune de Köniz

Depuis les années 1990, cette entreprise de vente et de production s'étend et se développe en zone agricole. La commune et le canton laissent faire. Malgré le statut d'illégalité de l'entreprise, les autorités s'en sont même flattées. Dans l'intervalle, elle a en partie déménagé à Niederwangen ou à Huttwil pour s'établir dans une zone prévue à cet effet. Il reste à statuer sur le sort d'un projet de parc cycliste sur 3,2 ha de terre cultivable qu'il est prévu maintenant de légaliser au moyen d'un plan de quartier.

Un restaurant dans une grange désaffectée dans la commune de Kirchlindach

Depuis plus de dix ans, là aussi, une grange désaffectée a été convertie en établissement de restauration. Le Tribunal fédéral a fini par confirmer le refus du permis de construire dans une procédure menée après coup, et l'établissement a dû fermer. Toutes ces années, la commune de Kirchlindach a soutenu le projet et l'OACOT a laissé faire. Dans la révision du plan de zones, on s'efforce aujourd'hui de légaliser l'établissement en définissant les contours d'une micro-zone à construire que l'on nomme zone de culture.

Centre équestre à Biberen, commune de Ferenbalm

C'est sans autorisation que le centre équestre a été exploité toute l'année dans la zone agricole. Dans l'actuelle révision du plan d'aménagement local, il sera placé dans une zone de sport et de détente.

Entreprise de transport dans la commune de Gurzelen

15 personnes sont employées dans cette entreprise de machines de chantier et de camions établie dans la zone agricole. En été 2009, le Tribunal administratif a rejeté un recours déposé contre une décision de rétablissement de l'état légal. L'entreprise a cependant poursuivi ses activités, la commune craignant la perte des emplois et se refusant par conséquent à intervenir. Il semblerait que l'entreprise ait trouvé une solution avec la commune de Mühlethurnen.

Dans le même temps, les étals des maraîchers pour la vente directe sont bannis de la zone agricole et repoussés dans la zone à bâtir.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les communes et le canton imposent-ils dans une mesure suffisante le respect des prescriptions de police des constructions dans la zone agricole ?
2. Qui porte la responsabilité des situations tolérées durant des années alors qu'elles sont en contradiction flagrante avec la législation sur l'aménagement du territoire ?
3. Comment fait-on pour assurer l'égalité de traitement des citoyens et citoyennes en ce qui concerne l'utilisation de la zone agricole ?
4. Est-il compatible avec la LAT que des entreprises sans autorisation et sans garantie d'existence soient déplacées de la zone agricole à une micro-zone à bâtir alors qu'elles sont incompatibles avec l'affectation de cette zone ?
5. Pourquoi l'OACOT favorise-t-il de telles évolutions ?
6. Que faut-il faire pour que les zones à bâtir et les territoires non-constructibles au sens du droit fédéral et de la LAT soient à nouveau systématiquement séparés ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Oui. Les procédures dans le domaine de la police des constructions sont menées de manière correcte et dans le respect des délais.

Question 2

Selon la législation bernoise sur les constructions, la police des constructions est du ressort des communes et elle est soumise à la surveillance des préfets. Cette réglementation des compétences, qui est ancrée dans la loi cantonale sur les constructions, s'applique à tous les projets de construction, y compris hors des zones à bâtir.

Il faut relever que les états non conformes à la loi subsistent et doivent être tolérés parfois pendant longtemps parce que les décisions de rétablissement de l'état conforme à la loi sont souvent contestées par voie en recours si bien qu'il faut attendre des années avant qu'une décision exécutoire soit rendue.

Question 3

L'OACOT garantit l'égalité de traitement entre tous les citoyens et les citoyennes en ce qui concerne les constructions en zone agricole. Le service compétent de l'OACOT, à savoir le Service des constructions, délivre quelque 3000 autorisations de construire en zone agricole pour des projets conformes au plan de zones ou dérogations pour construire hors de la zone à bâtir. Pour ce faire, les inspectrices et les inspecteurs des constructions de l'OACOT se conforment aux prescriptions applicables de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT et OAT) ainsi qu'aux directives cantonales « Construire hors de la zone à bâtir » édictées par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.

Le refus d'autoriser les étals de vente de produits agricoles évoqué par l'auteur de l'interpellation concerne la vente de produits qui ne sont pas une production propre ou l'installation des étals loin du centre de production. Accorder une autorisation dans ces deux cas est interdit par la législation fédérale.

Question 4

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la création de très petites zones à bâtir est répréhensible uniquement dans la mesure où elle tend à éluder le but de l'aménagement du territoire. Qui est de regrouper l'urbanisation dans les zones à bâtir, et à contourner l'interdiction d'implanter en ordre dispersé les constructions dont l'emplacement n'est pas imposé par leur destination¹. Lorsque tel n'est pas le cas, les très petites zones à bâtir sont compatibles avec la LAT et l'OACOT accorde les permis de construire.

Question 5

L'OACOT ne favorise pas les constructions illégales, que ce soit activement ou passivement.

Le Service de l'aménagement local et régional de l'OACOT est tenu par le droit fédéral de procéder à l'examen préalable et à l'approbation des plans d'affectation communaux. Il doit vérifier avant tout que ces plans sont conformes à la législation. Ce sont les communes qui sont souveraines et qui détiennent le pouvoir d'appréciation en matière d'aménagement. Dès lors qu'un plan d'affectation soumis à l'OACOT est conforme à la législation, le canton n'a pas le droit d'exercer un pouvoir d'appréciation à la place de la commune.

Question 6

La LAT impose en principe une séparation stricte entre les zones à bâtir et les zones non constructibles. Mais elle précise également quels types de bâtiments peuvent être construits hors des zones à bâtir. Les révisions partielles de la législation sur l'aménagement du territoire qui se sont succédées ces dernières années ont élargi les possibilités de construire hors de la zone à bâtir sans lien direct avec la production agricole de denrées alimentaires. En outre, les exceptions prévues aux articles 24 et suivants ont été étendues.

Par conséquent, séparer encore plus systématiquement les zones à bâtir et les zones non constructibles comme le demande l'auteur de l'interpellation suppose une adaptation de la législation fédérale, par exemple pour supprimer ou restreindre les exceptions permettant de construire

¹ Lire à ce sujet l'ATF 124 II 391, qui a été publié.

hors de la zone à bâtir ou pour priver les activités accessoires agricoles actuellement autorisées de leur statut de conformité à l'affectation de la zone agricole.

Au Grand Conseil