



Plan directeur

Plan directeur 2030

Extrait porté à la connaissance du Grand Conseil: Contenus concernant le milieu bâti

2 septembre 2015
ACE 1032/2015

Approuvé par le Conseil fédéral
le 4 mai 2016

Remarque: les autres contenus
du plan directeur peuvent être
consultés sur Internet, à l'adresse
www.be.ch/plandirecteur.

Contenus concernant le milieu bâti

Projet de territoire du canton de Berne

Portée et contenu du projet de territoire

Mandat de la LAT	Le mandat de définir des perspectives de développement territorial découle de l'article 8, alinéa 1, lettre a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa teneur du 15 juin 2012: <i>¹Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins:</i> <i>a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire (...)</i>
En lieu et place des «lignes directrices»	Les perspectives de développement territorial remplacent les «lignes directrices de la future organisation du territoire cantonal», non contraignantes car relevant des études de base (art. 6, al. 1 LAT). A la différence de ces dernières, elles ont force obligatoire pour les autorités dès lors qu'elles font partie intégrante du plan directeur.
Projet de territoire: à la base de la stratégie d'urbanisation	Dans le canton de Berne, les perspectives prévues par la LAT portent le nom de «Projet de territoire du canton de Berne (PT-BE)» et remplacent les parties du plan directeur intitulées «principes directeurs» et «objectifs principaux». De portée contraignante, le projet de territoire sous-tend l'ensemble des prescriptions énoncées dans le plan directeur, dont la stratégie d'urbanisation et, indirectement, les consignes de dimensionnement de la zone à bâtir.
Projet de territoire en trois chapitres	Le projet de territoire comprend trois chapitres: les défis (de portée non contraignante), les orientations générales du développement cantonal (et la manière dont elles s'inscrivent dans le contexte suisse) ainsi que les objectifs de développement territorial du canton, de nature thématique, spatiale ou organisationnelle.

1 Aménagement du territoire: quels défis?

Conciliation des intérêts

De l'espace pour habiter, travailler, pratiquer des activités de loisir et de détente, mais aussi pour cultiver la terre ou encore laisser libre cours à la nature: les attentes et les besoins sont multiples. Dans le canton de Berne, la qualité du milieu bâti et de l'environnement, et partant celle du cadre de vie, est élevée, mais l'espace est limité. Un aménagement du territoire bien conçu permet de concilier les différents intérêts. Tous les milieux concernés et les différents acteurs collaborent à la définition de moyens permettant au canton de poursuivre son développement sans perte qualitative.

Un gage d'efficacité

Un aménagement du territoire de qualité présuppose une bonne coordination spatiale des différentes affectations, dont le logement, les activités et les transports. Il minimise les frais d'équipement et réduit la longueur des trajets, tout en garantissant un approvisionnement énergétique efficace à moindre coût. L'économie se voit offrir de bonnes possibilités de développement sur des surfaces appropriées, tandis que la population bénéficie d'une urbanisation de qualité et profite de toute une palette d'activités de loisir et de détente. Le paysage est préservé et la biodiversité maintenue. En un mot: le sol est utilisé avec mesure.

Le territoire bernois: une grande diversité et des antagonismes

Avec son vaste territoire qui s'étend du Jura aux Alpes, en passant par le Plateau, le canton de Berne est très hétérogène et peut se prévaloir de nombreuses qualités. Les espaces fonctionnels résultent d'une alternance entre zones urbaines et espaces ruraux. Le défi est toutefois de taille: le développement est confronté à de forts antagonismes. Le renforcement de la structure polycentrique et la mise en avant des espaces fonctionnels doivent promouvoir la cohésion du canton.

1.1 Les défis posés par l'urbanisation et les transports

Consommation de surface en augmentation

Ces dernières années, la surface urbanisée s'est fortement étendue, dans le canton de Berne également – entre 1993 et 2005, selon la statistique de la superficie établie par la Confédération, de 7000 m² par jour en moyenne (soit la taille d'un terrain de football) – ce qui reste toutefois inférieur à la moyenne nationale. Le mitage du territoire, c'est-à-dire la dispersion des constructions dans le paysage, est moins marqué ici que dans d'autres régions de Suisse. Il n'en reste pas moins bien visible en certains endroits comme à la périphérie des agglomérations, le long des axes de transport et dans plusieurs régions touristiques. Il s'agit d'y mettre un terme: l'urbanisation doit accaparer moins de surface, désormais, afin que la qualité élevée de l'espace soit préservée.

Potentiel d'urbanisation interne peu exploité

Jusqu'ici, il était souvent plus simple de construire «en pleine nature» que d'affecter des surfaces à l'habitation et aux activités à l'intérieur du tissu bâti, de sorte que les incitations à utiliser le sol avec mesure étaient quasiment nulles. Dans le canton de Berne, l'urbanisation interne est encouragée depuis longtemps par des projets tels que celui des pôles de développement économique (PDE). Il n'en reste pas moins qu'en matière d'aménagement local, le potentiel d'urbanisation interne n'a guère été exploré à fond ni exploité. Or, le tissu urbain comprend des îlots non bâtis qu'il s'agit d'utiliser à bon escient.

Offre restreinte de zones à bâtir dans les emplacements centraux

Les communes bernoises font preuve de modération dans le classement de terrains en zone à bâtir. Il ressort en effet de la statistique suisse des zones à bâtir que, dans l'ensemble, les besoins sont couverts, sans toutefois que l'offre de terrains ne soit excédentaire. Malgré tout, l'offre de zones d'habitation dans les emplacements centraux et bien desservis est restreinte, du fait notamment que, par le passé, des classements ont été refusés en votation populaire. Or, une concentration de l'urbanisation freine la

consommation de terrain et réduit les coûts de desserte. La promotion de l'urbanisation dans des sites centraux, bien desservis par les transports publics et favorables à la mobilité douce, constitue donc l'un des défis actuels majeurs de l'aménagement du territoire et du développement économique du canton.

Forte croissance du trafic

Le trafic n'a cessé de croître et cette tendance devrait se maintenir. Le plan directeur cantonal, les projets d'agglomération «transports et urbanisation» ainsi que les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) sont autant d'instruments qui ont permis de mieux harmoniser la création de zones à bâtir et la desserte par les transports publics ainsi que la mise en place de conditions propices à la mobilité douce. Il est en effet possible de freiner la croissance du trafic tout en garantissant l'accessibilité grâce à une urbanisation conçue pour générer aussi peu de trajets que possible et faisant la part belle à la mobilité douce.

1.2 Les défis posés par l'économie et l'approvisionnement en énergie

L'économie a besoin de bonnes conditions spatiales

L'économie a besoin de sites appropriés. A cet égard, le projet de PDE a créé de bonnes conditions spatiales permettant aux entreprises de s'implanter et de s'agrandir en des emplacements idéalement situés. Il a également abouti à la valorisation de périmètres industriels ou artisanaux en friche. De vastes surfaces d'un seul tenant, pouvant accueillir des entreprises de grande taille, font toutefois encore défaut.

Les installations de production d'énergie ont un impact sur le paysage et la nature

Le canton de Berne peut se prévaloir d'un grand potentiel en matière de production d'énergie, qu'elle soit hydraulique, éolienne, solaire ou encore tirée du bois, par exemple. La mise en œuvre de sa stratégie énergétique 2006 implique l'extension des installations produisant de l'énergie, ce qui n'est toutefois pas sans conséquence sur l'espace, et notamment sur le paysage.

1.3 Les défis posés par le paysage, les sites construits et l'écologie

La diversité des paysages, naturels ou cultivés, est compromise

Le canton de Berne possède de nombreux paysages - naturels ou cultivés - de grande valeur, garants d'une qualité de vie élevée et d'un environnement sain dont profitent notamment l'agriculture productrice et le tourisme. Du fait de sa diversité, il assume toutefois aussi une grande responsabilité en matière de préservation et de promotion de la biodiversité. Au vu des besoins croissants en terrains pour le logement et les activités économiques, mais aussi des surfaces de plus en plus vastes sollicitées par les activités de loisir, préserver la diversité et les valeurs paysagères constitue un défi de taille.

Des risques pèsent sur les sites construits de valeur

Le canton de Berne compte de nombreux sites construits de grande valeur, qui apportent une contribution essentielle à la qualité de vie et sont source d'identification. Un patrimoine bâti intact représente par ailleurs un atout essentiel pour le tourisme. Le canton a donc la lourde responsabilité de préserver la qualité de tels sites et de leurs environs, tout aussi précieux. Or, cette tâche représente un véritable défi au vu des activités de construction en constante augmentation, à l'intérieur et autour des sites de valeur.

De nombreuses adaptations sont rendues nécessaires par le changement climatique

Les incidences territoriales du changement climatique sont considérables. La politique climatique a pour but de réduire les émissions de CO₂ (atténuation) – une tâche ressortissant avant tout à la Confédération. Le canton peut quant à lui agir surtout dans le domaine de la politique énergétique et dans la prise en compte du changement climatique (adaptation), dont l'impact sur la population, l'environnement et l'économie revêt de multiples facettes: canicules engendrant toujours plus de nuisances dans les villes et les agglomérations, périodes de sécheresse estivale de plus en plus fréquentes, dangers naturels accrus, hausse de la limite des chutes de neige et fonte des glaciers sont autant de phénomènes impliquant des adaptations d'ordre spatial. De surcroît, la quali-

té de l'eau, du sol et de l'air peut subir des altérations; de même, les espaces vitaux, la composition des espèces et le paysage sont susceptibles de mutations. Enfin, le risque de propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces non indigènes est bien réel.

1.4 Les défis posés par la société

Croissance inférieure à la moyenne

Ces dernières années, le canton de Berne a enregistré une croissance démographique inférieure à la moyenne, s'agissant en particulier de sa population résidente, avec de grandes disparités régionales. Il lui appartient donc de combler des lacunes, mais il dispose du potentiel pour le faire. Dans la plupart des régions, l'évolution dépend fortement de l'emploi: le nombre de postes de travail a davantage progressé que celui de la population. Il en est résulté une nette hausse du nombre des pendulaires entrants, en provenance des cantons limitrophes, venant s'ajouter au flux croissant de pendulaires circulant à l'intérieur du canton. Le volume du trafic s'en trouve accru, en particulier le matin et le soir aux heures de pointe, avec des encombrements de plus en plus fréquents à la clé.

Importance de la péréquation aux plans cantonal et fédéral

L'hétérogénéité du canton a des répercussions financières: il existe des disparités entre les régions, en termes de capacité économique, qu'il s'agit de compenser à l'échelle cantonale. Par ailleurs, en raison des conditions structurelles, le canton tire à son tour profit de la péréquation financière fédérale.

Rapidité de l'évolution démographique et sociale

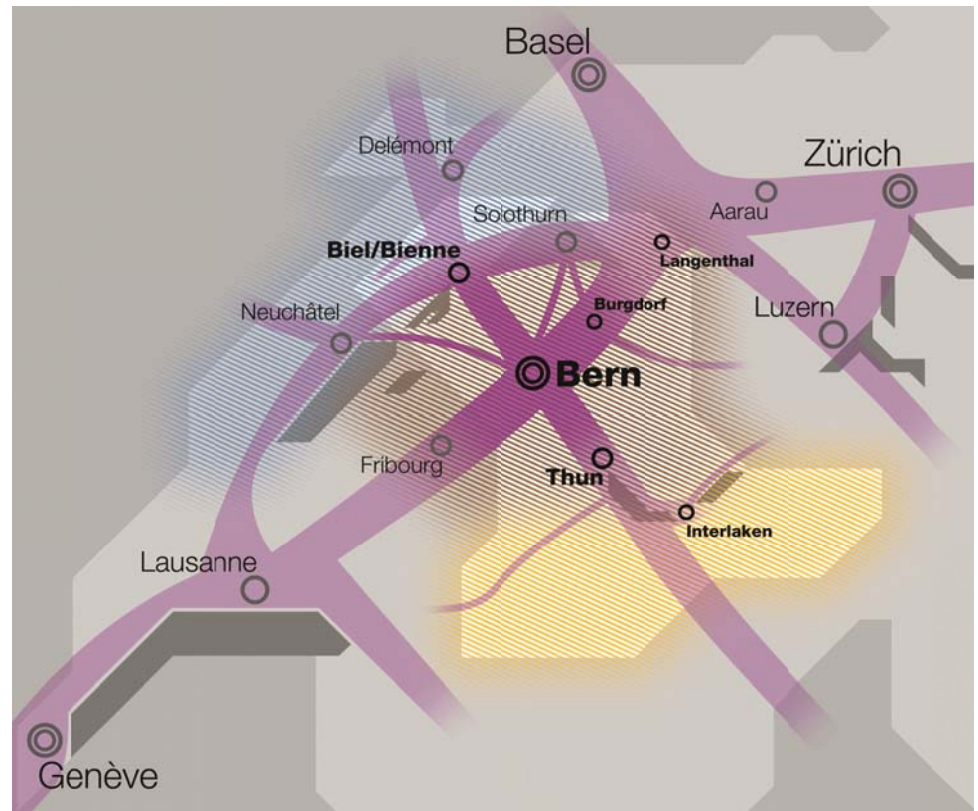
L'évolution démographique, caractérisée par le vieillissement de la population, le nombre croissant de ménages d'une seule personne et un flux migratoire continu, influence les attentes et les besoins en matière d'habitat et d'espace public, mais aussi d'offre de transports. Par ailleurs, la société dite «des loisirs» engendre elle aussi de nombreux déplacements. Elle accentue la pression exercée sur la nature et le paysage, tout en leur conférant une importance accrue.

1.5 Les défis posés par les instruments

Instruments de qualité à disposition

Le canton de Berne s'est doté de bons instruments d'aménagement du territoire. Son plan directeur, entièrement remanié en 2002, a fait ses preuves. De plus, les CRTU constituent une base solide pour l'aménagement régional. La concrétisation des orientations générales du développement cantonal implique de continuer à réviser régulièrement ces instruments selon une approche coordonnée.

2 Les orientations générales du développement cantonal



Territoires d'action du Projet de territoire Suisse:

- Région de la ville fédérale
- Arc jurassien
- Alpes occidentales

Positionner le canton de Berne comme composante spécifique de la Suisse

Le canton de Berne, avec les caractéristiques qui lui appartiennent en propre, est une composante spécifique de la Suisse et de l'Europe, et le centre fort de la Région capitale suisse. Il tire profit des atouts que lui confèrent sa grande diversité ainsi que la proximité existant entre espaces urbains d'une part et ruraux d'autre part. Son développement est fidèle aux principes de la durabilité: il vise la compétitivité économique et l'équilibre des finances, de même qu'un environnement sain et une société solidaire, et il entend assumer ses responsabilités culturelles. Le renforcement de la structure polycentrique de l'urbanisation et l'importance accordée aux espaces fonctionnels sont de nature à promouvoir la cohésion du canton.

Croître dans la moyenne suisse

Le canton de Berne vise une croissance de sa population et du nombre de personnes actives qui se situe dans la moyenne suisse. Cette croissance doit être concentrée, avant tout dans les centres et le long des axes de développement. Quant à l'espace rural, son statut de cadre de vie et d'espace économique pour la population indigène ainsi que de lieu de production pour l'agriculture et les entreprises de la branche énergétique est renforcé. De même, le rôle qu'il joue pour le tourisme et les activités de détente est mis en avant.

Concentrer l'urbanisation et mieux exploiter le tissu bâti

Des espaces affectés au logement qui répondent aux besoins de toutes les couches de la population sont prévus en quantité suffisante dans des zones centrales bien desservies par les transports publics. L'urbanisation est concentrée, ce qui a pour effet de diminuer les coûts d'infrastructure par habitant et de renforcer la compétitivité du canton.

Dans les villes et les villages, le tissu bâti est davantage exploité et mis en valeur. L'urbanisation est essentiellement interne, de façon à éviter son étalement.

Tirer parti de la qualité de la desserte

Le canton de Berne tire parti de son bon raccordement aux réseaux de transports nationaux et internationaux, tant routiers que ferroviaires ou encore aériens (grâce aux liaisons rapides avec les aéroports nationaux et celui de Berne). Il garantit les performances de son réseau de communications étoffé et détermine des priorités concernant les transports publics et la mobilité douce. Sur le plan spatial, il développe ses structures en mettant l'accent sur une desserte avantageuse des zones d'habitation et d'activités, dans le souci de limiter l'accroissement du trafic et les coûts d'infrastructure.

Renforcer l'attrait du site économique

Le canton de Berne crée les conditions territoriales nécessaires à la croissance visée de l'emploi et de la population résidante en tirant parti, aux endroits les plus appropriés, des avantages existants ou des potentiels de développement. Les prestations relevant de l'aménagement du territoire sont fournies dans de brefs délais, selon une procédure répondant aux besoins du public.

Encourager l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables

Le canton de Berne encourage une urbanisation propice aux économies d'énergie, et en particulier les lotissements à faible consommation énergétique. Il exploite le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables, contribuant ainsi à réduire la dépendance par rapport à celles qui ne le sont pas. Il tient également compte des exigences de la protection de la nature et du paysage dans le choix de l'emplacement des infrastructures destinées à la production ou au transport d'énergie.

Prendre soin des paysages, naturels ou cultivés

Le canton de Berne prend soin de la large palette de paysages, naturels ou cultivés, présents sur son territoire, des sites construits de valeur, de la diversité des espèces et des autres ressources naturelles (eau, sol, air). Il garantit le maintien des espaces vitaux d'espèces menacées, les valorise et soutient les efforts de tiers allant dans le même sens, dans le respect des principes du développement durable. C'est ainsi qu'il encourage en particulier les projets concernant les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO.

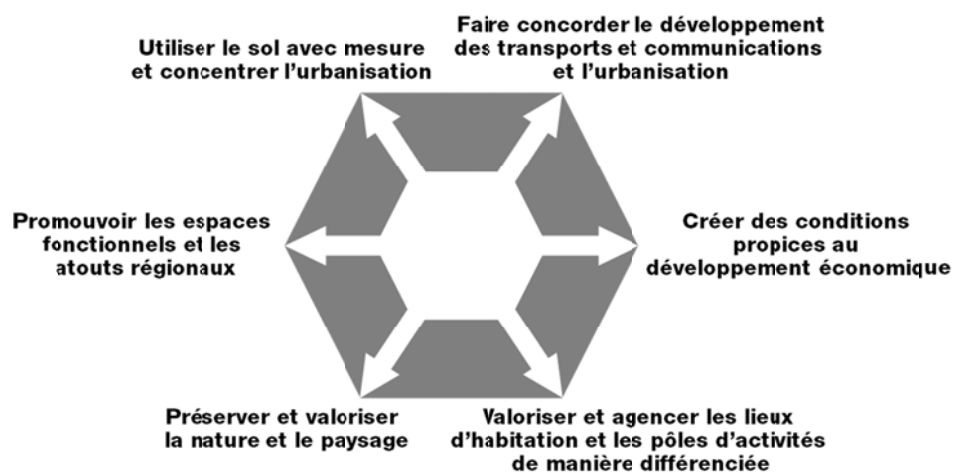
Promouvoir la collaboration au sein d'espaces fonctionnels

Le canton de Berne soutient la collaboration dans, avec et entre les espaces fonctionnels à tous les niveaux, tout en fixant des priorités: Région capitale suisse et autres territoires d'action du Projet de territoire Suisse, conférences régionales. Il assume pleinement sa fonction de trait d'union entre la Suisse alémanique et la Suisse romande.

3 Les objectifs principaux du développement territorial du canton de Berne

Les orientations générales précédemment décrites débouchent sur la formulation de trois types d'objectifs principaux de développement territorial: objectifs thématiques, spatiaux et organisationnels.

3.1 Objectifs principaux de nature thématique



A

Ralentir la consommation de terrains

Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

La consommation de terrains doit ralentir grâce à une urbanisation moins gourmande en surfaces. Il convient de mieux utiliser le milieu déjà bâti et d'examiner la qualité des zones à bâtir encore inoccupées afin soit d'en promouvoir activement la construction, soit de les déclasser, le cas échéant au profit d'autres emplacements plus adéquats. Un frein doit être mis à la création de zones à bâtir.

Privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti

L'urbanisation doit être de nature essentiellement interne: il s'agit de privilégier la concentration par rapport à l'extension du milieu bâti. Le potentiel de densification modérée et d'assainissement des périmètres déjà construits doit être exploité, mais pas au détriment de la qualité.

Délimiter les surfaces affectées à l'urbanisation

Il importe de maintenir à long terme la séparation entre les surfaces affectées à l'urbanisation et celles qui ne doivent pas être construites. Les zones destinées aux sports, aux loisirs, aux achats ou encore aux services, par exemple, seront délimitées à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ou les jouxteront. Dans l'espace rural, il s'agit de veiller à ce que le patrimoine immobilier puisse être judicieusement utilisé et préservé, et de permettre des agrandissements modérés le cas échéant.

B

Observer les principes du développement durable dans les domaines des transports et de l'urbanisation

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

Le canton de Berne dispose d'un bon réseau de communications garantissant la desserte de son territoire et les liaisons nécessaires avec les cantons voisins. Dans le domaine des transports et de l'urbanisation, il poursuit une politique de développement territorial qui vise à préserver les ressources naturelles à long terme, à réduire les effets négatifs sur l'être humain et l'environnement, à répondre aux besoins de base de la société et de l'économie en matière de mobilité, ainsi qu'à augmenter la rentabilité et la vérité des coûts des transports.

Favoriser le développement dans les centres et les sites bien desservis

L'urbanisation doit être conçue de manière à générer aussi peu de trajets que possible, à promouvoir un trafic rationnel et à assurer la prédominance des transports publics et de la mobilité douce dans la répartition modale. L'implantation de pôles d'habitation et d'activités doit prioritairement être encouragée en des emplacements centraux et bien équipés, de même qu'en des endroits où une desserte par les transports publics peut être garantie à moindre coût. Les réseaux de communications doivent être sûrs, limiter au maximum la pollution de l'air et le bruit et offrir un bon accès aux agglomérations, aux centres et aux PDE. Il convient par conséquent de confiner l'implantation des affectations générant un trafic important aux périmètres bien desservis par les réseaux de transports publics et de mobilité douce.

Promouvoir le bon moyen de transport au bon endroit

La promotion des transports publics va se poursuivre, en particulier aux endroits densément peuplés, là où il est possible d'atteindre un maximum d'effets en termes d'accessibilité, de réduction des coûts et de protection de l'environnement. Le réseau routier doit rester sûr et performant, la priorité étant donnée à son optimisation et à sa conservation plutôt qu'à son extension. Il convient d'éviter le développement simultané des infrastructures et de l'offre de plusieurs moyens de transport. L'optimisation des chaînes de mobilité est essentielle et la stratégie suivie à cet égard doit englober les voies de communication réservées aux piétons et aux cyclistes. S'agissant du trafic d'agglomération, du trafic lié aux loisirs et du transport de marchandises, la priorité va aux solutions limitant les nuisances. Une desserte de base appropriée doit être garantie dans l'espace rural.

C

Coordonner les instruments

Créer des conditions propices au développement économique

Une bonne organisation du territoire revêt de l'importance pour l'économie en ce sens qu'elle permet une desserte rationnelle et diminue le coût des infrastructures. Par la mise en place de conditions favorables, elle soutient le développement économique du canton. A cette fin, il y a lieu de coordonner entre eux les instruments disponibles dans les domaines suivants: réseau de centres, promotion des sites d'implantation, transports, tourisme, agriculture, sylviculture, approvisionnement, épuration des eaux usées, traitement des déchets.

Affecter les ressources de manière ciblée grâce à un réseau de centres clairement défini

Un réseau de centres est défini selon des critères transparents et uniformes afin de permettre l'affectation ciblée des ressources et la fixation de priorités. La compétitivité des centres urbains et des communes suburbaines doit être renforcée afin qu'ils puissent, en tant que sites d'implantation, s'affirmer à l'échelle nationale et au niveau international. La valorisation de pôles de développement est particulièrement encouragée aux emplacements présentant un intérêt pour le canton. Quant aux centres régionaux, ils assument pour leurs alentours d'importantes fonctions sous les angles de la politique générale et de la politique régionale.

Soutenir l'agriculture et la sylviculture dans le processus de mutation structurelle

Il convient de soutenir l'agriculture et la sylviculture, en pleine mutation structurelle. Dans les régions de montagne et les territoires à habitat dispersé confrontés au problème de l'exode rural, une stabilisation démographique doit être recherchée. Il s'agit de préserver, au plan qualitatif, les bases naturelles de la vie que sont le sol, l'air, l'eau, la forêt, le paysage et la biodiversité, dont l'utilisation ne saurait entamer le potentiel naturel de régénération.

Respecter les valeurs cibles en matière d'approvisionnement et d'élimination

Dans les domaines de l'approvisionnement, de l'épuration des eaux usées et du traitement des déchets ainsi que, tout particulièrement, dans les branches du service public concernées par la libéralisation (approvisionnement en énergie, télécommunications, services postaux), il s'agit de respecter des valeurs cibles raisonnables en matière de sécurité de l'approvisionnement et de protection de l'environnement; un service universel répondant aux besoins doit être garanti sur l'ensemble du territoire cantonal.

Harmoniser soigneusement le tournant énergétique et l'aménagement du territoire

Il convient d'exploiter le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables. Le canton encourage donc la construction d'installations ad hoc qui, en matière d'approvisionnement, réduisent sa dépendance vis-à-vis de l'étranger. La stratégie énergétique 2006 doit être concrétisée, ce qui implique une planification des installations de production et de transport d'énergie tenant compte des impératifs de protection de la nature et du paysage. Simultanément, il faut éviter ou en tout cas minimiser les répercussions négatives.

D

Renforcer la qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie

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

La qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie que sont les villes et les agglomérations est renforcée. A cette fin, il convient d'encourager les formes d'urbanisme et les affectations qui répondent à des exigences élevées aux plans architectural, environnemental et énergétique. Les sites et les monuments historiques font l'objet d'une attention particulière en tant que patrimoine culturel de valeur. Quant aux précieux espaces libres à l'intérieur de secteurs densément construits, leur valorisation est garante d'une amélioration de la qualité de vie locale.

Encourager l'identification avec l'espace environnant

L'identification avec l'espace environnant est encouragée: les besoins de la population - notamment ceux des femmes, des enfants et des personnes âgées ou handicapées - sont pris en considération dans l'agencement du milieu bâti. Les espaces sont clairement organisés en fonction de leur définition.

E

Préserver la diversité et les propriétés des espaces naturels

Préserver et valoriser la nature et le paysage

Il importe de préserver la grande variété des espaces naturels et les spécificités régionales des paysages cultivés traditionnels pour les générations futures. Les espaces vitaux des espèces menacées ainsi que les biotopes rares et précieux doivent être maintenus aux plans quantitatif et qualitatif, et si possible valorisés. Il convient de laisser libre cours à la dynamique de la nature partout où cela est possible.

Créer les conditions favorisant l'interconnexion des biotopes

Les conditions d'une interconnexion suffisante des biotopes doivent être créées le long des cours d'eau et autour des lacs de même que, en particulier, dans les secteurs d'agriculture intensive et dans les espaces densément construits.

Préserver les espaces verts et mettre des espaces de détente à disposition

Dans les secteurs densément construits, il convient de préserver si possible les grands espaces verts d'un seul tenant et de mettre à la disposition de la population des lieux de détente autorisant des utilisations variées. Il importe de faire en sorte que l'homme et la nature cohabitent harmonieusement, tout en prêtant attention à la protection esthétique du paysage sur l'ensemble du territoire cantonal.

F

Renforcer la collaboration dans les espaces fonctionnels

Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux

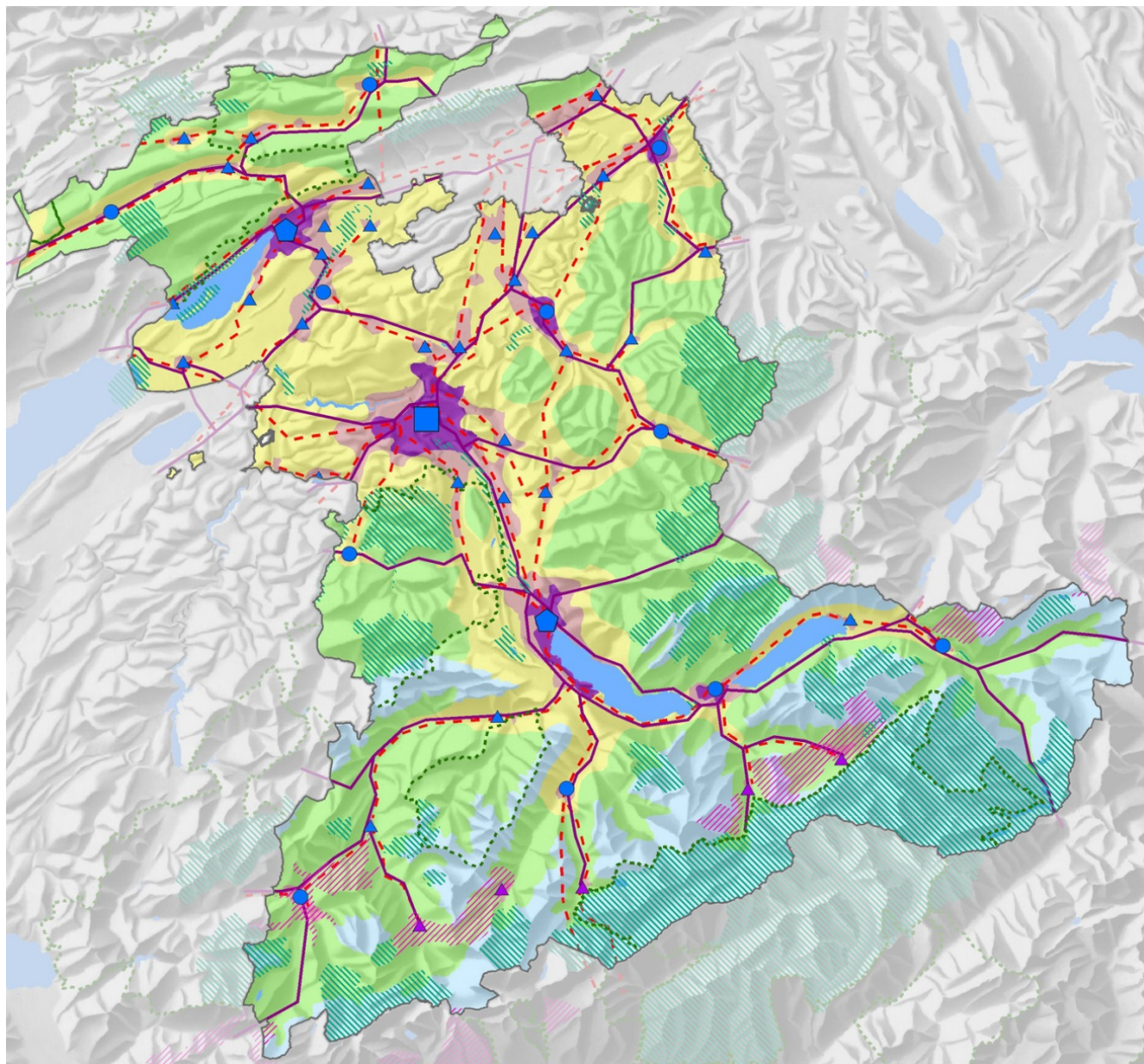
Il y a lieu de penser et d'agir en termes d'espaces fonctionnels et d'encourager la collaboration à l'intérieur de ceux-ci ainsi qu'avec le canton et au-delà des limites cantonales (par exemple à l'intérieur de la Région capitale suisse). Cette approche permet de mettre à profit les atouts que possèdent les différentes parties et régions du canton. Une grande importance est accordée, dans ce contexte, à la coordination et à la coopération supracommunale, en faveur notamment d'une harmonisation de l'urbanisation.

Encourager le partenariat entre le canton et les régions

Il importe de soigner le partenariat entre le canton et les conférences régionales ou les régions. La répartition des tâches, les engagements réciproques, les responsabilités, les règles du jeu de la coopération et du contrôle ainsi que les modalités de financement sont fixés en commun et adaptés au gré des besoins de manière transparente, en particulier dans le cas des CRTU ainsi que des projets d'agglomération «transports et urbanisation».

3.2 Objectifs principaux de nature spatiale

Dans un canton aussi étendu et hétérogène que celui de Berne, le développement ne peut être que différencié. Les objectifs sont par conséquent définis spécifiquement pour chacune des catégories figurant dans la représentation dynamique. Conformément à l'approche conceptuelle retenue, les limites des communes ne sont pas représentées, et encore moins celles des parcelles.



Représentation dynamique du canton de Berne

Espaces de développement

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

Espaces superposés

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

Réseau de centres

Centres définis par le canton:

- Centre du 1^{er} niveau
- Centre du 2^e niveau
- Centre du 3^e niveau

Centres définis par les régions:

- Centre du 4^e niveau
- Centre du 4^e niveau à vocation touristique

Données de base

- Lignes ferroviaires
- Axes routiers principaux

Objectifs applicables aux espaces de développement

Le développement des différents espaces est régi par les principes suivants:



Centres urbains des agglomérations: moteur économique du canton à renforcer

Les centres urbains des agglomérations, qui constituent les pôles d'urbanisation, sont renforcés en leur qualité notamment de moteur économique du canton. De nouvelles perspectives s'ouvrent tant pour l'économie que pour le logement en des endroits centrés et jouissant d'une bonne desserte par les transports publics, les potentiels de densification et de changement d'affectation étant exploités de manière ciblée. La qualité du tissu bâti urbain s'en trouve préservée, voire augmentée, tandis que les espaces publics et les îlots de verdure sont valorisés. Le développement s'articule autour des secteurs affectés prioritairement à l'urbanisation au sens des CRTU; sur le plan économique, et plus particulièrement dans le domaine des services, les pôles de développement cantonaux conservent leur rôle prépondérant. Le paysage, pour sa part, est préservé en tant qu'espace de détente proche et assume ainsi l'une de ses principales fonctions.



Ceinture des agglomérations et axes de développement: densification ponctuelle

La ceinture des agglomérations et les pôles situés le long des axes de développement sont eux aussi essentiels à la croissance visée par le canton. Des offres destinées au logement ou aux activités y sont nouvellement créées ou élargies, l'accent étant mis sur les emplacements centraux bien desservis par les transports publics ou susceptibles de l'être. Il s'agit d'exploiter autant que possible le vaste potentiel de changement d'affectation et de densification, c'est-à-dire d'urbanisation interne. Une telle approche est de nature à accroître la qualité du milieu bâti et à lui conférer ponctuellement une touche urbaine. Le paysage et les espaces de détente à l'intérieur ou hors des secteurs construits sont préservés et valorisés. Des ceintures vertes sont autant d'éléments de transition qui structurent judicieusement l'espace tout en contribuant à la mise en réseau écologique. Dans ce même contexte, une attention particulière est accordée à la frange urbaine. Les secteurs définis par les CRTU comme affectés prioritairement à l'urbanisation jouent un rôle non négligeable. Les emplois, qu'ils relèvent des services ou de la production, sont créés dans les pôles de développement cantonaux ou dans les zones régionales d'activités.



Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: urbanisation concentrée

Dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain, les quelques sites bien desservis sont soumis à une forte pression immobilière qui touche avant tout les centres des 3^e et 4^e niveaux. Il importe d'éviter un étalement des constructions et de faire place aux idées novatrices sous-tendues par le principe de l'urbanisation interne. L'agriculture productrice doit bénéficier de conditions favorables, à créer si nécessaire. La préservation de la qualité du paysage et la mise en réseau écologique jouent un rôle prépondérant, qui se traduit entre autres par la valorisation des espaces de détente. Les emplois – souvent du secteur secondaire – sont regroupés dans les zones d'activités régionales. Les friches industrielles et les surfaces artisanales mal utilisées sont densifiées ou réaffectées.



Régions de collines et de montagne: cadre de vie et espace économique à préserver

L'attrait des régions de collines et de montagne en tant que cadre de vie et espace économique est préservé, avec une stabilité de la démographie et de l'emploi à la clé. A cette fin, il s'agit en premier lieu d'exploiter les possibilités offertes par les zones à bâtir existantes et de densifier les périmètres urbanisés avec mesure, par exemple en tirant parti des îlots non encore construits. Les petites et moyennes entreprises novatrices, tout comme les branches de l'énergie et du tourisme, garantissent des emplois, tandis que l'agriculture joue un rôle important non seulement dans la production de denrées, mais aussi dans la préservation de la biodiversité et de paysages cultivés parfois sans pareil. Il s'agit de recourir à des solutions à la fois inédites et efficaces en matière de desserte et d'approvisionnement de base.

 Paysages de haute montagne: protection et utilisation respectueuse

En haute montagne, la nature et le paysage sont prioritaires. Une utilisation respectueuse reste toutefois possible: tourisme doux et extensif d'une manière générale, tourisme intensif et production d'énergie très ponctuellement.

Espaces superposés

En cas de superposition, les objectifs de développement sont en principe ceux qui ont été définis pour l'espace en question. Lors d'une pondération des intérêts, une attention particulière est portée, en sus, aux exigences découlant du type d'espace superposé:

 Territoires à utilisation touristique intensive: concentration des infrastructures

Les nouvelles infrastructures destinées au tourisme intensif sont concentrées dans les territoires délimités à cet effet; l'urbanisation se focalise sur les centres (touristiques) des 3^e et 4^e niveaux. Il s'agit de soigner les paysages souvent uniques en leur genre et, de ce fait, fortement sollicités. Le mitage du territoire doit être évité.

 Zones protégées d'importance nationale ou cantonale: priorité à la protection

Dans les zones protégées par la Confédération ou le canton, les objectifs de protection priment en tous les cas. Une utilisation est possible pour autant qu'elle soit compatible avec ces derniers (p. ex. dans les périmètres recensés par l'IFP).

 Parcs naturels et site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO: valorisation conforme aux principes du développement durable

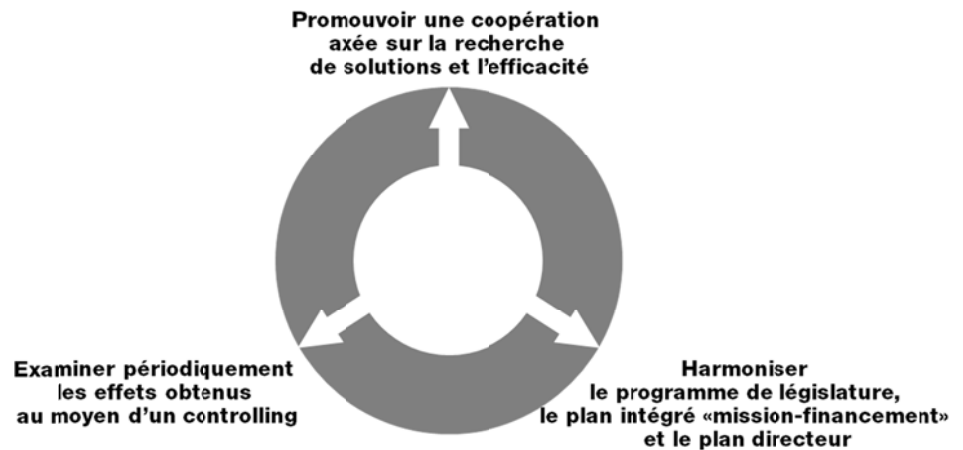
Les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO, ont été délimités à des fins de conservation et de mise en valeur de la qualité de la nature et du paysage. Leur potentiel est valorisé en application des objectifs écologiques, économiques et socioculturels du développement régional. Ils servent également d'espace de détente de proximité et un tourisme extensif, respectueux de la nature, y est encouragé.

Réseau de centres

Utilisation du réseau de centres

Les centres des quatre premiers niveaux jouent un rôle important dans l'approvisionnement de leurs alentours. Ils sont pris en compte et renforcés – en fonction des conditions spatiales particulières ainsi que du niveau dont ils relèvent – dans l'accomplissement, par le canton et les régions, de toutes les tâches publiques ayant un impact sur le territoire.

3.3 Objectifs principaux de nature organisationnelle



G

Surmonter les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles

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

Les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles qui entravent l'exploitation de synergies doivent être surmontées ou supprimées. Une bonne communication permet d'aller au-delà des frontières administratives entre les communes, les régions et les cantons ainsi que des frontières institutionnelles entre les différents services et autorités. L'accent est mis sur l'harmonisation des interventions dans les différents domaines fonctionnels. Les réformes structurelles entreprises par les communes, et en particulier les fusions, sont encouragées.

Encourager la coopération intercantonale

Les plans sectoriels font l'objet d'une coordination avec ceux des cantons voisins. Le canton reconnaît l'importance d'une bonne coopération avec la Confédération, les autres cantons, les régions, les villes et la Région capitale suisse. Il accorde une attention particulière aux zones limitrophes qui, souvent, sont des plateformes d'échange avec les régions situées juste de l'autre côté de la frontière.

H

Soigner l'instrument de conduite qu'est le plan directeur

Harmoniser le programme de législature, le plan intégré «mission-financement» et le plan directeur

Il convient de veiller à la concordance, au niveau adéquat, du programme gouvernemental de législature, du plan intégré «mission-financement» et du plan directeur. Lors des décisions de portée stratégique, les objectifs de la politique en matière d'organisation du territoire et les répercussions spatiales sont pris en considération. Les projets stratégiques ayant une influence sur le territoire sont harmonisés au niveau gouvernemental. Ainsi, les activités à incidence territoriale du canton de Berne se caractérisent par une cohérence accrue, tant vis-à-vis des tiers qu'au niveau interne.

I

Examiner l'impact du plan directeur au moyen d'un controlling

Examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling

Des «règles du jeu» transparentes s'appliquent à la gestion du plan directeur, dont les effets sont systématiquement réexaminés et comparés aux objectifs fixés dans le cadre du controlling. C'est sur la base des résultats de ce controlling que les objectifs de tous les niveaux et les mesures sont périodiquement actualisés et adaptés aux changements constatés ainsi qu'aux tendances qui se dessinent.

A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

A1 Stratégie d'urbanisation

Contexte

Il importe de concentrer l'urbanisation, de l'orienter vers l'intérieur du milieu bâti et de l'harmoniser avec le développement des transports. Le plan directeur définit par ailleurs des principes quantitatifs et qualitatifs devant régir l'urbanisation interne ainsi que le renouvellement du milieu urbain, comme l'exige la loi sur l'aménagement du territoire dans son article 8a, alinéa 1, lettres *b*, *c* et *e* et dans son article 8, alinéa 2 (version du 15 juin 2012).

Objectifs prioritaires de l'urbanisation dans le canton de Berne

A11 L'urbanisation du canton de Berne respecte les trois dimensions du développement durable. Il s'agit de créer les conditions requises pour que le milieu bâti suive le développement territorial prévu dans le projet de territoire du canton de Berne et de préserver ainsi, voire de promouvoir, une qualité élevée de l'environnement et du cadre de vie. L'urbanisation est concentrée et intervient en priorité sur des sites centraux et bien desservis par les transports publics. Le principe qui prescrit de «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti» s'applique dans tout le canton, de sorte que l'urbanisation interne sera encouragée.

A12 Les objectifs prioritaires sont réalisés selon les axes suivants:

- Promouvoir l'urbanisation interne et restreindre l'extension du milieu bâti.
- Préserver et améliorer la qualité du milieu bâti en tenant compte des qualités des sites construits, de la nature et du paysage.
- Harmoniser davantage l'urbanisation et le développement des transports.
- Créer un cadre général attrayant pour l'économie.

Promouvoir l'urbanisation interne et restreindre l'extension du milieu bâti

Contexte

Voici les principes d'un développement territorial durable du milieu bâti: utiliser de manière optimale les surfaces affectées à l'urbanisation, identifier systématiquement les potentiels de densification et de restructuration dans le milieu bâti et les exploiter de manière ciblée, combler les brèches dans les espaces construits et assurer la disponibilité des zones à bâtir non construites.

L'urbanisation interne est certes mentionnée dans nombre de plans d'aménagement local, mais elle n'est pas mise en œuvre avec la rigueur requise. Ces dernières années, les nouvelles constructions ont ainsi accaparé trop d'espace, du moins dans les régions rurales. Le tissu urbain n'a le plus souvent été densifié que là où les zones à bâtir subissent une forte pression et où l'effort présente un intérêt économique.

L'urbanisation interne est une mesure efficace afin d'éviter le mitage du territoire et de protéger les terres cultivables. Elle doit être appliquée dans les zones aussi bien urbaines que rurales et vaut pour tous les acteurs.

L'expression «terres cultivables» désigne les sols et les surfaces exploités et utilisés par l'agriculture. Selon la Statistique suisse de la superficie, la superficie des terres cultivées a reculé de 3,2 pour cent dans le canton de Berne entre 1981 et 2005, soit un taux nettement inférieur à la moyenne suisse, de 5,4 pour cent. Les surfaces d'assolement sont des portions des terres cultivables qui recèlent une valeur agronomique particu-

lière, raison pour laquelle il est très important de les ménager. Elles sont recensées dans un inventaire cantonal.

Défis

Privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti

Tant au niveau de la législation (dispositions de la loi cantonale sur les constructions concernant la compensation de la plus-value et mesures destinées à prévenir la thésaurisation de terrains à bâtir, p. ex.) qu'à celui du plan directeur, il importe de réaliser des études de base et d'élaborer des instruments afin de promouvoir l'urbanisation interne, de mettre à disposition des informations sur le potentiel de densification du milieu bâti et de sensibiliser communes, population, investisseurs et maîtres d'ouvrage à cette problématique.

Restreindre l'extension du milieu bâti

L'une des principales qualités du canton de Berne réside dans ses paysages, qui se distinguent par leur beauté. Il importe donc de préserver le paysage et d'empêcher le milieu bâti de le grignoter en s'étendant.

Protéger les terres cultivables et préserver les SDA

Les surfaces agricoles fertiles sont un bien irremplaçable qu'il convient de préserver. Les interventions visant à concentrer l'urbanisation, à canaliser l'extension du milieu bâti et à ménager les SDA contribuent de manière essentielle à conserver autant que possible ces précieuses surfaces agricoles pour les générations futures. L'urbanisation interne constitue un instrument efficace pour prévenir le recul des terres cultivables et freiner le mitage du territoire.

Responsabilités des communes

Les communes jouent un rôle crucial dans l'urbanisation interne: dans le cadre de la révision des plans d'aménagement local, elles sont tenues, conformément à l'article 47 OAT, d'apporter la preuve de la taille et du type des zones à bâtir non construites ainsi que des réserves et potentiels d'affectation. Il leur incombe par ailleurs de mettre en œuvre les mesures de l'urbanisation interne.

Objectifs

A13a	Le canton de Berne a adopté le principe selon lequel il faut «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti» et l'applique rigoureusement. En d'autres termes, la densification et la mise à disposition des zones à bâtir existantes passent avant l'extension du milieu bâti. Il s'agit ainsi de contenir le mitage du territoire, de préserver les terres cultivables et de réduire les coûts d'infrastructure.
A13b	L'urbanisation interne est mise en œuvre de manière appropriée dans les différents types d'espace du canton de Berne.
A13c	Aux différents niveaux de l'aménagement, les conditions requises sont créées afin d'identifier et de mobiliser les réserves et les potentiels du développement à l'intérieur des zones à bâtir construites.
A13d	Le canton estime qu'il importe de créer en priorité des pôles d'urbanisation consacrés à l'habitat ainsi que des secteurs de restructuration et de densification d'importance cantonale. Les périmètres correspondants sont délimités dans le plan directeur.
A13e	L'extension des zones à bâtir est limitée. Des ceintures vertes sont tracées dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation à l'échelle supracommunale. Elles figurent dans les plans directeurs et les plans d'affectation communaux et ont valeur contraignante pour les propriétaires fonciers.

A13f	Les activités à incidence territoriale doivent préserver les terres cultivables et l'utilisation irréversible de surfaces d'assolement est soumise à des exigences plus strictes. La superficie totale des surfaces d'assolement doit en tout temps respecter les prescriptions fédérales.
A13g	Le canton, par ses conseils, soutient les communes dans la mise en œuvre des principes de l'urbanisation interne.
→ A14b, A14d, A22, A34, D11	

Préserver et améliorer la qualité du milieu bâti en tenant compte des qualités des sites construits, de la nature et du paysage

Contexte	Les changements qui caractérisent la société et l'économie font naître de nouvelles exigences – à concrétiser dans les plans d'affectation – pour ce qui est des conditions offertes aux entreprises, des activités de loisir et de la qualité de l'habitat. Outre les aspects quantitatifs, les mesures de requalification urbaine, d'urbanisation interne et de densification devront veiller aux aspects qualitatifs, qui apportent une contribution essentielle à l'attrait du cadre de vie.
Préserver et accroître la qualité du milieu bâti	Défis Les aspects qualitatifs gagnent aussi en importance dans le développement du milieu bâti, en particulier grâce à des procédures permettant de garantir la qualité. Une urbanisation interne de qualité s'exprime notamment par une conception scrupuleuse des espaces libres et des espaces verts, ainsi que par l'attention portée à l'évolution historique du site construit.
Recourir aux affectations mixtes	L'affectation mixte constitue un autre aspect important dans les surfaces affectées à l'urbanisation. Elle donne naissance à des quartiers vivants voués à diverses affectations, raccourcit les trajets entre le domicile et le lieu de travail, les lieux de loisirs et les centres commerciaux. L'aménagement de tels quartiers doit tenir compte des besoins spécifiques de chaque groupe de population (résidences pour personnes âgées, p. ex.).
Promouvoir le renouvellement du milieu bâti	Il importe aussi de procéder à des renouvellements afin de préserver et d'accroître l'attrait du milieu bâti existant. La requalification urbaine doit toutefois tenir compte des structures et du caractère de l'urbanisation. Elle doit également veiller à inclure des espaces verts et des espaces libres, qui comptent pour beaucoup dans l'attrait du cadre de vie, et à tenir compte d'aspects tels que le changement climatique et la politique énergétique.
Accroître la qualité de l'habitat et la qualité de vie	Il convient de faire concorder les exigences accrues que l'évolution de la société impose en matière d'habitat et de conditions de vie avec les objectifs de l'urbanisation interne. Cette tâche constitue un véritable défi, car sa réalisation peut mettre des objectifs et des affectations en concurrence.

Objectifs

A14a	L'aménagement des franges urbaines garantit l'intégration judicieuse des périmètres construits dans le paysage. La mise en réseau écologique à l'intérieur des surfaces affectées à l'urbanisation ainsi qu'entre ces dernières et leur environnement est favorisée, car elle permet de préserver et de valoriser, voire de créer, de précieux habitats propices à la biodiversité.
A14b	Dans le cadre de l'urbanisation interne et de la requalification urbaine, l'affectation mixte est privilégiée afin de créer des quartiers attrayants et de raccourcir les trajets.
A14c	Il importe de préserver et d'améliorer les qualités du site, de l'urbanisation et de l'architecture du milieu bâti. Le renouvellement et la densification des milieux bâtis existants interviennent de manière appropriée et dans un souci de qualité en tenant compte des divers aspects sociaux, économiques et écologiques, ainsi que du changement climatique et de la politique énergétique. Dans ce domaine, il convient de respecter les sites construits de qualité et de ménager les monuments.
A14d	L'aménagement volontaire d'espaces libres et d'espaces verts dans les surfaces affectées à l'urbanisation contribue à la grande qualité de l'habitat et accroît l'attrait du cadre de vie.
→ Stratégies: chapitre D2 – Espace public → A13a, A13c, A22, D21, D22	

Harmoniser davantage l'urbanisation et le développement des transports

Contexte

Urbanisation et développement des transports sont interdépendants. Voilà pourquoi le canton de Berne coordonne depuis quelque temps déjà les stratégies et les mesures dans ces deux domaines.

Dans son programme de pôles de développement économique (PDE), le canton de Berne poursuit depuis 1989 une politique de promotion de zones destinées aux services et aux autres activités à des emplacements centraux et bien desservis par les transports publics. En conciliant transports, urbanisation et protection de l'air («système de pondération des trajets»), il a créé en 2001 les conditions permettant d'exploiter au mieux la marge de manœuvre disponible pour implanter des projets générant une importante fréquentation sur des sites stratégiques à l'échelle cantonale, tout en tenant compte de leurs sensibilités et de leurs capacités. Le canton a franchi une étape importante en vue de concentrer le développement du milieu bâti sur des emplacements bien desservis par les transports publics en adoptant, en 2006, la règle 80/20 pour les classements en zone à bâtir (80 pour cent des terrains devant être classés doivent être desservis par les transports publics).

Les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et les projets d'agglomération «transports et urbanisation» constituent des plans contraignants pour les autorités au niveau régional qui contribuent à harmoniser urbanisation et développement des transports. Ils sous-tendent la palette d'instruments cantonaux de planification et d'aménagement dans les domaines concernés.

Adéquation des moyens de transport	Défis Un réseau de transports opérationnel et respectant l'environnement est l'une des qualités essentielles d'un site. Il n'est toutefois possible de proposer des transports attractifs et bon marché que lorsque les moyens de transport sont utilisés là où leurs avantages sont mis en valeur. La stratégie de mobilité globale du canton de Berne définit l'orientation à long terme et durable de la politique de mobilité. Le plan directeur instaure les conditions requises pour qu'elle soit appliquée en tenant compte de l'aménagement du territoire.
Garantir la qualité de la desserte	La plus grande partie de la population bénéficie d'une bonne desserte par les transports tant publics que privés, atout qui doit subsister à l'avenir. Les moyens limités à disposition pourront être investis de manière optimale si le développement du milieu bâti se concentre en priorité sur les secteurs bien desservis par les transports publics ou qu'il est possible de desservir efficacement.
Piloter l'implantation de projets générant une importante fréquentation	L'implantation de projets générant une importante fréquentation à proximité des pôles d'urbanisation et leur raccordement efficace au réseau des transports publics jouent un rôle crucial dans la réalisation des objectifs de l'aménagement du territoire (urbanisation interne, harmonisation de l'urbanisation et du développement des transports). Les emplacements de tels projets sont définis dans le cadre de l'aménagement du territoire, sur la base des critères applicables, énoncés dans le plan directeur cantonal. La coordination avec les impératifs de la protection de l'environnement (en priorité la protection contre le bruit et la protection de l'air) et les exigences en matière de capacité des transports est assurée dans les plans directeurs et d'affectation compte tenu de considérations propres à la région concernée.
Renforcer la coordination régionale entre transports et urbanisation	L'évolution ciblée des CRTU et des projets d'agglomération «transports et urbanisation» renforce encore la coordination régionale des transports et de l'urbanisation.

Objectifs

A15a	L'urbanisation s'oriente en priorité sur les infrastructures destinées aux transports publics déjà existantes.
A15b	L'extension des surfaces d'urbanisation et la densification du milieu bâti sont harmonisées avec les infrastructures de transport existantes ou prévues. Cette coordination raccourcit les trajets à l'intérieur du tissu urbain et crée les conditions requises pour valoriser les centres. Les impératifs à prendre en compte comprennent en particulier l'accessibilité, la qualité de la desserte par les transports publics, les capacités des infrastructures de transport existantes ainsi que la perméabilité des zones à la mobilité douce.
A15c	Les investissements consacrés à de nouvelles infrastructures de transport sont harmonisés avec les objectifs de l'urbanisation. Infrastructures et offre de transports sont développées en priorité là où l'urbanisation progresse le plus.
A15d	Les interventions les plus importantes sont requises dans les centres urbains, dans les ceintures des agglomérations et le long des axes de développement. Dans les autres zones, il importe surtout d'assurer l'entretien, de garantir une bonne desserte de base à l'aide des transports individuels motorisés ainsi que du trafic piétonnier et cycliste et de veiller à une desserte par les transports publics qui corresponde à la demande et au potentiel existant.

A15e	La réalisation de projets générant une importante fréquentation (PIF) est privilégiée aux emplacements bien desservis. Les sites destinés à des PIF cantonaux sont désignés dans le plan directeur, tandis que ceux qui ont été retenus pour des PIF régionaux le sont dans les CRTU. Ces derniers se situent en règle générale dans les centres urbains des agglomérations définis par le projet de territoire et dans les centres des niveaux 1 à 3. → B19
A15f	Les consignes à appliquer dans le cadre de l'aménagement local afin de respecter les exigences de qualité en matière de desserte par les transports publics et le trafic piétonnier et cycliste (trajets scolaires en particulier) et d'assurer ainsi le pilotage du développement urbain sont régulièrement revues et, le cas échéant, corrigées. → Stratégies: chapitre B – Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation → A14b, A32, B11, B13, B14, B16, B17, B18, B19, B21, B22, B33, B34, B42, B43, B44, B81, B82, B83, B84, B86, B87

Créer un cadre général attrayant pour l'économie

Contexte

Le développement économique et l'évolution démographique du canton de Berne sont inférieurs à la moyenne suisse. Cette situation s'explique en bonne partie par l'hétérogénéité du canton. Certaines de ses régions sont très dynamiques: une comparaison des sites d'implantation à l'échelle de la Suisse révèle que la région de Berne offre une qualité supérieure à la moyenne et, en tant que site économique, soutient aisément la concurrence face aux autres centres. D'autres régions souffrent cependant de faiblesses structurelles, surtout en raison de leur situation géographique. Pour réaliser l'objectif de la stratégie économique 2025 – qui est de renforcer la capacité économique et la prospérité – les régions dynamiques du canton doivent disposer d'espaces suffisants pour créer des emplois supplémentaires.

Comme dans les autres cantons, la proportion de zones d'activités non bâties est relativement élevée. Une certaine retenue s'impose donc lors du classement de terrains en zone d'activités. A l'occasion des adaptations apportées au plan directeur en 2006, les critères et les consignes régissant le classement en zone d'activités dans le plan directeur ont déjà été modifiés et renforcés. Il est cependant arrivé que des projets présentant de l'intérêt pour le canton n'aient pas pu être réalisés, parce que des surfaces d'un seul tenant suffisamment grandes ont fait défaut ou que leur classement a échoué.

Défis

Favoriser la croissance économique

Selon le projet de territoire, le canton vise une croissance économique qui se situe dans la moyenne suisse, et cet objectif requiert des conditions appropriées en termes d'aménagement du territoire. Autrement dit, il faut pouvoir mettre des surfaces suffisantes à la disposition des entreprises.

Hypothèses concernant l'évolution de l'emploi

L'Office fédéral de la statistique ne fournit aucun pronostic en matière d'évolution de l'emploi. Il n'en existe pas non plus pour le canton de Berne. Il faut dire qu'il est malaisé d'émettre des hypothèses, tant les incertitudes sont grandes. En effet, la création, la suppression ou la délocalisation d'emplois relèvent des contraintes du marché ou de décisions entrepreneuriales prises parfois à très court terme, voire de manière totalement inattendue. De plus, l'évolution effective renseigne peu sur les incidences territoriales, car les besoins d'espace diffèrent fortement d'une branche à l'autre (services, industrie, logistique, etc.).

L'évolution effective des emplois entre 2005 et 2012, par arrondissement administratif et par branche, a toutefois servi de base à une extrapolation très générale. Il en ressort que le secteur des services devrait enregistrer une nette croissance dans l'ensemble du canton. De même, le nombre d'emplois devrait être à la hausse presque partout – avec des exceptions ponctuelles – dans le secteur secondaire (industrie, construction). Dans l'agriculture par contre, un recul se dessine partout (mais à un faible niveau).

Cette extrapolation permet de formuler l'hypothèse d'une croissance des emplois de quelque 8,5 pour cent en 15 ans, ce qui correspond presque au «scénario démographique haut», de 9 pour cent, élaboré par l'OFS pour le canton de Berne. Ainsi, les pronostics de croissance sont semblables en matière d'emplois et de démographie.

Privilégier le développement dans les centres

Il importe d'encourager le développement du milieu bâti dans des sites répondant aux critères de centralité et disposant d'une desserte de bonne qualité. Le principe qui consiste à «privilégier l'urbanisation interne et à freiner l'extension du milieu bâti» s'applique également aux surfaces destinées aux activités.

Objectifs

- A16a** Les conditions requises sont créées afin de mettre des surfaces attrayantes situées à des emplacements centraux et bien desservis à la disposition d'activités économiques d'importance cantonale (pôles de développement économique, PDE).
- A16b** Les pôles régionaux d'activités sont définis dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU).
- A16c** Les entreprises existantes peuvent connaître un développement approprié.
- A16d** Des surfaces d'importance stratégique pour l'implantation de grandes entreprises sont garanties à long terme (zones stratégiques d'activités).

→ Stratégies: chapitre C

Créer des conditions propices au développement économique

→ A35, A36, C11, C12

A2

Dimension et répartition des surfaces affectées à l'urbanisation

Contexte

L'urbanisation doit être pilotée au niveau cantonal. A cet effet, il convient de fixer dans le plan directeur la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, de même que leur répartition dans le canton. C'est ce qu'exige l'article 8a, alinéa 1, lettre a de la loi sur l'aménagement du territoire dans sa version du 15 juin 2012. Dans ce cas, le développement doit être considéré sur 25 ans environ (contrairement aux 15 années prises en compte pour le dimensionnement des zones à bâtir).

Selon le guide de la planification directrice, le «territoire d'urbanisation» couvre les surfaces comportant des bâtiments, des industries et des commerces, mais aussi les surfaces dévolues aux transports et au stationnement, les surfaces libres et les espaces verts à l'intérieur de la zone à bâtir. Dans le canton de Berne, il est établi à l'aide d'une analyse SIG fondée sur la carte synoptique des zones.

Selon cette définition, les surfaces affectées à l'urbanisation dans le canton de Berne équivalaient en 2014 à environ 27 000 ha. Le projet de territoire les répartit comme suit entre les différents types d'espace:

- Centres urbains: 30 pour cent
- Ceinture des agglomérations et axes de développement: 38 pour cent
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 26 pour cent
- Régions de collines et de montagne: 6 pour cent

Pour des comparaisons avec des périodes antérieures, il est possible de se référer à la Statistique suisse des surfaces, qui applique toutefois une autre définition. Selon ces données, les surfaces affectées à l'urbanisation ont crû nettement moins rapidement dans le canton de Berne qu'en moyenne suisse. De même, les dimensions des zones à bâtir non construites (autre grandeur comparative) sont nettement inférieures à la moyenne. C'est du moins ce qui ressort de la Statistique suisse des zones à bâtir 2012. Ce constat tend à démontrer que le canton de Berne a jusqu'ici géré le sol avec mesure.

Défis

Description quantitative
des surfaces affectées à
l'urbanisation

La délimitation des surfaces affectées à l'urbanisation intervient en application de la variante C «description quantitative du territoire d'urbanisation» du «Complément au guide de la planification directrice» édité par l'ARE en mars 2014. La détermination de la dimension et de la répartition spatiale des surfaces affectées à l'urbanisation revient à délimiter un cadre fixe, c'est-à-dire à définir une valeur limite (et en aucun cas une valeur cible) à ne pas dépasser, même à plus long terme. A l'échelle régionale, l'harmonisation de l'extension des surfaces d'urbanisation relève en premier lieu des CRTU. Lorsqu'une extension revêt de l'importance pour le canton à un endroit précis, elle est inscrite dans le plan directeur cantonal (sans que la variante C ne soit abandonnée pour autant). Tel est le cas en particulier des secteurs prioritaires de l'extension du milieu bâti définis dans les CRTU auxquels la synthèse confère une importance cantonale.

Le dimensionnement de la zone à bâtir (stratégies: chapitre A3 et mesures qui en découlent) définit les règles qui régissent l'extension des zones à bâtir des communes. Le suivi périodique de la dimension des surfaces affectées à l'urbanisation et de leur répartition, lors de l'actualisation de la carte synoptique des zones, doit garantir le respect des valeurs limites prévues et la possibilité d'adapter au besoin les règles régissant le dimensionnement de la zone à bâtir.

Viser une croissance
correspondant à la
moyenne suisse

En tant que cadre de vie et site économique, le canton a des lacunes à combler, mais dispose du potentiel pour le faire. Selon le projet de territoire, il vise une croissance qui se situe dans la moyenne suisse. Or, le «scénario démographique moyen» de l'OFS pour l'ensemble de la Suisse, qui date de 2010, table sur un accroissement de la population de quelque 10,5 pour cent en 25 ans. Une telle croissance représente une accélération pour le canton de Berne, dont le développement était inférieur à la moyenne au début des années 2000, et équivaut presque au «scénario haut» le concernant. Le plan directeur doit créer les conditions nécessaires à cette évolution.

Concentrer la croissance

Au niveau spatial, il convient de concentrer la croissance visée, notamment par un recours ciblé aux possibilités de l'urbanisation interne. Voilà pourquoi la dimension des surfaces d'urbanisation ne doit pas augmenter proportionnellement à la croissance de la population et du nombre de personnes actives occupées, au contraire: l'objectif visé est une extension de moitié plus faible.

Si la consommation de surfaces devait rester identique à celle enregistrée par le passé, la croissance visée engendrerait une extension des surfaces d'urbanisation d'environ 2800 ha (10,5 % de 27 000 ha). L'extension maximale possible est ainsi fixée à 1400 ha. De plus, elle doit être concentrée dans l'espace et intervenir à 75 pour cent

dans les types d'espace «centres urbains des agglomérations» et «ceinture des agglomérations et axes de développement».

Objectifs

- A21** Les surfaces d'urbanisation du canton de Berne ne doivent pas s'accroître de plus de 1400 ha au total jusqu'en 2039, pour atteindre alors au maximum 28 400 ha. Il s'agit là d'une valeur limite et non pas d'une valeur cible. Cette extension doit intervenir à 75 pour cent au moins dans les types d'espace «centres urbains des agglomérations» et «ceinture des agglomérations et axes de développement» et à 25 pour cent au maximum dans les «espaces ruraux proches d'un centre urbain» et les «régions de collines et de montagne».
- A22** L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation doit être harmonisée au niveau régional. Cette harmonisation est assurée dans le cadre des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU).
- A23** L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation, et dès lors le respect de la valeur limite, doit faire l'objet d'une surveillance, afin qu'il soit le cas échéant possible de vérifier son pilotage. A cet effet, les données de base sont régulièrement mises à jour.
- A24** L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation d'importance cantonale doit être spécifiée sur le plan géographique. Elle doit dès lors être intégrée au plan directeur.

→ A13, A31, A32 et B82

A3

Dimension et répartition des zones à bâtir et des réserves d'affectation

Contexte

La Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol. Les réserves de zones à bâtir doivent être définies de manière à répondre uniquement à l'évolution prévue au cours des 15 années à venir. Le plan directeur explique la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'article 15 LAT. C'est du moins ce que prévoit l'article 8a, alinéa 1, lettre d de la loi sur l'aménagement du territoire dans sa version du 15 juin 2012.

La zone à bâtir englobe les terrains qui se prêtent à la construction et qui sont soit déjà construits soit devraient l'être au cours des 15 années à venir. Au sein de la zone à bâtir, on distingue en principe les zones d'habitation, les zones d'activités, les zones mixtes et les zones affectées à des besoins publics. Les zones à bâtir du canton de Berne sont recensées sur la carte synoptique des zones, qui compte au total 25 types de zones.

En 2014, les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales représentaient 17 005 ha et les zones d'activités, 3555 ha.

Selon le projet de territoire, les zones à bâtir sont réparties comme suit entre les divers types de zones:

- Centres urbains: 26 pour cent
- Ceintures des agglomérations et axes de développement: 38 pour cent
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 29 pour cent
- Régions de collines et de montagne: 7 pour cent

Dans les principales catégories d'affectation – zones d'habitation, zones mixtes, zones centrales et zones d'activités –, la dimension des zones à bâtir a augmenté d'environ 1225 ha (soit une extension de 5,6 %) entre 2002 et 2014, ce qui équivaut à quelque 105 ha par an (environ 85 ha sans les zones d'activités).

Depuis les années 1980, le canton n'approuve des classements en zone à bâtir que s'ils sont conformes à la LAT. La refonte du plan directeur en 2002 a accru les exigences imposées aux classements en zone à bâtir et les a complétées par des éléments incitatifs. L'adaptation du plan directeur de 2006 a soumis les nouveaux classements à des critères relatifs à la desserte par les transports publics et à l'emplacement, et précisé les exigences. Les zones à bâtir ont dès lors été délimitées avec retenue, de sorte que le canton de Berne a jusqu'ici utilisé le sol de manière mesurée. La dimension des zones à bâtir non construites dans le canton de Berne est ainsi inférieure à la moyenne suisse selon la Statistique suisse des zones à bâtir 2012.

La plupart des communes du canton de Berne disposent d'un plan d'aménagement local à jour, qui exige toutefois des adaptations régulières. Lors des révisions ou des révisions partielles, il importe de continuer à promouvoir l'utilisation mesurée du sol, l'urbanisation interne et un développement respectueux de l'environnement.

Une fois approuvée, une zone à bâtir doit être équipée par la commune. Les propriétaires fonciers ont droit à l'équipement dès l'expiration du délai fixé dans le programme d'équipement, mais au plus tard 15 ans après le classement en zone à bâtir. Lors de la délimitation de réserves de terrains à bâtir, il importe donc de tenir compte des répercussions financières pour la commune. La conciliation des diverses intentions avec les possibilités financières a lieu dans le programme d'équipement. Il convient d'examiner dans tous les cas la possibilité de procéder par étapes.

Des réserves d'affectation considérables existent dans les zones à bâtir non construites, mais aussi dans les zones à bâtir construites. Il convient de les utiliser de manière systématique.

Défis

Réserves modestes de zones à bâtir aux emplacements centraux

La répartition spatiale de l'offre et de la demande de zones à bâtir constitue un défi de taille, car l'offre coïncide rarement avec la demande. Aux emplacements centraux et bien desservis des centres urbains et des agglomérations, les réserves de zones à bâtir sont faibles.

Viser une croissance correspondant à la moyenne suisse

Le calcul des besoins de terrains à bâtir pour les 15 prochaines années se fonde sur une croissance cantonale du nombre d'habitants et de personnes actives occupées de 9,0 pour cent jusqu'en 2029. Ce taux correspond au «scénario démographique haut» élaboré en 2011 par l'OFS pour le canton de Berne (scénario BR-00-2010, année de référence: 2014), comme les directives techniques sur les zones à bâtir permettent de le faire. Si c'est le «scénario haut» qui a été retenu pour le canton de Berne – en lieu et place du «scénario moyen» – c'est parce que les actualisations partielles des scénarios par l'OFS, que l'office entreprend chaque année, mais uniquement pour le «scénario moyen» et pour une durée de dix ans, annoncent plutôt une évolution proche du «scénario haut» initial.

Privilégier le développement dans les centres

La croissance visée doit être concentrée au niveau spatial et doit exploiter le potentiel de l'urbanisation interne. Bien qu'il faille «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti», des extensions ciblées des zones à bâtir seront nécessaires. Voilà pourquoi la dimension des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones

centrales ne doit pas croître proportionnellement à l'accroissement de la population et de l'emploi ou au développement que les zones à bâtir ont suivi par le passé. Elle doit plutôt évoluer au maximum dans la même proportion que l'accroissement de la surface d'urbanisation totale selon l'objectif A21.

Selon cet objectif, l'extension de la surface d'urbanisation au cours des 25 prochaines années ne doit pas dépasser 1400 ha. Au cours des 15 ans à venir, soit jusqu'en 2029, cette extension ne doit donc pas dépasser 840 ha. La part des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales sur l'ensemble des surfaces affectées à l'urbanisation équivaut à 62,5 pour cent. L'extension maximale de ces zones d'ici à 2029 est donc fixée à 525 ha (62,5 % de 840 ha). L'accroissement de la surface des zones à bâtir doit se concentrer davantage au niveau spatial et intervenir en priorité au cœur des centres urbains ainsi que dans les ceintures des agglomérations et le long des axes de développement.

Développement territorial différencié

Les objectifs de développement territorial tels qu'ils sont définis dans le projet de territoire doivent être appliqués au niveau des communes. A cet effet, toutes les communes se verront attribuer un type d'espace conformément au projet de territoire. Pour déterminer les futurs besoins de terrains à construire pour l'habitat, des hypothèses propres à chaque type d'espace sont adoptées en fonction de l'évolution démographique visée, de la densité des utilisateurs du territoire et du degré d'affectation à appliquer.

Mettre en œuvre les principes fondamentaux de l'aménagement du territoire lors du remaniement des plans

En général, les dimensions des zones à bâtir approuvées dans le canton de Berne sont conformes à la LAT. Lors de la révision de plans d'aménagement local, il faut surtout traiter des thèmes comme l'urbanisation interne et la fixation de limites à l'urbanisation. Les plans communaux doivent concrétiser les réflexions régionales sur l'évolution du milieu bâti ainsi que les principes généraux d'aménagement tels que l'utilisation mesurée du sol ou l'urbanisation interne. Au niveau communal, les moyens appropriés sont mis en œuvre afin d'instaurer les conditions permettant de «déplacer» les zones à bâtir situées au «mauvais endroit», vers l'endroit «approprié».

Accroître la disponibilité des zones à bâtir

Pour que le tissu bâti se développe dans la direction souhaitée, les zones à bâtir délimitées doivent effectivement être disponibles. Or, des rapports de propriété difficiles constituent souvent un obstacle à la construction. Il incombe aux communes de faire en sorte que les terrains classés soient proposés sur le marché, et divers instruments leur permettent d'agir dans ce sens: enquêtes régulières auprès des propriétaires fonciers, répercussion des coûts de l'équipement sur les parcelles qui en bénéficient (même si elles ne sont pas construites), rectifications de limites et remaniements parcellaires, droit d'acquisition de la commune en cas de changement de zone. On peut également ajouter à cette liste l'équipement des parcelles en temps utile par la commune.

Classements en zone à bâtir

De nouveaux classements en zone d'habitation et en zone mixte sont possibles s'ils respectent les consignes cantonales et tiennent compte des réflexions sur le réseau de centres, de la croissance démographique et de la densité des utilisateurs du territoire.

Identifier les réserves d'affectation

L'identification des réserves et potentiels d'affectation dans les zones construites et non construites est appelée à jouer un rôle déterminant si le canton souhaite atteindre la croissance visée. La preuve, exigée par l'article 47 OAT, que les communes doivent apporter de la dimension et du type des réserves et potentiels d'affectation constitue une condition préalable indispensable pour déterminer les futurs besoins en terrains à bâtir.

Mobiliser les réserves d'affectation

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.

Tenir compte de l'importance du site pour l'implantation de zones d'activités

Pour évaluer les besoins en surfaces pour les zones d'activités, il convient de tenir compte de l'importance du site à l'échelle tant cantonale que régionale. Les pôles cantonaux de développement (PDE) réservés aux services et aux activités sont fixés dans le plan directeur cantonal. Quant aux zones d'activités d'importance régionale, elles sont désignées dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU). Ces zones satisfont à des exigences similaires à celles imposées aux PDE cantonaux en ce qui concerne leur emplacement (site central), leur desserte par les transports, tant publics que privés, le développement du tissu économique et de l'emploi, l'évolution de la demande et des besoins de la clientèle ainsi que l'éloignement par rapport aux pôles d'habitation.

Couvrir l'essentiel de la demande avec les zones d'activités d'importance régionale

Les zones d'activités d'importance régionale suffisent à couvrir l'essentiel des besoins au sein de la région en complément aux pôles de développement cantonaux. Un système de gestion des zones d'activités permet d'optimiser leur utilisation à l'échelle régionale. La désignation de zones d'activités locales tient avant tout compte du développement des entreprises existantes (demande de terrains, évolution de l'emploi). Elle doit cependant éviter de concurrencer les pôles de développement cantonaux et les zones d'activités d'importance régionale.

Objectifs

A31

La taille des zones à bâtir doit permettre au canton de Berne de suivre le développement visé dans le projet de territoire. La taille admissible par commune des zones à bâtir vouées à l'habitat est ainsi déterminée à partir des objectifs de développement territorial définis dans le projet de territoire et elle les concrétise. A cet effet, on établit des hypothèses pour chaque type d'espace en tenant compte de l'évolution démographique escomptée, de la densité des utilisateurs du territoire et du degré d'affectation visé. La taille de la zone à bâtir doit de plus concorder avec l'infrastructure et la desserte existantes.

A32

Jusqu'en 2029, les zones d'habitation et les zones mixtes (y compris les zones centrales) peuvent s'étendre de 525 ha au maximum pour totaliser 17 530 ha. Cet accroissement devrait pour l'essentiel s'inscrire dans les centres urbains des agglomérations, la ceinture des agglomérations et les axes de développement, centres urbains compris.

- A33** Afin d'assurer un pilotage proactif de l'urbanisation, l'évolution de la superficie des zones à bâtir fera l'objet d'un suivi. A cet effet, les données fondamentales seront périodiquement mises à jour. Si le taux d'utilisation des zones à bâtir reste pendant un certain temps inférieur à 100 pour cent, le canton prend des mesures pour le relever.
- A34** Le canton recense les réserves de zones à bâtir non construites et harmonise ses données avec celles des communes. Ces dernières actualisent chaque année, sur cette base, leur vue d'ensemble de l'état des zones à bâtir non construites. Lors de la révision des plans d'aménagement local, elles indiquent les mesures qu'elles entendent prendre pour mobiliser les réserves ou, si les terrains en question sont situés dans un endroit peu favorable, les remplacer par d'autres plus appropriés.
- A35** Les communes montrent de manière transparente, au moment de la révision des plans d'aménagement local, les réserves et potentiels d'affectation dont elles disposent à l'intérieur des zones à bâtir construites et précisent les mesures permettant de les mobiliser.
- A36** L'urbanisation interne sera prise en considération lors de la détermination des besoins communaux de terrains à bâtir pour les 15 années à venir. A cette fin, les zones à bâtir non construites seront déduites lors du calcul et les réserves d'affectation dans les zones à bâtir construites seront prises en compte de manière appropriée.
- A37** Le développement des zones d'activités s'orientera vers les pôles de développement cantonaux (PDE) et les pôles d'activités régionaux définis dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation. En dehors de ces sites, la taille des zones d'activités doit être déterminée en priorité en fonction des besoins locaux et des besoins des entreprises existantes.
- A38** Un système de gestion des zones d'activités basé sur la carte synoptique des zones optimisera la répartition de ces zones à l'échelle supracommunale et favorisera la collaboration entre les communes dans ce domaine.
- A13a, A15b, A15f, A21, B33, B34, C21, D11**

A4

Construction dans l'espace rural

Contexte

Le secteur agricole traverse indéniablement une période de changements structurels fondamentaux. Cette constatation vaut tout particulièrement pour l'agriculture bernoise aux structures très diversifiées: bon nombre d'exploitants se voient contraints d'abandonner leur activité agricole, ou tout au moins de la réduire à une activité accessoire, voire à un hobby. Il en résulte que le rural de certaines fermes n'est plus ou plus guère utilisé.

A l'échelle suisse, quelque 520 000 bâtiments ont été érigés en dehors de la zone à bâtir, dont près d'un quart (environ 120 000) sont sis dans le canton de Berne. Ces bâtiments représentent à eux seuls un quart du parc immobilier bernois.

Les structures de l'espace rural varient fortement d'une région à l'autre, et les différences reposent notamment sur la diversité des formes traditionnelles d'occupation du territoire: habitat dispersé dans les Alpes et les Préalpes, fermes isolées dispersées dans le Jura bernois, fermes isolées avec hameaux sur le Plateau. La multiplicité de ces structures, qui est un élément important du paysage cultivé bernois, a pour corollaire une multiplicité équivalente des possibilités de transformation et de préservation des bâtiments et installations qui ne sont plus utilisés par l'agriculture.

Rendre possible un développement approprié du milieu bâti dans l'espace rural	Défis Le canton entend autoriser un développement approprié de l'espace rural. A cette fin, il convient en particulier d'exploiter les possibilités de développement du parc immobilier offertes par la loi et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire en dehors du tissu bâti compact et fermé, dans le but de préserver les structures (habitat et emplois).
Tenir compte des particularités locales	L'article 16 de la loi sur l'aménagement du territoire exige que les plans d'aménagement tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles. La question du développement en dehors des zones à bâtir se pose en termes différents suivant les régions. C'est ainsi que le Plateau, avec ses surfaces plates et cultivables, est soumis aux pressions d'une extension croissante du milieu bâti (péri-urbanisation) et d'une intensification de la production agricole. Le Jura bernois, les Préalpes et les vallées alpines possèdent un paysage cultivé dont l'attrait doit être préservé tant pour la population qui y réside que pour le tourisme. A cet égard, la structure actuelle du milieu bâti est une composante essentielle de l'identité régionale et, partant, du tissu économique et culturel des régions rurales. Des possibilités de développement attrayantes et adaptées aux conditions locales doivent être trouvées pour les régions et les communes structurellement faibles et peu peuplées, afin de leur donner les moyens de s'affirmer dans le monde économique actuel.
Délimiter des territoires à l'habitat dispersé pour diminuer les risques d'un exode rural	Le concept de la politique de promotion structurelle dans l'agriculture bernoise désigne les communes dans lesquelles la colonisation traditionnellement décentralisée est menacée en raison des changements structurels et qui doivent donc bénéficier d'un soutien. Dans les régions concernées, la délimitation de territoires à habitat traditionnellement dispersé doit permettre de renforcer l'habitat permanent. Si les nouvelles affectations autorisées par la LAT et l'OAT offrent des chances dans les territoires à habitat traditionnellement dispersé notamment, elles n'en recèlent pas moins certains risques. Dans de tels territoires en effet, il est admis de changer l'affectation de constructions existantes au profit d'entreprises artisanales. Cependant, une extension ultérieure des entreprises en question ne pourra en aucun cas être autorisée au moyen d'une autre dérogation. Une telle mesure requerrait impérativement un changement de zone; or, cette possibilité est exclue, car elle aboutirait à la création de zones à bâtir isolées, qui sont prohibées par la législation fédérale. En conséquence, l'agrandissement des entreprises qui ont bénéficié des nouvelles possibilités d'affectation est juridiquement exclu.
Coordonner les installations d'infrastructure avec la Confédération, les régions et les communes	L'espace rural comporte de nombreuses constructions et installations d'infrastructure: voies de communication, lignes de transport, installations militaires, etc. sises en dehors de la zone à bâtir, ce qui exige une coordination avec la Confédération, les régions et les communes. Les possibilités de changement d'affectation de bâtiments qui ont cessé d'être utilisés pour les infrastructures sont régies par l'article 24 LAT. Objectifs Le canton ne dispose que de possibilités d'intervention limitées – qu'il exploite pleinement – en ce qui concerne la construction dans l'espace rural; ce domaine est en effet réglementé par la loi et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, qui définissent en particulier – les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole, – les exceptions prévues hors de la zone à bâtir,

- le changement d'affectation de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir,
- les exceptions de droit cantonal qui sont possibles hors de la zone à bâtir.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

- | | |
|------------|--|
| A41 | Le canton de Berne crée les conditions nécessaires à l'exploitation des possibilités élargies, offertes par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et son ordonnance d'application (OAT), quant à l'affectation des constructions et installations sises en dehors de la zone à bâtir. A cette fin, des mesures ciblées - adaptées aux spécificités cantonales – sont mises en œuvre dans le domaine des petites entités urbanisées, de l'habitat dispersé et de la préservation des paysages cultivés traditionnels. |
| A42 | Dans les territoires à habitat dispersé caractérisés par des formes traditionnelles d'occupation du territoire telles que les fermes isolées, les groupes de fermes et les hameaux, un développement judicieux du milieu bâti doit être rendu possible en application du principe de l'utilisation mesurée du sol. |

Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement

Objectif

Il convient de stabiliser la consommation de terrains dans la perspective d'un développement durable du milieu bâti et de veiller à ce que les nouvelles constructions soient érigées aux endroits appropriés. A cette fin, des critères tenant compte des objectifs du projet de territoire du canton de Berne (utilisation mesurée du sol, réseau de centres, qualité de la desserte, etc.) sont définis pour la détermination des besoins en terrains à bâtir des quinze prochaines années dans le domaine du logement.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes

Responsabilité: OACOT

Réalisation

- | | |
|---|--------------------|
| ☐ A court terme | jusqu'en 2018 |
| ☐ A moyen terme | entre 2018 et 2022 |
| ☒ Tâche durable | |

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Les critères permettant de déterminer les besoins en terrains à bâtir destinés au logement des quinze prochaines années et les critères applicables à la délimitation des zones sont fixés (coordination réglée) avec l'approbation du plan directeur (cf. verso). Ils doivent être pris en considération par les plans d'affectation communaux.

Démarche

- Les communes motivent les classements en zone à bâtir et les changements de zone sur la base des critères permettant de déterminer les besoins en terrains à bâtir destinés au logement des quinze prochaines années et des critères applicables à la délimitation des zones.
- Dans le cadre du controlling du plan directeur, l'OACOT réexamine le schéma de calcul ainsi que les critères et paramètres appliqués lorsque de nouvelles statistiques officielles ou de nouvelles données provenant de l'observation du territoire sont disponibles.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités (mesure A_05)
- Préserver les surfaces d'assolement (mesure A_06)
- Promouvoir l'urbanisation interne (mesure A_07)
- Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (mesure A_08)

Etudes de base

- Scénarios de l'évolution démographique de l'Office fédéral de la statistique et différenciations régionales
- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées
- Article 74 LC

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Données sur l'utilisation du sol provenant de l'observation du territoire, qualité de la desserte par les transports publics

Détermination des besoins en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années, classements en zone à bâtir et changements d'affectation

Conditions

- Il appartient à la commune de montrer de manière transparente les réserves et potentiels d'affectation à l'intérieur des zones à bâtir construites et de préciser les mesures prévues pour les mobiliser. Cette démarche relève d'une analyse du territoire de la commune portant sur l'intégralité du potentiel d'urbanisation interne, et prenant en considération les aspects de la qualité de l'habitat et des espaces non construits ainsi que de la protection du patrimoine (cf. mesure A_07).
- Dans son rapport au sens de l'article 47 OAT, la commune indique ses besoins en terrains à bâtir, ses zones à bâtir non construites ainsi que ses réserves et potentiels d'affectation. Elle fournit par ailleurs les autres précisions relatives à l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07. Si des indications obligatoires font défaut, l'OACOT renvoie les documents à la commune afin qu'elle les complète.
- Si la commune dispose de trop grandes réserves en terrains à bâtir, elle expose les modalités permettant de les réduire.

Détermination des besoins en terrains à bâtir destinés au logement

Les besoins d'une commune en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont calculés selon les modalités décrites ci-après. Ces modalités s'appliquent uniquement aux zones d'habitation, aux zones mixtes et aux zones centrales (zones HMC).

1. Les besoins **théoriques** en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont calculés en application de la formule indiquée plus loin. Quant aux besoins **effectifs** en terrains de ce type, ils sont déterminés en deux étapes supplémentaires:
2. Les réserves en terrains à bâtir de la commune (zones HMC non construites) sont déduites du résultat du calcul des besoins théoriques, même si certaines d'entre elles ne sont pas disponibles.
3. Si la commune n'atteint pas la valeur de référence de densité des utilisateurs du territoire fixée pour le type d'espace auquel elle appartient, ses réserves d'affectation à l'intérieur des zones HMC construites sont en outre déduites à raison d'un tiers (base: réglementation fondamentale en vigueur; les zones HMC pour lesquelles un objectif de protection a été défini font l'objet d'un traitement différencié).

- Les classements de parcelles ou parties de parcelle construites ainsi que les augmentations du degré d'affectation auxquelles procède la commune lors d'une adaptation de sa réglementation fondamentale ne sont pas imputés lors de la détermination des besoins effectifs en terrains à bâtir destinés au logement. Il en va de même du changement d'affectation de périmètres construits en zone d'habitation ou en zone mixte pour autant qu'il relève de l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07.
- Des pôles de développement de l'habitat excédant le cadre des besoins communaux théoriques peuvent être délimités sur la base d'une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvée par le canton. Les conditions, à cet égard, sont les suivantes:
 - ils sont inscrits dans le plan directeur en tant que pôles (prioritaires) d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (fiche de mesure A_08);
 - une compensation intervient à l'intérieur de la région avec des communes qui n'ont pas classé autant de terrains que la détermination des besoins ne le leur aurait permis, pour autant que la procédure de compensation soit fixée de manière contraignante dans la CRTU et tienne compte des particularités du réseau de centres.

Formule et critères de calcul des besoins théoriques en terrains à bâtir destinés au logement

Les dimensions de la zone à bâtir doivent être conformes aux orientations générales du développement selon le projet de territoire du canton de Berne ainsi qu'à la stratégie d'urbanisation, et tenir compte de l'infrastructure et des équipements existants. Les besoins théoriques en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années sont déterminés par le canton en application de la formule de calcul énoncée plus bas. Sur demande, le canton met le calcul actualisé à la disposition de la commune qui entreprend de réviser ses plans d'aménagement local. Ce calcul repose sur les valeurs officiellement disponibles au moment précis du début des travaux (p. ex. données STATPOP, carte synoptique des zones du canton de Berne).

Formule de calcul	Les besoins théoriques d'une commune en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont déterminés en fonction du nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire dans la commune, divisé par la valeur de référence de la densité des utilisateurs du territoire. Les définitions et valeurs suivantes sont applicables:
Utilisateurs du territoire	Par «utilisateurs du territoire», on entend les personnes qui vivent ou travaillent dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales construites de la commune.
Densité des utilisateurs du territoire	La densité des utilisateurs du territoire d'une commune correspond au nombre de personnes par hectare qui utilisent les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales construites.
Evolution démographique déterminante	L'évolution démographique déterminante d'une commune au cours des 15 prochaines années dépend du type d'espace défini par le projet de territoire auquel elle appartient (répartition des communes: cf. mesure C_02): - Centres des 1^{er} et 2^e niveaux (Berne, Bienne et Thoune): +12 pour cent - Centres urbains des agglomérations (sans les centres des 1^{er} et 2^e niveaux): +11 pour cent - Centres du 3^e niveau hors des centres urbains et centres du 4^e niveau dans la ceinture des agglomérations et sur les axes de développement: +10 pour cent - Ceinture des agglomérations et axes de développement, centres touristiques régionaux du 4^e niveau: +8 pour cent - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain et territoires à utilisation touristique intensive: +4 pour cent - Régions de collines et de montagne: +2 pour cent
Nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire	Le nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire dans les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales correspond au nombre total d'habitants de la commune au moment de la révision totale ou partielle des plans, multiplié par le taux de l'évolution démographique déterminante, auquel s'ajoute le nombre de personnes travaillant dans les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales à ce même moment, lui aussi multiplié par le taux de l'évolution démographique déterminante (l'hypothèse étant que ces deux catégories évoluent de manière parallèle).
Valeurs de référence de la densité des utilisateurs du territoire	Pour le calcul des besoins occasionnés par les utilisateurs supplémentaires, les valeurs de référence de la densité des utilisateurs sont les suivantes, pour chacun des différents espaces: - Centres des 1^{er} et 2^e niveaux (Berne, Bienne et Thoune): 158 utilisateurs du territoire / ha - Centres urbains des agglomérations: 85 utilisateurs du territoire / ha - Centres du 3^e niveau hors des centres urbains et centres du 4^e niveau dans la ceinture des agglomérations et sur les axes de développement: 57 utilisateurs du territoire / ha - Ceinture des agglomérations et axes de développement, centres touristiques régionaux du 4^e niveau: 53 utilisateurs du territoire / ha - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain et territoires à utilisation touristique intensive: 39 utilisateurs du territoire / ha - Régions de collines et de montagne: 34 utilisateurs du territoire / ha
Surfaces affectées à l'urbanisation	Dans les communes comprenant de grandes surfaces affectées à l'urbanisation de différents types au sens de la mesure C_02, le calcul est effectué pour chaque type d'espace individuellement.

Moment de la modification et de la mise à jour

- Le calcul des besoins en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années peut être mis à jour et adapté au plus tôt 8 ans après qu'il a été fait usage de cette possibilité pour la dernière fois.
- Si le contingent des terrains à bâtir nécessaires pour les 15 prochaines années n'a pas été intégralement revendiqué, des classements en zone à bâtir et des changements d'affectation sont admissibles jusqu'à concurrence des besoins déterminés, pour autant qu'ils soient conformes à un plan directeur communal ayant reçu l'aval de l'OACOT.

Classements en zone à bâtir et changements d'affectation: conditions posées en matière de desserte

Sur la base des besoins en terrains à bâtir admis, déterminés en application des critères précités, les conditions ci-après s'appliquent en principe à la desserte par les transports publics de périmètres devant être classés en zone à bâtir ou dont l'affectation doit changer:

- Les périmètres faisant l'objet d'un classement en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation doivent bénéficier d'une desserte suffisante par les transports publics, ou une telle desserte doit être garantie (la ligne de TP figure dans l'offre de base, ou le financement de la ligne ou de l'arrêt est assuré à long terme). A cet égard, 80 pour cent des terrains à classer compte tenu des besoins déterminés pour les 15 prochaines années doivent être desservis par les transports publics (selon les niveaux de qualité de la desserte [NQTP], cf. fiche de mesure B_10):
 - exigence minimale: NQTP F
 - classements en zone à bâtir de terrains de 0,5 à 1 ha NQTP E au moins
 - classements en zone à bâtir de terrains de plus d'un ha NQTP D au moins

- En l'absence d'une desserte suffisante par les transports publics, il est admis de classer 20 pour cent des terrains de même que des îlots non construits à l'intérieur du milieu bâti, ainsi que d'égaliser la frange urbaine. Il est également possible de déroger aux conditions en matière de desserte si les terrains devant être classés en zone à bâtir ou changer d'affectation sont situés dans un pôle de développement local.

Une dérogation ne saurait être motivée uniquement par le fait que les périmètres bénéficiant d'une bonne desserte par les transports publics ne sont pas disponibles. Seules les communes du type d'espace «régions de collines et de montagne» peuvent procéder à des classements en zone à bâtir ou à des changements d'affectation en dérogeant aux conditions posées en matière de desserte par les transports publics.

Il n'est admis de déroger aux conditions précitées que si le classement de terrains sis à l'intérieur des zones de desserte n'est pas possible. Tel peut être le cas, par exemple, lorsque les périmètres les mieux desservis par les transports publics

- sont situés dans des zones à protéger (zones de protection du paysage, périmètres de protection des eaux, sites marécageux, etc.);
- sont situés dans des zones de danger ou des sites contaminés;
- sont des terrains se prêtant de manière optimale à une exploitation agricole et dont l'utilisation doit être garantie à long terme;
- ne se prêtent pas à la construction en raison de leur topographie;
- sont déjà construits ou recouverts de forêts.

Dans la perspective d'un classement en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation, il convient en outre d'apporter la preuve que le volume de trafic supplémentaire peut être absorbé par le réseau routier supérieur et que la mobilité douce dispose de bonnes infrastructures.

Classements en zone à bâtir et changements d'affectation: conditions liées à l'utilisation mesurée du sol

- Les autres critères de zonage (p. ex. mention dans une stratégie communale d'urbanisation, prise en compte des dangers naturels, harmonisation avec le programme d'équipement, taux d'habitation permanente, etc.) doivent être respectés en cas de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation.
- Les réserves de terrains à bâtir en périphérie, mal placées au vu des critères énoncés ci-dessus ou non disponibles, doivent être déclassées au profit d'emplacements plus favorables.
- Le classement de surfaces supérieures à deux hectares sont avant tout admis dans les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti désignés dans les CRTU approuvées par le canton. En dehors de tels secteurs, une pesée des intérêts doit avoir lieu à l'échelon régional.
- La réglementation fondamentale doit imposer un indice brut d'utilisation du sol au-dessus du sol (IBUSds) ou un degré d'affectation équivalent s'appliquant en moyenne à l'ensemble des nouvelles zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales. En cas de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation, l'IBUSds minimal dépend du type d'espace:
 - Centres des 1^{er} et 2^e niveaux (Berne, Bienne et Thoun): 1,10
Centres urbains: 0,80
 - Centres des 3^e et 4^e niveaux: 0,60
 - Ceinture des agglomérations et axes de développement ainsi que centres touristiques: 0,55
 - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 0,45
 - Régions de collines et de montagne: 0,40

La fixation d'un IBUSds supérieur à la valeur minimale n'entraîne pas de diminution des besoins en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années.

Afin de préserver la qualité de l'espace aux alentours de monuments historiques au sens de l'article 10a LC, dans des zones de protection des sites ou encore dans des périmètres de conservation des structures, il est possible, lorsque la situation le justifie, de déroger à l'IBUSds minimal. La dérogation doit être motivée dans le rapport au sens de l'article 47 OAT.

Il en va de même en cas de changement d'affectation relevant de l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07, lorsque d'autres motifs d'aménagement importants le justifient.

Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités

Objectif

Il convient de stabiliser la consommation de terrains dans la perspective d'un développement durable du milieu bâti et de veiller à ce que les nouvelles constructions soient érigées aux endroits appropriés. A cette fin, des critères tenant compte des objectifs énoncés dans le projet de territoire du canton de Berne (utilisation mesurée du sol, réseau de centres, qualité de la desserte, développement économique) sont définis pour la désignation des zones d'activités. Un système de gestion des zones d'activités fournit une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et permet une approche optimisée à l'échelle régionale.

Objectifs principaux:

- A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation
- C Créer des conditions propices au développement économique

Intervenants		Réalisation	Etat de la coordination en général:
Canton de Berne	OACOT, beco	☒ A court terme	Coordination réglée
Régions	Toutes les régions	☐ A moyen terme	
Communes	Toutes les communes	☒ Tâche durable	
Responsabilité: OACOT, beco			

Mesure

La création de zones d'activités est encouragée avant tout dans les pôles de développement cantonaux (PDE), les zones stratégiques d'activités (ZSA) et les pôles d'emplois régionaux au sens des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU): là, de l'espace en suffisance doit être à la disposition des entreprises à la recherche de nouveaux sites d'implantation, qu'elles soient déjà actives sur le territoire bernois ou non. En dehors de ces emplacements, la dimension des zones d'activités dépend en premier lieu des besoins locaux et en particulier des entreprises d'ores et déjà présentes sur place. Le système de gestion des zones d'activités fournit une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et encourage la répartition de telles zones selon une approche suprarégionale et la coopération intercommunale. Les critères permettant de déterminer les emplacements des zones d'activités d'importance régionale ou locale doivent être pris en considération par les plans d'affectation communaux (cf. verso).

Démarche

- Les communes motivent les classements en zone à bâtir et les changements d'affectation sur la base des critères permettant de déterminer les emplacements et les dimensions des zones d'activités d'importance régionale ou locale (cf. verso).
- Dans le cadre du controlling du plan directeur, l'OACOT réexamine les critères et paramètres appliqués.
- En application des prescriptions fédérales (art. 30a, al. 2 OAT), le canton (OACOT: aspects relevant de l'aménagement du territoire, beco: aspects économiques) crée en collaboration avec les régions une base offrant une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et permettant une meilleure utilisation des zones d'activités existantes (système de gestion des zones d'activités).
- Le canton vérifie l'utilisation du système de gestion des zones d'activités et garantit la coordination suprarégionale.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (mesure A_01)
- Réalisation des pôles de développement cantonaux (PDE) (mesure C_04)
- Sites prioritaires de développement économique de la Région capitale suisse situés dans le canton de Berne

Etudes de base

- Statistique structurelle des entreprises (STATENT)
- Réserves d'affectation pour les activités
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées
- Article 74 LC

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones
- Système de gestion des zones d'activités
- Données sur l'utilisation du sol provenant de l'observation du territoire, qualité de la desserte par les transports publics

Conditions applicables aux zones d'activités

Procédure

La procédure suivante est applicable à la modification et à la mise à jour du calcul des besoins en terrains à bâtir destinés aux activités pour les 15 prochaines années:

- Le canton désigne des pôles d'emplois d'intérêt cantonal (fiche de mesure C_04):
 - Pôles de développement "services" (PDE-S)
 - Pôles de développement "activités" (PDE-A)
 - Zones stratégiques d'activités (qui ne sont pas prises en compte dans la détermination des besoins communaux)
- L'inscription d'un nouveau PDE ou d'une nouvelle zone stratégique d'activités dans le plan directeur cantonal pré-suppose que le périmètre en question soit déjà suffisamment desservi par les transports publics ou qu'il puisse l'être à un coût raisonnable.
- Des pôles d'emplois régionaux d'un seul tenant et d'une taille excédant les besoins communaux peuvent être désignés sur la base d'une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvée par le canton.
- Le calcul des besoins en terrains à bâtir destinés aux activités pour les 15 prochaines années est fonction du développement local.
- Pour chaque demande communale de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation, il y a lieu d'examiner si la desserte des nouvelles zones par les transports publics est suffisante et si les autres critères applicables à la délimitation des zones sont respectés.
- Lors d'un classement en zone d'activités, il convient de montrer dans le rapport au sens de l'article 47 OAT en quoi le besoin est avéré, et l'utilisation du sol mesurée. Cette condition implique en particulier une disposition des constructions et installations (desserte et stationnement compris) mobilisant aussi peu de surfaces que possible, donc une densité optimale des constructions. En cas d'utilisation de surfaces d'assolement, les exigences de la fiche de mesure A_06 sont déterminantes.
- Les classements en zone d'activités destinées à couvrir les besoins régionaux interviennent en application du système de gestion des zones d'activités.

Classement en zone à bâtir: conditions posées en matière de desserte par les transports publics

Les périmètres qu'il est prévu de classer en zone à bâtir doivent satisfaire aux conditions suivantes en matière de desserte par les transports publics (selon les niveaux de qualité de la desserte [NQTP], cf. fiche de mesure B_10):

- | | |
|--|------------------------|
| • PDE-S / ZSA avec profil D | NQTP B/C ¹⁾ |
| • PDE-A / ZSA avec profil A | NQTP D |
| • Classements en zone à bâtir de terrains de plus d'un ha (zones régionales d'activités) | NQTP D/E ¹⁾ |
| • Classements en zone à bâtir de terrains de moins d'un ha (zones locales d'activités avec faible densité des emplois) | pas de NQTP |

¹⁾ Les exigences précises, en matière de niveau de qualité de la desserte (NQTP), dépendent de la densité des emplois, de la qualité de la desserte existante et de la nature de l'affectation (profil) du périmètre concerné.

Préserver les surfaces d'assolement

Objectif

La taille minimale des surfaces d'assolement prévue par le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération doit être respectée à long terme. Les surfaces d'assolement ne peuvent donc être utilisées qu'avec une extrême retenue pour des affectations qui transforment le sol. Les matériaux d'excavation non pollués doivent être utilisés pour revaloriser les sols dégradés.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
	OAN
	OED
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes

Responsabilité: OACOT

Réalisation

- ☒ A court terme jusqu'en 2018
- ☐ A moyen terme entre 2018 et 2022
- ☒ Tâche durable

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Une attention particulière doit être accordée aux surfaces d'assolement dans le cadre des activités à incidence spatiale. Les principes applicables en la matière sont fixés avec l'approbation du plan directeur (cf. verso).

Démarche

1. Le canton tient à jour l'inventaire des surfaces d'assolement, et communique à la Confédération un aperçu de leur état.
2. L'inventaire des surfaces d'assolement est complété par les surfaces d'assolement supplémentaires selon le relevé cantonal (2015) qui sont consolidées.
3. Les surfaces d'assolement supplémentaires non encore consolidées font l'objet d'un examen.
4. Dans le cadre de leurs activités à incidence territoriale, le canton, les régions, les communes et les particuliers ménagent aussi bien les surfaces d'assolement figurant dans l'inventaire que celles qui ne sont pas encore consolidées. Ils se fondent sur les principes applicables à l'utilisation de telles surfaces (cf. verso). Dans ce contexte, ils tiennent compte du guide de l'OACOT intitulé "Principes applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement".
5. L'OED (Section Sols) et l'OAN élaborent ensemble des études de base sur l'utilisation des matériaux d'excavation en vue de la revalorisation de terrains agricoles ayant subi une dégradation. Ils examinent l'opportunité d'adapter les bases légales.
6. Le canton a adhéré en juin 2013 au Système national d'information pédologique NABODAT (réseau NABODAT), un outil technique permettant aux autorités cantonales et fédérales de saisir, d'enregistrer, d'actualiser, d'évaluer et d'interpréter les données relatives au sol. L'OAN alimente cette base de données avec les informations foncières disponibles dans le canton.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Les axes de développement du canton de Berne coïncident le plus souvent avec des surfaces d'assolement.
- Le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération (1992) se fonde sur des bases de données différentes d'un canton à l'autre et la définition de la taille minimale des surfaces d'assolement imposée à chaque canton nécessite une révision.

Etudes de base

- Plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération (1992, révisé en 2014)
- DETEC/ARE 2006: Plan sectoriel des surfaces d'assolement SDA – Aide à la mise en œuvre 2006
- Inventaire des surfaces d'assolement (2015)
- Carte d'aptitude agricole du canton de Berne (1974)

Indications pour le controlling

Mise à jour de l'inventaire des surfaces d'assolement.

Principes applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement

1. Les surfaces d'assolement (SDA) doivent être ménagées lors de toutes les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire.
2. Les affectations de SDA qui transforment le sol ne sont admissibles (sauf pour des surfaces de moindre importance) que lorsqu'un objectif ne peut être réalisé judicieusement d'une autre manière. Il convient en outre d'examiner si d'autres possibilités sont envisageables, et de procéder à une pesée objective et ciblée des intérêts qui doit être rendue publique dans un rapport. L'examen visant à établir s'il existe d'autres possibilités est réputé effectué dans le cas de projets inscrits dans le plan directeur cantonal ou dans une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU).
3. Le classement de SDA en zone à bâtir n'est admis que si cela permet la réalisation d'un objectif important du point de vue cantonal.

On entend par objectif important du point de vue cantonal, en particulier,

- a) l'urbanisation dans un pôle d'urbanisation d'importance cantonale consacré au logement (mesure A_08) ou dans un pôle de développement cantonal (mesure C_04);
 - b) l'urbanisation dans un secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti désigné comme élément de coordination réglée dans une CRTU approuvée;
 - c) la réalisation d'infrastructures publiques de la Confédération, du canton, d'une région ou d'une commune;
 - d) l'accomplissement d'autres tâches publiques telles que l'aménagement des eaux, la protection du public contre les dangers naturels, ou encore la valorisation des eaux et des autres espaces vitaux;
 - e) la réalisation de projets ayant fait l'objet d'une coordination dans un plan directeur régional et qui revêtent de l'importance pour l'économie ou la politique régionales, ou encore pour le tourisme;
 - f) l'extension de zones d'activités en faveur d'exploitations existantes;
 - g) l'urbanisation interne répondant à des critères qualitatifs (p. ex. construction d'îlots non bâtis).
4. Une utilisation optimale du sol doit être garantie lorsque des SDA sont affectées à d'autres fins que l'agriculture.

L'utilisation optimale du sol implique en particulier

- a) de limiter autant que possible le découpage des surfaces agricoles (disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation et des installations);
- b) de fixer la densité d'utilisation de manière appropriée, compte tenu de la situation et de l'affectation:
 - détermination d'un degré d'affectation minimum conformément aux consignes de la fiche de mesure A_01 pour le logement et les affectations mixtes;
 - preuve qualitative d'une utilisation ménageant le sol pour les zones d'activités et tous les autres types d'affectation: les constructions doivent être de plusieurs étages, la desserte doit mobiliser aussi peu de surface que possible et le stationnement doit être très majoritairement souterrain ou intégré d'une autre manière aux bâtiments;
 - respect du critère de la forte densité d'utilisation, dans des cas particuliers, par des mesures réalisées sur d'autres surfaces.

Les autorités d'octroi du permis de construire doivent garantir le respect du degré d'affectation minimal. Si plus d'un hectare de SDA d'un seul tenant est classé en zone à bâtir, la mise en œuvre doit être assurée par une ZPO ou un plan de quartier.

5. Les surfaces d'assolement devant être 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 ces surfaces servent
 - a) à l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi,
 - b) à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal,
 - c) à la mise en œuvre d'un projet dans un secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti désigné dans une CRTU, ou
 - d) à la réalisation d'une construction ou installation conforme à l'affectation de la zone agricole.

6. On entend par compensation

- a) le déclassement de zones à bâtir remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA¹;
- b) la revalorisation de sols agricoles dégradés leur permettant de réacquérir la qualité de SDA²;
- c) la désignation de nouvelles surfaces remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA¹ (et ne faisant partie ni des SDA inventoriées, ni des SDA supplémentaires désignées en 2014).

Dans ce contexte, les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

7. En principe, les surfaces d'assolement ne doivent pas être utilisées provisoirement. S'il est impossible de renoncer à une utilisation provisoire, la reconvertibilité doit être garantie aux plans juridique et financier. Les prescriptions de l'Aide à la mise en œuvre 2006 de la Confédération sont déterminantes s'agissant de la prise en compte des surfaces d'assolement reconvertibles.
8. Lorsqu'une surface d'assolement est utilisée de manière irréversible, les possibilités de valorisation des matériaux fertiles doivent être épuisées. En particulier dans le cas de grandes installations, les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation de surfaces agricoles dégradées dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux sur le plan écologique, techniquement réalisable et supportable du point de vue économique.

¹ Critères déterminants: zone climatique A à D1-4 selon la carte des aptitudes climatiques de la Confédération; pente: < 18 pour cent; profondeur: > 0,5 m; superficie minimale: > 1 ha.

² Les prescriptions de l'Aide à la mise en œuvre 2006 de la Confédération sont déterminantes à cet égard.

Promouvoir l'urbanisation interne

Objectif

Le canton de Berne favorise systématiquement l'urbanisation interne, qui réduit les coûts d'infrastructure et garantit une utilisation mesurée du sol. Un frein est ainsi mis au mitage du territoire, tandis que le développement destiné à favoriser la croissance est canalisé vers les emplacements adéquats.

Objectifs principaux:

- A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation
- D Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

Intervenants	Réalisation	Etat de la coordination en général:
Canton de Berne OACOT	☐ A court terme jusqu'en 2018	Coordination réglée
Régions Toutes les régions	☐ A moyen terme entre 2018 et 2022	
Communes Toutes les communes	☒ Tâche durable	
Responsabilité: OACOT		

Mesure

Le canton de Berne applique le principe consistant à «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti». La notion d'«urbanisation interne» recouvre différentes démarches: utilisation d'îlots non construits (continuité du tissu bâti), délimitation des périmètres urbanisés, densification, reconversion de friches urbaines et valorisation de quartiers d'habitation (requalification urbaine) ou encore urbanisation compacte aux endroits appropriés. La réflexion s'étend à des aspects tels que la qualité de l'habitat et, plus généralement, du milieu bâti (espaces libres, espaces publics, valeur du site construit, etc.) le but étant le maintien, voire le renforcement de l'attrait du cadre de vie et de travail. Dans leurs travaux d'aménagement local, les communes accordent la priorité à l'urbanisation interne, ou «développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti» aux termes de la loi sur l'aménagement du territoire. Une condition indispensable, à cet égard, est que chaque commune dispose d'une vue d'ensemble de son potentiel d'urbanisation interne répondant aux critères énoncés à l'article 47 OAT, c'est-à-dire renseignant sur sa disponibilité compte tenu des exigences qualitatives relatives au milieu bâti et en particulier à l'habitat, ainsi que sur les mesures prévues pour le mobiliser.

Démarche

Canton

- Le canton aide les communes à se doter d'une vue d'ensemble de leur potentiel d'urbanisation interne. A cette fin, il met à leur disposition, dans le cadre de ses possibilités, des études de base se fondant sur la carte synoptique des zones du canton de Berne.
- Le canton soutient les communes dans la mobilisation aussi systématique que possible de leurs réserves internes, notamment en créant les bases légales nécessaires à cet égard et en proposant des exemples de bonne pratique pour les projets d'urbanisation interne dans divers types de communes.
- Le canton canalise l'urbanisation vers les secteurs devant faire l'objet d'un changement d'affectation, d'une requalification ou d'une revalorisation. Dans ce contexte, les pôles de développement cantonaux (PDE) ainsi que les pôles d'importance cantonale au sens de la fiche de mesure A_08, sélectionnés sur la base des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), sont privilégiés.
- Le canton crée des incitations à l'application conséquente du principe de l'urbanisation interne et à l'exploitation des potentiels en la matière. Il tient compte, ce faisant, des exigences qualitatives relatives au milieu bâti et en particulier à l'habitat.
- Le canton sensibilise les différents acteurs à l'importance de l'urbanisation interne.

Régions

- Les régions élaborent dans leurs CRTU des mesures destinées à encourager l'urbanisation interne, par exemple en désignant des pôles d'habitation et d'activités ainsi que des périmètres de restructuration et de densification, et en leur conférant le statut d'éléments de coordination réglée.
- Les régions concrétisent les délimitations du milieu bâti et les ceintures de transition définies dans les CRTU.

Communes

- Lorsqu'elles envisagent des classements en zone à bâtir ou des changements d'affectation dans les limites des besoins en terrains à bâtir destinés au logement et aux activités qu'elles peuvent faire valoir pour les 15 prochaines années, les communes établissent une vue d'ensemble de leur potentiel d'urbanisation interne répondant aux critères énoncés à l'article 47 OAT. Cette obligation ne s'applique toutefois pas aux pôles d'importance cantonale au sens de la fiche de mesure A_08.
- Les communes exposent les mesures qu'elles prévoient pour mobiliser leurs réserves et potentiels d'urbanisation interne tout en préservant, voire en renforçant la qualité du milieu bâti et en particulier de l'habitat.
- Dans leurs plans démontrant leurs besoins en terrains à bâtir destinés au logement et aux activités pour les 15 prochaines années, les communes formulent des objectifs de développement (p. ex. sur la qualité de l'habitat et, plus généralement, du milieu bâti) que sous-tend une analyse spatiale de leurs surfaces affectées à l'urbanisation.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01)
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités (fiche de mesure A_05)
- Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (fiche de mesure A_08)
- Réaliser des pôles de développement cantonaux (PDE) (fiche de mesure C_04)
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (fiche de mesure B_09)
- Protection du patrimoine: protection des sites, archéologie

Etudes de base

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Réserves d'utilisation pour le logement et les activités
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Observation du territoire

Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement

Objectif

L'urbanisation concentrée que préconise le canton de Berne est conforme au principe de l'utilisation mesurée du sol. Des pôles d'urbanisation que le canton considère comme prioritaires font l'objet d'une promotion: restructurations ciblées, densification du milieu bâti et extension des surfaces d'urbanisation en des emplacements centraux et jouissant d'une bonne desserte.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne OACOT
Régions Toutes les régions
Communes Toutes les communes

Responsabilité: OACOT

Réalisation

☐ A court terme jusqu'en 2018
☐ A moyen terme entre 2018 et 2022
☒ Tâche durable

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Les conférences régionales et les régions indiquent dans leurs conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) les périmètres qui, du point de vue de l'aménagement du territoire, se prêtent particulièrement bien au logement ou à une affectation mixte (logement et activités) mettant l'accent sur l'habitat. Il s'agit d'une part de zones à bâtir existantes et possédant un potentiel de restructuration (périmètres de restructuration) ou un potentiel de réalisation et de densification (pôles d'habitation) et d'autre part de secteurs non encore classés (secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti). Les secteurs qualifiés de pôles d'urbanisation (prioritaires) d'importance cantonale consacrés au logement dans la synthèse cantonale des CRTU sont inscrits dans le plan directeur (cf. verso). L'affectation prévue, avec une densité adéquate, doit y être concrétisée en priorité.

Démarche

- Le canton désigne dans son rapport de synthèse concernant les CRTU les pôles d'urbanisation consacrés au logement qu'il considère comme prioritaires et les inscrit dans le plan directeur.
- Le canton soutient les démarches relevant du droit de l'aménagement et s'engage en faveur de la réalisation de tels pôles auprès des communes et des propriétaires fonciers.
- Les conférences régionales et les régions déterminent dans leur CRTU des périmètres de restructuration et de densification, des pôles d'habitation et des secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat).
- Les conférences régionales et les régions s'engagent, avec les instruments dont elles disposent, en faveur de la réalisation des secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat) auprès des communes et des propriétaires fonciers.
- Les communes indiquent dans leurs plans d'aménagement local les possibilités de concrétiser l'affectation prévue dans les périmètres de restructuration et de densification, les pôles d'habitation et les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat). Elles se concentrent tout particulièrement sur les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement selon la liste figurant au verso de la présente fiche.
- Les communes s'engagent auprès des propriétaires fonciers en faveur de la réalisation des pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement.

Interdépendances/objectifs en concurrence

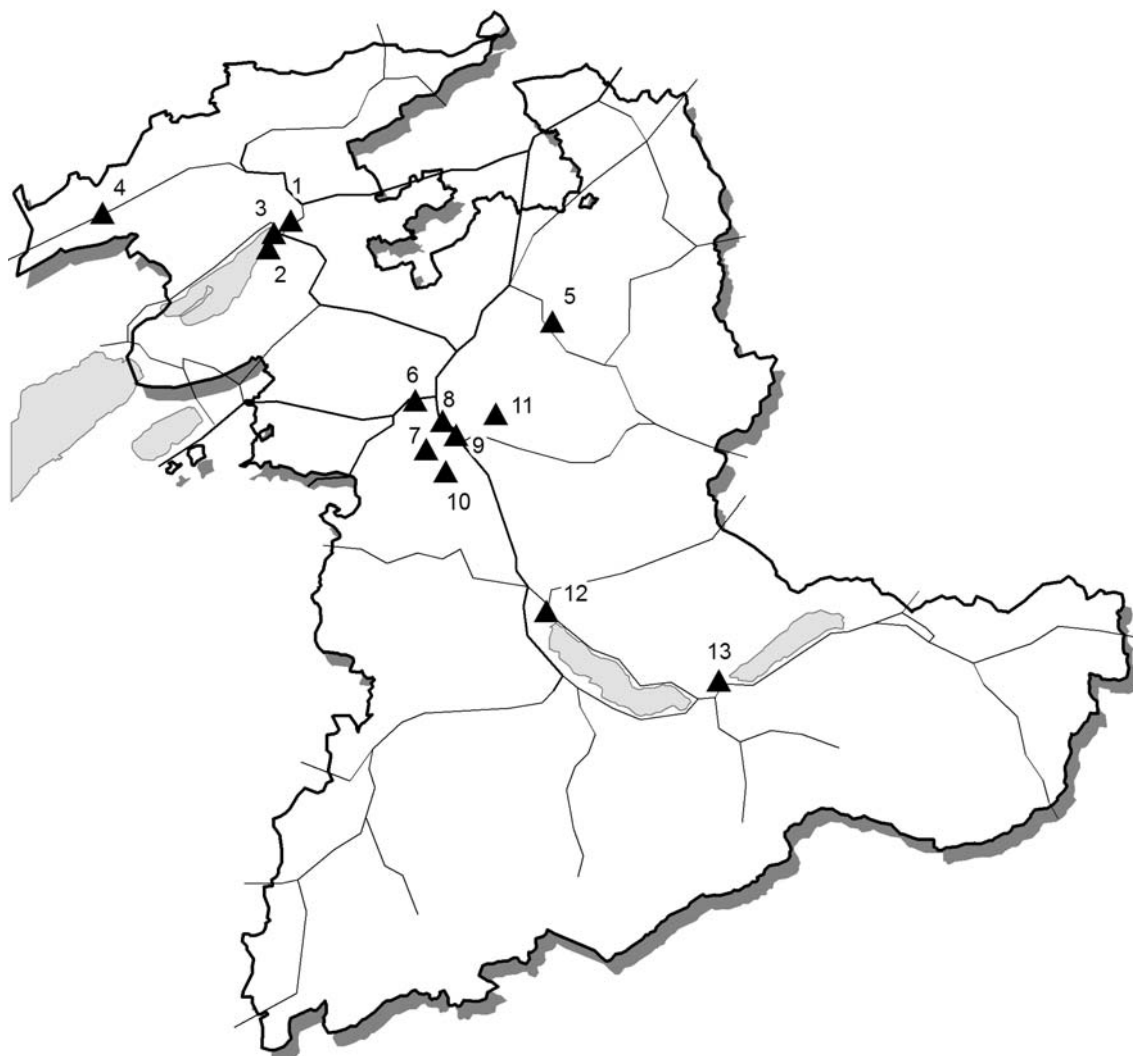
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01)
- Promouvoir l'urbanisation interne (fiche de mesure A_07)
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (fiche de mesure B_09)

Etudes de base

- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) de 2012 approuvées
- Rapport de synthèse cantonal concernant les CRTU du 13 juin 2012

Indications pour le controlling

Pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement



Dans le rapport de synthèse des CRTU du 13 juin 2012 (ACE 869/870), le canton a désigné les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti comme pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement:

N°	Emplacement	Type	C/Cp/ChA*	Superficie	EC**
1	Bienne, aire de la gare de triage	Périmètre de restructuration	ChA	(30 ha)	IP
2	Bienne / Nidau, AGGLOLac	Pôle d'habitation	-		CR
3	Ipsach, Seezone	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	Cp	6,5 ha	IP
4	Saint-Imier, La Clef	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	4 ha	IP
5	Burgdorf, Armeemotorfahrzeugpark AMP	Périmètre de restructuration	-		IP
6	Bern, Viererfeld	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	16,3 ha	CR
7	Bern, Weltpoststrasse	Pôle d'habitation/affectation mixte	-		CR
8	Bern / Muri, Saali-Melchenbühlweg	Pôle d'habitation	-		CR
9	Kehrsatz, Bahnhofmatte	Pôle d'habitation/affectation mixte	-		CR
10	Köniz, Balsigergut	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat/affectation mixte)	C	7,5 ha	CC
11	Vechigen, Boll Kern Süd	Périmètre de densification	-		CR
12	Thun, Rosenau-Scherzligen	Périmètre de restructuration	ChA	(4 ha)	IP
13	Interlaken, Uechteren	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	5 ha	IP

*C: classement nécessaire, Cp: classement partiel nécessaire, ChA: changement d'affectation d'aires ferroviaires

**EC: état de la coordination, à savoir CR: coordination réglée, CC: coordination en cours, IP: information préalable

Projets générant une importante fréquentation: harmoniser les transports, l'urbanisme et l'environnement

Objectif

Les projets générant une importante fréquentation (PIF selon les art. 91a à 91f de l'ordonnance sur les constructions) font partie des installations «qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement» au sens de l'article 8, alinéa 2 LAT et qui, dès lors, doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal. Ce dernier met en œuvre l'obligation d'aménager le territoire imposée par le droit fédéral. Le canton, les régions et les communes harmonisent les objectifs de développement des transports et d'urbanisation (projet de territoire du canton de Berne et stratégie d'urbanisation) d'une part et ceux de la protection de l'environnement d'autre part. Ils créent les conditions nécessaires à l'implantation de PIF sur des sites revêtant une importance stratégique au plan cantonal ou régional ou à l'adaptation de ceux-ci en fonction de l'évolution des besoins.

Objectifs principaux: B Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation
D Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

Intervenants	Réalisation	Etat de la coordination en général:
Canton de Berne	☒ A court terme jusqu'en 2018	Coordination réglée
beco	☐ A moyen terme entre 2018 et 2022	
OACOT	☒ Tâche durable	
OCEE		
OPC		
Régions	Conférences régionales	
	Régions d'aménagement	
Responsabilité:	OACOT	

Mesure

1. Le plan directeur cantonal distingue les sites d'importance cantonale d'une part et régionale d'autre part pour l'implantation de PIF. Il désigne les premiers, tandis que les seconds relèvent des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation CRTU.
2. Les PIF devant occasionner plus de 5000 trajets (trafic journalier moyen [TJM]) ne sont admis que sur les sites d'importance cantonale, tandis que ceux qui généreront entre 2000 et 5000 trajets peuvent être prévus sur des sites d'importance soit cantonale, soit régionale.
3. Le canton désigne, dans sa planification des infrastructures (p. ex. dans le domaine de la santé ou de la formation), les autres sites destinés à des PIF qui doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal en vertu de l'article 8, alinéa 2 LAT.
4. Les sites peuvent accueillir un ou plusieurs PIF. Les principes d'aménagement suivants s'appliquent à leur désignation:
 - a) Les études portent sur l'impact des PIF sur la structure du milieu bâti à l'échelle cantonale et au niveau régional, sur les capacités des infrastructures de transports tant publics que privés ainsi que sur l'environnement (par rapport au plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 et aux mesures de protection contre le bruit). La planification des sites tient également compte des PIF devant occasionner moins de 2000 trajets (TJM). Les sites sont désignés en application, notamment, des principes d'aménagement énoncés au verso.
 - b) Une limite supérieure du TJM relevant du trafic individuel motorisé (TIM) admis est définie pour chaque site dans le plan directeur cantonal ou dans la CRTU. Les communes concernées peuvent être astreintes à un controlling approprié.
5. Les plans communaux d'affectation et les permis de construire mettent en œuvre les prescriptions du plan directeur cantonal et des CRTU de manière contraignante pour les propriétaires fonciers.
6. Sauf disposition contraire du droit fédéral, les installations existantes bénéficient de la garantie des droits acquis au sens de l'article 3 LC. Leur extension est possible dans le respect des consignes du présent plan directeur. Les plans d'affectation et les permis de construire qui se fondent sur le système de pondération des trajets prévu par le plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 conservent leur validité tant qu'ils restent inchangés. Le nouveau droit s'applique en cas de modification.
7. Les exploitants de PIF procèdent au relevé des trajets effectifs et en communiquent le résultat aux autorités.

Démarche

Canton:

1. Le Conseil-exécutif désigne les sites destinés à des PIF d'importance cantonale.
2. Les services cantonaux (organe spécialisé prévu à l'art. 91e OCo) conseillent les autorités d'aménagement et les autorités d'octroi du permis de construire; ils garantissent en outre l'uniformité de la pratique.
3. Le controlling relève des processus ordinaires de gestion du plan directeur cantonal ainsi que d'approbation des CRTU et des plans d'affectation.

Régions:

1. Les régions d'aménagement et les conférences régionales fixent les sites destinés à des PIF d'importance régionale.
2. Le controlling intervient à l'occasion du remaniement des CRTU.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Plan directeur cantonal, introduction concernant l'article 8, alinéa 2 LAT; Réaliser des pôles de développement cantonaux (PDE) (fiche de mesure C_04); Promouvoir l'urbanisation interne (fiche de mesure A_07)
- Compatibilité des dimensions des installations de PIF avec les objectifs environnementaux (lutte contre le bruit, protection de l'air) et avec le système de transports existant

Etudes de base

- Ordonnance sur les constructions: projets générant une importante fréquentation au sens des articles 91a ss OCo; valeur actuelle: 2000 trajets (TJM) - Article 8, alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa teneur du 15 juin 2012, projet de territoire du canton de Berne et programme PDE du canton de Berne, rapport de synthèse cantonal concernant les CRTU du 13 juin 2012, conceptions régionales des transports et de l'urbanisation approuvées, ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair); ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB); plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 du 24 juin 2015

Indications pour le controlling

Principes d'aménagement applicables à la pesée des intérêts et à la désignation des sites susceptibles d'accueillir des PIF

1. Les sites destinés à des PIF sont en règle générale définis dans les communes relevant de la catégorie «centres urbains des agglomérations» selon le projet de territoire du canton de Berne et la mesure C_02 ou dans des centres du 3^e niveau (mesure C_01). Le développement d'installations existantes dans des centres régionaux du 4^e niveau et dans des centres touristiques est exceptionnellement admis, pour autant que ces centres soient au moins situés dans le type d'espace «ceinture des agglomérations et axes de développement» selon le projet de territoire du canton de Berne et la mesure C_02.

2. Les sites destinés à des PIF sont implantés, sur le territoire de la commune concernée, dans le périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense à l'intérieur de la localité principale. Ils sont situés aussi près que possible des pôles d'habitation et d'activités ou des nœuds de communication, de façon à ce que les trajets (longueur moyenne des trajets vers un site donné) soient courts.

3. Les sites destinés à des PIF sont aisément accessibles à pied ou à vélo, en toute sécurité, depuis les pôles d'habitation et d'activités environnants. La desserte par les véhicules motorisés emprunte le réseau des routes de liaison principales et évite les quartiers d'habitation.

4. Les sites destinés à des PIF disposent d'un arrêt d'une ligne de transports publics existante conformément à l'arrêté sur l'offre. Cet arrêt doit être distant de 300 mètres au plus d'une entrée principale (longueur du chemin à parcourir à pied). Le niveau de l'offre selon l'arrêté sur l'offre de transports publics est de 4 au moins pour les PIF dans le domaine des achats et des loisirs, et de 3 au moins s'agissant des activités.

5. L'impact de l'utilisation prévue (dans l'hypothèse d'un taux de réalisation de 80 %) et de l'augmentation du volume de trafic qui en résultera est étudié, pour chaque site destiné à des PIF, dans les domaines suivants:

- Site (structure du tissu bâti, urbanisme, affectation des alentours)
- Atteintes portées à l'environnement à proximité des routes (bruit, pollution atmosphérique)
- Capacité du réseau routier (à plus grande échelle également: routes de liaison principales, nœuds importants)

Au vu du résultat de ces études, les possibilités d'utilisation du site et les restrictions nécessaires (trajets, surface de plancher, etc.) doivent être fixées au niveau adéquat, dans un plan directeur ou un plan d'affectation.

Sites d'importance cantonale

Sites sur lesquels sont déjà implantés des PIF occasionnant plus de 5000 trajets (trafic journalier moyen [TJM]):

Site	Source	Installation et nombre de trajets autorisés (TJM)
Lyssach/Rütligen-Alchenflüh	Mesure C_04	ESP Aemme-Center, périmètre total: 15 772
Bern, Brünnen	Mesure C_04	Westside: 6000
Moosseedorf, Moosbühl	Mesure C_04	Obi: 2500 ¹
Biel, Bözingenfeld	Mesure C_04	Centre Boujean: 7000; stades de Bienne: football: 4000, hockey sur glace < 2000
Biel / Bienne Masterplan	Mesure C_04	Coop: 6000
Lyss Bahnhof	Mesure C_04	Lyssbachpark: 5200
Brügg, Industrie- und Gewerbezone	CRTU s-b/b	Centre Brügg: 12 150
Thun, Thun Süd	CRTU de l'Espace de développement de Thoun	Migros Oberland: 8000, Panorama Center: 5100
Urtenen-Schönbühl, Sandstrasse	CRTU CR BM	Jumbo / Coop: 6000
Urtenen-Schönbühl	CRTU CR BM	Shoppyländ: 11 800 ¹

¹Obi n'a pas besoin, en soi, d'être implanté sur un site d'importance cantonale, mais il est étroitement lié au Shoppyländ (lequel ne fait pas partie du PDE).

Réseau de centres

Objectif

Un réseau de centres est défini pour le canton de Berne. Il doit être pris en considération lors de planifications stratégiques ou de projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace. Il convient de montrer dans chaque cas les répercussions qu'auront les décisions sur le réseau de centres.

Objectifs principaux: C Créer des conditions propices au développement économique
H Harmoniser le programme de législature, le plan intégré "mission-financement" et le plan directeur

Intervenants		Réalisation	Etat de la coordination en général:
Canton de Berne	Chancellerie d'Etat	☐ A court terme	jusqu'en 2018
	JCE	☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
Régions	Toutes les Directions	☒ Tâche durable	
	Conférences régionales		
	Toutes les régions		
Responsabilité: JCE			

Mesure

1. Le réseau de centres du canton de Berne est fixé (cf. verso).
2. La coordination avec le réseau de centres doit être établie par les arrêtés du Conseil-exécutif qui concernent des planifications stratégiques ou des projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace.
3. Le réseau de centres est pris en compte, au niveau adéquat, dans les plans régionaux.

Démarche

Le réseau de centres doit être pris en compte lors de la pesée des intérêts en rapport avec des ACE qui concernent des planifications stratégiques ou des projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace. Il appartient à la JCE d'examiner et d'apprécier cet élément lors des procédures ordinaires de corapport. A cet égard, le réseau de centres joue un rôle particulier lors de la planification, de la construction et de l'exploitation d'infrastructures de transport, lors du choix de l'emplacement de services administratifs cantonaux, lors de la prise de décisions relatives à la planification des infrastructures que le canton est en mesure d'influencer dans les domaines hospitalier, social et scolaire, ainsi que dans l'application du programme d'action visant à conforter la position de l'économie bernoise.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Projet de territoire du canton de Berne
- Classification des communes selon les types d'espace (fiche de mesure C_02)

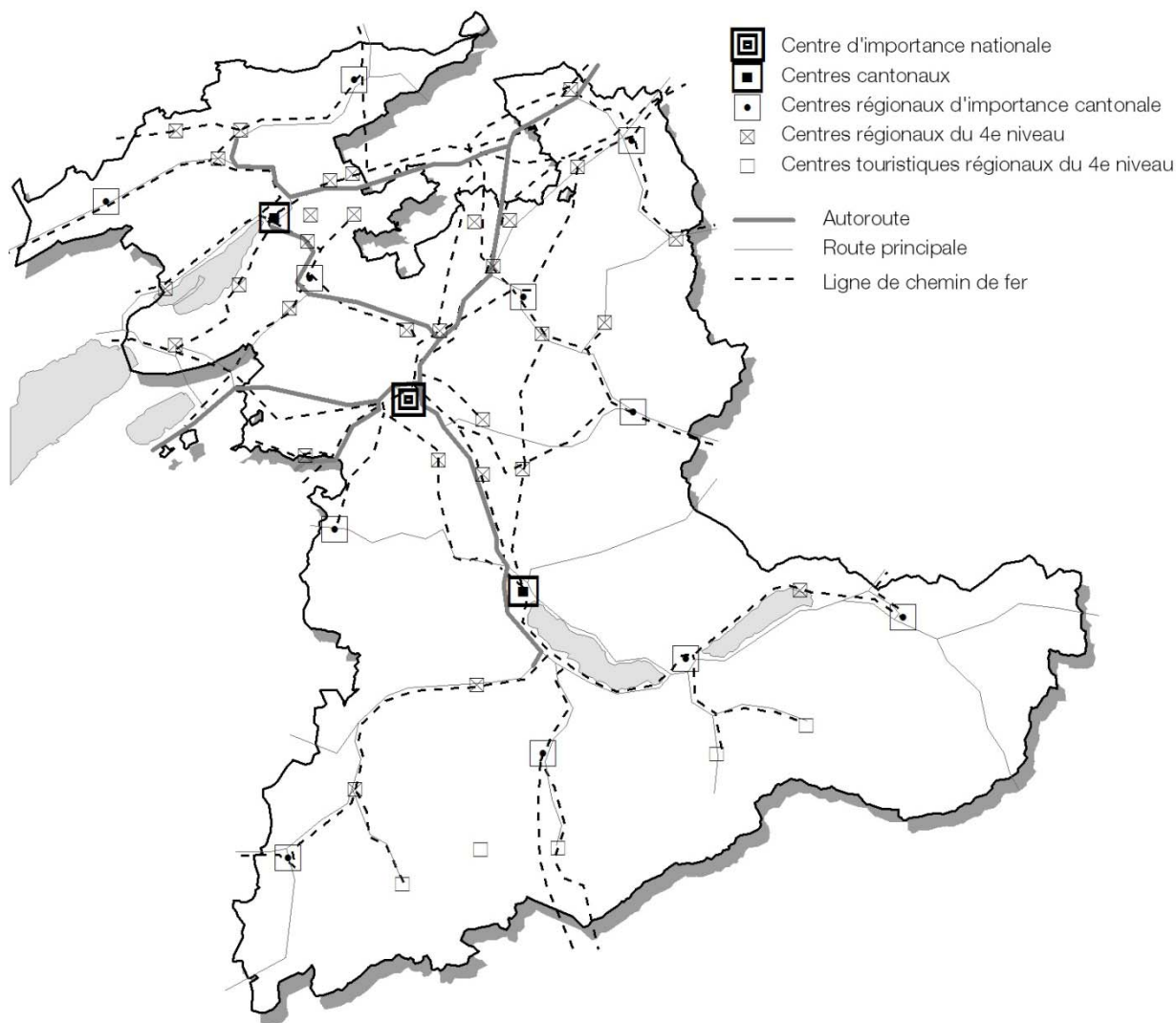
Etudes de base

Rapport de synthèse des CRTU de 2012 (approuvé par le Conseil-exécutif le 13 juin 2012)

Indications pour le controlling

Utilisation de la rubrique "répercussions sur le réseau de centres" dans les rapports accompagnant les ACE; critères des listes de contrôle.

Le réseau de centres du canton de Berne



Le réseau de centres du canton de Berne est le suivant:

Niveaux	Importance pour la politique économique	Importance pour la politique régionale
1 Centre d'importance nationale	Berne	
2 Centres cantonaux	Bienne, Thoune	
3 Centres régionaux d'importance cantonale	Langenthal, Berthoud, Interlaken	Moutier, Saint-Imier, Lyss, Schwarzenburg, Langnau, Meiringen, Frutigen, Gessenay-Gstaad
4 Centres régionaux du 4 ^e niveau		Aarberg, Büren, Anet, Longeau, Orpond, Perles, Studen, Täuffelen, La Neuveville, Sonceboz – Corgémont, Tavannes – Reconvilier, Tramelan, Herzogenbuchsee, Huttwil, Niederbipp, Bätterkinden – Utzenstorf, Hasle b.B. – Rüegsau, Koppigen, Kirchberg – Rüdtiligen-Alchenflüh, Sumiswald, Belp, Konolfingen, Moosseedorf – Urtenen-Schönbühl, Münchenbuchsee, Münsingen, Neuenegg, Worb, Erlenbach – Oey, Zweisimmen, Brienz
4 Centres touristiques régionaux du 4 ^e niveau		Adelboden, Lenk, Kandersteg, Grindelwald, Lauterbrunnen

Du point de vue cantonal, les centres suivants sont "interchangeables" dans le cas de décisions relevant de la politique régionale: Meiringen et Brienz, Lyss et Aarberg, Gessenay-Gstaad et Zweisimmen, ainsi que Saint-Imier et Tramelan.

A l'intérieur des limites communales, les centres sont déterminés en application de la fiche de mesure C_02.

Classification des communes selon les types d'espace décrits dans le projet de territoire du canton de Berne

Objectif

Le canton de Berne connaît un développement territorial différencié, compte tenu de son caractère hétérogène. Les objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne sont mis en œuvre. A cette fin, les communes sont classées en fonction des types d'espace décrits dans ce document.

Objectifs principaux: C Créer des conditions propices au développement économique

Intervenants	Réalisation	Etat de la coordination en général:
Canton de Berne OACOT	☐ A court terme jusqu'en 2018	Coordination réglée
Communes Toutes les communes	☐ A moyen terme entre 2018 et 2022	
Responsabilité: OACOT	☒ Tâche durable	

Mesure

Le canton procède à la classification des communes selon les types d'espace décrits dans son projet de territoire (cf. verso), sur la base de critères d'appréciation des spécificités de celles-ci. Ce faisant, il crée les bases nécessaires à la mise en œuvre des objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne. Ces objectifs différenciés selon les types d'espace sont pris en compte, en particulier, lors de la détermination des besoins en terrains à bâtir pour le logement (A_01) ainsi que dans les démarches relevant de l'urbanisation interne (A_07).

Démarche

- Le projet de territoire du canton de Berne distingue cinq types d'espace dont il décrit les objectifs de développement spécifiques. Il s'agit des centres urbains des agglomérations, de la ceinture des agglomérations et des axes de développement, des espaces ruraux à proximité d'un centre urbain, des régions de collines et de montagne ainsi que des paysages de haute montagne.
- Le canton attribue une catégorie à chaque commune, le critère déterminant étant, à cet égard, le pôle urbain de celle-ci. Dans le cas des communes de grande taille qui relèvent de plusieurs types d'espace, c'est le plus élevé qui est retenu. Cependant, les dispositions y relatives ne s'appliquent qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense. (Classification et différenciation: cf. verso.)
- La catégorisation résulte de l'application des critères suivants (par ordre d'importance): réseau de centres (mesure C_01), agglomération (selon la définition de l'Office fédéral de la statistique [OFS]), axe de développement (selon le projet de territoire du canton de Berne), desserte par les transports publics (mesure B_10), habitat dispersé (mesure A_02) et enfin topographie.
- Les régions tiennent compte de la classification dans leur CRTU. En cas de changement substantiel touchant au réseau de centres (centres du 4e niveau), l'attribution à une autre catégorie est envisageable sur demande de la région.
- Les communes tiennent compte de la classification dans leurs plans d'aménagement local. Les objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne ont valeur de consignes cantonales.
- Si les conditions changent de manière décisive, la commune peut le mettre en évidence lors d'une révision de son aménagement local. Un changement de catégorie est alors envisageable si elle en fait la demande. Une fusion de communes entraîne la classification du nouveau territoire dans la catégorie la plus élevée, assortie le cas échéant d'une délimitation précise des différents périmètres urbanisés.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Projet de territoire du canton de Berne
- Réseau de centres (fiche de mesure C_01)
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01)

Etudes de base

Projet de territoire du canton de Berne

Indications pour le controlling

Conventions de coopération avec les régions d'aménagement et les régions de montagne. Controlling des plans directeurs régionaux.

Classification des communes selon les types d'espace

Type d'espace: centres urbains des agglomérations

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
351	Berne*	739	Ipsach	363	Ostermündingen
371	Biel/Bienne	362	Ittigen	745	Port
352	Bolligen*	355	Köniz*	768	Spiez*
733	Brügg	329	Langenthal	939	Steffisburg*
404	Berthoud	587	Matten bei Interlaken	942	Thoune*
928	Heimberg *	356	Muri bei Bern	593	Unterseen
581	Interlaken	743	Nidau	361	Zollikofen

* Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question:

Berne	sans Niederbottigen et Oberbottigen
Bolligen	sans Habstetten
Heimberg	seulement Lädli
Köniz	seulement Köniz, Liebefeld, Niederwangen et Wabern
Steffisburg	seulement Dorf et Schwäbis
Spiez	sans Faulensee et Hondrich
Thoune	sans Allmendingen et Goldiwil

Type d'espace: ceinture des agglomérations et axes de développement, centres du 4° niveau et centres touristiques compris

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
301	Aarberg	412	Kirchberg (BE)	623	Rubigen
561	Adelboden	354	Kirchlindach*	956	Rüegsau*
401	Aefligen	612	Konolfingen	843	Saanen
731	Aegerten	413	Koppigen	443	Saint-Imier*
630	Allmendingen	723	La Neuveville	311	Schüpfen
533	Bätterkinden	902	Langnau im Emmental	855	Schwarzenburg
861	Belp*	667	Laupen	883	Seftigen
572	Bönigen	584	Lauterbrunnen	444	Sonceboz-Sombeval
353	Bremgarten bei Bern	387	Lengnau (BE)	358	Stettlen
573	Brienz	792	Lenk	749	Studen (BE)
383	Büren an der Aare	306	Lyss	957	Sumiswald*
431	Corgémont	415	Lyssach	750	Sutz-Lattrigen
434	Courtelary	543	Mattstetten	751	Täuffelen
762	Diemtigen*	785	Meiringen	713	Tavannes
372	Evilard*	544	Moosseedorf	884	Toffen
763	Erlenbach i.S.	742	Mörigen	446	Tramelan
538	Fraubrunnen*	700	Moutier	944	Uetendorf
563	Frutigen	546	Münchenbuchsee	551	Urtenen-Schönbühl
576	Grindelwald	616	Münsingen*	885	Uttigen*
608	Grosshöchstetten	670	Neuenegg	552	Utzenstorf
406	Hasle b. B.*	981	Niederbipp	?	Valbirse*
979	Herzogenbuchsee	983	Oberbipp	992	Wangen an der Aare
929	Hilterfingen	418	Oberburg	632	Wichtrach
954	Huttwil	934	Oberhofen am Thunersee	995	Wiedlisbach
496	Ins	744	Orpund	554	Wiler bei Utzenstorf
540	Jegenstorf*	392	Pieterlen	360	Wohlen bei Bern*
565	Kandersteg	703	Reconvilier	627	Worb
869	Kaufdorf	590	Ringgenberg (BE)	755	Worben
870	Kehrsatz	420	Rüdtligen-Alchenflüh	794	Zweisimmen*

* Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question (cf. page suivante):

* Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question:

Belp	sans Belpberg
Diemtigen	seulement Oey
Evilard	sans Magglingen
Fraubrunnen	seulement le village de Fraubrunnen
Hasle b. B.	seulement le village et Goldbach
Jegenstorf	sans Münchringen, Scheunen et Ballmoos
Kirchlindach	seulement Herrenschwanden
Münsingen	sans Trimstein
Rüegsau	seulement Rüegsauschachen
Saint-Imier	sans les Savagnières et Mont-Soleil
Sumiswald	sans Wasen
Uttigen	sans Kienersrüti
Valbirse	seulement Malleray et Bévillard
Wohlen bei Bern	seulement Hinterkappelen et le village
Zweisimmen	seulement le village

Type d'espace: espaces ruraux à proximité d'un centre urbain (1)

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
321	Aarwangen	385	Diessbach bei Büren	410	Höchstetten
562	Aeschi bei Spiez	386	Dotzigen	580	Hofstetten bei Brienz
402	Alchenstorf	952	Dürrenroth	541	Iffwil
921	Amsoldingen	735	Epsach	980	Inkwil
381	Arch	492	Erlach	868	Jaberg
971	Attiswil	405	Ersigen	738	Jens
532	Bangerten	692	Eschert	304	Kallnach
323	Bannwil	925	Fahrni	305	Kappelen
302	Bargen (BE)	662	Ferenbalm	411	Kernenried
403	Bäriswil	493	Finsterhennen	611	Kiesen
732	Bellmund	948	Forst-Längenbühl	872	Kirchdorf (BE)
681	Belprahn	663	Frauenkappelen	873	Kirchenturnen
972	Berken	607	Freimettigen	566	Krattigen
973	Bettenhausen	494	Gals	414	Krauchthal
603	Biglen	495	Gampelen	666	Kriechenwil
324	Bleienbach	865	Gelterfingen	435	La Ferrière
922	Blumenstein	866	Gerzensee	903	Lauperswil
605	Bowil	664	Golaten	585	Leissigen
606	Brenzikofen	976	Graben	388	Leuzigen
574	Brienzwiler	694	Grandval	740	Ligerz
491	Brüttelen	303	Grossaffoltern	874	Lohnstorf
382	Büetigen	577	Gsteigwiler	331	Lotzwil
734	Bühl	665	Gurbrü	696	Loveresse
863	Burgistein	867	Gurzelen	497	Lüscherz
325	Busswil bei Melchnau	736	Hagneck	955	Lützelflüh
661	Clavaleyres	783	Hasliberg	332	Madiswil
687	Corcelles (BE)	609	Häutligen	389	Meienried
432	Cormoret	927	Heiligenschwendi	307	Meikirch
433	Cortébert	977	Heimenhausen	390	Meinisberg
690	Court	407	Heimiswil	333	Melchnau
691	Crémines	408	Hellsau	741	Merzligen
575	Därlichen	610	Herbligen	615	Mirchel
761	Därstetten	978	Hermiswil	416	Mötschwil
535	Deisswil bei Münchenbuchsee	737	Hermrigen	668	Mühleberg
536	Diemerswil	409	Hindelbank	875	Mühledorf (BE)

Type d'espace: espaces ruraux à proximité d'un centre urbain (2)

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
876	Mühlethurnen	337	Roggwil (BE)	500	Treiten
669	Münchenwiler	338	Rohrbach	909	Trubschachen
498	Müntschemier	905	Rüderswil	501	Tschugg
617	Niederhünigen	881	Rümligen	756	Twann-Tüscherz
877	Niedermuhlern	421	Rumendingen	943	Uebeschi
982	Niederönz	393	Rüti bei Büren	359	Vechigen
417	Niederösch	422	Rüti bei Lyssach	448	Villeret
588	Niederried bei Interlaken	746	Safnern	502	Vinelz
878	Noflen	449	Sauge	888	Wald (BE)
357	Oberbalm	786	Schattenhalb	626	Walkringen
619	Oberdiessbach	747	Scheuren	990	Walliswil bei Niederbipp
629	Oberhünigen	624	Schlosswil	991	Walliswil bei Wangen
419	Oberösch	748	Schwadernau	754	Walperswil
589	Oberried am Brienzersee	592	Schwanden bei Brienz	993	Wangenried
334	Obersteckholz	341	Schwarzhäusern	886	Wattenwil
391	Oberwil bei Büren	937	Schwendibach	394	Wengi
766	Oberwil im Simmental	988	Seeberg	553	Wiggiswil
622	Oppligen	312	Seedorf (BE)	594	Wilderswil
701	Perrefitte	907	Signau	671	Wileroltigen
450	Péry-La Heutte	938	Sigriswil	423	Willadingen
936	Pohlern	499	Siselen	769	Wimmis
309	Radelfingen	445	Sonvilier	345	Wynau
310	Rapperswil (BE)	711	Sorvilier	424	Wynigen
567	Reichenbach im Kandertal	770	Stocken-Höfen	628	Zäziwil
441	Renan (BE)	625	Tägertschi	556	Zielebach
767	Reutigen	941	Thierachern	557	Zuzwil (BE)
879	Riggisberg	989	Thörigen	947	Zwieselberg
704	Roches (BE)	342	Thunstetten		

Type d'espace: régions de collines et de montagne

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
951	Affoltern im Emmental	582	Iseltwald	880	Rüeggisberg
602	Arni (BE)	564	Kandergrund	987	Rumisberg
322	Auswil	613	Landiswil	853	Rüschegg
571	Beatenberg	842	Lauenen	340	Rütschelen
791	Boltigen	614	Linden	706	Saicourt
923	Buchholterberg	586	Lütschental	707	Saules (BE)
683	Champoz	437	Mont-Tramelan	591	Saxeten
901	Eggiwil	724	Nods	906	Schangnau
953	Eriswil	935	Oberlangenegg	708	Schelten (La Scheulte)
924	Eriz	620	Oberthal	709	Seehof (Elay)
975	Farnern	985	Ochlenberg	793	St. Stephan
326	Gondiswil	335	Oeschenbach	940	Teuffenthal (BE)
841	Gsteig	438	Orvin	958	Trachselwald
852	Guggisberg	716	Petit-Val	908	Trub
578	Gündlischwand	726	Plateau de Diesse	945	Unterlangenegg
782	Guttannen	715	Rebévelier	344	Ursenbach
579	Habkern	336	Reisiswil	946	Wachseldorn
931	Homburg	339	Rohrbachgraben	959	Walterswil (BE)
932	Horrenbach-Buchen	442	Romont (BE)	996	Wolfisberg
784	Innertkirchen	904	Röthenbach im Emmental	960	Wyssachen