

Direction de la justice,  
des affaires communales et  
des affaires ecclésiastiques  
du canton de Berne  
Office des affaires communales  
et de l'organisation du territoire  
Münstergasse 2  
3011 BERNE

*stefan.ghioldi@jgk.be.ch*

La Neuveville, le 25 septembre 2014

## **Consultation concernant la révision partielle de la législation sur les constructions - Avis du Conseil du Jura bernois**

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Le Conseil du Jura bernois (CJB) a examiné, dans sa séance du 24 septembre 2014, le projet de révision légale cité en titre. Son avis est le suivant :

### Stratégie en matière de planification (réponse aux questions spécifiques)

#### *a. Transfert des compétences en matière d'aménagement*

Le CJB est opposé à un transfert des compétences au canton, car celui-ci dispose déjà d'instruments pour surveiller la conformité des plans de zones et manque de proximité. Toutefois, le CJB partage l'avis que dans certains cas, le périmètre communal n'est pas le plus pertinent en matière de planification. En ce sens, il se montre ouvert à un modèle de gouvernance où certaines compétences seraient exercées au niveau régional, par exemple pour la création de zones commerciales ou industrielles ainsi que pour la compensation des plus-values.

#### *b. Transfert vertical ou horizontal*

Le CJB souhaite maintenir le système actuel qui prévoit la plus large participation de la population. Les variantes proposées, bien qu'elles répondent à un souci compréhensible d'accélérer les procédures, représentent une perte de démocratie et pourraient entraîner une hausse des recours. Même si les exécutifs communaux ou les services cantonaux sont souvent mieux au fait de la législation et que cela peut éliminer des incertitudes pour les porteurs de projets, les questions d'aménagement sont souvent sensibles et les décisions d'un Conseil municipal ou d'une Direction cantonale risquent de ne pas avoir la légitimité populaire suffisante. Si le canton devait malgré tout adopter le principe d'un transfert vertical, le CJB devra être intégré dans les procédures en exerçant un droit de participation pour affaire de grande importance politique selon l'ordonnance sur le statut particulier, article 19, alinéa 1, lettre a.

#### *c. Transfert de la taxe sur la plus-value au canton*

L'essentiel de la taxe doit rester aux communes, respectivement aux régions de communes si un modèle de gouvernance régional est introduit. Le rapport ne montre pas quelle serait l'affectation du produit de la taxe encaissée par le canton et n'offre donc pas d'élément convaincant pour un tel transfert. En effet, il n'est pas souhaitable que la taxe alimente le compte courant. Elle doit servir à financer des mesures d'aménagement.

#### Adaptations rédactionnelle (point 3.1 du rapport)

Approbation sans commentaire

#### Autres adaptations mineures (point 3.2 du rapport)

Approbation sans commentaire

#### Surfaces d'assolement (point 3.3 du rapport)

Le CJB est favorable au principe de protection des terrains agricoles. Il faut toutefois veiller à ne pas empêcher tout développement dans les régions de montagne. C'est pourquoi nous proposons d'ajouter une disposition qui prévoit une répartition équilibrée entre les régions pour les projets d'importance cantonale. En effet, la problématique du mitage du territoire concerne principalement le Plateau, où les sols sont les meilleurs pour la production intensive. Or, le canton définit ses zones de développement prioritaires dans ces régions, ce qui n'est pas logique par rapport aux objectifs de protection du terrain agricole.

La revalorisation des matériaux d'excavation est pour sa part une mesure bienvenue de lutte contre le gaspillage. Il est toutefois important qu'elle ne constitue pas une entrave pour les personnes et les entreprises. C'est pourquoi le CJB approuve les dispositions qui précisent une obligation de recourir au procédé si c'est judicieux, techniquement réalisable et économiquement supportable. Il faudra tenir compte des disparités régionales pour juger de l'application de ces dispositions de manière à ne pas empêcher le développement des régions.

#### Commission de protection des sites et du paysage (point 3.4 du rapport)

Dans la droite ligne des travaux liés au statu quo+, le CJB demande un droit de désignation pour les représentant-e-s du Jura bernois à la commission selon l'article 26 de la loi sur le statut particulier.

#### Protection du patrimoine (point 3.5 du rapport)

Le CJB comprend la suppression du lien entre périmètre de protection et objets C, toutefois la motion à l'origine de cette décision visait à une diminution de la progression des objets C dans le canton et le projet de loi élude cet aspect. Or l'évolution du Fonds de loterie dépend de plus en plus fortement du soutien aux monuments historiques, ce qui ne sera pas tenable à long terme. Cette question pourrait toutefois être réglée lors de la prochaine révision de la loi sur les loteries.

#### Inventaire des paysages particulièrement beaux (point 3.6 du rapport)

Le CJB approuve la proposition en insistant pour que le travail soit fait en étroite coordination avec les régions, ainsi que les parcs régionaux là où ils existent.

#### Terrains de jeu et aires de loisirs (point 3.7 du rapport)

L'instauration d'une taxe de remplacement destinée à alimenter un fonds en faveur des aires de jeux répond essentiellement à une demande des villes. Le CJB propose de ne pas la généraliser mais de créer une base légale potestative qui permette à chaque commune d'intervenir selon les conditions. Le Fonds de loterie participe au financement des places de jeux et, là où une taxe de remplacement existe, ne devrait plus entrer en matière afin d'éviter de subventionner une tâche obligatoire de droit public. Le risque est que les équipements soient préétablis dans les communes où la taxe n'est pas nécessaire.

### Centres d'achats (point 3.8 du rapport)

Le nouveau mode de calcul tient compte des évolutions récentes vers une multifonctionnalité des surfaces concernées, et notamment de la difficulté de faire la différence entre surface de plancher et surface de vente.

### Immeubles élevés, maisons-tours (point 3.9 du rapport)

Le CJB est d'accord de renoncer au critère de l'ombrage au profit de la hauteur.

### Mitigation des séismes (point 3.10 du rapport)

Le CJB appuie le projet de différencier les régions selon le danger sismiques. Il est positif de renoncer à un examen immédiat des bâtiments sensibles dans les régions où le danger est le moins élevé, au profit d'un examen uniquement en cas de transformation.

### Construction sans obstacle (point 3.11 du rapport)

Le CJB approuve la proposition d'aligner sur le droit fédéral les dispositions réglant l'obligation de rendre accessibles les constructions pour les personnes handicapées.

### Extraction de matériaux, décharges et transport (point 3.12 du rapport)

La disposition visant à limiter les transports de matériaux arrive un peu tard pour le Jura bernois maintenant que la Transjurane est presque terminée, mais elle répond à une préoccupation de longue date. Il conviendra de prévoir une indemnisation correcte des propriétaires contraints d'ouvrir leurs décharges à des tiers.

### Procédure électronique d'octroi du permis de construire (point 3.13 du rapport)

Le CJB approuve cette mesure de simplification attendue par les communes. Il faudra s'assurer que le système en français soit disponible et utilisable à l'entrée en vigueur de la modification légale.

### Procédure de recours (point 3.14 du rapport)

Approbation sans commentaire.

### Montant minimal des amendes pour constructions illégales intentionnelles (point 3.15 du rapport)

Le CJB approuve la proposition de sanctionner plus nettement les actes intentionnels, pour autant que les actes commis sans intention restent sanctionnés de manière comparable à la pratique actuelle, comme le prévoit le projet.

### Zone réservée (point 3.16 du rapport)

Approbation sans commentaire

### Résidences secondaires (point 3.17 du rapport)

Approbation (adaptation au droit fédéral). Il faut tenir compte des remarques des communes concernées afin de ne pas les surcharger de travail administratif.

### Constructions hors zone à bâtir (point 3.18 du rapport)

Approbation sans commentaire.

### Plan de quartier pour zone à planification obligatoire (point 3.19 du rapport)

Approbation sans commentaire

### Aménagement régional (point 3.20 du rapport)

Le CJB approuve le principe de simplification de la prise de décision par les conférences régionales en matière d'aménagement, mais il demande de tenir compte des résultats du groupe de travail initié suite au postulat Matti concernant le périmètre de la conférence dans la région Bienne-Seeland-Jura bernois.

### Rôle du canton dans l'aménagement du territoire (point 3.21 du rapport)

Le CJB a de la compréhension pour la volonté du canton de faciliter et accélérer les procédures, toutefois l'extension proposée peut porter sur des domaines sensibles (aires de transit pour gens du voyage, zones de loisirs ou de verdure, zones à protéger, pôles de développement économique et projets ayant une grande influence sur l'environnement ou le territoire). Il importe de garantir la participation des communes concernées afin d'éviter que le canton impose sans discussion. Le CJB estime que, pour ce qui concerne le Jura bernois, les plans de quartiers cantonaux doivent être soumis à son préavis en vertu de l'article 19 de l'OSStP (si la compétence reste à la JCE) ou de l'article 31, lettre f de la LStP (si la compétence passe au Conseil-exécutif comme le suggère l'association des communes bernoises).

### Disponibilité des terrains à bâtir (point 3.22 du rapport)

Le CJB approuve ces mesures de lutte contre la thésaurisation qui sont réclamées de longue date.

### Compensation des plus-values (point 3.23 du rapport)

Le CJB est favorable à une harmonisation à l'échelon cantonal, la taxe devant être la plus basse possible, étant donné que les besoins de compensation des zones déclassées devraient être peu importants, le canton de Berne ayant eu jusqu'à présent une pratique proche de celle qui est imposée par la révision du droit fédéral.

Le CJB s'oppose à la participation du canton aux recettes mais manifeste une ouverture à un système d'indemnisation des recettes fiscales qui lui échapperont du fait de l'introduction de la taxe.

En ce qui concerne l'exemption des collectivités publiques, le CJB est d'accord pour autant qu'il s'agisse de terrains nécessaires à la réalisation d'une tâche publique.

### Obligation d'annoncer les installations solaires non soumises au permis de construire (point 3.24 du rapport)

Approbation sans commentaire.

En vous souhaitant bonne réception de notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, nos salutations distinguées.

## **Conseil du Jura bernois**

Le président :

Le secrétaire général :

Willy SUNIER

Fabian GREUB