

Séance du Conseil général du 15 mars 2021

5. Approuver, sous réserve du référendum facultatif, le Plan d'aménagement local

Rapport du Conseil communal

Contexte de la révision

Au niveau local, la fusion de 2015 a obligé la nouvelle commune à s'engager dans les travaux d'édition d'un seul plan d'aménagement local au lieu des trois existants (Bévilard-1993, Pontenet-2003 et Malleray-2014), pour des raisons évidentes d'égalité de traitement envers tous les citoyens de la nouvelle commune. Mais la révision 2014 de la LAT aurait de toute façon obligé les trois ex-communes à se livrer à cet exercice.

« Plus de nouvelles constructions en Suisse pendant 20 ans », telle était la formulation brutale de l'initiative dite du paysage qui avait abouti en 2007 et qui a poussé nos autorités fédérales à éviter cette votation risquée en s'employant à une révision de la LAT pour freiner le gaspillage, hélas bien réel, des sols en Suisse. Le référendum accepté en 2013 fixe une norme quantitative plus raisonnée « pas de zones à bâtir excédant les besoins à 15 ans » mais consacre trois principes stricts qui obligent dorénavant les travaux d'aménagement de toutes les communes de Suisse :

1. **Une meilleure protection des terres agricoles** - ce qui rend très difficile les développements de zones à bâtir vers l'extérieur, puisque cela se ferait dans presque tous les cas aux détriments de surfaces agricoles. Terminée la construction de maisons individuelles en bordure des localités !

2. **La densification des centres** – qui peut sembler un corollaire logique au premier principe, mais qui représente un changement total de paradigme d'avec les règlements de construction en vigueur. Ceux-ci fixent des indices maximaux d'utilisation du sol à ne pas dépasser alors que le nouveau règlement fixe des indices minimaux à respecter. Terminées les grandes parcelles très peu construites ! Dans la pratique, la contrainte supplémentaire bernoise – et inadaptée à des régions telle que la nôtre - de constructions dans des zones bien desservies par les transports publics, nous a par exemple obligés à renoncer à une extension de la zone d'activités des Prés Vercelin.

3. **L'utilisation des réserves** - cette lutte logique contre le gaspillage et la thésaurisation des terres à bâtir a transformé les aménagistes en dentistes, chargés d'identifier toutes « les dents creuses » et de les remplir.

Contenu et portée du PAL

Le dossier du Plan d'Aménagement Local (*PAL*), soit la réglementation fondamentale en matière de construction, d'aménagement du territoire et d'environnement pour l'ensemble du territoire communal de la Commune mixte de Valbirse contient :

a) **Les documents « prescriptifs », c'est-à-dire contraignants / opposables, aux Autorités comme aux tiers :**

- **Plan de Zones d'Affectation (*PZA*)**
- **Plan de Zones des Dangers Naturels (*PZDN*, *périmètre A et périmètre B*)**
- **Plan de Zones de Protection (*PZP*, *périmètre Nord et périmètre Sud*)**
- **Règlement Communal de Construction (*RCC et son Annexe A1*)**

b) Un document « prescriptif », c'est-à-dire contraignant / opposable, aux seules Autorités (de compétence exclusive du Conseil communal, adopté par ce dernier le 03.12.2020) :

- **Plan Directeur Communal des Mobilités (*PDCM*, *périmètre A et périmètre B*)**

c) Des documents d'accompagnement à titre indicatif / informatif, sans aucune portée contraignante :

- Règlement Communal de Construction (RCC) - Annexes A2 et suivantes
- Projet de Territoire Valbirse 2040 (PTV 2040)
- Rapport de Conformité (RCo) et annexes
- Rapport de Conformité (RCo) / Rapport récapitulatif sur la procédure d'Information et de Participation de la Population (RIPP) et annexes
- Plan de Zones d'Affectation 2016 (PZA 2016)
- Plan Indicatif des Modifications 2020 (PIM)
- Plan indicatif des Zones à bâtir Non Construites 2020 (ZNC 2020).

La décision d'adoption du PAL par le Conseil général ne porte de la sorte que, et exclusivement, sur les pièces contraignantes/opposables aux Autorités comme aux tiers (item a) ci-avant).

Processus

Le Conseil Communal a engagé les travaux de modification du PAL en tout début d'année 2016.

La modification du PAL a évidemment été menée avec plusieurs objectifs génériques, dont la « fusion » des trois PAL de Bévillard, Malleray et Pontenet, qui « remodelent » un Plan de Zones d'Affectation (PZA) puis, de façon induite, conditionnent les prescriptions du Règlement Communal de Construction (RCC). La démarche de révision du PZA s'est ainsi attachée à reconsidérer l'affectation et le bon usage de chaque secteur compris dans la zone à bâtir. Sans problème de fond, ce travail a abouti à proposer de nombreuses adaptations plutôt que de réelles modifications. Notons tout de même et plus particulièrement l'édiction de cinq nouvelles Zones à Planification Obligatoire.

Passé la mise au point du projet de PAL et, préalablement à la procédure « officielle » d'Information et de Participation de la Population (IPP) relative à l'ensemble du PAL, une « préséance » de présentation du projet de PAL a été organisée par l'Exécutif communal, le 4 avril 2017, avec les propriétaires fonciers dont le(s) bien(s) était(ent) susceptible(s) d'être concerné(s) par une modification d'affectation. Environ 80 personnes, personnellement invitées par courrier (142 invitations envoyées par l'Administration communale) auront assisté à ces premières explications ciblées du projet de PAL. Avec pour premier objectif d'avertir préalablement les principaux intéressés par les modifications portées au

PAL, cette rencontre a permis de rendre tout un chacun attentif au calendrier de la procédure à venir et de récolter quelques informations sur des projets en cours de concrétisation. Ainsi, plusieurs adaptations auront déjà été portées aux plans.

L'IPP a véritablement débuté avec la publication à la FOADM du 26 avril 2017 de l'annonce de l'engagement de celle-ci (27.04 – 29.05.2017). Dans le même temps, l'ensemble du dossier était mis à disposition de la population auprès de l'Administration communale ainsi que déposé sur le site de la Commune.

Dans le cadre de cette IPP, une présentation publique du projet de modification du PAL s'est tenue le 10 mai 2017 à la salle de Malleray; 19 personnes ont assisté à cette présentation et surtout aux échanges qui ont suivi. Car si la participation était faible, cette situation a cependant permis à chaque propriétaire présent de poser des questions précises au sujet plus particulièrement de leur(s) bien(s). Là encore, cette rencontre a conduit à plusieurs adaptations des plans.

Le dossier du projet de PAL a par la suite été déposé début juillet 2017 à l'OACOT pour Examen Préalable des services cantonaux mais ce n'est que le 31 mai 2018 que l'Office cantonal aura donné signe de vie afin de pouvoir véritablement engager les nécessaires échanges entre Administration cantonale et Commune. S'ensuivirent plusieurs rendez-vous de travail et de mise au point entre Commune et OACOT ainsi que de multiples mises à jour du projet de PAL pour aboutir, le 21 avril 2020, à la clôture de l'Examen Préalable par l'OACOT.

Les options retenues par le PAL « Valbirse 2020-2021 » ont ainsi été appréciées avec finesse dans une approche qualitative, soutenue par des constats menés avec pertinence en regard de la situation actuelle et d'un avenir observé avec objectivité à l'échelle locale (*Projet de Territoire Valbirse 2040*) et vis-à-vis du contexte régional (*CRTU*). En découle les objectifs généraux suivants (*en l'état sans vraiment de hiérarchie dans la primauté d'action qui reste à définir dans les calendriers de législatures*) :

- Avant tout, gérer le présent (*PAL unifié 2020-2021*) et engager l'avenir dans une logique empreinte de développement durable ;
- Valoriser l'image du cœur des anciens villages dans une logique de conservation, de protection, de revalorisation du patrimoine et du caractère de chaque entité, facteur d'attractivité et de développement ; cela implique une rupture avec des systèmes d'organisation basés sur un dualisme Centre – « périphérie » / zones denses – quartier de maisons individuelles (*problématique de l'étalement tout en cherchant à se donner les moyens de répondre aux aspirations individualistes, à la volonté d'accession*

à la propriété et à un cadre de vie de qualité fondé sur revalorisation de l'espace public) ;

- Développement des zones à bâtir de la localité aujourd'hui non bâties ou insuffisamment densifiées ; c'est avant tout la détermination des niveaux d'intensité de développement urbain et des objectifs quantitatifs et qualitatifs autour de formes urbaines attrayantes ; la définition de cinq nouvelles Zones à Planification Obligatoire au PAL 2020-2021 correspond essentiellement à cet objectif.

Situation sanitaire obligeant, les publications de l'engagement de la Procédure d'Opposition / Dépôt Public (PO/DP) à la Feuille Officielle d'Avis du District et à la Feuille Officielle du Canton de Berne n'ont été faites que les 2 et 9 septembre 2020 avec une période de Dépôt Public courant du 7 septembre au 9 octobre 2020.

A l'issue de cette procédure et des séances de conciliation menées avec les personnes qui se seront manifestées au cours de la procédure de PO/DP :

- cinq (5) oppositions ont été retirées,
- douze (12) oppositions sont maintenues,
- deux oppositions ont été « muées » en réserve de droit.

Les oppositions maintenues seront traitées par les juristes de l'OACOT, passé l'adoption du PAL par le CG, dans le cadre de l'approbation du PAL par l'OACOT.

Au-delà du PAL en tant que tel, tout le travail fourni dans le cadre de la modification – fusion de celui-ci aura aussi été l'occasion d'interpeller de nombreuses thématiques qui débordent du « strict » cadre imposé de l'aménagement du territoire. Celles-ci, fondamentales au cadre de vie, à l'image et au développement de Valbirse, ont l'immense mérite d'avoir abordé des sujets de fond (*démographie, pyramide des âges, maintien des personnes âgées au Village, typologies des besoins en termes d'habitat, ...*) et d'avoir exploré de possibles opportunités d'aménagement avec ambition, ..., en bref, d'avoir regardé « droit dans les yeux » les contours, les formes et la nature de Valbirse.

Beaucoup d'éléments, de constats, d'idées et d'aspirations sont ainsi nés de ce travail et, espérons-le, donneront « soif et appétit » à ce qu'au cours des prochaines années, un grand nombre se concrétisent.

Appréciation et recommandation du Conseil communal

Le Conseil communal se réjouit de voir un processus long et compliqué se terminer enfin.

Avec ce nouveau plan d'aménagement local, il apprécie en particulier que :

- Tous les citoyens de Valbirse soient désormais logés à la même enseigne, avec un seul règlement de construction pour tout le monde ;
- L'administration pourra s'appuyer sur des documents à jour et conformes aux prescriptions légales actuelles pour l'étude des dossiers de demandes qui lui parviennent ;
- La commune ne doive pas procéder au difficile et souvent injuste exercice de dézonage, pas plus que - pour l'instant soit au moins pour quinze ans - à des obligations de nouvelles constructions sur des parcelles individuelles insuffisamment construites ;
- Les conditions soient désormais réunies, le cadre posé avec suffisamment de latitude pour un développement futur harmonieux de la commune.

Pour ces différentes raisons, le Conseil communal recommande au Conseil général d'approuver le plan d'aménagement local.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL