



Guide pour l'élaboration  
du rapport au sens  
des articles 47 OAT et 118 OC

Office des affaires communales et de l'organisation  
du territoire du canton de Berne

# Le rapport sur l'aménagement du territoire

## **Le rapport sur l'aménagement du territoire au sens de l'article 47, alinéas 1 et 2 OAT**

**En tant que membre de l'autorité d'aménagement, vous traitez régulièrement de projets qui influencent l'évolution du milieu bâti, des transports ou du paysage et vous êtes responsable de l'élaboration de plans directeurs et de plans d'affectation. Pour que ce processus puisse être mené à bien et pour que la conformité au droit de l'aménagement puisse être examinée, l'autorité d'aménagement doit exposer dans un rapport la façon dont elle a abordé les domaines centraux et les points critiques. Le présent guide décrit les exigences de manière concrète et vous apporte de l'aide lors de la rédaction du rapport.**

### **Quelle est l'utilité d'un rapport sur l'aménagement du territoire?**

Tout plan d'affectation, qu'il s'agisse d'un plan de zones, d'un plan de quartier ou d'un plan d'équipement et tout plan directeur est le résultat d'un processus d'aménagement. Afin de permettre de le mener à bien, d'évaluer ses conséquences et sa conformité au droit, la commune, en sa qualité d'autorité d'aménagement doit, en se fondant sur l'article 47 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), rédiger un rapport à l'intention de l'autorité d'approbation. Le rapport au sens de l'article 47 OAT constitue donc un élément contraignant de tout aménagement. Il convient par conséquent d'en prévoir les coûts au moment de l'établissement du budget.

Dans le rapport sur l'aménagement du territoire, le conseil communal expose son avis sur l'objet de l'aménagement et procède à une pesée des intérêts. Il montre en particulier de quelle façon il respecte les intérêts de l'aménagement du territoire inscrits dans les études de base et les textes légaux supérieurs, dans la législation sur la protection de l'environnement ainsi que dans les objectifs de la commune. Le rapport doit à cet égard se concentrer sur l'essentiel. Le but n'est pas qu'il soit épais, mais qu'il fournisse des renseignements utiles sur les questions centrales et les aspects critiques du projet. Il doit traiter avant tout des conséquences positives et négatives d'une mesure d'aménagement du territoire.

### **Qui profite du rapport sur l'aménagement du territoire?**

Le rapport est important à plus d'un titre. Au niveau communal, il permet de comprendre et, partant, de mettre en œuvre les objectifs d'aménagement; il assure le transfert de connaissances pour les autorités communales suivantes et sert de base pour le controlling. Le rapport offre à la population une base indispensable pour les étapes de la participation et de la votation. Enfin, il permet au canton de juger de la conformité au droit du projet d'aménagement.

Un rapport bien structuré et clairement présenté, comportant un texte aisément compréhensible, atteste de la compétence des responsables en matière d'aménagement et suscite la confiance. Pour être informatif, un rapport doit être planifié de manière à la fois objective et complète. C'est là, une fois encore, la condition pour que le but visé soit atteint au mieux. Il n'est pas rare que des oppositions soient dues à une planification menée de façon trop superficielle et à un rapport minimaliste ou qui, du point de vue du fond, est insuffisant. Les moyens financiers ne sont jamais aussi bien investis que lorsqu'ils le sont pour un rapport de qualité.

Les avantages sont évidents:

Le public est sensibilisé à la solution choisie. Les conflits peuvent être décelés suffisamment tôt. De manière générale, le risque de recours diminue et la procédure se voit de ce fait accélérée.

### **Quel doit être le contenu d'un tel rapport?**

En fonction de l'objet de l'aménagement, diverses questions thématiques surgissent. Il convient de les étudier de manière approfondie et de les exposer dans le rapport.

L'aperçu qui figure ci-après (questions thématiques) formule des thèmes potentiellement importants qu'il s'agit de traiter notamment par le biais de questions concrètes concernant les différents objets du projet d'aménagement (une liste de contrôle complète figure dans le guide pour l'aménagement local «Rapport accompagnant les plans communaux»).

Les collaborateurs du service de l'aménagement local et régional de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) répondent volontiers à toute question.

# Critères d'aménagement du territoire spécifiques au site

## (Questions thématiques)

### Objectifs supérieurs à prendre compte

- Objectifs, principes de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)
- Législation sur la protection de l'environnement
- Plans sectoriels, conceptions de la Confédération et du canton
- Plan directeur cantonal
- Conceptions régionales et plans directeurs régionaux
- Stratégie de développement de la commune
- Planification au sens de l'OQE

### Energie

- L'aménagement tient-il compte de structures et de modes de construction favorisant des économies d'énergie?
- Les possibilités prévues par la loi sur l'énergie sont-elles épuisées?

### Protection de la nature et du paysage

- Le projet s'intègre-t-il bien au paysage?
- Des objets naturels de valeur tels que des vergers, des haies, des lisières de forêts peuvent-ils être suffisamment protégés?
- Les bords des cours d'eau (ruisseaux et rivières) sont-ils tenus libres (espace de liberté des cours d'eau)?
- Des surfaces de compensation écologique sont-elles concernées par le projet?

### Infrastructures et économie

- Les affectations peuvent-elles être prévues de manière judicieuse afin de répondre à la fois aux besoins dans les domaines du logement, des emplois et des loisirs?
- Les coûts d'investissement dus à l'aménagement sont-ils supportables?
- La mesure est-elle dans l'intérêt de la commune à long terme également (p. ex. du point de vue des finances)?

### Utilisation mesurée du sol

- Les besoins en terrains à bâtir supplémentaires sont-ils déterminés (fiche de mesure du plan directeur A\_01)?
- Le sol est-il utilisé de manière mesurée (possibilités de densification)?
- Des mesures peuvent-elles être prises afin de rendre disponible un terrain thésaurisé?

## Pesée des intérêts du point de vue de l'aménagement du territoire

### Élément déclenchant le projet d'aménagement

- Révision de l'aménagement local (guide de l'aménagement)
- Classement en zones à bâtir / changement de zone
- Plan de quartier
- Plan directeur (adaptation)

### Questions de principe

- Le principe de la stabilité des plans permet-il d'entrer en matière?
- Le terrain est-il disponible?
- Existe-t-il des zones excluant l'affectation souhaitée?
  - Dangers naturels
  - Sites contaminés
  - Zones à protéger
  - Surfaces d'assolement
- Est-il possible d'équiper la zone?
  - Transports
  - Eau
  - Eaux usées

### Habitat

- Le terrain se prête-t-il à une construction (topographie, ensoleillement)?
- Des affectations diversifiées sont-elles possibles?
- L'approvisionnement est-il garanti?
- Des espaces de jeu peuvent-ils être créés en nombre suffisant?
- La sécurité peut-elle être assurée (piétons, espace public)?

### Protection de l'environnement

- Les logements, les lieux de travail et les emplacements de loisirs sont-ils protégés contre le bruit?
- Les logements, les lieux de travail et les emplacements de loisirs sont-ils protégés contre la pollution de l'air et les odeurs?
- Les logements, les lieux de travail et les emplacements de loisirs sont-ils protégés contre le smog électronique?
- Une étude d'impact sur l'environnement est-elle nécessaire?

### Harmonisation des transports et de l'urbanisation

- La zone est-elle suffisamment desservie par les transports publics?
- Le cas échéant, un surcroît de trafic pourra-t-il être géré?
- Les intérêts des cyclistes et des piétons sont-ils pris en considération?
- L'équipement peut-il être financé (programme d'équipement)?

### Sites et paysage

- Des sites ou des monuments culturels sont-ils concernés par le projet?
- Des zones à protéger au sens des inventaires fédéraux sont-elles touchées (ISOS, IHP, sites marécageux)?

# Grille pour l'élaboration du rapport sur l'aménagement du territoire

## Objet et objectifs

Il s'agit en premier lieu d'identifier l'**objet de l'aménagement** (situation initiale, éléments déclencheurs, exposé du problème) et de décrire **ses objectifs**.

## Concordance avec les objectifs supérieurs

Il convient d'examiner le projet quant à son harmonisation avec **les objectifs supérieurs de la Confédération, du canton et des régions**. Il y a lieu de tenir compte en particulier des consignes du plan directeur cantonal et des plans directeurs régionaux et d'exposer la manière dont l'aménagement prévu va renforcer les objectifs en matière de développement ou **les objectifs de la conception directrice ou de la charte de la commune**.

## Questions importantes du point de vue de l'objet et des objectifs

**Les questions importantes** concernant les domaines du milieu bâti, des transports, de la nature et du paysage ainsi que leurs interactions doivent être relevées. Le cas échéant, il convient de les justifier par des explications complémentaires (telles qu'une expertise acoustique, un inventaire des espaces vitaux) et **des études de base**.

## Réalisation des objectifs, conflits et pesée des intérêts

**Les objectifs contradictoires et la façon dont les objectifs sont réalisés** doivent être présentés. Il s'agit à cet égard de procéder avant tout à la comparaison entre **les conséquences** pour la région concernée par l'aménagement et le développement souhaité dans l'ensemble du territoire communal. **Une pesée des intérêts** (art. 3 OAT) s'impose pour résoudre les conflits.

### Déterminer les intérêts concernés

Afin de pouvoir procéder à une pesée, il convient de dresser un inventaire des intérêts publics et privés concernés. A cet égard, l'intégration obligatoire de la population au processus de participation (art. 4 LAT) s'avère particulièrement utile. L'indispensable rapport récapitulatif de la procédure de participation peut être rédigé sous la forme d'un texte distinct ou en annexe au rapport d'aménagement du territoire.

### Apprécier les intérêts

Il convient ensuite d'apprécier ces intérêts en montrant la valeur qu'ils peuvent avoir dans le cas concret et de quelle manière ils peuvent être pondérés.

### Peser les intérêts et les optimiser

Lors d'une troisième étape, il y a lieu de procéder à une pesée des différents intérêts publics et privés en tenant compte de leurs conséquences. Le projet d'aménagement doit être optimisé de telle sorte que les intérêts puissent être pris en considération de façon aussi complète que possible.

## Appréciation et perspective

L'aménagement élaboré doit être apprécié par rapport à la solution choisie et aux objectifs prévus. Des réflexions sur la mise en œuvre de l'objet de l'aménagement peuvent être exposées dans une perspective d'avenir.

## Art. 47 OAT

<sup>1</sup> L'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26, al. 1, LAT), un rapport démontrant leur conformité aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT) ainsi que la prise en considération adéquate des observations émanant de la population (art. 4, al. 2, LAT) des conceptions et des plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT), du plan directeur (art. 8 LAT) et des exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, notamment de la législation sur la protection de l'environnement.

<sup>2</sup> Elle présente en particulier les réserves subsistant dans les territoires déjà largement bâtis et indique comment elles seront judicieusement utilisées.

## Art. 118 OC

<sup>1</sup> Les règlements de construction, les plans de zone et les plans de quartier, accompagnés du rapport sur l'information et la participation de la population et des explications requises ou des rapports techniques doivent être adressés pour examen préalable au préfet à l'intention de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, le nombre d'exemplaires étant fixé d'entente avec ce dernier, cas par cas.

<sup>2</sup> Pour les bâtiments et installations de nature particulière (art. 19 et 20 LC) et pour les plans de quartier pour les zones à planification obligatoire (art. 72, 3<sup>e</sup> al. et 92 ss LC), des indications doivent en général être également données sur l'équipement technique et, le cas échéant, sur l'ombragement et l'utilisation.

<sup>3</sup> L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire peut renoncer à certains documents ou en exiger d'autres (p. ex. maquettes ou montages-photo) et prescrire la pose de profils. Si la nécessité de procéder à l'examen préalable en temps utile l'exige, il peut également réclamer des exemplaires supplémentaires des documents à lui adresser.

<sup>4</sup> Il examine

- a si les projets sont conformes aux prescriptions en vigueur (examen de la légalité);
- b si l'intérêt public aux mesures d'aménagement que fait valoir la commune justifie les atteintes à la propriété;
- c si les projets sont propres à atteindre le but visé par la commune (examen de l'opportunité).

<sup>5</sup> L'organe communal compétent ne peut être invité à prendre sa décision sur les plans et prescriptions qu'après la clôture de la procédure d'examen préalable.

## Impressum

Editeur: Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT)  
Groupe de travail de l'OACOT: Daniel Oberholzer (responsable), Marianne Staub, Sibylla Streich, Tobias Vogel  
Composition: Javier Pintor  
Distribution: Office des affaires communales et de l'organisation du territoire  
Téléphone: 031 633 77 36  
Courriel: info.agr@jgk.be.ch  
Internet: www.be.ch/oacot  
Berne, mai 2008 / N° 08. 2f