Canton de Berne

Péry La Heutte

Chasseral PARC RÉGIONAL

Plan d'Aménagement Local *(PAL 2o22)*

Rapport de Conformité *(RCo)*

Politique d'Urbanisation vers l'Intérieur

(PolUrbIn)

au regard des art. 47 al.2 OAT

4531 - o51 A / Partie 2/3

Août 2o21

Validation et distribution

Document	L:\4531_Péry-La Heutte_PAL - RDPPF\200_Technique\250_Doc de base\250-2_RCo\4531-041-A_PolUrbIn_2021.08.docx
Auteur	MBa
Date d'élaboration	27. o7. 2o16
Date des modifications	o6.2o17 / 1o.2o18 / o2.2o19 / o3 + o8.2o21
Visa du responsable	CN
Distribution	Conseil Municipal IPP – Dépôt public

SOMMAIRE

I	**LIMINAIRES**	**4**
I-1	LAT = CHANGEMENTS DE PARADIGMES DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN CH	4
I-2	LAT ET AMÉNAGEMENT CANTONAL	6
I-3	LAT - PDC 2o3o ET PLAN D'AMÉNAGEMENT LOCAL *(PAL)*	6
I-4	DÉVELOPPEMENT DURABLE *(DD)*	8
II	**PROCESSUS ET PROCÉDURES D'URBIN**	**9**
II-1	PROJET DE TERRITOIRE	9
II-2	EXPLOITER LES RÉSERVES ET MOBILISER LE POTENTIEL D'URBANISATION INTERNE	9
II-3	MESURES EN VUE D'EXPLOITER LES RÉSERVES ET MOBILISER LE POTENTIEL D'URBIN	1o
II-4	POLITIQUE COMMUNALE D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR *(PolUrbIn)*	24
II-5	PRÉSERVER LA PHYSIONOMIE DE LA LOCALITÉ	24
III	**VUE D'ENSEMBLE DU POTENTIEL D'URBIN**	**27**
IV	**MESURES DE MOBILISATION DES ZNC ET DU POTENTIEL D'URBIN - Volants d'actions**	**28**
IV-1	RENOUVELLEMENT URBAIN *(réhabilitations et requalifications)*	28
IV-2	DENSIFICATIONS URBAINES	31
IV-3	STRATÉGIE ET POLITIQUE FONCIÈRES	35
IV-4	FISCALITÉ	36
IV-5	INFORMER – COMMUNIQUER	36
V	**MESURES DE MOBILISATION DES ZNC ET DU POTENTIEL D'URBIN - Primautés d'actions**	**4o**
VI	**OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT**	**43**
VII	**ANNEXES** *(en fascicule séparé)*	**47**

Annexe 1	Abréviations, acronymes et apocopes
Annexe 2	Mesure A_o1 PDC 2o3o
Annexe 3	Mesure A_o7 PDC 2o3o
Annexe 4	Détermination des besoins effectifs en terrains à bâtir destinés au logement *(OACOT, mai 2o18)*
Annexe 5	'Stratégie générale succincte de l'aménagement du territoire communal de PLH résumé en étapes, thématiques et synergies
Annexe 6	Droit d'Acquisition Conditionnelle *(DAC)*
Annexe 7	Reuchenette - Rondchâtel : potentiel sport + loisirs
Annexe 8	Note succincte et suggestive relative à l'établissement d'une Charte du Mobilier Urbain

I LIMINAIRES

I-1 LAT = CHANGEMENTS DE PARADIGMES DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN CH

Les modifications du Plan d'Aménagement Local *(PAL ; NDA, abréviations, acronymes et apocopes en **Annexe 1**)* des Villages de Péry *(approbation OACOT le 21 mars 2013)* et de La Heutte *(approbation OACOT le 04 septembre 2015)* ont faits suite à une période marquée par une actualité politique nationale importante au regard de l'aménagement du territoire. Si la prise de conscience en matière d'aménagement du territoire a longtemps avancé à un rythme géologique en Suisse, tout s'est accéléré au début de la deuxième décennie du présent siècle avec un regard éclairé porté sur notre environnement, nos paysages et l'image de notre pays.

Pour rappel :

15 mai 2011, votation populaire cantonale "Loi Cantonale sur l'Energie *(LCEn)*"

- Canton de Berne	**79 % oui**
- Arrondissements du Canton de Berne	10 oui / 0 non
- Jura bernois	79,4 % oui
- Communes du Jura bernois	49 oui / 0 non
- Péry	**75,7 % oui**
- La Heutte	**78,4 % oui**

11 mars 2012, votation populaire fédérale "Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires"

- CH	**50,6 % oui**
- Canton de Berne	55,2 % oui
- Arrondissements du Canton de Berne	7 oui / 3 non
- Jura bernois	58,6 % oui
- Communes du Jura bernois	44 oui / 5 non
- Péry	**59,6 % oui**
- La Heutte	**62,2 % oui**

3 mars 2013, votation populaire fédérale "Modification de la Loi sur l'Aménagement du Territoire *(LAT)*"

- CH	**62,9 % oui**
- Canton de Berne	66,8 % oui
- Arrondissements du Canton de Berne	9 oui / 1 non
- Jura bernois	62,3 % oui
- Communes du Jura bernois	47 oui / 2 non
- Péry	**64,1 % oui**
- La Heutte	**69,5 % oui**

Ainsi :

- acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires en 2012 *(LRS et ORSec entrées en force le 1er janvier 2016)*,
- adoption par le Conseil Fédéral du 'Projet de Territoire Suisse' *(PtS)* fin 2012 et,
- acceptation de la révision partielle de la LAT lors de la votation populaire de mars 2013,

impliquent, plus particulièrement vis-à-vis de cette dernière acceptée à une nette majorité du peuple *(62,9 %)* et des cantons, expressément que des efforts soient entrepris pour favoriser un milieu bâti compact.

Le changement de paradigme opéré avec l'entrée en vigueur la révision du 15 juin 2012 de la LAT le 1er mai 2014 concrétise les constats scientifiques *(ARE, 2008, 2012 ; Fonds national suisse, 2011 ; Conseil fédéral et al., 2012 ; OFS, 2015)* et les initiatives visant à lutter contre l'étalement urbain et à promouvoir un développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. Les nouvelles dispositions légales fixées dans la LAT dans le domaine de l'urbanisation offrent aux cantons et aux communes les bases nécessaires pour agir dans le domaine de la densification selon des compétences claires et partagées.

La LAT comprend essentiellement deux nouveaux objectifs en matière d'urbanisation :

- orienter en priorité le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée *(art.1, al. 2, let. a bis LAT)* et,
- créer un milieu bâti compact *(art.1, al. 2, let. b LAT).*

Ces objectifs impliquent :

- de définir les zones à bâtir selon des critères contraignants *(répondre aux besoins à 15 ans : art. 15 LAT)*,
- de prendre des mesures pour garantir leur disponibilité effective *(obligation de construire : art. 15a LAT)* et,
- de développer des mesures propres à assurer une utilisation optimale des surfaces déjà situées dans les zones à bâtir *(densification et requalification urbaine : art.3 al.3 let.a bis LAT)*.

L'ensemble de ce mécanisme *(définition, mobilisation et utilisation des zones à bâtir)* est mis en œuvre par la révision du Plan Directeur Cantonal *(PDC 2o3o)* dans le domaine de l'urbanisation *(art. 8a LAT)* et l'adaptation des lois cantonales *(LC, OC et DPC essentiellement)*. Les dispositifs cantonaux d'aménagement du territoire entrés en force, c'est aux communes de prendre à leur tour les mesures de planification nécessaires pour concrétiser ces objectifs sur le terrain.

Ainsi désormais, les formules polies *('il convient de')* cèdent le pas aux formules contraignantes. On ne cherche plus à gérer l'extension de l'urbanisation, mais on vise à densifier nos villes et villages.

A Péry - La Heutte *(comme d'ailleurs dans toutes les communes)*, densifier signifie identifier d'abord réserves et potentiels disponibles, puis en tirer parti pour choisir des options de développement prometteuses. Il ne suffit dès lors pas simplement de 'boucher les trous' à l'intérieur du tissu bâti, il faut apprendre l'art de densifier. Densifier, mais pas à n'importe quel prix car il est essentiel d'assurer une qualité urbaine et, celle-ci reste un défi de taille. Il ne faut pas oublier que toute construction nouvelle à l'intérieur d'un quartier bouscule un système existant d'activités et de voisinage.

Pour réussir une telle transformation, il importe de tenir compte et d'harmoniser les intérêts en jeu car, ce n'est pas qu'une question d'architecture. En ce sens, en nous attelant à la densification de qualité de nos quartiers, guidés par une vision d'ensemble, nous disposons d'une formidable opportunité de revitaliser les centres des Villages et de redonner les couleurs de la vie aux quartiers 'monotones'.

Densifier implique d'évidence la réalisation de nouveaux bâtiments. Ces nouvelles réalisations doivent présenter une qualité architecturale élevée et s'intégrer de façon optimale dans le tissu bâti existant. Qualité architecturale n'implique pas que l'architecture soit spectaculaire et onéreuse mais, elle doit convaincre au quotidien et à l'usage, être source et ressource d'un patrimoine collectif plutôt que de voir fleurir des bâtiments qui ne flattent que l'ego de leurs auteurs et/ou propriétaires !

	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.

ill. I.1 : Extrait du PDC 2o3o – Stratégies, in 'Chapitre A'

I-2 LAT ET AMÉNAGEMENT CANTONAL

Le 2 avril 2o14, le Conseil fédéral a approuvé la modification de l'Ordonnance sur l'Aménagement du Territoire *(OAT, RS 7oo.1)*, indispensable pour appliquer la révision de la LAT et, ces deux nouveaux textes législatifs sont entrés en vigueur le 1er mai 2o14 entraînant la nécessité pour tous les cantons d'adapter leur législation. Dans notre Canton la mise en œuvre de la révision de la LAT intervient à deux niveaux :

- au niveau législatif, avec la révision partielle de la Loi sur les Constructions *(LC, RSB 721.o)*, de son Ordonnance *(OC, RSB 721.1)* et du Décret concernant la procédure d'octroi du Permis de Construire *(DPC, RSB 725.1)* :
  Cette révision a porté sur des sujets tels que le prélèvement de la plus-value, la fluidification du marché des terrains à bâtir ou encore les surfaces d'assolement. Ces textes ont fait l'objet d'une procédure de consultation du 2o.o6 au 2o.o9.2o14, adoptés par le Grand Conseil lors de sa session de juin 2o16, avec une entrée en vigueur au 1er avril 2o17.
  En termes de PolUrbIn il y a lieu de souligner plus particulièrement les nouveaux outils qu'offre la Loi sur les Constructions révisée *(Promotion et garantie de la disponibilité des terrains à bâtir)*, ces derniers énumérés à l'art. 126 a LC, soit :
  - remaniement parcellaire *(art. 119 ss LC)*
  - obligation contractuelle de construire *(art. 126 b LC)*
  - classement conditionnel *(art. 126 c LC)*
  - compensation d'avantages dus à l'aménagement *(art. 142 ss LC)*
- au niveau de l'aménagement, avec le remaniement du Plan Directeur Cantonal *(PDC 2o3o)* :
  Ce remaniement a porté sur d'importantes modifications induites par la LAT et des contraintes nouvelles pour l'aménagement local de compétence communale plus particulièrement par le biais de la Mesure A_o1 "Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement" *(cf. **Annexe 2**)* et, d'une nouvelle Mesure A_o7 "Promouvoir l'Urbanisation Interne" *(cf. **Annexe 3**)*. Les procédures de participation et de consultation concernant le PDC 2o3o se sont déroulées de mi-septembre à mi-décembre 2o14, le Conseil-exécutif a adopté le 2 septembre 2o15 la version définitive de la révision du PDC 2o3o *(ACE 1o32/2o15)* et le Conseil fédéral a définitivement approuvé le PDC 2o3o le 4 mai 2o16 *(dernière mise à jour en date du 2 septembre 2o2o).*

La seconde étape de la révision de la LAT n'aura par contre pas, ou que d'infimes, conséquences sur l'aménagement local.

I-3 LAT - PDC 2o3o ET PLAN D'AMÉNAGEMENT LOCAL *(PAL)*

La LAT s'imposant aux Cantons pour la formalisation de leur PDC ; le PDC s'imposant aux Communes pour la matérialisation de leur PAL ; Péry - La Heutte *(comme toutes les autres communes suisses)* n'a ainsi pas d'autre choix que de déterminer et engager une Politique d'Urbanisation vers l'Intérieur *(PolUrbIn)* pour répondre et faire face à ses obligations nées du droit supérieur.

C'est que, sans considérer les ZPO, l'UrbIn sera l'essentiel du développement urbain de Péry - La Heutte pour ces probablement 3o prochaines années.

De fait, le développement des ZPO est une priorité absolue certes, mais il n'y a tout de même nécessairement lieu d'intervenir sur le reste du territoire et de démontrer la manière dont nous entendons mobiliser l'ensemble des réserves en zone à bâtir *(cf. art. 47 al.2 OAT et PDC 2o3o, plus particulièrement Mesure A_o7, cf. **Annexe 3**)* et, de la sorte, maintenir un panel diversifié de l'offre en typologies de logements dans nos Villages. La PolUrbIn est ainsi constituée :

- d'une vue d'ensemble du potentiel d'UrbIn,
- des mesures prévues pour mobiliser réserves *(Zones à bâtir Non Construites – ZNC -)* et potentiel d'UrbIn : Volants d'actions et primautés d'actions,
- des objectifs de développement *(qualité de l'habitat et, plus généralement, du milieu bâti).*

Art. 47 Rapport à l'intention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans

[1] 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.

[2] Elle expose en particulier quelles réserves d'affectation subsistent dans les zones à bâtir existantes, quelles mesures sont nécessaires afin de mobiliser ces réserves ou d'obtenir sur ces surfaces un bâti conforme à l'affectation de la zone et dans quel ordre ces mesures seront prises.[68]

ill. I.2 : art. 47 OAT *(RS 7oo.1)*

L'évolution des modes de vie implique désormais une approche plus souple de l'habitat. La créativité au niveau des formes urbaines et l'évolutivité des logements constituent de nouveaux enjeux de l'intensification. Péry - La Heutte doit ainsi prendre la mesure de plusieurs facteurs liés à la forme urbaine qui ont un effet sur la perception de la densification structurelle du milieu bâti, entre autres :

- ajustements et changements d'affectations apportés au Plan de Zones d'Affectation *(PZA)* concourant à une diversité, densité et mixité des architectures dans le respect de l'identité villageoise *;*
- appréciation des enjeux liés à la double ambition d'assurer la promotion d'un habitat de qualité capable à la fois de diversifier les types de logements *(réponse à une demande et des pratiques multiples)* et de proposer une exploitation optimisée des sols ;
- répondre aux aspirations de l'habitat individuel, en développant toutefois une forme collective, soit un Habitat Dense Individualisé *(HDI, entre autres par des prescriptions de manière de bâtir en 'ordre presque contigu')*. En effet, notre Région et Péry - La Heutte, doivent encore pouvoir proposer le rêve d'une maison, d'assurer le besoin d'un espace privé, l'affirmation de la propriété mais, dans la traduction de ces aspirations, par des formes d'habitat individuel moins consommatrices d'espace.
  En observation des pratiques contemporaines de nouvelles formes d'habitat, Autorités politiques et AOPC doivent se nourrir en tant que faire se peut de ces réalisations qui voient le jour et qui relèvent le défi de concilier, à la fois, les aspirations des citadins en quête de nature et d'habitat individuel et, les préoccupations collectives liées à des formes d'habitat plus compactes et localisées au plus proches des services.

Ces perspectives doivent également permettre d'accompagner les évolutions démographiques et des modes de vie. En effet, le vieillissement de la population et l'allongement de l'espérance de vie, la diminution de la taille moyenne des ménages *(éclatement de la cellule familiale traditionnelle, séparations et divorces plus nombreux, installations en couple plus tardives, …)*, l'augmentation de la taille des logements, …entraînent une évolution de la typologie des logements et une demande accrue de centralité et de proximité auxquelles répond la densification urbaine. Cependant, dans l'une ou l'autre action, la préservation voire la valorisation de la qualité du milieu bâti, et en particulier de l'habitat, sont nécessairement appréciées avec une minutieuse pesée des intérêts de chacun.

ill. I.3 et I-4 : Références de principes de lotissement d'Habitat Dense Individualisé *(HDI)*

I-4 DÉVELOPPEMENT DURABLE *(DD)*

Considéré de façon pragmatique, le DD c'est d'abord le développement, soit une dynamique, un processus conscient de changement ; il bouscule la permanence de traditions en vue d'améliorer les conditions de vie antérieures. Le DD, par sa critique de l'idéologie actuelle d'un progrès utilitaire et tourné vers le seul profit *(insoutenable dans la durée)*, propose une évolution de la société fondée sur l'être plutôt que l'avoir et le paraître.

Comme l'objectif est de refonder le développement sur un paradigme nouveau, il est évident que le DD ne peut ni ne doit se laisser enfermer dans des déclinaisons qui seraient l'apanage d'un groupe ou d'une école de pensée, d'un champ d'intervention ou de compétence.

Le PAL 2o22 de Péry - La Heutte s'est ainsi discursivement et globalement empreint des logiques d'un Développement Durable raisonné, raisonnable, responsable, réaliste et citoyen avec, succinctement les quelques grandes lignes suivantes :

- La Commune s'engage pour un urbanisme moderne qui favorise l'habitat groupé et l'occupation des bâtiments des centres des Localités. Le but est de tendre à une croissance démographique raisonnée dans une logique de promotion de l'UrbIn.
- Le Conseil municipal sera à l'écoute des qualités et des lacunes identifiées dans l'espace bâti au fil des années et s'engage à répondre aux besoins avérés.
- La Commune soutient une politique de promotion économique active qui prend en compte tous les secteurs économiques régionaux pour façonner, par des conditions-cadre adéquates, le renforcement des chaînes de création de valeur existantes et pour en générer de nouvelles car, notre Région doit développer une stratégie spécifique et un profil économique particulier. Parmi les solutions possibles portées par la 'Stratégie économique du Jura bernois' *(CEP)*, le développement de nouveaux modèles d'affaires et la mobilisation de « ressources externes », … Localement, elle s'engage pour l'artisanat et les commerces de proximité et leur localisation aux centres des Villages.
- La Conseil municipal mène une politique de maintien des 'anciens' au Village *(cf. diverses mesures au RCC)* et plus globalement une politique du 3ème âge proactive avec la promotion de la construction d'appartements pour seniors.
- Les Autorités municipales sont présentes et s'impliquent dans les discussions sur le réseau de transports publics et son évolution au niveau régional.
- La mobilité douce est prise en compte dans le développement de projets urbains et sera améliorée.

II PROCESSUS ET PROCÉDURES D'URBIN

II-1 PROJET DE TERRITOIRE

Au regard, entre autres, de deux prescriptions cantonales :

- art. 68 al. 1 LC : « Toutes les données essentielles pour décrire la situation réelle et l'organisation future du territoire communal doivent être réunies dans une étude de base élaborée en vue de l'aménagement local. L'article 6 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire est applicable par analogie. »
- fiche A_o7 PDC 2o3o : « 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… » ; « … chaque commune dispose d'une vue d'ensemble de son potentiel d'UrbIn … »

les communes ont à concevoir un **"Projet de Territoire"** mené avec une vision globale et circonscrit dans le cadre strict d'un calendrier d'élaboration et de mise en œuvre maîtrisé.

L'ensemble des obligations faites en termes d'aménagement du territoire concourent évidemment à déployer un 'fil rouge' avec, à chaque étape, une analyse de l'ensemble des éléments qui convergent à la constance d'une impartiale pesée des intérêts aux incidences variées en termes d'urbanisme, de besoins identifiés ou à programmer, d'affectations appréciées au regard des usages actuels ou à venir *(à maintenir, à modifier, à supprimer)*, d'aménagements de quartier à initier, …

Il s'agit bien de réaliser une réflexion de fond, urbaine et sociale, démographique et technique, financière et prospectivement appréciée dans une vision contemporaine et réaliste de l'évolution de la Commune pour ces 15 à 25 prochaines années.

Cette réflexion a été largement menée dans le cadre de la fusion des Communes de Péry et de La Heutte en 2o15 *(quoique déjà bien avant avec le projet de constitution de la Commune de Rondchâtel en 2oo8 entre La Heutte, Orvin, Péry, Plagne, Romont et Vauffelin)* et s'est cristallisée au cours des travaux du PAL menés depuis 2o16. Ainsi, fort de nombreux constats, analyses, synthèses et de la situation spécifique de Péry - La Heutte, à savoir :

- un réservoir très important de réserves de terrains à bâtir, c'est-à-dire largement au-delà des quinze ans de réserves prescrits par la LAT *(par-là, les perspectives de développement de la Commune si ce n'est par sa PolUrbIn sont lointaines)*,
- la stratégie politique du Conseil municipal de limiter les équipements publics tout en renforçant ceux à maintenir / à développer avec, plus particulièrement, la création d'un pôle municipal à La Heutte, libérant de la sorte un potentiel de transformation de plusieurs secteurs dans les Villages,
- un projet de développement de ses activités industrielles mené par Ciment Vigier SA à moyen terme *(horizon 2o5o)*,

l'Exécutif municipal n'aura pas jugé opportun, à ce stade, d'engager plus avant la formalisation d'un Projet de Territoire, les données étant déjà largement 'cartes sur table' *(cf. **Annexe 5** 'Stratégie générale succincte de l'aménagement du territoire communal de Péry - La Heutte résumé en étapes, thématiques et synergies).*

Nota : Dans le cadre des échanges, discussions, mises au point successives, … qui se déroulés pendant toute la période d'études de la modification du PAL du Village de Péry *(2o11-2o12),* plusieurs entretiens se sont tenus avec la direction de Vigier SA à propos des besoins de l'entreprise, des affectations des terrains appartenant à la société, des projets en cours et à venir. De ces entrevues, une note en particulier avait été produite au regard du potentiel d'animation des secteurs de La Reuchenette – Rondchâtel *(cf. **Annexe 7**)* ; quelques pistes de réflexion qu'il y aura peut-être lieu de retravailler dans le cadre du Projet de Territoire 2o5o de l'entreprise.

II-2 EXPLOITER LES RÉSERVES ET MOBILISER LE POTENTIEL D'URBANISATION INTERNE

L'étalement urbain a un coût écologique, économique et social. Aussi, la promotion d'une Commune plus compacte et plus dense a-t-elle des effets positifs en termes de coûts publics d'investissement et de fonctionnement et de coûts pour ses usagers.

La densification du tissu doit ainsi tendre à un renforcement de l'offre urbaine dans sa globalité *(habitat, activités, services et éléments d'aménité urbaine, qualité du cadre de vie)* pour une urbanité plus diverse, vivante et attractive *(et non une simple hausse quantitative des densités de population et*

d'emploi) grâce à une Politique d'Urbanisation vers l'Intérieur *(PolUrbIn)* qui décline globalement cinq processus concomitants et complémentaires de développement :

- Le **renouvellement urbain**, c'est initier des rénovations, réhabilitations, requalifications, transformations *(changement d'affectation)*, agrandissements en surface / en volume, des opérations qui permettent de réutiliser et/ou de compléter le cadre bâti existant ; il participe à la diversification de l'offre de logements ou en locaux commerciaux dans le bâti existant par la remise sur le marché d'un bâti vacant et/ou désaffecté *(bâtiments agricoles, utilitaires, industriels ayant perdu leurs vocations d'origine)* ou de surfaces / volumes inexploités jusqu'alors.
- Le **confortement urbain**, promeut l'adaptation des mesures de police des constructions *(réglementation fondamentale, ZPO ou Plan de Quartier)* qui vont valoriser la constructibilité de tous les biens-fonds affectés à la zone à bâtir ; coup de pouce pour les nouvelles constructions mais aussi et surtout de nouvelles opportunités constructives dans le bâti existant :
  - → en élevant le taux d'utilisation des différentes affectations *(ordre des constructions presque contigu / contigu, IBUS),* en supprimant les notions de longueur maximale des constructions, en réduisant les distances aux limites, … soit, des mesures permettant essentiellement des extensions en surface du bâti existant par agrandissement de celui-ci ou la construction d'annexes *(densification en emprise)* ou,
  - → en augmentant les hauteurs du bâti admises permettant des extensions en surélévations *(densification volumétrique).*
- L'**intensification urbaine**, par la construction et l'utilisation judicieuse des 'dents creuses', la densification des Zones à bâtir Non Construites *(ZNC)*, soit la construction dans les 'vides' des parcelles non bâties ou insuffisamment densifiées, jardins, prairies, cours, …
- L'**Urbanisation vers l'Intérieur** *(UrbIn)*, par la densification du tissu existant, un travail de détail dans les interstices des conformations bâties en place.
- La **déconstruction / démolition et remplacement** d'un *(de)* bâtiment*(s)*, d'entrepôts ou de bâtiments d'activités en déprise économique par de nouvelles constructions.

A Péry - La Heutte, les processus de densification ont l'avantage de pouvoir s'appuyer sur un patrimoine existant de qualité, atout essentiel de la valorisation de la Commune et surtout, occasion d'une synergie d'objectifs réciproques. Ici, la réflexion sur l'esthétique architecturale est d'autant plus importante qu'elle s'inscrit dans un environnement dont elle doit être respectueuse et qu'elle doit enrichir.
Mais le discours sur la préservation du patrimoine a cependant évolué : autrefois conçue comme une mesure conservatoire devant empêcher sa disparition, la patrimonialisation est aujourd'hui ce qui doit permettre de valoriser le 'local' par l'aménagement, voire la mise en scène de l'ancien et, ainsi, de contrer les effets trivialement uniformisant de la 'world architecture'.

II-3 MESURES EN VUE D'EXPLOITER LES RÉSERVES ET MOBILISER LE POTENTIEL D'URBIN

Péry - La Heutte recèle de nombreuses parcelles, affectées pour le logement, pas ou peu bâties dans son tissu urbanisé *('réserves', également qualifiées de Zones à bâtir Non Construites -ZNC)* pour plusieurs raisons :

- terrains constructibles non utilisés en raison par exemple du découpage peu favorable de la parcelle concernée ou de l'insuffisance des équipements ;
- thésaurisation *(le terrain a une valeur symbolique pour ses propriétaires parce qu'il est aux mains de la famille depuis des générations) ;*
- s'assurer une vue dégagée ou simplement pour ne pas avoir de voisins ;
- au sein des communautés héréditaires *(hoiries, successions)*, des divergences de vue sur l'utilisation future de l'héritage ;
- propriétaires fonciers qui considèrent le terrain à bâtir comme un pur placement d'investissement et spéculent sur le fait que le terrain prendra de la valeur au cours du temps ;
- entreprises industrielles, artisanales ou tertiaires qui se réservent du terrain en vue de l'extension ultérieure de leur*(s)* exploitation*(s)* ;
- …

Jusqu'à ce jour, cette situation nécessitait d'engager une démarche très particulière auprès des propriétaires afin de les rendre attentifs aux problèmes induits pour la collectivité dans la 'thésaurisation' de ces surfaces. Ces démarches contre la thésaurisation, de longue haleine, nécessitent ainsi une attention constante de la part de l'Exécutif municipal et ne peuvent être menées

que sur un temps long ; les incitations n'avaient jusqu'ici que peu d'effets et il fallait compter sur le temps, les changements de propriétaires, l'évolution de notre société étant alors l'ingrédient le plus probant pour parvenir à cette nécessaire densification.

La révision de la LAT, respectivement du PDC 2o3o et de la législation cantonale *(LC et OC)*, contribue aujourd'hui à empêcher que des terrains à bâtir bien situés soient mis à l'écart du marché et qu'ainsi, le développement de la Commune se fasse au détriment de terres agricoles par l'extension de son aire urbanisée.

Pourtant, on peine à croire, dans nos vallées généreusement rurales et boisées que 'l'espace' est une ressource rare mais, on peut comprendre sans peine qu'il n'est pas renouvelable. Aussi, les objectifs de maîtrise de l'étalement urbain pour répondre à la pression des défis énergétique et climatique, mais aussi les évolutions démographiques globalement observées *(vieillissement de la population, réduction de la taille des ménages, augmentation de la taille des logements, …)* ou les enjeux économiques et financiers, poussent à rechercher un modèle urbain plus dense et plus compact et à optimiser l'utilisation des espaces urbanisés déjà bien équipés et desservis.

De fait *(cf. art. 47 al.2 OAT, ci-avant en **ill. I-2** et PDC 2o3o, plus particulièrement Mesure A_o7 in **Annexe 3**)*, il appartient aux communes de préciser les mesures prévues pour exploiter leurs réserves et potentiels de densification.

La Commune, dans ses compétences d'aménagement de son territoire, en fonction de ses besoins, de ses ambitions, de sa politique de développement *(qualité de vie, démographie, …)* est ainsi soutenue dans ses démarches et procédures par la Loi sur les Constructions *(LC, entre autres)* qui permet de prendre *(art. 126 a al.1 LC)* « les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone » *(bien que, d'évidence, des 'procédures' de gré à gré avec le(s) propriétaire(s) soient toujours les solutions à privilégier en termes économiques, relationnels et temporels)*.

L'art. 126 a al.1 LC découle de l'obligation du droit fédéral *(art. 15 a, al.1 LAT)*. La formulation « construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone » énonce clairement que les mesures énumérées doivent servir non seulement à faire construire des terrains nouvellement classés en zone à bâtir mais également à encourager et garantir l'utilisation conforme à leur affectation de terrains déjà classés mais sous-exploités.

Le classement conditionnel en zone à bâtir *(art.126 c LC)* fait exception en ce qu'il n'est pertinent qu'en cas de classement effectif. Le délai pour la prise des mesures prévues dans les articles suivants commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante. L'obligation de construire est réputée remplie lors du début des travaux *(cf. art. 2 al.2 DPC)*.

L'alinéa 2 énumère aux litt. a à e de manière non exhaustive des mesures propres à favoriser la mobilisation de terrains à bâtir. Il est ainsi du ressort de la Commune de choisir et de prononcer les mesures adaptées à chaque cas *(auxquelles il y a évidemment lieu d'ajouter l'édiction de ZR - cf. art. 62 ss LC - et de ZPO / PQ, cf. art. 73, 88 ss et 92 ss LC)* :

1) améliorations foncières *(art. 15 a al.1 LAT, DRTB)* permettant la mobilisation optimale de structures parcellaires ou de propriétés foncières qui empêchent en l'état la forme ou l'ampleur souhaitée d'une urbanisation interne, telles que :
→ remaniement parcellaire
→ rectification des limites
→ libération / transfert de servitude*(s)*

2) obligation contractuelle de construire

3) classement conditionnel en zone à bâtir

4) obligation de construire un terrain classé en zone à bâtir et la prise des mesures nécessaires à son exécution

5) expropriation

6) compensation d'avantages dus à l'aménagement

Aperçu succinct de ces différents outils / procédures :

1) Améliorations foncières

Dans les zones dont la structure des parcelles ou de la propriété foncière ou, dont les servitudes freinent, voire empêchent la concrétisation des intentions de développement ou l'utilisation

judicieuse de terrains à bâtir, les procédures selon les art. 119 ss et 125 LC et le DRTB offrent la possibilité de faire avancer activement la mobilisation des terrains à bâtir.

→ **Remaniement parcellaire** *(DRTB, DCPF et art. 119 ss LC)* :

> **Art. 119 LC** - Remaniement parcellaire de terrains à bâtir *(extrait)*
> [1] Il convient de procéder au remaniement parcellaire de terrains à bâtir lorsque la réalisation de plans d'affectation *(art. 57, 2e al.)* l'exige, ainsi que lorsque la répartition des biens-fonds est désavantageuse, en cas de rénovation de vieilles villes ou de quartiers *(art. 128, 1er al., lit. d)* et en cas d'acquisition de terrains lors des constructions de route *(art. 19 à 21 LR1)*.
> [2] Le remaniement parcellaire de terrains à bâtir consiste en une nouvelle répartition des biens-fonds de la zone à bâtir ainsi qu'en une redistribution de la propriété et des autres droits réels qui y sont liés.

Lorsque la forme défavorable des parcelles empêche l'utilisation judicieuse de terrains à bâtir et que **la question des équipements techniques du secteur doit être nouvellement réglée**, il faut envisager un remaniement parcellaire. Celui-ci vise notamment à éliminer des obstacles de droit privé qui compromettent l'utilisation judicieuse d'un secteur *(cf. aussi art. 17 et 19 LR et art. 13 OR).*

> **Art. 17 LR** - Acquisition de terrains *(extrait)*
> [1] Le terrain nécessaire aux routes publiques est acquis de gré à gré, par voie d'expropriation ou de remaniement.
> **Art. 13 OR** - Acquisition de terrain *(extrait)*
> [1] L'autorité compétente en matière de construction des routes décide si le terrain nécessaire aux routes publiques est acquis de gré à gré, par voie d'expropriation ou par voie de remaniement.
>
> **Art. 19 LR** - Procédure de remaniement parcellaire (extrait)
> 1. Conditions et procédures
> [1] S'agissant de l'acquisition de terrains, la procédure des améliorations foncières et forestières ou celle de remaniement parcellaire de terrains à bâtir est applicable lorsqu'elle est utile à la construction de la route ou qu'elle permet que le sol devant servir à la construction de la route soit utilisé conformément à sa destination première.

Selon l'article 119 al. 4 LC, parallèlement au remaniement parcellaire, un Plan de Quartier *(PQ)* réglant au moins les équipements techniques et l'essentiel des constructions doit être adopté pour la zone remaniée. A l'inverse, un PQ peut également nécessiter un remaniement parcellaire *(art. 91 a LC)*. Le remaniement parcellaire et le PQ doivent être coordonnés. La procédure relative au plan des contributions selon le Décret cantonal sur les Contributions des Propriétaires Fonciers *(DCPF)* peut se dérouler parallèlement à la procédure de remaniement parcellaire de terrains à bâtir et la procédure du PQ.

Aucun PQ spécifique n'est requis lorsqu'il existe déjà un PQ conforme aux exigences légales et dont la mise en œuvre exige un remaniement parcellaire, ou lorsqu'il s'agit d'une zone qui est déjà équipée de manière suffisante.

L'élaboration du remaniement prend une tournure différente en fonction du type de remaniement choisi *(de gré à gré, par création d'un syndicat ou d'office)*. Alors que, dans la procédure de gré à gré, tous les participants signent le plan de redistribution des terrains, les deux autres procédures ne nécessitent pas d'approbation directe. Les participants peuvent ici faire valoir leurs droits en formant opposition lors du dépôt public. Ces trois types de remaniement visent une redistribution qui réponde aux objectifs visés :

a) remaniement de gré à gré *(art. 121 LC et art. 17 et 18 DRTB)*, lorsque tous les propriétaires parviennent à s'accorder sans réserve sur une redistribution dans le périmètre déterminé

b) création d'un syndicat de remaniement *(art. 122 LC et art. 19 à 36 DRTB)*, lorsque les propriétaires fonciers concernés ne parviennent pas à un accord, nécessaire dans le cadre d'une procédure de gré à gré.

   La procédure ne nécessite pas l'approbation active des propriétaires fonciers à chaque étape, mis à part la décision majoritaire requise à la création du syndicat. Les propriétaires

fonciers peuvent toutefois faire valoir leurs droits soit, en proposant leurs idées et souhaits au moment de la procédure soit, en faisant opposition aux actes déposés *(décisions de l'assemblée constitutive, ancien état, redistribution, plan de répartition des frais)*. Les oppositions sont ensuite traitées selon une procédure légalement réglementée. Cette démarche permet de garantir l'aboutissement du remaniement même si les propriétaires fonciers n'ont pas tous donné leur approbation.

c) remaniement d'office par décision du Conseil municipal *(art. 123 LC et art. 37 à 39 DRTB)*, soit le dernier recours lorsque les efforts pour obtenir la création d'un syndicat de remaniement ont échoué parce que la majorité des propriétaires concernés n'étaient pas d'accord. La condition est qu'un intérêt public prépondérant exige un remaniement *(p. ex. restructuration et densification d'un secteur central pour le développement territorial de la Commune)*. Il peut aussi être opportun de nommer une Commission non permanente de remaniement.

→ **Rectification des limites** *(art. 1o LCAP, DRTB et art. 125 LC)*

> **Art. 125 LC** - Rectification des limites *(extrait)*
> [1] La rectification des limites a pour but de redéfinir les limites séparant des biens-fonds afin de permettre un lotissement judicieux.

Nettement plus simple qu'un remaniement parcellaire, à la demande des propriétaires fonciers auprès de la Commune ou menée d'office par l'Exécutif municipal *(requête déposée en Préfecture et procédure menée par cette dernière)*, une rectification des limites peut être réalisée lorsque leur tracé complique ou empêche la construction rationnelle ou conforme aux prescriptions sur un des biens-fonds concernés au moins, **pour autant que les équipements techniques ne doivent pas être modifiés**. La rectification des limites ne doit pas gêner considérablement la construction sur les autres parcelles concernées *(art. 66 DRTB)*.

Si tous les propriétaires fonciers sont d'accord avec le nouveau découpage de leurs parcelles, une **mutation de limite** peut être réalisée avec le concours du géomètre conservateur ou du notaire. Si ce n'est pas le cas, il est possible de procéder à une **rectification des limites** conformément aux dispositions du DRTB. Cette dernière est en général réalisée par échange de parties de biens-fonds de même valeur. Cet échange peut être réalisé sur la base des superficies ou des valeurs.

Outre l'échange de terrains de même valeur dans la mesure nécessaire, il est possible à titre exceptionnel *(art. 1o LCAP)*, d'exiger l'attribution de trois ares de terrain au plus *(3oo m^2)* à un autre bien-fonds, si cela permet d'améliorer considérablement les conditions pour la construction et si la cession apparaît supportable pour le propriétaire. Une indemnité entière doit être versée pour ces cessions.

→ **Libération / transfert de servitude***(s) (DRTB et art. 126 LC)*

Cette procédure peut se révéler utile dans le cas où, même si la forme d'un bien-fonds permet certes la construction de bâtiments, il peut arriver que les servitudes en place *(telles qu'un droit de passage sur le terrain ou un droit de passage de conduites pour l'alimentation en eau)* compliquent, voire rendent impossible l'utilisation judicieuse de terrains à bâtir.

> **Art. 126 LC** - Libération de servitudes *(extrait)*
> [1] En application par analogie de la loi sur l'expropriation, les servitudes suivantes peuvent être libérées ou transférées :
> *a* les servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ;
> *b* les servitudes qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie.

Si les propriétaires concernés n'arrivent pas à se mettre d'accord, il est alors possible d'engager une procédure de libération ou de transfert de servitudes, qui se fonde sur les dispositions de la loi sur les constructions *(art. 126 LC)* et du Décret sur le Remaniement de Terrains à Bâtir *(art. 75 à 78 DRTB)*. En conséquence, les servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font

obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public peuvent être libérées ou transférées *(art. 75 DRTB)*.

La procédure est introduite sur proposition d'un *(de)* propriétaire*(s)* foncier*(s)* ou d'office par le Conseil municipal qui rend la décision de libération ou de transfert après avoir entendu les participants. La décision est susceptible de recours devant la Préfète *(art. 76 DRTB)*.

Le propriétaire du fonds dominant doit être indemnisé selon les principes de la législation en matière d'expropriation. Le propriétaire du fonds servant doit verser une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire. En cas de litige, le juge compétent en matière d'expropriation statue *(art. 77 DRTB)*.

2) Obligation contractuelle de construire *(art. 126 b LC)* :

> **Art. 126 b LC** - Obligation contractuelle de construire *(extrait)*
> [1] La commune peut engager par contrat les propriétaires fonciers à faire construire ou à utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un certain délai les terrains classés en zone à bâtir ainsi qu'à lui conférer un droit d'acquisition transmissible lui permettant d'acheter un terrain à sa valeur vénale au cas où l'engagement ne serait pas respecté. Le droit d'acquisition doit faire l'objet d'une mention au registre foncier.

Afin d'imposer une obligation contractuelle de construire *(art. 126 b LC)*, la Commune conclut un contrat de droit public avec le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière, qui s'engage à faire construire son terrain ou à l'utiliser de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai déterminé et accorde à la Commune un droit d'acquisition *(relevant du droit public)* transmissible pour l'achat du bien à sa valeur vénale si il ou elle ne respecte pas le délai imparti *.

* Le droit d'acquisition relevant du droit public doit être distingué du droit d'emption prévu à l'article 216 du Code des Obligations *(CO; RS 22o)*, qui ne peut être utilisé comme instrument de fluidification du marché foncier en raison de l'obligation de faire dresser un acte authentique dont il est assorti ainsi que de sa limitation temporelle *(1o ans au maximum)*. Le droit d'acquisition de droit public inscrit dans la LC n'exige pas la forme authentique et son exercice n'est pas limité à dix ans. Au contraire du droit d'emption relevant du droit privé, le droit d'acquisition relevant du droit public fait l'objet d'une mention au registre foncier.

Il est évident que **l'obligation contractuelle de construire s'applique avant tout aux classements en zone à bâtir**. Le ou la propriétaire d'un terrain déjà classé sera rarement prêt à s'engager a posteriori à respecter une telle obligation. Si un intérêt public supérieur exige qu'une parcelle déjà classée soit construite, il doit être fait recours à l'obligation de construire imposée par voie de décision *(cf. art. 126 d LC)*.

Le délai doit être fixé par contrat *(donc par consentement mutuel)*, ce qui ménage la flexibilité et la latitude nécessaires à la définition de réglementations sur mesure. Le délai, dont la durée se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans *(message du Conseil fédéral relatif à la révision de la LAT)*, commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante *(p. ex. classement, augmentation du degré d'affectation, changement d'affectation, etc.)*. Le délai convenu est réputé respecté si le début des travaux *(art. 2 al. 2 DPC)* a lieu avant son expiration. Le montant pour lequel le droit d'acquisition peut être exercé est calculé sur la base de la valeur vénale au moment de la conclusion du contrat.

Dans la pratique, il convient de veiller aux points suivants lorsqu'une obligation de construire est prévue par contrat :

- Le prix de vente en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être fixé lors de la conclusion du contrat.
- Afin d'augmenter l'incitation à construire, le prix de vente prévu en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être bas; ce dernier peut se fonder sur la valeur vénale, déterminante pour le calcul de la compensation de la plus-value *(art. 142 ss LC)*. La taxe perçue pour compenser la plus-value résultant de mesures d'aménagement est également exigible en cas de vente au détenteur ou à la détentrice d'un droit d'acquisition et doit être prise en compte lors de la fixation du prix de vente afin d'éviter de pénaliser le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière qui ferait construire ou qui aliénerait son terrain volontairement par rapport à celui ou celle qui attend simplement que la commune exerce le droit d'acquisition.

- La commune n'est pas tenue d'exercer le droit d'acquisition. Si tel était le cas, elle se trouverait dans l'obligation de faire de mauvaises affaires en cas de diminution de la demande de terrains à bâtir.
- Le droit d'acquisition doit pouvoir être transmis, afin que le terrain puisse au besoin être acquis directement par un investisseur.

Dans l'intérêt d'une politique foncière active, le Canton doit pouvoir exercer le droit d'acquisition *(à titre subsidiaire)* à la place de la Commune, lorsqu'un terrain est nécessaire à la réalisation de projets importants désignés dans le PDC 2o3o.

3) Classement conditionnel en zone à bâtir *(art. 126 c LC)*

Art. 126 c LC - Classement conditionnel en zone à bâtir *(extrait)*

[1] Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être soumis à la condition que ce dernier soit construit dans un certain délai.

[2] Si les travaux de construction ne sont pas entrepris avant l'écoulement du délai, le terrain classé conditionnellement en zone à bâtir est attribué à la zone agricole sans indemnisation.

Le classement conditionnel *(art. 126c LC)* n'est **applicable que lorsqu'un nouveau classement intervient** et prévoit un déclassement automatique du terrain sans contrepartie s'il n'est pas construit dans le délai. Celui-ci, dont la durée doit être fixée au cas par cas et se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à quinze ans *(message du Conseil fédéral relatif à la révision de la LAT),* commence à courir lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante et est réputé respecté si le début des travaux *(art. 2 al. 2 DPC)* a lieu avant son expiration.

Si aucune construction n'est réalisée, le Conseil municipal rend une décision en constatation de la caducité du classement *(al.3)* qu'il publie et communique au Service compétent de la JCE. En vertu de la LPJA, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la préfecture compétente.

Si le classement exige l'équipement du terrain et que celui-ci est partiellement financé par la Collectivité, il convient de procéder à l'information prévue à l'art. 6o a al. 2 LC déjà lors du classement. La compétence financière est déléguée pour le montant ayant fait l'objet de l'information *(art. 88 al. 3 et art. 95 a LC)* et il est ainsi garanti que la collectivité s'acquittera de son devoir et ne repoussera pas l'exécution des travaux d'équipement ou de construction.

Pour cette raison, seule la construction - et non l'utilisation conforme à la destination - est définie comme condition à l'article 126 c LC. Le classement conditionnel ne se prête donc pas à la mise en œuvre de l'obligation d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone d'un terrain déjà classé non construit ou sous-exploité en raison des conséquences qu'il entraîne *(déclassement)*; dans un tel cas, on choisira de prononcer une décision imposant une obligation de construire *(art. 126 d LC)*. Le champ d'application du classement conditionnel est par ailleurs limité d'un point de vue spatial. Un classement de cette nature est généralement pertinent pour les terrains situés en périphérie d'une zone à bâtir dont le déclassement est compatible avec les objectifs de l'aménagement du territoire. Une telle mesure ne serait pas indiquée dans le cas où un déclassement créerait une discontinuité peu souhaitable dans le tissu bâti.

4) Obligation de construire un terrain classé en zone à bâtir et la prise des mesures nécessaires à son exécution *(taxe d'incitation progressive, art. 126 d LC)*

Art. 126 d LC - Décision imposant une obligation de construire *(extrait)*

[1] Il peut être imposé qu'un terrain classé en zone à bâtir soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai de cinq à 15 ans lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit construit ou utilisé conformément à son affectation. Il convient d'assurer aux entreprises industrielles et artisanales existantes des possibilités d'agrandissement dans la mesure du possible.

[2] L'organe compétent pour l'édiction des plans peut imposer l'obligation de construire dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation et en fait porter mention au registre foncier.

[3] Lorsqu'un terrain dont le classement est entré en force n'a pas été construit ou n'est pas utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal peut, par voie de décision, l'assortir rétrospectivement d'une obligation de construire. Il fait porter mention de cette dernière

au registre foncier.

[4] Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti pour des raisons qui relèvent de la responsabilité du ou de la propriétaire, celui-ci ou celle-ci doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant est fixé par rapport à la valeur vénale du terrain concerné. Cette taxe est perçue dès la première année après l'expiration du délai et correspond à un pour cent de la valeur vénale la première année, à deux pour cent de la valeur vénale la deuxième année, à trois pour cent de la valeur vénale la troisième année, à quatre pour cent de la valeur vénale la quatrième année et à cinq pour cent de la valeur vénale dès la cinquième année.

[5] Le produit de la taxe d'incitation au sens de l'alinéa 4 échoit entièrement à la commune. Il alimente un financement spécial au sens de l'article 142 f, alinéa 3 et est destiné à la mise en œuvre de mesures au sens de l'article 142 f, alinéa 2.

L'obligation de construire imposée par voie de décision *(art. 126d LC)* met en œuvre le mandat législatif prévu à l'art. 15 al. 2 LAT ; cet instrument doit essentiellement servir à **mobiliser les réserves de terrains à bâtir déjà existantes**. En cas de classement, cette obligation est en règle générale imposée par le corps électoral.

Cette disposition, par le prononcé d'une obligation de construire constitue un instrument très incisif de restriction du droit de propriété et ne peut donc être utilisé que lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie, que d'autres mesures sont inefficaces, que l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée ou encore qu'un autre intérêt public prépondérant exige que le terrain soit construit ou utilisé *(rapidement)* de manière conforme à l'affectation de la zone.

En vertu de l'al. 1, il peut être ordonné qu'un terrain classé soit construit dans un délai de 15 ans au plus lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie et que d'autres mesures sont insuffisantes pour garantir que le terrain concerné soit utilisé conformément à sa destination *(c.-à-d. qu'il soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone)*. Selon l'al. 3, l'obligation de construire peut être ordonnée rétrospectivement par le Conseil municipal, en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement *(art. 66, al. 1 LC),* lorsqu'un terrain classé depuis un certain temps n'a pas été construit ni utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone *(en d'autres termes, lorsqu'il a été thésaurisé)*.

L'obligation de construire imposée par voie de décision est unilatérale, c'est-à-dire que la Commune peut y avoir recours *(de manière souveraine)* sans l'assentiment ou, si besoin, contre la volonté du propriétaire foncier ou de la propriétaire foncière. Le délai imparti, dont la durée fixée au cas par cas ne doit pas dépasser 15 ans, commence à courir lors de l'entrée en force de l'obligation *(mesure d'aménagement ou décision)* et est réputé respecté si le début des travaux *(art. 2 al. 2 DPC)* a lieu avant son expiration.

Contrairement à l'obligation contractuelle de construire, l'obligation de construire imposée par voie de décision n'octroie pas à la Commune de droit d'acquisition. Ainsi, une sanction légale est prescrite pour les cas où le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière ne respecte pas l'obligation de construire. Un déclassement automatique serait en effet incompatible avec le but recherché et donc inadmissible *(puisqu'une telle sanction ne donnerait pas lieu à la réalisation de constructions)*. Un droit d'expropriation en faveur de la Commune serait une sanction envisageable, quoique délicate du point de vue du droit constitutionnel, surtout en ce qui concerne la garantie de la propriété. Pour cette raison, les bases nécessaires à la perception d'une taxe périodique dont le montant augmente progressivement sont créées dans la LC.

Lorsque la taxe est perçue pour la première fois, son montant se fonde sur la valeur vénale estimée *(hypothétique)* du terrain construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone. Il est ensuite majoré progressivement, de manière à ce que la pression exercée en faveur d'une construction ou d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone augmente constamment. Le montant de la taxe est toutefois limité par l'interdiction de l'imposition confiscatoire, conformément à la Constitution. La taxe est perçue jusqu'à ce que le terrain soit construit, utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone ou encore classé en zone agricole - à condition que les intérêts de l'aménagement et le droit le permettent.

Au regard de l'alinéa 5, l'affectation du produit de la taxe d'incitation exige que les financements spéciaux nécessaires soient créés. Conformément à l'art. 142 f al.2 LC, ceux-ci doivent être exclusivement affectés au financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle et à celui d'autres mesures d'aménagement. Pour ces dernières, il y a lieu d'éventuellement apprécier l'opportunité d'édicter un ou de deux règlements communaux spécifiques en lien avec la PolUrbIn :

RSNL Règlement communal sur le Subventionnement de Nouveaux Logements dans le bâti existant

RSTR Règlement communal sur le Subventionnement de Travaux de Rénovation du bâti ancien

5) Expropriation *(art.127 ss LC, LCEx - RSB 711.o - et législation fédérale en matière d'expropriation)*

> **Art. 128 LC** - Expropriation formelle - Droit d'expropriation
> [1] L'approbation d'un plan de zones ou d'un plan de quartier fonde un droit d'expropriation sur les objets suivants, réglés dans ces plans :
> *a* zones affectées à des besoins publics;
> *b* zones de verdure dont l'acquisition par la commune est prévue dans le plan;
> *c* installations d'équipement et de communication ainsi que constructions hydrauliques;
> *d* mesures de protection ou d'agencement des sites et du paysage ou de rénovation de vieille ville ou de quartier au sens de l'article 88, 1er alinéa, lettres f ou g.
> [2] Le droit d'expropriation s'étend également à tous les droits nécessaires à la construction des bâtiments et installations ou à la mise en œuvre des mesures prévues, ou qui s'y opposent.

Rappel art. 26 Cst : « La propriété est garantie. Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation. »

A retenir préalablement, les trois éléments de la garantie de la propriété :

- garantie institutionnelle,
- garantie de la situation acquise,
- garantie de la valeur vénale,

et, essentiellement, la légalité et conditions de l'expropriation formelle :

- loi formelle en tant que fondement *(LEx / LCEx / LAT / LC / dispositions spéciales)*
- utilité publique, fondamentalement, toutes sortes d'intérêts généraux, mais pas un intérêt purement fiscal
- proportionnalité, c'est-à-dire :
  - → adéquation de la mesure à atteindre l'objectif *(adéquation du lieu)*
  - → nécessité *(projet concret; non surdimensionné; pas de privation des droits au-delà du nécessaire)*
  - → l'utilité d'expropriation prévaut sur les intérêts opposés

Si l'expropriation doit rester l'exception, compte tenu des effets 'sociaux' ou 'sociétaux' induits au-delà de l'acquisition d'un bien, rappelons que d'autres outils, tels que les Droits d'Acquisition Conditionnelle *(DAC, cf. tableau synoptique en **annexe 5**)*, sont à disposition des Collectivités préalablement à l'action 'autoritaire' que représente l'expropriation :

- Le droit *(pacte)* d'emption confère à son titulaire le droit personnel de se porter acheteur d'une chose par une simple déclaration unilatérale de volonté moyennant paiement du prix. L'acquéreur a donc le droit mais pas l'obligation d'acheter. Le propriétaire, en revanche, est obligé de vendre. Le contrat constitutif doit être passé en la forme authentique *(art. 216 al 2 CO)*. Ce contrat doit contenir la désignation des parties, l'objet du droit, la durée du droit *(max. 10 ans)* et le prix de vente. Le contrat peut être annoté au registre foncier, auquel cas il lie aussi un acquéreur ultérieur.
- Le droit de réméré est un droit personnel qui permet au vendeur d'une chose d'exiger, par simple déclaration de volonté, que celle-ci lui soit retransférée par l'acheteur moyennant paiement du prix. Il a une durée maximale de 25 ans.
- Le droit de préemption est le droit de préférence accordé par le propriétaire à une autre personne, pour acheter un bien immobilier, mais seulement au cas où ce propriétaire déciderait de vendre le bien. Le pacte de préemption doit désigner les parties, l'objet du droit et la durée (max. 25 ans). Le prix et les conditions d'exercice peuvent aussi être fixés dans la convention, auquel cas celle-ci doit faire l'objet d'un acte notarié. Ce droit peut lui aussi être annoté au registre foncier.

6) Compensation d'avantages dus à l'aménagement *(art. 142 ss LC)*

Art. 142 LC Principe *(extrait)*

[1] Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement s'acquittent d'une taxe sur la plus-value conformément à la présente loi et aux dispositions édictées par les communes.

[4] Les communes fixent la compensation des avantages dus à l'aménagement dans un règlement. Dans la mesure où elles n'ont pas établi de dispositions propres, la perception de la taxe sur la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est régie par la présente loi, le montant de la taxe correspondant à 2o pour cent de la plus-value.

La compensation de la plus-value en cas de classement en zone à bâtir est inscrite et réglée *(personnes assujetties, objets concernés, taux minimum, exigibilité, modalités de la perception et de la redistribution de la taxe)* exclusivement dans le droit cantonal. La taxe est donc unifiée au niveau cantonal, les communes ne jouissent en principe d'aucune marge de manœuvre dans ce domaine. En revanche, elles disposent d'une certaine latitude s'agissant de la soumission à la taxe sur la plus-value du changement d'affectation, de l'augmentation du degré d'affectation et du classement en zone d'extraction et de décharge ainsi que de la fixation des taux correspondants, dans les limites prévues par le droit cantonal.

■ Principes

Les mesures d'aménagement du territoire visent à réaliser des buts précis d'intérêt public. Au premier plan se trouvent l'affectation appropriée du sol et l'occupation ordonnée du territoire. Pour cette raison, la planification attribue à l'espace différentes possibilités d'affectation. En poursuivant ces objectifs, l'aménagement public crée inévitablement des avantages et des inconvénients pour les personnes privées.

En droit fiscal s'applique le principe constitutionnel *(objectivement incontesté)* selon lequel chacun doit être imposé en fonction de sa capacité économique. D'un point de vue sociopolitique, il faut en outre tendre à ce que l'État prélève les taxes et les impôts le plus possible là où des bénéfices sont obtenus grâce à des plus-values résultant de façon imméritée et où, par conséquent, le prélèvement de taxes ou d'impôts se fait ressentir moins fortement.

La notion de contribution de plus-value instituée à l'art. 5 al.1 LAT répond à cette logique et fonde en outre la notion d'équité selon laquelle une compensation appropriée doit avoir lieu pour les avantages majeurs résultant de mesures d'aménagement. Le fait que les bénéfices sur les plus-values résultent de l'activité des collectivités en matière d'aménagement et cela sans action de la part du propriétaire foncier implique que ces mêmes bénéfices doivent être grevés bien plus fortement que les revenus provenant du rendement du travail.

Ainsi, la TPV naît de l'art. 5 LAT et le RTPV de l'art. 142 al.4 LC :

Art. 5 LAT - Compensation et indemnisation

[1] Le droit cantonal établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement.

[1bis] Les avantages résultant de mesures d'aménagement sont compensés par une taxe d'au moins 2o %. La compensation est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné. Le droit cantonal conçoit le régime de compensation de façon à compenser au moins les plus-values résultant du classement durable de terrains en zone à bâtir.

[1ter] Le produit de la taxe est utilisé pour financer les mesures prévues à l'al. 2, ou d'autres mesures d'aménagement du territoire prévues à l'art. 3, en particulier aux al. 2, let. a, et 3, let. a[bis].

[1quater] Lors du calcul de la taxe, le montant qui est utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel est déduit de l'avantage résultant d'un classement en zone à bâtir.

[1quinquies] Le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe dans les cas suivants :

a. elle serait due par une collectivité publique ;

b. son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement.

[1sexies] En cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses.

[2] Une juste indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation.

[3] Les cantons peuvent prescrire la mention au registre foncier du versement d'indemnités dues par suite de restrictions au droit de propriété.

La notion d'«avantage» désigne, au sens de la LAT, la plus-value économique dont bénéficie un terrain *(du fait de l'aménagement)*. Cet avantage, qui est l'objet de l'obligation de compensation, est une augmentation de la valeur vénale du sol. La plus-value inhérente à l'aménagement correspond en effet à la différence entre la valeur vénale avant et après la réalisation de la mesure d'aménagement.

Seuls les avantages en termes de valeur pécuniaire sont considérés à l'exclusion, notamment, de ceux de nature idéale. Selon la lettre même de l'art. 5 al. 1 LAT, seuls les avantages « liés à l'aménagement » sont soumis à l'obligation de compensation, soit les augmentations de valeur résultant des mesures d'aménagement définies dans la LAT. En font partie en particulier les plus-values résultant d'un changement de zone d'affectation, mais également les plus-values résultant de plans d'équipement, d'autorisations exceptionnelles de construire et de remembrements parcellaires. En revanche, les éventuelles plus-values engendrées par un plan directeur et/ou par la planification de l'équipement socioculturel *(écoles, transports publics)*, par exemple, ne sont pas prises en considération.

L'art. 5 al.1 LAT limite l'obligation de compensation aux modifications de valeurs « majeures ». Il appartient aux cantons de définir quelles modifications peuvent être qualifiées de « majeures ».

Dans notre Canton, le législateur a apprécié cette compensation comme étant une mesure de « promotion et garantie de la disponibilité de terrains à bâtir » en l'intégrant dans une série de mesures *(art. 126 a LC)* :

Art. 126 a LC - Principe

[1] Les communes prennent les mesures nécessaires pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.

[2] Sont notamment considérés comme mesures au sens de l'alinéa 1 :

a le remaniement parcellaire *(art. 119 ss),*

b l'obligation contractuelle de construire *(art. 126 b),*

c le classement conditionnel en zone à bâtir *(art. 126 c),*

d la décision imposant une obligation de construire et la prise des mesures nécessaires à son exécution *(art. 126 d),*

e la compensation d'avantages dus à l'aménagement *(art. 142 ss).*

La réglementation sur la compensation de la plus-value est ainsi inscrite dans la LC depuis le 1er avril 2o17 et elle exprime la volonté du législateur d'accorder aux communes la plus grande liberté de décision *(et de réglementation)* possible. Par conséquent, elle se limite, dans l'esprit d'une législation-cadre ou de principe, d'une part aux prescriptions *(minimales)* obligatoirement requises pour la mise en œuvre des prescriptions fédérales minimales *(art. 5 LAT)* et du mandat législatif qui s'y rapporte *(art. 38a LAT)* et, d'autre part, à celles qui s'imposent du point de vue de la sécurité du droit.

Parmi celles-ci figure avant tout la disposition de principe *(art. 142)* qui oblige à compenser les plus-values résultant de mesures d'aménagement *(al. 1)* mais aussi prévoit l'exonération de la taxe sur la plus-value pour la Confédération, le Canton et les communes, ainsi que pour les tiers accomplissant des tâches de droit public *(al. 2)*, offre la possibilité aux communes d'édicter un règlement et traite de la réglementation cantonale subsidiaire *(al. 4)*.

La LC régit par ailleurs l'objet de la compensation de la plus-value *(art. 142 a)*, les grandes lignes du calcul, y compris les taux prévus pour la compensation *(art. 142 b)*, l'exigibilité *(art. 142 c)* et la procédure *(art. 142 d)*.

Outre la garantie au moyen de l'hypothèque légale prévue pour les créances découlant de la taxe sur la plus-value *(art. 142 e)*, l'affectation et la répartition *(fractionnement)* du produit de la taxe sont quant à elles réglementées à l'article 142 f.

■ **Modification de la LC**

Le 29 mai 2o17, les membres du Grand Conseil Raphael Lanz et Adrian Haas ont déposé deux motions demandant une adaptation de la réglementation légale sur la compensation de la plus-value en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation.

Les deux interventions ont été adoptées le 6 septembre 2o17 sous forme de motions par le Grand Conseil, qui a ainsi donné au Gouvernement un mandat législatif contraignant relatif à l'adaptation de la réglementation légale sur la compensation de la plus-value, entrée en vigueur le 1er avril 2o17.

Le projet de modification de la LC a été soumis à une large procédure de consultation entre le 26 octobre 2o18 et le 25 janvier 2o19 et portait sur la modification des articles 142 al. 4 et 5, 142 a al. 4 et 5, 142 b al. 3 à 5, 142 c al 1 et 1 a et 142 d al. 2 à 3 a LC.

Le 24 avril 2o19 le Conseil-exécutif remettait son projet au Grand Conseil et ce dernier a adopté le 12 septembre 2o19 en première lecture les modifications proposées de la LC, celles-ci entrées en vigueur le 1er mars 2o2o.

■ **Règlement sur la TPV** *(RTPV)*

Le Règlement relatif à la Taxe sur la Plus-Value repose sur l'article 142 LC :

> **Art. 142 al. 4** et **al. 5** LC
>
> [4] Les communes fixent par voie de règlement la compensation des avantages dus à l'aménagement conformément aux prescriptions du droit fédéral *(art. 5 LAT)* et aux dispositions de la présente loi.
>
> [5] En cas de classement en zone à bâtir, les communes qui n'ont édicté aucun règlement perçoivent selon les dispositions de la présente loi une taxe dont le montant correspond à 2o pour cent de la plus-value résultant de mesures d'aménagement.

L'alinéa 4 se limite à autoriser ou à inviter les communes à inscrire la compensation des avantages dus à l'aménagement dans un règlement. Par « règlement », on entend un acte communal ne devant pas être approuvé conformément à l'article 5o al. 2 LCo *(RSB 17o.11),* dont la portée est celle d'une loi formelle.

Dans leur règlement, les communes inscrivent notamment si les plus-values résultant de mesures d'aménagement peuvent être compensées dans d'autres cas que celui des classements en zone à bâtir, mais aussi les taux de compensation qui s'appliquent *(dans les limites du cadre prévu à l'art. 142 b al. 2 et 3)* et le montant jusqu'auquel une exemption de la taxe est envisageable *(valeur-seuil)*, le cas échéant.

Si une commune souhaite recourir à la possibilité de compenser par voie contractuelle des plus-values résultant de mesures d'aménagement en cas de classement de terrain dans une zone d'extraction ou de décharge, elle doit prévoir au minimum dans son règlement qu'une compensation équitable a lieu dans ce cas. L'ajout '2o2o' « conformément aux prescriptions du droit fédéral *(art. 5 LAT)* et aux dispositions de la présente loi » permet de préciser clairement que la liberté des communes en matière de réglementation n'est pas illimitée et que celles-ci doivent respecter le droit supérieur *(fédéral et cantonal).* En effet, tant le droit fédéral que la législation cantonale sur les constructions contiennent des dispositions de principe, des prescriptions minimales et, dans certains cas, des réglementations exhaustives sur la compensation de la plus-value qui restreignent la marge de manœuvre des communes en matière de réglementation, voire l'excluent. En fait notamment partie le principe prévoyant que les avantages majeurs résultant de mesures d'aménagement doivent être compensés équitablement et que les avantages, tout au moins en cas de classement en zone à bâtir, sont compensés par une taxe d'au moins 2o % *(art. 5 al. 1 et 1bis LAT)*. Il s'agit par ailleurs d'observer impérativement les dispositions sur l'utilisation conforme à son affectation du produit de la taxe *(art. 5 al. 1ter LAT)* mais aussi les déductions prévues par le droit fédéral *(art. 5 al. 1quater et 1sexies LAT)* ainsi que la réglementation d'exécution du droit cantonal *(art. 142 b al. 2 LC)*.

Au niveau cantonal, la LC réglemente ainsi de manière exhaustive les cas dans lesquels il convient, impérativement ou à titre facultatif, de compenser les plus-values résultant de mesures d'aménagement *(art. 142 a al. 1 et 2)*. Le texte indique par ailleurs qui est le débiteur de la taxe ou qui est exempté de celle-ci *(art. 142 al. 1 et 2)*. **Lors de classement de terrains à bâtir** *(art. 142 a al. 4)*, **la valeur-seuil fixée dans la LC au sujet des plus-values résultant de mesures**

d'aménagement s'applique dans tous les cas, tandis que les communes, pour des changements d'affectation ou des augmentations du degré d'affectation, fixent elles-mêmes *(par voie de règlement)* la limite applicable, pour autant qu'une limite soit prévue *(art. 142 a al. 5)*. **Les dispositions sur le calcul de la taxe sur la plus-value** *(art. 142 b al. 1 et 2)***, sur la forme d'acte qu'est la décision** *(art. 142 d al. 1)***, sur la procédure** *(art. 142 d)* **et sur l'affectation du produit de la taxe** *(art. 142 f)* **s'appliquent de manière exhaustive et obligatoire aussi bien en cas de classement en zone à bâtir qu'en cas de changement d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation.**

S'agissant de la compensation facultative par voie contractuelle de plus-values dues à l'aménagement dans le cadre de plans d'extraction et de décharges, il existe en revanche une marge de manœuvre et une certaine liberté de réglementation sur les éléments que sont le taux de compensation, l'exigibilité et la forme de la compensation.

L'alinéa 5 précise clairement **aux communes qui n'ont pas édicté de règlement** qu'elles doivent percevoir, selon les dispositions de la loi, dans le cas de classements en zone à bâtir *(mais dans ce cas-là uniquement)* une taxe correspondant à 2o % *(mais pas à davantage)* de la plus-value résultant de mesures d'aménagement. Les communes concernées rendent ainsi leur décision à cet égard en se fondant directement sur la présente disposition cantonale selon laquelle la taxe est limitée de par la loi à 2o % de la plus-value résultant de mesures d'aménagement. La perception de la taxe sur la plus-value dans le cas de classements en zone à bâtir n'est pas facultative pour les communes. Elle a un caractère contraignant, comme le prévoit aussi l'article 5 LAT.

■ **Avantages taxés sur la PV**

Art. 142 a al. 4 et **al. 5** LC

[4] Si la plus-value résultant de mesures d'aménagement en cas de classement en zone à bâtir se monte à moins de 2o'ooo francs, la taxe n'est pas perçue *(valeur-seuil).*

[5] Sauf disposition contraire du règlement communal, l'alinéa 4 s'applique aux plus-values résultant de mesures d'aménagement en cas de changement d'affectation et d'augmentation du degré d'affectation.

L'alinéa 4 réglemente le seuil jusqu'auquel les plus-values résultant de mesures d'aménagement sont exemptées de l'obligation de compensation, c'est-à-dire de taxe. Il précise ainsi que la valeur-seuil légale de 2o'ooo francs est valable exclusivement pour les classements en zone à bâtir *(les communes ne peuvent pas déroger dans leur règlement à cette limite obligatoire)* et que les communes peuvent édicter leurs propres règlements pour la compensation *(facultative)* de plus-values résultant de mesures d'aménagement dans les cas de changements d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation mais aussi lors du classement d'un terrain dans une zone d'extraction ou de décharge. Les communes inscrivent dans leur règlement la valeur-seuil correspondante *(qui n'est pas une franchise ; est désigné sous le nom de valeur-seuil le montant jusqu'auquel les plus-values résultant de mesures d'aménagement sont exemptées de l'obligation de compensation, c'est-à-dire de taxe, de fait, si une plus-value résultant de mesures d'aménagement excède la valeur-seuil, la taxe est perçue sur la totalité de la plus-value)*. Des valeurs-seuils différenciées peuvent ainsi, le cas échéant, s'appliquer aux classements en zone à bâtir d'une part et aux changements d'affectation ou d'augmentation du degré d'affectation ainsi qu'aux zones d'extraction ou de décharge d'autre part.

L'alinéa 5 explicite le fait que la fixation de la limite d'exonération prévue pour la compensation de la plus-value dans les cas de changement d'affectation, d'augmentation du degré d'affectation et de classement de terrain dans une zone d'extraction ou de décharge relève des communes. Celles d'entre elles qui se fondent sur une base réglementaire ad hoc pour percevoir une taxe dans les cas précités décident ainsi elles-mêmes du montant jusqu'auquel les plus-values résultant de mesures d'aménagement sont exemptées de la taxe. Cela semble logique, puisque la compensation de plus-values résultant de mesures d'aménagement est facultative dans ce cas pour les communes. L'ajout '2o2o' de la tournure « le cas échéant » précise **que seules les communes qui entendent recourir à la possibilité facultative de compenser la plus-value doivent prévoir une réglementation**. Si la limite de 2o'ooo francs s'applique obligatoirement aux classements en zone à bâtir, les communes peuvent accroître la valeur-seuil, en particulier dans le cas d'augmentations du degré d'affectation, afin d'encourager l'urbanisation interne et la densification, toutes deux souhaitables du point de vue de l'aménagement du territoire. Lors de

l'établissement de la limite, il convient dans tous les cas de tenir compte du fait que, selon l'article 5 LAT, les avantages majeurs résultant de mesures d'aménagement doivent être compensés de manière équitable. Le droit fédéral ne précise pas pour autant quels avantages doivent être considérés comme « majeurs ». En statuant sur un recours, le Tribunal fédéral a estimé qu'une franchise légale de 1oo'ooo francs était manifestement trop élevée et l'a jugée illicite. Selon les considérants de l'ATF en question, un montant de 3o'ooo francs peut être considéré comme une valeur indicative, une franchise de 5o'ooo francs entrant encore en ligne de compte.

Il est opportun, dans l'intérêt de la sécurité du droit et de l'égalité de droit, d'inscrire une limite dans un règlement en cas de classement de terrain dans une zone d'extraction ou de décharge, même si la compensation de la plus-value est réglementée au surplus par voie contractuelle.

Exemples avec prescriptions 'de base' cantonales *(2o % / 2o'ooo.- CHF)* :

1) Terrain de 65o m^2 de la zone agricole *(valeur d'origine de 2 à 3.- CHF/m^2, soit 1'3oo à 1'95o CHF)* classé en zone à bâtir :
   - → pour un terrain non viabilisé, nouvelle valeur comprise entre 2o et 4o.- CHF/m^2 d'où une PV comprise entre 17 et 38.- CHF/m^2, soit 11'o5o à 24'7oo.- CHF *(TPV comprise entre o et 4'94o.- CHF)*
   - → pour un terrain non viabilisé, après travaux de viabilisation *(coût entre 6o et 1oo.- CHF/m^2)*, nouvelle valeur comprise entre 1oo et 2oo.- CHF/m^2 d'où une PV comprise entre 37 et 138.- CHF/m^2, soit 24'o5o à 89'7oo.- CHF *(TPV comprise entre 4'81o et 17'94o.- CHF)*
   - → pour un terrain déjà viabilisé *(parcelle attenante à une route sous laquelle cheminent tous les réseaux par ex.)*, nouvelle valeur comprise entre 1oo et 2oo.- CHF/m^2 d'où un PV comprise entre 97 et 178.- CHF/m^2, soit 63'o5o à 115'7oo.- CHF *(TPV comprise entre 12'61o et 23'14o.- CHF)*

   Dans cet exemple, presque chaque opération serait assujettie à la TPV, à moins que, pour le premier cas *(terrain non viabilisé)* la TPV n'incite à réduire les prix du foncier pour échapper à celle-ci ? Effet inverse, les prix vont-ils augmenter dans les autres cas pour 'compenser' la TPV ?
2) Terrain en zone H 2 avec modification du RCC qui augmente le degré d'affectation *(par ex. réduction des distances aux limites, suppression du 'plafond' d'affectation avec la prescription d'un IBUS min, augmentation de la mesure de hauteur du bâtiment, …)* :

   Quand bien même la parcelle a gagné en constructibilité, quelle est véritablement sa nouvelle valeur ? Comment apprécier / calculer la TPV ?

   Quel que soit le cas en zones HMC, il semble impossible d'imposer les opérations d'augmentation du degré d'affectation liées aux seuls confortements des mesures de police des constructions *(RCC)*, l'augmentation de la valeur n'étant pas préhensible. Pour preuve, d'une part si à la vente la superficie de la parcelle est évidemment systématiquement indiquée, jamais le prix de vente n'est fondé sur les droits réels de surface à bâtir et, d'autre part, les sites de comparaisons de prix n'intègrent pas non plus cette donnée essentielle pour une véritable comparaison de la valeur entre deux biens.
3) Terrain en zone d'Activités avec modification du RCC qui augmente le degré d'affectation *(par ex. réduction des distances aux limites)* ou augmente la hauteur du bâtiment *(jusqu'à permettre la construction d'un étage supplémentaire par ex.)* :

   La parcelle peut doubler son potentiel de constructibilité mais quelle est véritablement sa nouvelle valeur ? Comment apprécier / calculer la TPV ? Les quelques parcelles d'Activités en vente actuellement dans la région sont proposées entre 8o et 9o.- CHF/m^2 quelles que soient les prescriptions de hauteur !

   Aussi, comme en zone HMC, il semble peu probable de pouvoir imposer les opérations d'augmentation du degré d'affectation liées aux seuls confortements des mesures de police des constructions *(RCC)*, l'augmentation de la valeur n'étant pas régionalement préhensible. D'autre part, les coûts de construction vont inévitablement augmenter avec les obligations de densification faites par ailleurs *(stationnement sous, dans ou sur le bâtiment)*, l'imposition d'une TPV porte ainsi le risque de voir ces terrains délaissés *(et par-là, évent. d'être appréciée comme une imposition confiscatoire ?)*.
4) Terrain de 85o m^2 de la zone H 2 classé en zone H 3 *(augmentation du degré d'affectation)* :

   L'offre n'est pas généreuse en ce moment pour ce type de biens aussi il n'est pas aisé de se faire une idée mais, pour ne citer que deux exemples d'annonces en ligne relativement

récentes *(nov. 2o19)*, à Bévilard un terrain H 2 est proposé à 175.-/m^2 et, un terrain H3 à 15o.-/m^2 !

Cela démontre bien que tant qu'il y aura encore du disponible en zone H 2, les affectations H 3 ne seront pas attrayantes et, qu'une augmentation de l'affectation sera sans incidence pour la valeur marchande du bien donc, pas la peine d'imaginer taxer la PV dans la mesure où il n'y en a pas !

5) Terrain colloqué à la zone à bâtir pour lequel une modification de l'affectation est engagée. Chaque cas sera un peu un cas particulier mais nous pouvons distinguer :
   - un changement d'affectation à l'intérieur des zones HMC,
   - un changement d'affectation d'une zone 'Activités', ZSL ou ZCF vers une zone HMC.

   Dans le premier cas *(HMC → HMC)*, comme pour une augmentation du degré d'affectation, l'estimation du gain entre une zone M 2, par exemple, nouvellement affectée en zone H 3 ne sera pas aisée à déterminer avec exactitude compte tenu de la typologie du marché régional et de l'absence de statistiques probantes relatives à celui-ci. Des cas de figure qui risquent fort d'être plus problématiques dans la juste détermination de la PV *(la Collectivité devra apporter la preuve et la quantification d'une augmentation de la valeur du bien)* que rémunérateurs au regard de la TPV.

   D'ailleurs dans la plupart des cas, ce sont peut-être plus les fonds voisins qui seront, ou au bénéfice *(M ou C vers H)* de la mesure, ou ceux qui en subiront les conséquences directes *(H vers M ou C)* !? Imageons cependant le propos par quelques chiffres avec l'exemple d'un terrain de 85o m^2 :

Valeur d'origine estimée à :	Nouvelle valeur :	PV
13o.- CHF	14o.- CHF *(+ 1o.-)*	8'5oo.-
14o.- CHF	16o.- CHF *(+ 2o.-)*	17'ooo.-
15o.- CHF	18o.- CHF *(+ 3o.-)*	25'5oo.-
16o.- CHF	2oo.- CHF *(+ 4o.-)*	34'ooo.-

   La démarche peut paraître tentante mais considérons aussi que ces mesures d'augmentation du degré d'affectation seront, a priori, généralement engagées dans le cadre d'une densification du tissu bâti et qu'à ce titre les Collectivités ont plus à jouer les 'facilitatrices' que les 'taxatrices'.
   Bref, entre l'épineuse estimation réelle du gain et une politique d'UrbIn efficiente, des cas d'espèce qu'il y a peut-être tout intérêt de laisser de côté pour éviter de longues procédures et des cascades d'oppositions et de recours !?

   Dans le second cas *(autres affectations → HMC)*, la PV est généralement plus probante et plus aisée à déterminer par les nouvelles possibilités de constructions offertes et, souvent, par les caractéristiques de viabilités déjà présentes :
   - A → HMC : au regard du marché actuel, une PV qui peut globalement s'apprécier entre 3o et 5o % ;
   - ZV ou ZSL → HMC : même situation que dans le cas d'une mise en zone *(cf. exemple 1) ci-avant)* ;
   - ZCF → HMC : même situation que dans le cas d'une mise en zone *(cf. exemple 1) ci-avant)* dans la mesure où le propriétaire *(généralement une compagnie de chemin de fer)* pourra disposer du terrain au-delà des seuls usages de l'infrastructure ou le vendre à tout un chacun.

   En rapide synthèse au regard du marché régional actuel car, chaque cas est un peu un cas particulier, récupérer une TPV est envisageable :
   - pour les nouvelles mises en zone *(cas de toute façon réglé de manière exhaustive par la LC),*
   - a priori pas pour les augmentations de degré d'affectation *(dans une même affectation : H2 → H3 / H3 → H4 …),*
   - avec une marge de manœuvre qui n'est pas très aisée dans le cas de changement d'affectation à l'intérieur de la zone HMC *(M → H / H → C …),*
   - pour les changements d'affectation d'une 'autre zone' vers une zone HMC *(A → M / ZV → H / ZCF → M …).*

■ **Conclusion**

La perception de la TPV dans le cas de classements en zone à bâtir n'est pas facultative pour les communes ; elle a un caractère contraignant, comme le prévoit l'art. 5 LAT et l'art. 142 LC.

De la démonstration précédente et eu égard pour Péry - La Heutte de la modification-fusion de son PAL, **l'Exécutif municipal aura avec bon sens décider de ne taxer que les classements de la ZAgr en ZàB** *(taux de 2o % et valeur-seuil de 2o'ooo.- CHF)*, **à savoir qu'en l'état, un règlement n'est de la sorte pas nécessaire** *(cf. art. 142 al.5 LC)* ; il suffit d'appliquer purement et simplement la LC.

II-4 POLITIQUE COMMUNALE D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR *(PolUrbIn)*

Ainsi, au-delà du contenu de la modification du PAL et parmi plusieurs pistes de réflexion prospectées, l'Exécutif municipal défini ci-après les principes de base inhérents à l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie communale de résorption des dents creuses et de densification du tissu urbanisé de Péry - La Heutte soit, la Politique communale d'Urbanisation vers l'Intérieur *(PolUrbIn)* au regard des attendus de la Mesure A_o7 PDC 2o3o *(cf. **Annexe 3**)* :

- vue d'ensemble du potentiel d'UrbIn
- mesures prévues pour mobiliser ZNC et potentiel d'UrbIn
- objectifs de développement

II-5 PRÉSERVER LA PHYSIONOMIE DE LA LOCALITÉ

Il existe un intérêt public majeur à sauvegarder les aspects caractéristiques de nos localités et à concevoir leur développement futur de manière prudente et respectueuse de la culture architecturale existante. Il ne s'agit cependant pas uniquement de préserver quelques rares sites iconiques remarquables, mais plutôt de conserver un grand nombre de villages, hameaux, petites bourgades et villes qui se sont dotés au fil des siècles d'atouts significatifs sur les plans spatial et architectural, qui sont autant de reflets de la diversité culturelle de notre pays. Un nombre considérable d'habitants de Suisse en bénéficient, dont les habitants de Péry - La Heutte. Ce patrimoine bâti forge l'identité locale et régionale, contribue au bien-être de notre population.

Se pose ainsi une question cruciale qu'est la compatibilité de la protection des sites construits au sens de l'ISOS avec la version révisée de la LAT, laquelle exige de promouvoir le développement de l'urbanisation vers l'intérieur, tâche réservée en général aux cantons ou communes. Qui plus est, ce développement doit être expressément « de qualité ».

En 2o15, DFI et DETEC ont mis sur pied, sous l'égide de l'ARE, un groupe de travail composé de représentant-e-s de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que d'organisations spécialisées et de particuliers, Ce groupe a été en mesure de faire la lumière sur la question de la compatibilité de l'ISOS avec les charges imposées par la LAT. A l'œuvre de janvier à novembre 2o15, le groupe de travail « ISOS et densification » a conclu dans son rapport final que l'ISOS n'empêche pas la densification, en principe, mais qu'il peut la rendre plus exigeante.

En raison des compétences que leur donne la Constitution, les cantons et les communes disposent d'une importante marge d'appréciation, entre autres pour la concrétisation des inventaires fédéraux dans le droit et dans l'aménagement du territoire. Dans les tâches cantonales et communales, les atteintes à des objets d'importance nationale ne sont pas exclues a priori. Tant que leur action ne concerne pas l'accomplissement d'une tâche fédérale, les cantons et les communes peuvent faire passer une atteinte motivée par des intérêts cantonaux ou locaux avant l'intérêt national que constitue la sauvegarde d'un objet inscrit à l'inventaire, mais ils doivent pour cela procéder à une définition complète des intérêts et ensuite apprécier et mettre en balance ces intérêts de façon crédible *(cf. art. 3 OAT)*.

La sauvegarde des sites construits exige ainsi que le développement urbain tienne compte de la substance ancienne. Les Autorités municipales sont donc particulièrement soucieuses de faire preuve de sensibilité pour la substance historique de notre Commune. L'ISOS fournit des conclusions et des bases importantes pour un aménagement et un développement urbain durables ; s'agissant de la qualité du patrimoine bâti, l'architecture contemporaine devrait elle aussi s'axer sur la substance ancienne car, la pénétration de constructions fonctionnelles de médiocre qualité architecturale dans le tissu bâti ancien, et sans égards pour celui-ci, provoque une fragmentation et une dissolution de continuités historiques. S'il existe toutefois des exemples d'aménagement et de réalisations architecturales contemporaines de qualité, beaucoup d'endroits montrent une banalisation et une

uniformisation des constructions, qui mènent inévitablement à une perte de diversité architecturale et, par-là, la perte de notre identité.

Sur la question de la conservation des sites construits, le PtS fixe pour objectif de maintenir à long terme le patrimoine culturel et de lui donner un développement de qualité afin d'assurer et d'améliorer la qualité de la vie dans les localités et les quartiers. « La densification urbaine doit promouvoir la qualité de l'espace urbain et s'intégrer au caractère du lieu. Sont à prévoir des espaces libres non construits, des espaces verts et des places publiques attrayantes qui s'intègrent au tissu bâti, favorisent la mixité tant fonctionnelle que sociale et contribuent au bien-être des habitants. »

En conclusion, sans exhaustivité, retranscrits du propos précédent, les quelques principes suivants pour une densification de qualité sont à apprécier :

- Construire plus compact
- Construire plus haut
- Stationnement en sous-sol
- Jardins sur les toits
- Respecter l'identité spécifique du lieu :
  Chaque quartier est unique ! Il convient donc d'en identifier les qualités architecturales et urbaines essentielles et d'examiner quel poids il convient d'attribuer à chaque aspect. L'habitant, le résident, doit être au cœur des préoccupations.
- Sauvegarder les éléments générateurs d'identité :
  Chaque parcelle est chargée d'histoire. Pour qu'un site affecté par des démolitions-reconstructions ne se transforme pas en un lieu anonyme, il convient de sauvegarder de façon ciblée les éléments constitutifs de son identité.

Avec, évidemment, une attention particulièrement attentive à la mise en œuvre et à la pratique d'une politique foncière active, en cela qu'elle élargit le champ des possibles en matière de densification. Si la Collectivité publique possède des terrains dans les principaux secteurs à densifier, elle pourra mieux participer à leur transformation qu'en se contentant de délivrer des permis de construire.

L'exemple montré par les collectivités publiques est d'une grande portée car il influence les réflexions et les décisions des acteurs privés !

Pour une densification de qualité

Patrimoine Suisse

Dix principes pour une densification de qualité

1 RESPECTER L'IDENTITÉ SPÉCIFIQUE DU LIEU

L'identité d'un site est déterminée par de nombreux facteurs. Chaque quartier est unique. Il convient donc, pour le densifier de façon judicieuse, d'en identifier les qualités architecturales et urbaines essentielles et d'examiner quel poids il convient d'attribuer à quel aspect. L'être humain doit être au cœur des préoccupations.

2 TENIR COMPTE DES INVENTAIRES

L'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) fournit de précieuses indications sur les qualités des sites répertoriés. Les recommandations de l'ISOS et des autres inventaires constituent une base essentielle pour déterminer le potentiel de densification d'un lieu. La mise à jour de ces inventaires représente un préalable indispensable à toute nouvelle planification.

3 SAUVEGARDER LES ÉLÉMENTS GÉNÉRATEURS D'IDENTITÉ

Chaque parcelle est chargée d'histoire. Pour qu'un site affecté par des démolitions-reconstructions ne se transforme pas en un lieu mort, il convient de sauvegarder de façon ciblée les éléments constitutifs de son identité.

4 RECHERCHER LA DENSITÉ OPTIMALE

Il s'agit de déterminer avec soin, sur la base des caractéristiques bâties du lieu, la densité qu'il est souhaitable de prévoir pour un quartier ou un îlot donné. Les démarches telles qu'études-tests, concours d'architecture ou mandats d'étude parallèles se révèlent ici particulièrement appropriées, car elles permettent de développer une vision et des critères de décision relatifs aux nouvelles constructions à réaliser, que ce soit en remplacement ou en complément de celles existantes.

5 PRÉVOIR LE TEMPS NÉCESSAIRE POUR TROUVER UN CONSENSUS

Les transformations rapides et massives sont difficiles à gérer. Des réalisations progressives et clairement définies sont en général mieux acceptées. Il s'agit donc de prévoir le temps nécessaire et d'impliquer les personnes concernées dans le processus de planification.

6 PROMOUVOIR UNE ARCHITECTURE DE QUALITÉ

En matière de densification, la qualité architecturale est un facteur clé. L'architecture doit présenter une grande valeur d'usage au quotidien. Les procédures de mise en concurrence telles que concours ou mandats d'étude parallèles permettent de comparer des partis différents et de débattre des choix à opérer.

7 ASSURER UNE AFFECTATION JUDICIEUSE

Prévoir le bon programme au bon endroit est un autre facteur déterminant pour le bon fonctionnement d'un quartier. Il s'agit de développer une programmation réaliste et de communiquer publiquement les activités recherchées, de manière à attirer les acteurs potentiellement intéressés. Les bâtiments bénéficiant d'une localisation centrale se prêtent quasiment toujours à des affectations publiques.

8 CRÉER DE LA DIVERSITÉ

Les secteurs densifiés doivent pouvoir accueillir des fonctions variées. Des distances réduites entre lieux de vie, de travail et de loisirs contribuent à ménager l'environnement et assurent une cohabitation des activités.

9 CONSERVER ET CRÉER DES ESPACES LIBRES

Même les sites centraux à forte densité ont besoin d'espaces libres, que ce soit sous la forme de chemins, de places, d'espaces verts ou de cours ou plans d'eau. C'est aux pouvoirs publics qu'il incombe de définir la localisation et le caractère de ces espaces. Il convient en outre de tenir compte de leur accessibilité (publique ou privée).

10 PRATIQUER UNE POLITIQUE FONCIÈRE ACTIVE

En matière de densification, une politique foncière active élargit le champ des possibles. Si les collectivités publiques possèdent des terrains dans les principaux secteurs à densifier, elles pourront exercer une influence accrue sur leur transformation. En outre, l'exemple des pouvoirs publics influe souvent sur les réflexions et décisions des acteurs privés.

ill. II-1 : Patrimoine Suisse – Prise de position du 26 novembre 2o11

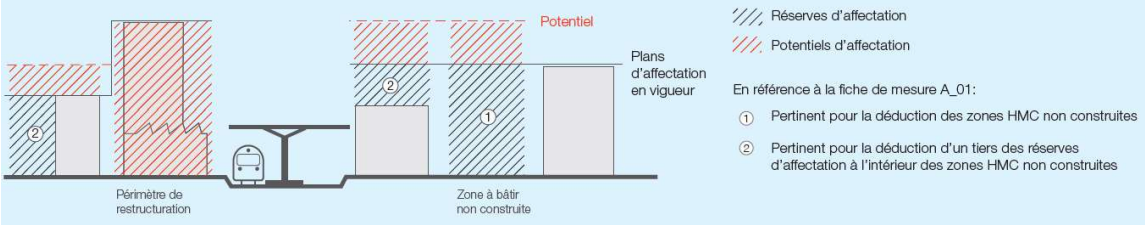
III VUE D'ENSEMBLE DU POTENTIEL D'URBIN

■ Réserves et potentiel d'affectation

En matière d'urbanisation interne, il convient de distinguer les "réserves" des "potentiels" d'affectation *(terminologie in GAL, ecoptima, Guide sur l'urbanisation interne, OACOT, avril 2o16)* :

- Les "réserves d'affectation" peuvent être exploitées en application des plans d'affectation en vigueur. Il en existe deux catégories :
  1- Zones à bâtir Non Construites *(ZNC, c.-à-d. réserves en terrains à bâtir)* : parcelles et parties de parcelle*(s)* qui comportent un périmètre libre sur lequel, moyennant le respect des plans d'affectation en vigueur, une construction principale peut être édifiée.
  2- Surfaces sous-exploitées *(réserves sur des surfaces construites)* : différence entre le degré d'affectation autorisé par les plans d'affectation en vigueur et l'utilisation effective. Les mesures suivantes entrent notamment en ligne de compte :
  › rénovation permettant la création de nouvelles surfaces d'habitation ou de travail conformes aux normes actuelles,
  › adjonction : agrandissement, rehaussement ou construction complémentaire,
  › démolition suivie d'une reconstruction.
- Il existe des "potentiels d'affectation" lorsque, sur des sites particulièrement bien adaptés du point de vue de l'aménagement du territoire, il est possible d'augmenter le degré d'affectation prévu dans les plans d'affectation en vigueur ou d'opter pour un autre type d'utilisation. Tel est notamment le cas dans les périmètres de restructuration, qui requièrent une adaptation des plans d'affectation.

  Les perspectives offertes en termes de "potentiel d'affectation" au regard d'une pesée des intérêts sont ainsi à apprécier dans le cadre d'une modification du PAL.



ill. III-1 : Réserves et potentiels d'affectation *(in Guide sur l'urbanisation interne, OACOT, avril 2o16)*

■ Réserves d'affectation

En automne 2o15, le Canton et l'ensemble des communes ont procédé au recensement des Zones à bâtir Non Construites *(ZNC, aperçu consultable sur le Géoportail cantonal)* et depuis lors, le Canton met régulièrement à jour ces données. Ces actualisations permettent de déterminer les besoins effectifs en terrains à bâtir destinés au logement *(fiche de mesure A_o1 PDC 2o3o)* avec une représentation qui distingue les parcelles complètes non construites et les parties de parcelles non construites.

Au titre de l'art. 47 al.2 OAT *(cf. supra **ill. I.2**)*, il convient d'exposer quelles réserves d'affectation subsistent dans le cadre des Plans d'affectation. Il s'agit par conséquent, pour tous classements changements d'affectation et déclassements de ZNC *(à l'exception des modifications mineures au sens de l'art. 122 OC)*, de présenter les preuves attestant la quantification des ZNC sur l'ensemble du territoire communal et, pour tous les types de zones.

Pour ce faire, depuis le 1er mars 2o18, le Canton met à disposition des communes une application SIG en ligne qui facilite le rencesencement prescrit et la coordination avec l'OACOT et, exige *(art. 15 LAT)* que toutes les zones concernées par une demande d'ExP au sens de l'art. 59 LC doivent avoir été préalablement traitées dans cette nouvelle application.

IV MESURES DE MOBILISATION DES ZNC ET DU POTENTIEL D'URBIN -Volants d'actions

IV-1 RENOUVELLEMENT URBAIN *(réhabilitations et requalifications)*

Reconstruction

La reconstruction correspond à un renouvellement d'immobilier obsolète. Elle s'inscrit dans des cycles de renouvellement du bâti qui sont différents selon qu'il s'agit de logements ou de l'immobilier d'entreprise. Si Péry - La Heutte a connu quelques opérations de ce type, citons la dernière en date, ancien Restaurant du Stand à Péry, dans la mesure où elle conduira à une évolution significative de l'image de cette portion de la Grand'Rue.

Hormis ce projet, peu de bâtiments peuvent être identifiés actuellement dans la Commune pour permettre d'envisager un complément substantiel de l'offre de logements ; c'est que Péry - La Heutte a la chance de ne pas vraiment connaître de bâtiment ruine ou de friche industrielle malgré les déprises que la Commune a connu. D'autres activités se sont substituées aux premières et, de fait, globalement la situation est plutôt … 'pas trop mal'.

ill. IV.1 et IV.2 : Bâtiments à l'abandon

Changements d'usage : requalifications

A Péry - La Heutte, c'est essentiellement deux secteurs à l'intérieur de la zone 'Centre' *(C)* de Péry qui représentent les les opérations importantes de requalification urbaine et qui doivent permettre de compléter le cadre bâti existant et d'accompagner l'émergence de constructions neuves.

D'autre part, plusieurs suggestions, pistes, orientations, simples envies, aspirations ou ambitions légitimes peuvent aboutir à des requalifications de bâtiments existants sans toutefois qu'un permis de construire soit exiger, à l'exemple *(très limitatif)* de l'art. 6 al 1 lit. c DPC :

> Art. 6 Projets de construction spécifiques
>
> [1] Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,
>
> c l'entretien et la modification *(y compris le changement d'affectation)* de constructions et d'installations, lorsque ces mesures ne touchent à aucun élément déterminant du point de vue du droit des constructions ou de la protection de l'environnement.

Assainissements – transformations – densifications des volumes existants
Soutenir / subventionner

Le renouvellement urbain concerne également l'optimisation d'usage du bâti existant où, assainissements / transformations contribuent à une densification à l'intérieur des volumes existants.

Aussi, le Conseil municipal jugera de l'opportunité et de l'efficacité :

1 - d'aides financières *(principe d'une subvention non remboursable par exemple)* pour encourager les propriétaires *(ou futurs acquéreurs)* à la restauration / création de logements dans le bâti existant dans la mesure où l'offre locative est valorisée et augmentée *(augmentation des surfaces et/ou du nombre de logements)* par :

- l'assainissement / réhabilitation de bâtiments de logements dégradés ou jugés insalubres

- la transformation intérieure d'immeubles débouchant sur une offre locative valorisée
- mise en valeur / exploitation des grands volumes bâtis existants *(anciennes fermes / granges, aménagement de combles vides, …)*
- surélévations d'immeubles, dans la mesure où l'offre en logements est augmentée

À savoir qu'une prescription a déjà été introduite dans le RCC en lien direct avec cette thématique qui précise que l'Autorité de police des constructions restera attentive à toutes dispositions œuvrant à une densification de l'occupation des grands volumes et de leurs besoins naturels en lumière du jour *(cf. **art. 414 al.3 ch.2 RCC**)*.

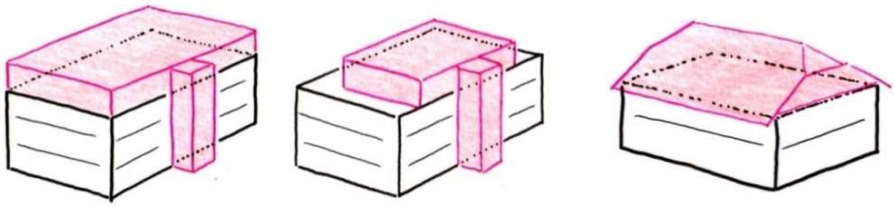
Ou, à l'inverse :

2 - d'incitations fiscales comme le permet désormais la LC :

> « [4] Si le terrain n'est pas construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone dans le délai imparti pour des raisons qui relèvent de la responsabilité du ou de la propriétaire, celui-ci ou celle-ci doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant est fixé par rapport à la valeur vénale du terrain concerné. Cette taxe est perçue dès la première année après l'expiration du délai et correspond à un pour cent de la valeur vénale la première année, à deux pour cent de la valeur vénale la deuxième année, à trois pour cent de la valeur vénale la troisième année, à quatre pour cent de la valeur vénale la quatrième année et à cinq pour cent de la valeur vénale dès la cinquième année. »

ill. IV.3 : Art. 126 d al. 4 LC *(état au o1.o4.2o17)*

ill. IV.4 – IV.12 : Exemples de densification des volumes existants : aménagement et exploitation des combles



ill. IV.13 – IV.15 : Principes de surélévations de bâtiments existants

ill. IV.16 – IV.18 : Exemples de surélévations de bâtiments de logements existants

Renouvellement urbain : Panel d'actions

Recensement et monitoring :

- inventaire *(listings et cartographie définie en fonction des qualités patrimoniales, des valeurs d'ensemble de groupes de bâtiments, des impacts sur les espaces extérieurs et sur l'ensoleillement, des contraintes légales, …)* + mise en place d'un suivi du bâti et appréciation des éventuelles exécutions par substitution *(cf. art. 47 LC)* et / ou des 'obligations' de construire *(art. 126 d LC)* :
  - menaçant ruine
  - vide / sous-occupé
  - considéré comme apte à accueillir une surélévation
- enquêtes régulières auprès des propriétaires sur leurs intentions *(projet en cours ou à venir, vente, …)* et suivi des effets

Informer :

- développer – adapter le site internet communal et y exposer :
  - la politique d'UrbIn de la Commune
  - plans de situation des immeubles recensés
  - des exemples régionaux de réalisations
  - les aides / subventions *(énergie, assainissement, …)* du Canton, de la Confédération et d'autres sources potentielles *(PBS / PMR par exemple)*
- diffuser par affiches, dépliants, articles de presse, la politique d'UrbIn de la Commune
- exposer à chaque assemblée, votation / élection et lors de manifestations aux Villages, la problématique de l'UrbIn à Péry - La Heutte

Soutenir – subventionner :

jauger l'opportunité de la mise en œuvre d'une politique communale en vue de favoriser l'exploitation des volumes bâtis existants et de promulguer *(cf. aussi art. 27 ss LPat)* :

-> Règlement communal sur le Subventionnement de Nouveaux Logements dans le bâti existant *(RSNL)*

-> Règlement communal sur le Subventionnement de Travaux de Rénovation du bâti ancien *(RSTR)*

-> dispositif d'allègement fiscal vs pénalisation fiscale des bâtiments inoccupés et des 'bâtisses menaçant ruine' *(règlement spécifique 'Taxe d'incitation' à édicter ou compléter le REmol, cf. art. 126 d LC)*

IV-2 DENSIFICATIONS URBAINES

Péry - La Heutte y a déjà répondu pour partie, dans le cadre de la modification des PAL 2o13 et 2o15 :

- en offrant plus de constructibilité *(réduction des distances aux limites dans le RCC)*,
- en imposant un IBUS minimum de construction *(cf. **art. 212 RCC**)* qui doit tendre à une occupation idoine des parcelles et,
- en appréciant de façon détaillée les contours et les contenus de chaque affectation avec pour résultats des adaptations / modifications des affectations *(PZA)* dans l'anticipation d'une valorisation des marchés immobiliers qui poussent à des optimisations foncières bien que nous ne puissions imaginer les effets des cycles immobiliers.

Zones à bâtir Non Construites *(ZNC)*

La densification du tissu urbain comprend essentiellement, en vue de la résorption des dents creuses, la mobilisation des ZNC, à savoir :

- les parcelles vacantes,
- les cœurs d'îlots,
- les parcelles insuffisamment densifiées *(parcelle possédant au moins déjà un immeuble mais offrant une emprise libre permettant la construction d'un bâtiment principal).*

Ces fonds ne nécessitent donc, sur le principe, pas ou peu de remaniements parcellaires compte tenu de leurs surface et géométrie et, dans la mesure où ils n'appartiennent généralement qu'à un seul propriétaire, sont les plus facilement 'négociables'.

Remaniements parcellaires

La disponibilité des terrains à bâtir peut être améliorée notamment par des mesures de droit foncier telles que les remaniements parcellaires *(cf. art. 7 LCAP, art. 119 ss LC)*. Ces mesures consistent à rectifier les limites des parcelles 'mal découpées' de plusieurs 'fonds de parcelles' pour permettre la constitution de parcelles propres à la construction d'un bâtiment principal.

Dans l'ensemble de ses démarches, le Conseil municipal appréciera au besoin la nécessité d'instituer des Zones Réservées *(ZR, cf. art. 62 ss LC)* pour garantir la faisabilité des densifications souhaitées par le biais de remaniements parcellaires.

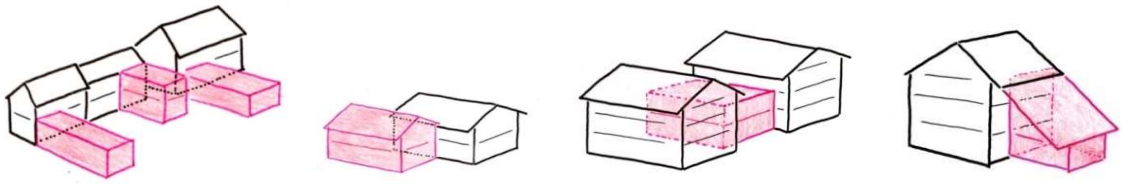
À noter encore que la pratique d'une politique foncière active de la part de la Commune *(cf. ci-après 'maîtrise foncière')* pourra également offrir l'éventualité d'une marge d'action pour le redécoupage et des échanges de parcelles.

Par ailleurs, Péry - La Heutte s'est engagée pour l'avenir dans une logique d'urbanisme de projet *(à contrario de l'urbanisme 'à la parcelle' pratiqué jusqu'ici)* et, pour ce faire, remaniements parcellaires et classements en zone à bâtir y seront coordonnés *(preuve en est avec la redéfinition du périmètre de la ZPO 'Champs l'Allemand' dans le cadre du PAL 2o13 de Péry)* ; c'est-à-dire qu'un terrain n'est attribué à la zone à bâtir que s'il en résulte une structure parcellaire propre à la construction et conforme aux densités prescrites au RCC. Il paraît en effet évident que les propriétaires fonciers seront bien plus enclins à accepter un remaniement parcellaire de terrains à bâtir tant que leur terrain n'est pas encore classé en zone à bâtir *(et à plus forte raison lorsqu'un classement en zone à bâtir est lié à l'acceptation d'une rectification de la structure parcellaire !).*

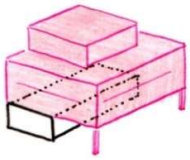
Principes d'UrbIn

Les principes d'Urbanisation Interne relèvent logiquement d'une densification douce des tissus urbains *(secteurs aux densités variées, y compris zones pavillonnaires).* Cette 'densification douce' consiste ainsi à compléter le tissu urbain existant, sans destruction du bâti. Elle donne lieu notamment à l'insertion ou à l'aménagement de nouveaux logements qui ne changent pas de manière significative les formes urbaines.

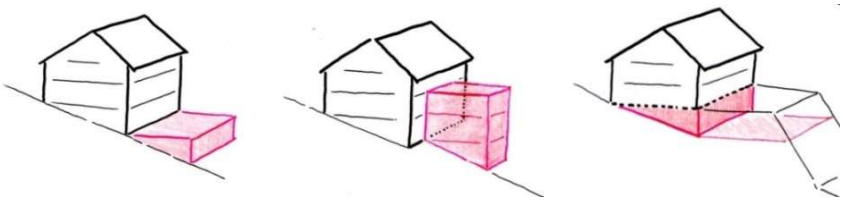
L'objectif de cette politique est non seulement d'offrir de nouveaux logements *(en pleine propriété ou locatifs, et garantissant ainsi un revenu supplémentaire au propriétaire occupant)*, mais aussi de contribuer à une utilisation optimale des infrastructures et des réseaux existants, en augmentant la densité résidentielle des quartiers.



ill. IV.19 - IV.22 : Principes d'extensions volumétriques



ill. IV.23 : Construction au-dessus d'un 'bloc' de garages



ill. IV.24 - IV.26 : Construire avec la pente

ill. IV.27 – IV.29 : Exemples d'extensions à Péry et à La Heutte

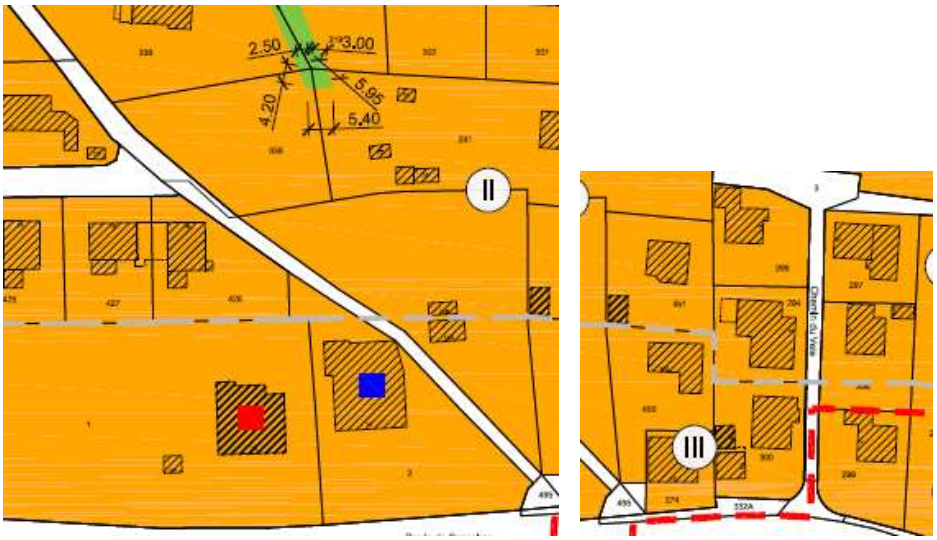
ill. IV.3o - IV.34 : Exemples d'usages des principes d'UrbIn

Secteurs propices à la densification

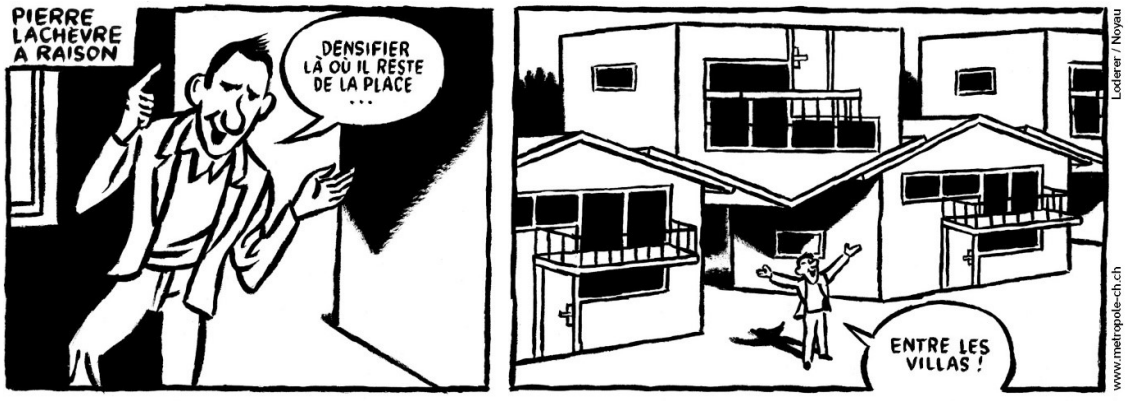
D'évidence, il paraît nécessaire de s'interroger sur ce qui est « déjà là », produit d'une époque architecturale, urbaine et sociale et sur la façon dont peut être engagée une dynamique d'évolution urbaine.

Le tissu constitué de Péry et de La Heutte devra ainsi être apprécié de façon détaillée dans la mise en œuvre de la PolUrbIn communale et, par cette approche, déterminer les mesures à prendre pour plusieurs secteurs au regard de leur situation *(mobilité et aménités urbaines)* et des préceptes propices à la densification et à l'activation des réserves intérieures.

Déterminer le processus de densification des secteurs de lotissements d'habitat individuel *(H2)* ne sera cependant pas aisé mais nous pouvons en l'état, imaginer des mutations progressives, afin de transformer ces secteurs en quartiers denses d'habitat ou d'affectations mixtes, intégrés dans la structure urbaine et répondant à des besoins d'intérêt général ?



ill. IV.35 et IV.36 : Deux exemples probants de la variabilité des densités en zone H2



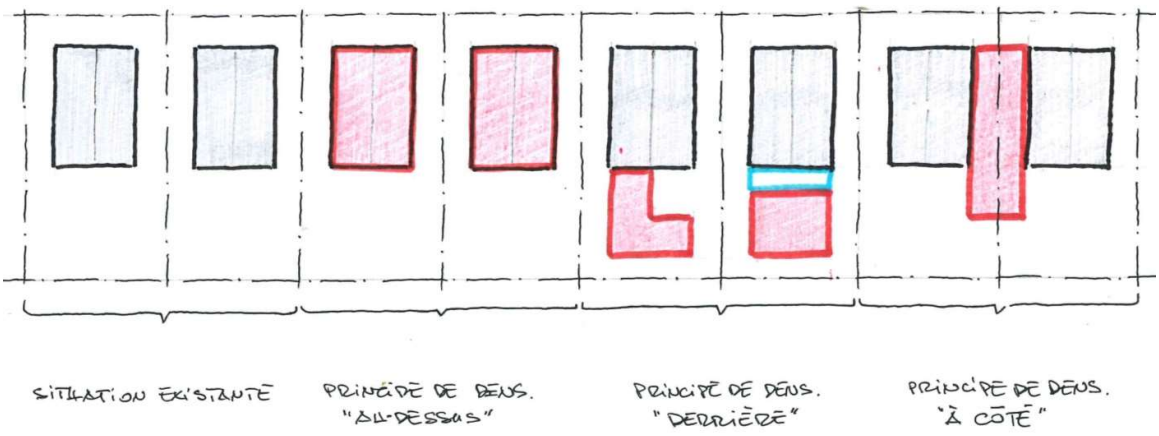
ill. IV.37 : Logique de densification en zone H2 !?

C'est que la zone H2 *(quartiers pavillonnaires d'habitat essentiellement individuel - quartiers de 'villas' -)*, qui représente plus de 71 % des zones H *(ZPS comprises)* et 5o % de l'ensemble des zones HMC pour n'accueillir approximativement qu'un habitant sur cinq, est porteuse d'enjeux considérables en termes d'utilisation optimisée des zones urbanisées existantes. Ces secteurs d'habitat individuel sont ainsi susceptibles d'évoluer vers une densification de l'habitat, sans que la mixité des fonctions ne soit recherchée et sans modification de l'affectation *(les contraintes législatives - notamment IBUSds imposé dans le cadre d'une modification d'affectation - étant actuellement contre nature dans cet environnement !)*, l'objectif étant de répondre à la demande pour ce type d'habitat tout en optimisant l'utilisation du sol. Ceci doit bien entendu se faire dans une vision générale d'évolution du cadre bâti, des éléments caractéristiques à protéger et des dispositifs paysagers à valoriser soit, tout

l'enjeu de l'UrbIn à mettre en œuvre. Ainsi, deux logiques président à l'évolution / densification de la zone H2 :

- une logique de planification, qui concerne un processus stratégique et territorial, porté par la Commune dans la mise en œuvre de sa PolUrbIn ;
- une logique incitative et opérationnelle, visant d'une part à l'amélioration substantielle du processus d'obtention des autorisations de construire des projets de densification à la parcelle, portés par les acteurs privés, et d'autre part l'implication des propriétaires dans la définition des enjeux et des principes du futur développement de leur quartier.

Quelle que soit la logique à l'œuvre, si l'on excepte une restructuration profonde à l'échelle de la parcelle ou de plusieurs parcelles *(démolition – reconstruction)*, trois principes de densification prévalent dans des scenarii qui peuvent évidemment mettre en scène plusieurs de ceux-ci de façon concomitante :



ill. VI.38 : Principes de densification des secteurs pavillonnaires

Densifications urbaines : Panel d'actions

Recensement et monitoring :

- recensement *(listings et cartographie, les plans de recensement des **ZNC n° 4531-o52** servent de base à l'action)* et mise en place d'un suivi des ZNC et du potentiel d'UrbIn avec mise à jour continue au gré des permis de construire
- identification *(audit RF)* des servitudes grevant la garantie d'une utilisation idoine des sols et appréciation de l'engagement éventuel de procédures *(cf. art. 126 LC)*
- enquêtes annuelles auprès des propriétaires sur leurs intentions *(projet en cours ou à venir, vente, …)* avec rappel des 'contraintes' nées de la LAT + suivi des effets
- identification des secteurs nécessitant un remembrement parcellaire pour garantir une utilisation idoine des sols et engagement des procédures *(remaniements, éventuelles édictions de 'Zones réservées',…)*

Informer :

- adapter le site internet communal et y exposer le plan et les coordonnées des propriétaires de ZNC *(même si ce dernier n'est pas vendeur !?)*
- exposer à chaque votation / élection et lors de manifestations aux Villages, le plan du potentiel des ZNC

Contraindre :

- en fonction des besoins, équipement par la Commune en temps utiles *(PEq)* des parcelles libres ou insuffisamment densifiées pour 'forcer la main' des propriétaires par la répercussion des coûts de viabilisation sur ceux-ci *(cf. entre autres, art. 1o6 ss LC)* + suivi des effets
- application des outils de la LC *(art. 119 ss 'remaniement parcellaire', art. 126 'obligations de construire, art. 142 ss 'compensation d'avantages')*

Édicter / engager :

- au plus tôt les Plans de Quartier pour les ZPO portées au PAL

- les remembrements parcellaires identifiés
- toute nouvelle mise en zone doit se faire au regard d'un projet avec, selon nécessité, remaniement parcellaire préalable

IV-3 STRATÉGIE ET POLITIQUE FONCIÈRES

La politique foncière n'est qu'un outil ; elle ne constitue jamais une fin en soi. Par voie de conséquence elle doit toujours rester soumise à des objectifs d'aménagement définis par ailleurs.

En menant une action foncière proactive, réfléchie et anticipative en tant que propriétaire, la Commune a l'avantage de disposer des terrains nécessaires et stratégiques au bon endroit et au bon moment, ce qui lui permet d'assumer ses responsabilités publiques et de concrétiser son projet de territoire. De plus, l'implication de la Commune dans un projet en tant que propriétaire est généralement un facteur facilitant pour le bon avancement de ce dernier : elle peut conditionner son démarrage, régler les blocages, orienter positivement la faisabilité foncière de l'ensemble de l'opération, mieux défendre l'intérêt général et promouvoir la qualité de l'urbanisation.

Pour la Commune, être un acteur du foncier n'a pas pour but de concurrencer ou de s'opposer au secteur privé, mais d'être davantage et mieux impliquée pour influencer les usages du sol. Une stratégie de propriété foncière communale active n'agit pas dans une optique de spéculation ni de thésaurisation, elle s'attaque aux effets négatifs et pervers générés spontanément par les marchés *(et les inégalités qui en résultent)* et vise à influencer les modalités de la production urbaine. La finalité de cette stratégie de propriétaire est de réussir à coproduire ou diriger un projet de territoire dans une optique de gain réciproque, et cela à plusieurs niveaux.

La stratégie foncière communale n'implique pas nécessairement des achats massifs de terrains, économiquement onéreux. La maîtrise de quelques sites-clés, en coordination avec des mesures d'aménagement du territoire, place l'Autorité communale en position de force dans les décisions liées au développement de l'habitat sur son territoire.

L'opportunisme, habituellement considéré comme un défaut, peut au contraire devenir une qualité pour la politique foncière de la Commune. Le moment où va être mise en vente une grande propriété, une emprise industrielle, une exploitation agricole, … est souvent imprévisible. Une bonne politique foncière est donc celle qui se donne les moyens d'une prise de décision rapide appuyée sur un potentiel d'intervention suffisant *(c'est-à-dire qu'elle ne doit pas s'enfermer dans une planification pluriannuelle trop rigide)*. Cette nécessaire capacité d'adaptation aux événements ne signifie évidemment pas qu'une politique foncière puisse n'être qu'opportuniste, en effet, chaque décision doit au contraire s'inscrire dans une perspective d'aménagement d'ensemble réactualisée :

- Intervenir en priorité sur les terrains affectés mais non viabilisés car la finalité d'une politique de réserve foncière n'est pas d'ordre financier mais d'ordre urbanistique :
  - subventionner la production de terrains à bâtir est une politique facile à concevoir mais extrêmement coûteuse. Elle ne se justifie pas en termes de 'politique foncière' même si elle peut être utile, par ailleurs, en termes de 'politique sociale' *(aide à l'implantation de logements sociaux)* ou en termes de 'politique économique' *(aide à l'implantation d'activités) ;*
  - c'est sur le 'marché' des espaces à viabiliser qu'une politique foncière peut avoir le plus d'impact pour le moindre coût. La valeur des espaces voués à une urbanisation plus ou moins lointaine est en effet totalement conditionnée par la politique foncière locale qui sera mise en œuvre ;
  - le prix des terrains ne dépend que de la 'compétition' entre les acquéreurs potentiels de ces terrains. La 'spéculation foncière' n'a jamais pu provoquer la hausse des prix ; elle en profite seulement, ou tente d'en profiter, ce qui est tout différent.
    Si les terrains à bâtir sont d'un prix anormalement élevé, cela peut être pour une ou plusieurs des causes entre autres, une politique foncière laxiste au regard d'une production insuffisante de nouveaux terrains à bâtir du fait d'une politique d'aménagement trop malthusienne *(et c'est justement vers quoi nous allons avec la LAT)*.
- Intervenir ensuite sur les secteurs aux forts potentiels de transformation par l'engagement d'une politique foncière proactive d'acquisition par droit d'emption, préemption, expropriations, …
  Une anticipation foncière indispensable face aux potentiels d'intensification présents dans son tissu bâti, Péry - La Heutte s'accordera à définir une /des stratégie*(s)* qui lui permette d'anticiper sur les mutations urbaines futures de son territoire *(droit de préemption pour s'assurer la maîtrise des prix et du foncier par exemple)*. La veille foncière doit ainsi permettre à la Commune de

maîtriser son marché foncier et d'intervenir pour tendre à éviter des spéculations qui mettraient à mal des opportunités de densification ou de mixité sociale dans le tissu constitué.

Stratégie et politique foncières : Panel d'actions

Définition et développement d'une stratégie foncière communale *(prise en compte simultanée de la gestion des objets fonciers et immobiliers et de considérations en termes d'aménagement du territoire)* :

- formulation des principes de la stratégie foncière et politique d'achat des terrains avec au minimum une définition des objectifs et des moyens à mettre en œuvre
- réflexions à long terme *(Projet de Territoire à définir)* qui établit le foncier comme l'une des modalités principales de la politique communale d'aménagement du territoire ou d'encouragement à l'établissement d'entreprises, à côté des outils classiques de l'aménagement du territoire. L'hypothèse causale qui sous-tend ces pratiques est celle que l'acteur qui veut intervenir sur le développement territorial doit aussi agir sur la propriété foncière

IV-4 FISCALITÉ

Panel d'actions :

- édiction d'un Règlement communal sur la perception de l'Impôt sur les Résidences Secondaires *(RIRS, éventuellement étendu aux logements vacants de longue durée ?)*
- édiction d'un Règlement communal sur la Taxe sur la Plus-Value *(RTPV, cf. supra **item II-3**)* ?
- identifier les 'réelles marges de manœuvre' de la Commune concernant :
  - taxe foncière modulée par une imposition différenciée des biens fonds en fonction de l'usage *(parcelle libre, parcelle insuffisamment densifiée, parcelle bâtie mais sans respect de l'IBUS min, parcelle bâtie respectant l'IBUS, …)* et une imposition progressive en fonction de la taille de la parcelle ?
    C'est-à-dire une 'pénalisation' fiscale d'une sous-densification des biens fonds, soit la majoration de la valeur locative, donc de la taxe immobilière, des terrains constructibles non bâtis ou sous-densifiés
  - pénalisation fiscale des bâtiments inoccupés et des 'bâtisses menaçant ruine' ?
  - détaxer la vente de terrains pour la construction de logements issus de biens fonds contenant déjà une habitation principale *(?)* et, exonérer les propriétaires ayant utilisé tout ou partie des fonds de la vente du terrain pour la rénovation énergétique de leur maison *(?)*

IV-5 INFORMER - COMMUNIQUER

Dans l'attente de transformations urbaines, inévitablement très longues, il paraît important de mener des actions plus rapides, d'ordre informatif, social, culturel, éducatif, évènementiel, qui puissent concourir à la dynamique des projets engagés et faciliter les formes d'appropriation et de changement des lieux par les habitants. C'est ainsi :

- engager une pédagogie active vers la population *(rapport bisannuel du CM sur la politique / développement du territoire, …)*
- développer une nouvelle forme de participation de la population aux affaires communales *(ateliers citoyens ?)*
- *…*

ill. IV.39 : Interpeller de façon plus dynamique les ayants-droit par des ateliers citoyens ?

Assemblées municipales

La politique d'UrbIn doit s'immiscer dans chaque moment de la vie locale et, à ce titre, les assemblées municipales *(même simplement par l'affichage des différents plans relatifs à l'UrbIn)* sont le bon moment pour interpeller citoyens et Autorités sur ces thématiques qui vont très rapidement concerner un grand nombre de propriétaires. Un homme averti en vaut deux !

ill. IV.4o : Interpeller de façon plus dynamique les ayants-droit par des appels à la participation citoyenne

Cérémonie d'accueil des nouveaux habitants

La politique d'UrbIn, doit nécessairement être une des thématiques présentées aux heureux nouveaux habitants de la Commune lors de la traditionnelle petite cérémonie d'accueil de ceux-ci.

Nos enfants, leur avenir

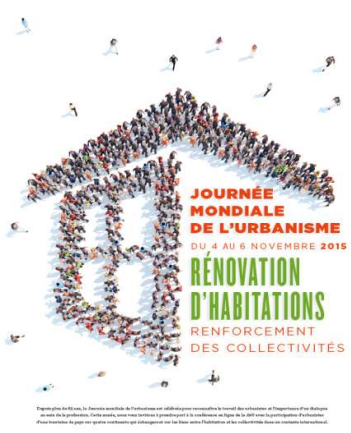
La participation de la population au débat urbain et architectural implique un niveau d'information et d'éducation minimum du grand public. Aussi, ne faut-il pas que les enfants soient initiés dès l'école à un minimum de notions relatives à l'urbanisme et à l'architecture de Péry - La Heutte pour qu'ils puissent jouer demain leur rôle de citoyen !? *(visite des bâtiments inscrits au RA, 1 à 2 heures d'explications sur la politique de l'aménagement du territoire en Suisse, dépliant sur l'aménagement du territoire de la Commune, … ; cf. « Déclaration concernant l'éducation à l'environnement dans les écoles », adoptée en 1988 lors de l'assemblée plénière de la Conférence des Directeurs cantonaux de l'Instruction Publique – CDIP)*

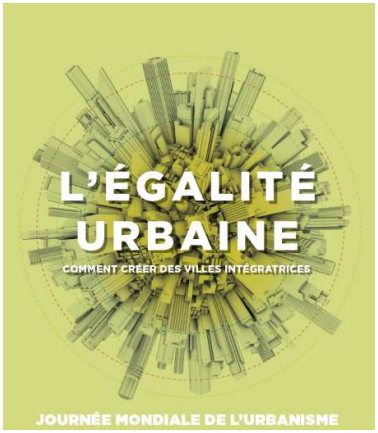
ill. IV.41 : Exposition permanente 'histoire, urbanisme et patrimoine' dans le hall de l'école
(panneaux déplacés pour chaque Assemblée municipale dans le hall de la salle municipale)

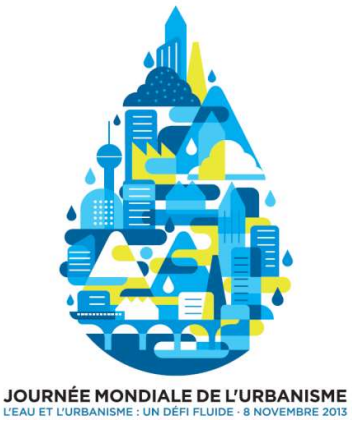
Journée Mondiale de l'Urbanisme *(JMU)*

Depuis sa création, en 1949, la Journée Mondiale de l'Urbanisme, le 8 novembre, est le moment privilégié pour mettre en perspective le devenir des villes et des territoires. Il a été 'fondé' par le Prof. Carlos Maria della Paolera de l'Université de Buenos Aires, afin de faire croître l'intérêt du public et des spécialistes pour l'urbanisme, tant à l'échelon local qu'à l'étranger. Il a pour objectif de faire appel à la conscience des citoyens et des collectivités pour mettre en perspective les impacts environnementaux liés au développement des villes et des territoires

Et si, par une biennale, Péry - La Heutte se muait en 'capitale' de l'urbanisme du Jura bernois ! Encore une bonne occasion de plus pour présenter l'évolution à venir de Péry - La Heutte aux habitants mais également d'échanger sur les expériences faites dans d'autres communes de l'Arrondissement, voire d'ailleurs !







ill. IV.42 - ill. IV.44 : Affiches de la JMU de ces dernières années

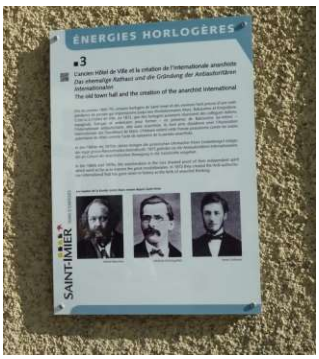
Les Journées Européennes du Patrimoine *(JEP)*

L'objectif des JEP est d'éveiller l'intérêt d'un large public pour les biens culturels et leur conservation. A cette occasion, qui se tient en Suisse chaque année le second week-end de septembre, les personnes intéressées sont invitées à prendre part à des visites guidées de monuments, d'ateliers ou de chantiers, à des excursions et à bien d'autres animations d'environ 3oo endroits dans toute la Suisse.

En Suisse, depuis sa première édition en 1994, les JEP sont devenues une manifestation de grande envergure dans le domaine de la sensibilisation de la population pour la conservation des biens culturels qui attire chaque année plus de 5o'ooo visiteurs.

La coordination suisse de cette rencontre est assurée par NIKE. Les cantons romands *(Fribourg, Genève, Jura, Jura bernois, Neuchâtel, Valais et Vaud)* unissent leurs forces pour promouvoir et offrir un programme étoffé, présenté dans une brochure commune.

Péry - La Heutte ne s'est pas encore engagée dans ces journées du patrimoine mais, compte tenu du tournant urbain qu'a pris la Suisse en 2o13 avec l'acceptation de la révision de la LAT et de ses importantes répercussions sur la Commune, celles-ci seraient une bonne occasion de plus pour présenter l'évolution à venir de Péry - La Heutte.



ill. IV.45 - IV.47 : Relater histoire et patrimoine de Péry - La Heutte sur les bâtiments inscrits au RA

Informer - Communiquer : Panel d'actions

- donner mandat à la Commission d'Urbanisme *(en coordination avec la Direction des écoles et les éventuels soutiens du CJB, de Jb.B, du SMH, …)* le soin d'organiser l'information relative aux actualités 'urbanisme' et les évènements 'urbanisme et patrimoine' *(écoles, JEP, JMU, biennale de Péry - La Heutte 'urbanisme et patrimoine', … cf. aussi art. 27 ss LPat)*
- adapter le site internet communal et y présenter les actions spécifiques menées en termes d'urbanisme, aménagement du territoire, constructions
- exposer à chaque votation / élection et lors de manifestations au Village, les éléments de la politique de Péry - La Heutte en matière d'UrbIn
- réalisation de panneaux didactiques 'histoire, urbanisme et patrimoine' *(hall des écoles)*
- réalisation et installation sur les bâtiments inscrits au RA de pancartes didactiques

V MESURES DE MOBILISATION DES ZNC ET DU POTENTIEL D'URBIN -Primauté d'actions

Il y a péril en la demeure mais les mesures d'urgence sont prises *(LAT, OAT, PDC 2o3o et appréciation des 'potentiels d'affectation' dans le cadre de la modification des PAL pour Péry et La Heutte)* aussi, l'adage d'Auguste, « festina lente » *(hâte-toi lentement)*, semble être la devise à se donner pour 'lisser' une mise en œuvre sereine de la politique d'UrbIn à Péry - La Heutte. En effet, tous les 'leviers' de la politique d'UrbIn nécessitent d'impliquer nombre d'acteurs pour trouver les indispensables consensus.

La densification des quartiers va impliquer, souvent, des transformations importantes or, plus ces changements seront rapides, plus on risque de se confronter à des oppositions de la population aussi, le temps donné au dialogue favorisera ainsi consentements et, a priori, la qualité des solutions adoptées *(cf. 'informer – communiquer' au chap. précédent)*.

Densifier les zones à bâtir constitue un objectif ambitieux et respectivement contraignant, complexe et surtout conflictuel de fait, il impose une nouvelle culture de l'aménagement. Le Conseil municipal va ainsi inscrire à chaque 'programme de législature', dès 2o23 *(période 2o23-2o26)*, la définition *(contenu et actions)* et la mise en œuvre *(méthodologie, moyens et calendrier)* de la PolUrbIn de Péry - La Heutte en considérant les premiers objectifs calendaires suivants :

2o23 – 2o26 – Législature 'Préparatifs à la PolUrbIn'

Conseil municipal - PolUrbIn :

- programme de législature 2o23 – 2o26 : feuille de route aux préparatifs de la PolUrbIn

Renouvellement urbain - Recensement et monitoring :

- organisation logistique d'un suivi du bâti
- enquête auprès des propriétaires sur leurs intentions et suivi des projets

Densifications urbaines - Recensement et monitoring :

- organisation logistique du recensement *(listings et cartographie)* et suivi des ZNC avec méthodologie de mise à jour continue au gré des permis de construire
- enquêtes auprès des propriétaires sur leurs intentions avec rappel des 'contraintes' nées de la LAT / PDC 2o3o
- identification des servitudes grevant la garantie d'une utilisation idoine des sols en termes de densification et engagement des procédures de levées des servitudes

Densifications urbaines - Informer :

- exposer plans et coordonnées des propriétaires de ZNC sur le site internet communal
- exposer à chaque occasion la stratégie communale de PolUrbIn

Densifications urbaines - Édicter / engager :

- édictions des différentes ZPO avec pour objectif la densification du territoire bâti

Fiscalité :

- identifier les 'réelles marges de manœuvre' de la Commune

Informer - communiquer :

- donner mandat à la CUC le soin d'organiser l'information relative aux actualités 'urbanisme' et les évènements 'urbanisme et patrimoine'
- réalisation de panneaux didactiques 'histoire, urbanisme et patrimoine'

2o27 – 2o3o – Législature particulièrement axée sur la 'Densification urbaine'

Conseil municipal - PolUrbIn :

- programme de législature 2o27 – 2o3o : feuille de route et stratégie d'UrbIn
- définition et développement d'une stratégie foncière communale

Densifications urbaines - Recensement et monitoring :

- suivi des ZNC *(listings et cartographie)* avec mise à jour continue au gré des permis de construire
- enquêtes auprès des propriétaires sur leurs intentions avec rappel des 'contraintes' nées de la LAT / PDC 2o3o + suivi des effets

- suivi et actions sur les secteurs nécessitant un remembrement parcellaire pour garantir une utilisation idoine des sols et engagement des procédures *(remaniements, éventuelles édictions de 'Zones réservées',…)*

Densifications urbaines - Informer :

- suivi des mises à jour du site internet communal avec plans et coordonnées des propriétaires de ZNC
- exposer à chaque occasion la stratégie communale de PolUrbIn

Densifications urbaines - Édicter / engager :

- poursuite des études et édictions des ZPO prescrites par le PAL en Plans de Quartier

Stratégie et politique foncières :

- définition des 'secteurs clés', contacts avec les propriétaires et engagement des procédures de financement / acquisitions

Informer - communiquer :

- suivi *(CUC)* de l'information relative aux actualités 'urbanisme' et les évènements 'urbanisme et patrimoine'
- suivi des mises à jour du site internet communal avec présentation des actions spécifiques menées en termes d'urbanisme / aménagement du territoire

2o3o – Conseil municipal :

- bilan de la PolUrbIn de la législature 2o27 - 2o3o

2o31 – 2o34 – Législature particulièrement axée sur le 'Renouvellement urbain'

Conseil municipal - PolUrbIn :

- programme de législature 2o31 – 2o34 : feuille de route PolUrbIn
- engagement des objectifs de développement *(cf. chap. VI ci-après)*

Renouvellement urbain - Recensement et monitoring :

- inventaire + suivi du bâti et appréciation des éventuelles exécutions par substitution
- enquête auprès des propriétaires sur leurs intentions et suivi des effets

Renouvellement urbain - Informer :

- développer – adapter le site internet communal
- diffuser la politique d'UrbIn de la Commune
- exposer à chaque votation / élection et lors de manifestations aux Villages, la problématique de l'UrbIn à Péry - La Heutte

Renouvellement urbain - Soutenir – subventionner :

- jauger l'opportunité de la mise en œuvre d'une politique communale en vue de favoriser l'exploitation des volumes bâtis existants

Densifications urbaines - Recensement et monitoring :

- suivi et actions sur les secteurs nécessitant un remembrement parcellaire pour garantir une utilisation idoine des sols et engagement des procédures *(remaniements, éventuelles édictions de 'Zones réservées',…)*

Densifications urbaines - Informer :

- exposer à chaque occasion la stratégie communale de PolUrbIn

Densifications urbaines - Contraindre :

- identifier les besoins en équipement par la Commune *(PEq)* des parcelles libres ou insuffisamment densifiées et définir un calendrier d'actions coordonnées
- application des outils de la LC *(entre autres)*

Densifications urbaines - Édicter / engager :

- les remembrements parcellaires identifiés avec, dans l'ordre des priorités : zones C, M, H3 puis H2
- toute nouvelle mise en zone doit se faire au regard d'un projet avec, selon nécessité, remaniement parcellaire préalable

Fiscalité :

- édiction du RIRS *(?)* et du RTPV *(?)*
- définition d'éventuelles autres actions

Informer - communiquer :

- réalisation et installation sur les bâtiments inscrits au RA de pancartes didactiques

2o34 – Conseil municipal :

- bilan de la PolUrbIn de la législature 2o31 - 2o34

2o35 – … – Législatures de continuité de la PolUrbIn

Conseil municipal - PolUrbIn :

- programme de législature 2o35 – … : feuille de route et stratégie PolUrbIn
- élaboration du 'PROJET DE TERRITOIRE PLH 2o6o' * et appréciation de la nécessité d'engager la modification du PAL
- poursuite des engagements de PolUrbIn et de développement *(cf. chap. VI ci-après)*

*** PROJET DE TERRITOIRE 'PÉRY - LA HEUTTE 2o6o'**

Les principaux objectifs de développement qui seront alors identifiés pour l'avenir de Péry - La Heutte, à l'appui d'une analyse spatiale des surfaces affectées à l'urbanisation, seront à exprimer en détail dans un "Projet de Territoire Péry - La Heutte 2o6o" *(PT-PLH 2o6o).*

Outil d'aménagement exprimant les lignes directrices de l'action urbaine *(a priori sans autre portée contraignante ni pour les Autorités, ni pour les propriétaires)*, la définition d'un "Projet de Territoire Péry - La Heutte 2o6o" portera essentiellement pour objectifs de :

- répondre aux obligations nées du droit supérieur *(LAT, PDC, LC, …)* dans une démarche constante de constitution, confortement et d'amélioration de l'image 'Péry - La Heutte' et, par-là, des cadres de vie des habitants
- définir les visions prospectives de développement du territoire communal, base de travail et d'échanges pour les CRTU et la prochaine modification fondamentale du PAL
- poursuivre sereinement la mise en œuvre de la PolUrbIn
- assurer un développement coordonné dans le temps et dans l'espace pour l'habitat comme pour les activités
- orienter la politique foncière communale au regard de potentiels et d'objectifs de développement particuliers
- anticiper les besoins d'équipement de la zone à bâtir *(dimensionnement des réseaux, calendrier des dépenses, …)*

La notion d'UrbIn recouvre différentes démarches *(PolUrbIn de renouvellement urbain, densifications urbaines, …)* que le PT-PLH 2o6o complétera encore avec quelques objectifs identifiés de valorisation de quartiers et de restructurations urbaines.

VI - OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT

■ 'CHALLENGE' RÉGIONAL

Pour réussir une telle transformation, il importe ainsi de tenir compte et d'harmoniser les intérêts en jeu car, ce n'est pas qu'une question d'inventaire *('dents creuses' ou parcelle insuffisamment bâtie)* ou d'architecture. Le PAL et la PolUrbIn ne sauraient en effet porter toute la politique communale aussi, d'autres actions dans le programme de législature de l'Exécutif municipal sont ainsi à définir pour accompagner la densification de qualité de nos quartiers :

- mise en œuvre d'une solidarité intergénérationnelle engagée *(actions de maintien de la population âgée à domicile, cantine, diversification de l'offre de logements proposée, …)* car, avec les projections d'un vieillissement important de la population *(pour toute la région)*, Péry - La Heutte devra poursuivre sa politique en faveur du 3ème âge afin d'intégrer au mieux ses anciens dans les Villages, entre autres par la promotion de construction de logements adaptés.
- conforter l'attractivité pour les jeunes ménages *(aide au logement, diversification de l'offre des logements proposée)* ?
- affermir une offre 'santé' complète et concentrée ?
- solidifier un panel associatif structuré ?
- développer une offre sportive dynamique et soutenue *(écoles, associations, professionnels)* ?
- étoffer les équipements scolaires particuliers *(circuits de prise en charge des enfants sur le chemin de l'école – pédibus -, aide aux devoirs après la classe, classes thématiques, école à journée continue, …)* ?
- développer le secteur 'Les Oeuches' et soutenir la création d'entreprises car, nouveaux emplois peut rimer avec nouveaux habitants !
- évaluer la portée d'une taxation plus incitative ?

  Les possibilités offertes aux communes en matière d'imposition fiscale, indépendamment des 'fonds spéciaux' devant s'autofinancer, ne sont pas nombreuses *(quotité, taxe immobilière, taxe de raccordement, …)* toutefois, dans la mesure où celle-ci devait être regardée de près par les personnes qui cherchent à s'installer, c'est-à-dire que l'attractivité d'un établissement serait conditionnée par une imposition 'avantageuse' *(?)*, Péry - La Heutte a les atouts en main !

  En effet, si ce n'est pour la quotité, Péry - La Heutte se situe, à l'échelle de l'arrondissement du Jura bernois, globalement dans les moyennes constatées des impositions courantes communales *(mais, comparaison n'est pas raison !)*.

ill. VI.1 – VI.8 : Péry - La Heutte, Cité des enfants !? / Cité des ainés !?

■ ESPACES PUBLICS

La réussite d'un projet de densification passe aussi essentiellement par l'équilibre entre la densité du bâti et la qualité des espaces publics. L'espace public doit être considéré comme un levier dans la mesure où il permet de valoriser un quartier, créé de l'animation urbaine et participe de son identité.

Réciproquement, les projets d'UrbIn sont l'occasion de redonner à l'espace public son rôle fédérateur de lieu d'échanges et de déplacements, à la base de toute vie collective et du lien social. Lorsqu'il s'agit de qualité de vie et de qualité du milieu bâti, l'espace public finit toujours par se retrouver au cœur des discussions.

Les espaces publics sont en effet des lieux où la qualité du milieu bâti devient visible et sensible, où l'on se rencontre, où l'on se détend, mais que l'on peut aussi se disputer *(conflits d'usages)*. De fait, on peut légitimement affirmer que l'espace public représente un des enjeux majeurs d'une densification de qualité.

Empreinte de cette nécessité, l'établissement de la PolUrbIn sera l'occasion de parfaitement appréhender cette thématique :

- requalifier les 'grands axes' des Localités pour augmenter leur attractivité résidentielle *(requalification de la Route de Sonceboz / de Reuchenette et de la Rue de la Reuchenette)* et comme première étape à la contribution de l'amélioration de la qualité de vie, de l'habitat et de la sécurité des espaces publics
- valoriser la qualité et l'efficience des équipements
- assurer le cachet et l'image d'une cité dynamique grâce à un patrimoine entretenu *(soutenir une large campagne de ravalements dans les zones Centre ? Inventer une nouvelle 'époque' architecturale grâce aux différents PQ ? … ?)*
- renforcer l'attractivité et le confort des Localités par les aménités urbaines *(places, placettes, squares, Politique de plantation et de gestion du Patrimoine Arboré – PolPA -, Charte du Mobilier Urbain - CMU, Plan Directeur de l'Eclairage Public - PDEP- ?)*

ill. VI.9 – VI.11 : Le paysage urbain c'est aussi *(entre autres)* :
retrouver quelques alignements arborés de rues,
animer la nuit avec un indispensable travail de la lumière et des ambiances nocturnes

■ CHARTE DU MOBILIER URBAIN *(CMU)*

Les piétons ne se déplacent pas seulement dans l'espace public, ils y séjournent également. Cette distinction importante implique un rapport à l'espace différent, puisque celui-ci peut aussi être vécu comme une destination en soi, comme un lieu à vivre et pas seulement à traverser.

ill. VI.12 - VI.15 : Suggestions …

Le séjour urbain est rendu possible par ce qui est communément appelé le mobilier urbain, en particulier par les bancs publics. Il permet aux piétons de s'arrêter, de s'asseoir et de pratiquer différentes activités dans l'espace public.

En offrant cette possibilité de séjour, le banc public contribue au capital de mobilité de ses utilisateurs, notamment pour les personnes à mobilité réduite *(femmes enceintes, personnes accompagnées d'enfants en bas-âge, handicapés, personnes âgées, …)*. Pour une grande partie d'entre elles, un déplacement demande un effort important et nécessite donc des pauses régulières. D'autre part, le banc apporte une multitude de fonctions qui donnent une nette plus-value à l'espace public, que ce soit en termes d'urbanité *(favorisation des contacts sociaux)*, de qualité de vie ou de mobilité *(le banc public comme équipement de mobilité)*. Le banc public fait finalement figure de bien culturel et de symbole fort dans l'imaginaire populaire.

Malgré ses nombreuses vertus, la thématique du séjour urbain est encore très largement traitée de manière ponctuelle, sans concept ni vision globale. Les Collectivités en tiennent généralement compte dans des aménagements ponctuels mais, il est rare qu'une vision soit développée à l'échelle d'un quartier ou d'une commune.

L'esthétique contemporaine des formes, des couleurs et des matériaux de la rue est de plus un vecteur majeur de renouvellement du cadre de vie. Cultiver la diversité de l'habitat et la mixité des affectations est d'autant plus aisé lorsque l'espace public permet de ménager des transitions subtiles avec les tissus urbains alentour, et de façonner de nouveaux paysages urbains qui invitent les familles à profiter de leur vie de quartier, de la vie de la Commune.

En concourant à véhiculer un langage urbain, les éléments *(revêtements de sols, mobilier urbain, éclairage public, … et végétal)* et les matières de l'espace public constituent une composition qui, associée à son contexte, contribue à faire dialoguer l'individu et son milieu. Ce contact visuel quasi quotidien que l'usager entretient avec certains éléments lui permet de définir cadre de vie, repères et cheminements et, cette relation visuelle développe chez l'usager un rapport de familiarité et d'appartenance par rapport à son environnement.

On habite un appartement ou une maison mais, également, une rue, un quartier, un village, une commune. Se promener en famille dans le quartier, dans le village, faire un saut chez l'épicier ou visiter des amis sans sortir la voiture du garage : les agréments d'un mode de vie villageois impliquent de cultiver la relation entre son 'chez soi' et son quartier, entre son quartier et son Village.

Mais, on ne peut imaginer que, au gré des interventions sur un moyen ou long terme, le matériel d'éclairage, les matières, les matériaux et le mobilier d'accompagnement de l'espace public diffèrent d'une année à l'autre, d'un quartier à l'autre, en fonction de produits 'catalogue' de fournisseurs et de fabricants de matériel ou des envies passagères de tel ou tel intervenant. C'est essentiellement une question d'image et d'ambiances de l'espace public, certes, mais c'est aussi une logique de gestion de stocks et d'entretien de ces matériels par la collectivité ; donc, une question importante en terme de coûts, aussi bien de réalisation que de maintenance.

Ainsi, avec la mise en œuvre d'une PolUrbIn à Péry - La Heutte, il y a donc nécessairement lieu de s'engager dans une logique d'aménagement qui débute par la conception, l'adoption et l'application systématique d'une Charte du Mobilier Urbain *(CMU, cf. **Annexe 8**)*.

VII – ANNEXES *(en fascicule séparé)*

Annexe 1	Abréviations, acronymes et apocopes
Annexe 2	Mesure A_o1 PDC 2o3o
Annexe 3	Mesure A_o7 PDC 2o3o
Annexe 4	Détermination des besoins effectifs en terrains à bâtir pour le logement *(OACOT, mai 2o18)*
Annexe 5	'Stratégie générale succincte de l'aménagement du territoire Communal de Péry-La Heutte résumé en étapes, thématiques et synergies
Annexe 6	Droit d'Acquisition Conditionnelle *(DAC)*
Annexe 7	Reuchenette – Rondchâtel : potentiel sport + loisirs
Annexe 8	Note succincte et suggestive relative à l'établissement d'une Charte du Mobilier Urbain *(CMU)*

ATB SA
Ingénieurs-conseils SIA USIC

Rue de la Promenade 22 – 272o TRAMELAN
Tél. : o32 / 487. 59. 77 - Télécopie : o32 / 487. 67.65
Email : tramelan@atb-sa.ch
Site web : www.atb-sa.ch