



**Stadt Biel
Ville de Bienne**

20200097

Rapport du Conseil municipal au Conseil de ville

concernant

**Projet AGGLOlac / contrats / transfert de terrains / fondation d'un
syndicat de communes**

Monsieur le Président du Conseil de ville,
Mesdames, Messieurs,

L'essentiel en bref

Avec le projet AGGLOlac, les Villes de Bienne et de Nidau veulent revaloriser et développer le territoire situé entre la Thielle, le canal de Nidau-Büren et le château de Nidau ainsi que les surfaces bordant la Dr.-Schneider-Strasse laissées en friche en majeure partie depuis l'Expo.02. Elles souhaitent avant tout aménager de manière plus attrayante la zone littorale pour que la population puisse mieux l'utiliser durant toute l'année. Les mesures planifiées ont pour but de combler une lacune dans la zone de détente de proximité de la baie du lac de Bienne entre Vigneules et Ipsach. L'ensemble de la population doit profiter du réaménagement des espaces publics et de l'amélioration des accès au lac. Ainsi, le projet a le potentiel de renforcer la qualité de vie dans l'ensemble de l'agglomération et d'accroître son attrait en tant que site d'implantation.

L'aménagement des surfaces et infrastructures destinées au grand public nécessite d'importants investissements. Ces derniers sont intégralement couverts par le produit des droits de superficie et par la vente de terrains à bâtir dans la partie du périmètre se trouvant à l'intersection entre la ceinture d'espaces libres proche de la rive du lac et la zone urbanisée existante. C'est là que la Ville de Nidau, en collaboration avec la Ville de Bienne, planifie le développement d'un quartier résidentiel conformément aux critères de la «société à 2000 watts» pour quelque 1700 personnes. Dans ce contexte, 18% de la nouvelle zone résidentielle en cours de création seront réservés à la construction de logements d'utilité publique. Cette planification sera mise en œuvre par l'entreprise Mobimo S.A. en tant qu'investisseuse et développeuse de projet. Le concept du nouveau quartier lacustre est le résultat d'un concours d'idées mené en 2013 dans le cadre d'un appel d'offres international suivi d'une planification-test. Afin que ce projet de grande envergure puisse être réalisé, la Ville de Nidau doit adapter sa réglementation fondamentale en matière de construction dans le périmètre d'AGGLOlac ainsi que le Plan de protection des rives du lac. De surcroît, les trois partenaires, à savoir Nidau, Bienne et Mobimo S.A., doivent à la fois créer les conditions préalables juridiques et financières nécessaires à la réalisation du projet AGGLOlac et les consolider sur le plan contractuel.

En qualité de propriétaires de la plupart des «immeubles»¹ se trouvant dans le périmètre d'AGGLOlac, les Villes de Nidau et de Bienne veulent aménager conjointement le nouvel espace de détente situé au bord du lac et l'entretenir à long terme. À cet effet, les deux Villes constitueront un syndicat de communes auquel elles transféreront leurs immeubles situés dans ce périmètre ainsi que les tâches liées auxdits immeubles.

Avec la présente affaire, le Conseil municipal propose au Conseil de ville de prendre les décisions requises pour pouvoir réaliser le projet AGGLOlac.

¹ NdT: dans le présent rapport, le terme juridique d'«immeubles» ne se réfère pas à des bâtiments au sens où il est communément pris. En vertu de l'art. 655 du Code civil suisse, il peut désigner à la fois des biens-fonds, des droits distincts et permanents, des mines ou des parts de copropriété d'un immeuble.

1. Situation initiale et objectifs

Vision de développement

Avec le projet AGGLOlac, Bienne et Nidau ont l'intention de réaliser un développement tourné vers l'avenir dont l'importance dépasse les frontières de ces deux villes. Les principaux objectifs poursuivis résident dans la viabilisation et la revalorisation de la zone riveraine du lac de Bienne en tant qu'espace de détente de proximité destiné à la population de l'agglomération ainsi que dans le développement d'un quartier résidentiel pour quelque 1700 habitantes et habitants. Dès lors, AGGLOlac constitue le projet de développement urbain le plus important de ces dernières décennies au sein de l'agglomération. En outre, le territoire en question est la dernière réserve de terrain à bâtir à Nidau ainsi que la plus grande réserve de terrain à bâtir au cœur de l'agglomération. Ce territoire appartient en majeure partie à la Ville de Bienne.

AGGLOlac a pour vision d'aménager et de bâtir un quartier qui rapprochera la ville du lac et qui réduira la distance entre le milieu bâti et l'espace de détente de proximité. Le quartier planifié au bord du lac revalorisera durablement la place économique ainsi que le lieu de vie et d'habitat de Bienne/Nidau en permettant, à l'avenir, à la vie urbaine de se dérouler durant toute l'année en un lieu central doté de qualités exceptionnelles où se conjugueront au mieux logement, travail et loisirs.

L'aire d'Expo.02: une surface au potentiel important

Née au XIX^e siècle, la zone littorale située entre les centres villes de Nidau et de Bienne ainsi que le lac de Bienne a surtout été utilisée à des fins commerciales et industrielles jusqu'à la réalisation d'Expo.02. Au fil du temps, diverses affectations à vocation de loisirs sont venues s'y ajouter, p. ex. les piscines extérieures de Nidau et de Bienne, les installations portuaires ou le grand parc des Prés-de-la-Rive à Bienne. Toutefois, à ce jour, ces deux villes profitent nettement moins de leur situation proche d'un grand lac que d'autres villes suisses. C'est surtout pendant le semestre d'hiver que la baie du lac de Bienne est moins attrayante pour le grand public. En outre, des accès à l'eau qui devraient être à la fois pratiques et engageants font actuellement défaut. Lors de l'exposition nationale Expo.02, l'agglomération a découvert le grand potentiel de ces surfaces encore majoritairement en friche. Avec AGGLOlac, ce potentiel devra être mieux utilisé.

Le principal objectif d'AGGLOlac consiste à étendre et à revaloriser les espaces publics bordant le lac en lien avec la création d'un quartier résidentiel. La conviction sous-jacente à ce projet est qu'il est indispensable de disposer de zones de détente de grande valeur qui soient proches du centre pour garantir la qualité de vie de la population et l'attrait de l'agglomération en tant que site d'implantation. Ce constat est d'autant plus justifié qu'avec la réalisation planifiée du campus de la Haute école spécialisée bernoise ainsi que du Parc suisse d'innovation sur le territoire situé au sud-ouest de la gare de Bienne, un développement dynamique s'est installé qui créera aussi de nouveaux besoins, notamment en espaces de détente de proximité attrayants. AGGLOlac est la réponse urbanistique à ce développement réjouissant.

Le projet AGGLOlac avait d'emblée pour intention de «rapprocher la ville du lac» sans porter atteinte de manière indésirable au paysage et aux valeurs naturelles dignes de protection. Le présent projet continuera de garantir l'accès aux rives du lac en tant qu'espace libre destiné au grand public. Des constructions seront réalisées sur la partie arrière du territoire avec une densité urbaine appropriée. Simultanément, par rapport à aujourd'hui, la ceinture d'espaces libres proche de la rive sera agrandie et revalorisée afin que la population puisse l'utiliser de manière optimale.

Des investissements pour renforcer l'attrait des rives du lac

La revalorisation de l'espace de détente bordant les rives du lac n'est possible qu'au prix d'importants investissements. Nidau et Bienne investiront en effet plus de 40 millions de fr. dans les infrastructures publiques. Il est prévu de créer un parc paysager public entre les deux piscines extérieures où l'on pourra répondre aux multiples besoins de la population. Le port de petite batellerie («Barkenhafen») se trouve au centre de la ceinture d'espaces libres qui s'étend de la Thielle jusqu'au canal de Nidau-Büren. Ce port fera l'objet d'un prolongement jusqu'à la Dr.-Schneider-Strasse. À l'avenir, c'est ici que la vie urbaine se déroulera, directement au bord de l'eau – avec des restaurants, un hôtel, des lotissements résidentiels, de petits magasins et des ateliers. En tant que véritable «marina», le nouveau port de petite batellerie disposera en outre de généreuses surfaces publiques et d'infrastructures portuaires modernes.

En direction de la plage de Bienne, la ceinture d'espaces libres revêtira le caractère d'un parc urbain doté de diverses places publiques, d'un vaste espace de promenade, d'une grande surface de pelouse comportant une place de jeux ainsi que des installations sportives dans la zone de la plage. Une surface multifonctionnelle sera créée dans la partie sud-ouest du port de petite batellerie – par exemple pour des manifestations culturelles, des marchés en plein air ou des projections publiques. Elle sera reliée au Seemätteli («plage des chiens»), qui gardera fondamentalement son caractère, mais en prenant un caractère plus proche de l'état naturel. Grâce à un réseau de chemins très pratique, à des plages plus plates, à un ponton pour baignade et à de nouvelles infrastructures (toilettes, bancs pour s'asseoir, places de grillades, etc.), la population pourra mieux profiter de cet espace de détente proche de la nature. La forêt alluviale près du Seemätteli sera revalorisée en tant que biotope pour des plantes et animaux rares et sera mieux protégée contre les atteintes.

Un quartier urbain de qualité élevée

Les Villes posent également des exigences élevées au développement de la partie bâtie du périmètre d'AGGLOlac. Un quartier comportant un mélange d'affectations typiques d'une zone urbaine combinant logement, travail et loisirs ainsi qu'une forte densité d'affectation prendra naissance à l'intersection entre la ceinture d'espaces libres et le château de Nidau. Les espaces publics et semi-publics du port de petite batellerie et ceux qui sont situés entre les immeubles résidentiels constitueront l'armature urbanistique du projet. Ils assureront la perméabilité du quartier et garantiront de nombreux accès aux rives du lac, au parc du château et aux quartiers avoisinants. Des hauteurs de façades variables (la plupart du temps entre 5 et 8 étages), des rangées de bâtiments décalées (Gwerdtmatte), des espaces principalement végétalisés à vocation de détente entre les maisons ainsi que des terrasses communautaires sur les trois offriront une physionomie de quartier vivante et, de ce fait, un environnement d'habitation agréable. En prenant des mesures d'assurance-qualité (commission d'accompagnement technique, concours ou mandats d'étude parallèles), les Villes garantiront la grande valeur de la réalisation architecturale, le haut niveau de l'aménagement des constructions et la qualité élevée des espaces publics dans le quartier du lac qui refléteront la situation et l'importance du lieu.

La durabilité écologique et sociale figure aussi parmi les objectifs d'AGGLOlac. En ce qui concerne la consommation d'énergie et de ressources, le quartier devra satisfaire aux normes permettant d'atteindre les objectifs de la «société à 2000 watts». La bonne desserte du périmètre par les transports publics ainsi que sa proximité avec les centres-villes de Nidau et de Bienne permettront aux futurs habitants et habitantes de renoncer, pour l'essentiel, à la voiture – tout comme aux visiteuses et visiteurs du quartier. C'est pourquoi le nombre de places de stationnement réservées aux riverains se situera dans la plage inférieure des normes applicables. En outre, tout le périmètre concerné devra être exempt de voitures – à l'exception de la Dr.-Schneider-Strasse, des accès au port de petite batellerie ainsi que des parkings souterrains. Afin d'encourager la mixité sociale, près

d'un cinquième de la surface utile sera réservé à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique qui géreront leurs logements selon le modèle de loyer basé sur les coûts effectifs.

Un projet réalisable et finançable

Sur l'ancienne aire d'Expo.02 ainsi que dans la zone nidowienne des rives du lac, Nidau et Bienne ont ainsi l'occasion de développer leur milieu bâti de manière concertée et harmonisée, en tenant compte des besoins actuels et futurs de l'agglomération. Il s'agit de tirer parti des marges de manœuvre qu'offre tout le périmètre grâce à sa position centrale, à sa taille et à ses surfaces laissées en friche. C'est le cœur du projet AGGLOlac qui est tourné vers l'avenir. Pendant la planification, les fouilles archéologiques, la protection des sites construits ou le financement du projet ont été des défis importants à relever. Les efforts conjoints déployés par les partenaires, à savoir Nidau, Bienne et Mobimo S.A., ont finalement conduit à un projet avec lequel les Villes sont en mesure de réaliser leurs objectifs initiaux, ce projet s'étant avéré finançable malgré l'existence de conditions cadres exigeantes.

Avec des recettes supplémentaires de quelque 3,5 millions de fr. attendues chaque année au titre de l'impôt sur le revenu, le développement visé avec le projet AGGLOlac aura aussi des répercussions directes sur les finances communales de Nidau. Ces recettes supplémentaires doivent être balancées avec différentes dépenses supplémentaires, à savoir les versements à titre de compensation des charges dans les domaines des transports publics et des affaires sociales, ainsi que les dépenses d'entretien des nouvelles infrastructures publiques. On prévoit également une hausse des coûts dans le domaine de l'éducation. En effet, selon toute probabilité, quelque 200 enfants supplémentaires devant suivre la scolarité obligatoire viendront habiter dans le nouveau quartier au bord du lac (dont 30 élèves francophones qui fréquenteront les écoles biennoises). Avec la planification des locaux scolaires débutée en 2016, Nidau a de toute façon déjà réagi à l'augmentation prévue du nombre d'élèves et aux besoins en locaux supplémentaires consécutifs à l'introduction de nouvelles formes d'enseignement, et ce, indépendamment du projet AGGLOlac. Une première étape de construction a déjà été mise en route avec les travaux d'extension du bâtiment scolaire Beunden Est. La question de savoir si et quand la Ville de Nidau devra encore poursuivre l'extension de son offre de locaux scolaires dépendra en particulier de l'évolution de la situation dans les communes de la communauté scolaire de Nidau (degré secondaire I).

Après déduction des dépenses supplémentaires, selon les calculs disponibles, Nidau bénéficiera de revenus supplémentaires annuels d'environ 1 million de fr., ce qui correspond à peu près à un dixième de quotité d'impôt.

2. Contexte de la planification

Espaces de détente et zone résidentielle

Depuis quelques années, l'agglomération enregistre une croissance économique et une augmentation continue de la population résidente. Cette évolution doit être accompagnée et soutenue par les Villes de Bienne et de Nidau avec les moyens dont elles disposent. Outre une offre de logements moderne, ces dernières veulent aussi mettre à disposition de la population des infrastructures dédiées aux activités de loisirs et de détente. L'ancien site d'Expo.02 y est quasiment prédestiné. Toutefois, en son état actuel, cette aire ne saurait répondre aux besoins croissants en espaces de détente proches des villes. Les surfaces publiques et les biens-fonds à usage privé alternant dans une même zone, un modeste réseau de chemins, de grandes surfaces laissées en friche, l'aménagement des berges en dur ainsi que l'absence d'infrastructures (places de jeux, toilettes, etc.) constituent autant de défauts manifestes, qui entravent une utilisation accrue

de ces surfaces. Le projet AGGLOlac offre désormais la chance de remédier à cette situation et de combler cette «brèche» à Nidau dans l'espace de détente qu'est la baie du lac de Biene en proposant une approche globale tournée vers l'avenir.

Densification urbaine et impulsions économiques

Selon les plans directeurs régional et cantonal, le périmètre d'AGGLOlac est un territoire prioritaire pour le développement de l'urbanisation («pôle d'urbanisation consacré au logement»). Ce choix s'explique principalement par la situation idéale de cette aire située au centre de l'agglomération, par sa desserte exceptionnelle via les transports publics ainsi que par l'existence d'infrastructures destinées à la circulation piétonne et cycliste. AGGLOlac satisfait ainsi idéalement aux exigences posées par la loi sur l'aménagement du territoire selon lesquelles le développement de l'urbanisation doit se faire par la densification des structures bâties existantes et déjà desservies au niveau des transports afin de stopper le mitage du paysage et la hausse du trafic.

La création d'un espace résidentiel supplémentaire dans le secteur d'AGGLOlac entraînera des transferts démographiques et, de ce fait, des transferts de pouvoir d'achat au sein de l'agglomération. L'impact que cela aura en détail dépendra aussi du pouvoir d'achat des personnes qui viendront «occuper» ultérieurement les logements qui se libéreront suite à ces mouvements migratoires. Selon les prévisions, l'agglomération enregistrera une augmentation de pouvoir d'achat d'environ 71 millions de fr. Grâce à son offre diversifiée de prestations de services, de commerce de détail et de loisirs, la Ville de Biene profitera particulièrement d'une augmentation correspondante des dépenses de consommation. Des impulsions économiques supplémentaires pertinentes au niveau local devraient résulter du fait que des sommes considérables seront consacrées aux activités de construction. D'une part, il s'agira d'impulsions économiques directes liées aux travaux de réalisation d'AGGLOlac. D'autre part, il y aura aussi des impulsions indirectes, car les propriétaires de maisons investiront de manière accrue dans le renouvellement et la densification des constructions existantes afin que leurs biens immobiliers demeurent commercialisables dans le contexte de l'amélioration de la qualité des constructions due à AGGLOlac.

Développement durable

La revalorisation de la ceinture d'espaces libres bordant le lac aura aussi pour effet que la pression d'utilisation se renforcera dans ce territoire. Pour cette raison, des mesures de grande portée seront prises afin de protéger les valeurs naturelles existantes et – là où cela s'avère possible – afin de les renforcer encore davantage. Les mesures d'aménagement et d'entretien prises dans la forêt alluviale (au lieu-dit «Erlenwäldli») ainsi que l'introduction d'un dispositif de guidage des visiteuses et visiteurs en sont un exemple. Cette forêt alluviale constitue en effet un espace vital important pour des espèces animales et végétales rares. Les travaux de démolition des aménagements rigides des berges au profit de berges plates ainsi que la plantation de quelque 160 arbres autochtones et d'une multitude de buissons créeront des abris et des espaces vitaux pour différentes espèces. Des mesures supplémentaires de compensation écologique (par exemple dans la forêt de l'Erlenwäldli à Ipsach) garantissent qu'en dépit des atteintes locales consécutives aux travaux de développement sur le territoire d'AGGLOlac, le bilan écologique dans l'espace vital de la baie du lac de Biene demeurera globalement équilibré.

De manière générale, l'idée de développement durable a revêtu une grande importance lors de la planification. C'est pourquoi le projet s'est vu également décerner par SuisseEnergie en automne 2017 le certificat «site 2000 watts en développement». Les nouvelles constructions à réaliser dans le quartier prévu devront dépasser de 10% les exigences de l'ordonnance cantonale sur l'énergie en ce qui concerne les besoins en énergie. Des espaces publics et des surfaces de toits majoritairement végétalisés auront des effets positifs sur le climat de la ville. Avec le raccordement

à un réseau de chaleur à distance qui tirera des eaux du lac l'énergie nécessaire au chauffage et au refroidissement, le nouveau quartier du lac pourra renoncer, pour l'essentiel, aux agents énergétiques fossiles. Grâce à sa proximité avec le centre, à sa bonne infrastructure de mobilité douce et à son rattachement à une nouvelle ligne de bus, le quartier n'aura besoin que d'un nombre relativement réduit de places de stationnement destinées tant aux habitantes et habitants qu'aux visiteuses et visiteurs.

3. Genèse et processus de planification

Sites palafittiques, Expo.02 et «Petite Venise»

Le territoire situé entre la Thielle et le canal de Nidau-Büren est peuplé depuis des temps préhistoriques. Mais ce n'est qu'avec la correction des eaux du Jura réalisée au XIX^e siècle que l'on a pu utiliser durablement ce site, d'abord à des fins commerciales et industrielles. Avec la réalisation d'Expo.02, la zone du Strandboden de Nidau a attiré l'attention de larges couches de la population. L'exposition nationale a ouvert les yeux des intéressés sur les qualités uniques de l'aire qui se trouve à l'intersection des quartiers résidentiels nidowiens et biennois ainsi que de l'espace de détente du lac de Bienne.

Sous le nom d'«expo.park Nidau», la Ville de Nidau a élaboré conjointement avec la Ville de Bienne un plan directeur pour l'ancien terrain de l'Exposition nationale entre 2001 et 2006. La modification du plan de zones basée sur ce dernier a fait l'objet d'une mise en dépôt public en 2006. En décembre 2008, à l'initiative des autorités biennoises, une vision urbanistique alternative pour ce terrain – baptisée «AGGLOlac» – est entrée en lice. En raison de la présence des canaux proposés dans le projet, celui-ci a été bientôt surnommé la «Petite Venise au bord du lac de Bienne». Par la suite, le Conseil de ville de Nidau a renvoyé la planification d'«expo.park Nidau» au Conseil municipal en le chargeant d'étudier la faisabilité de la vision AGGLOlac.

Coopération innovante

Le développement durable et qualitatif d'un terrain de la taille du périmètre d'AGGLOlac nécessite de disposer de compétences et de ressources qui dépassent les possibilités de la Ville de Nidau. En outre, une harmonisation étroite avec la planification du développement régional était indispensable, tout comme avec la plus grande propriétaire foncière de ce périmètre, à savoir la Ville de Bienne. C'est pourquoi les deux Villes sont tombées d'accord très tôt sur une stratégie commune et ont fixé les modalités de la marche à suivre. La collaboration intercommunale consécutive s'est avérée judicieuse. De même, lors de la planification, Bienne et Nidau ont reconnu très tôt qu'un projet d'une telle ampleur et d'une telle importance ne pourrait être réalisé avec succès qu'en étroite collaboration avec un investisseur et développeur de projet expérimenté.

Étude de faisabilité et recherche d'investisseurs

En 2009, les conseils municipaux de Nidau et de Bienne ont conclu une convention sur la marche à suivre ultérieure et ont approuvé un crédit de 397'000 fr. pour l'élaboration d'une étude de faisabilité. Dans leur rapport d'août 2010, les deux conseils municipaux sont parvenus à la conclusion que le projet AGGLOlac était fondamentalement réalisable, «financièrement maîtrisable» et qu'il constituait pour l'agglomération «une opportunité pour le développement et le positionnement» de la région. Avec l'accord de leurs parlements respectifs, Bienne et Nidau ont procédé à un appel d'offres en 2011, afin de sélectionner un investisseur et développeur de projet. Le 4 mai 2012, les conseils municipaux de Bienne et Nidau sont tombés d'accord pour retenir pour ce rôle l'entreprise Mobimo S.A., de Küsnacht (ZH). Cette dernière est en effet au bénéfice d'une

grande expérience dans le développement de périmètres de ce genre et dispose des ressources financières requises.

Mandat politique

En juin 2013, les deux législatifs municipaux ont pris connaissance des résultats des clarifications supplémentaires relatives à l'étude de faisabilité et ont approuvé la convention de planification passée entre les deux Villes et Mobimo S.A. Ils ont ainsi chargé les membres de leurs exécutifs municipaux de faire avancer le projet AGGLOlac. Sur la base de la convention de planification, les trois partenaires se sont associés au sein de la Société de projet AGGLOlac et ont arrêté les bases de leur collaboration.

Concours d'idées, planification-test, concept directeur

Après sa fondation, la société de projet a lancé une procédure d'assurance-qualité à plusieurs niveaux en vue d'adapter la réglementation fondamentale en matière de construction de la Ville de Nidau dans le périmètre d'AGGLOlac. Lors d'une première étape, 25 équipes d'architectes et de planificateurs qualifiés de Suisse et de l'étranger ont élaboré des concepts urbanistiques selon les normes SIA dans le cadre d'un concours d'idées. Le jury de spécialistes a déclaré vainqueur du concours le concept «citélac» du bureau d'architecture biennois Bauzeit Architekten GmbH en janvier 2014 et a invité les cinq équipes du concours les mieux classées à poursuivre le développement de leurs propositions dans le cadre d'une planification-test. Cette dernière a confirmé le potentiel du concept «citélac» sur la base duquel la société de projet a élaboré, conjointement avec l'équipe d'architectes, le concept directeur AGGLOlac.

Fixation des bases légales en matière de construction

Avec le concept directeur AGGLOlac, on disposait des consignes fondamentales portant sur l'affectation et l'aménagement du futur quartier lacustre. Sur cette base, la société de projet a élaboré les bases légales en matière de construction qui ont permis d'ancrer juridiquement les objectifs de planification pour qu'ils aient force de loi.

Une planification qui bénéficie d'un large soutien

Depuis le début des discussions autour de la «Vision AGGLOlac» qui ont eu lieu en 2008, les autorités de Bienne et de Nidau se sont assurées de manière répétée auprès des membres de leurs parlements respectifs que la voie dans laquelle elles s'étaient engagées bénéficiait de l'acceptation et du soutien requis. Sous le nom de Commission Intercommunale AGGLOlac, il existe depuis janvier 2011 une commission non permanente des communes municipales de Bienne et de Nidau qui, en vue de fournir un soutien politique, accompagne les activités de la direction du projet et conseille les décideurs ordinaires en la matière. Elle a remis de manière répétée des recommandations aux membres des conseils municipaux de Bienne et de Nidau. Les deux parlements municipaux élisent leurs représentants et représentantes au sein de la Commission Intercommunale AGGLOlac (Nidau: 5 sièges; Bienne: 4 sièges) issus du cercle de leurs membres respectifs.

Dans plusieurs rapports, les conseils municipaux de Bienne et de Nidau ont présenté l'état actuel de la planification ainsi que la marche à suivre ultérieure tant à la Commission Intercommunale AGGLOlac qu'à leurs conseils de ville respectifs. Les deux parlements municipaux ont approuvé en 2013 la convention de planification passée entre les Villes et Mobimo S.A., donnant ainsi leur feu vert aux étapes de planification ultérieures. De son côté, la population a été continuellement informée par la société de projet de l'état d'avancement des travaux et a pu apporter ses propres idées et suggestions lors des «Journées ouvertes aux idées» de 2013 ainsi que dans le cadre de la procédure de participation publique de 2015. Malgré des critiques formulées à diverses reprises

contre certaines parties du projet, la planification a rencontré une large approbation au sein des milieux politiques et a suscité, de l'avis du Conseil municipal, une attente positive au sein de la population.

4. Situation matérielle et contenus

Le présent dossier se compose de plusieurs éléments qui constituent conjointement les conditions préalables à remplir en vue de la réalisation du projet AGGLOlac. Ces éléments sont notamment les suivants:

- La modification de la réglementation fondamentale en matière de construction de la Ville de Nidau dans le périmètre d'AGGLOlac et l'adaptation du Plan de protection des rives du lac;
- Le contrat entre la Ville de Bienne, la Ville de Nidau et Mobimo S.A. relatif au projet AGGLOlac dans lequel les trois parties fixent par écrit leurs droits et obligations réciproques;
- La fondation d'un syndicat de communes; les Villes de Bienne et de Nidau transféreront à ce dernier la tâche consistant à aménager et à entretenir à long terme la ceinture d'espaces libres bordant la rive, le port de petite batellerie et les autres espaces publics se trouvant sur le territoire de la planification;
- Le transfert, à titre gracieux ou onéreux, de propriétés foncières appartenant aux Villes de Bienne et de Nidau sur le territoire d'AGGLOlac au «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne»;
- Un crédit d'engagement de la Ville de Nidau pour la construction d'infrastructures destinées à l'approvisionnement en électricité et à l'évacuation des eaux usées dans la zone riveraine du lac.

4.1 Réglementation fondamentale en matière de construction

La décision d'adaptation de la réglementation fondamentale en matière de construction sur le territoire d'AGGLOlac relève de la compétence exclusive de la Ville de Nidau. Afin de fournir un aperçu complet de la situation, les explications correspondantes sont également reproduites sous le présent chiffre 4.1.

4.1.1 Révision du plan d'aménagement local de Nidau

Dans le cadre de l'aménagement local, une commune élabore les bases, concepts, instruments de planification et règlements nécessaires au pilotage de son futur développement et son aménagement territorial. Or le plan d'aménagement local nidowien en vigueur, qui date de 1979, n'est plus en accord en tous points avec les directives légales de rang supérieur. En outre, les besoins des personnes qui travaillent et habitent à Nidau ont changé. Un nouveau plan d'aménagement local devra tenir compte de ces changements de conditions cadres et devra fixer les lignes directrices applicables en la matière pour les 15 à 20 prochaines années.

Au vu de la complexité des défis de planification à relever à Nidau, le Conseil municipal de Nidau a décidé, d'entente avec les autorités cantonales, de mettre en œuvre en plusieurs étapes la future révision du plan d'aménagement local pour chacune des unités territoriales faisant partie de l'aire concernée. Il s'agit ici des secteurs partiels suivants: «Vieille Ville» (réglementation déjà décidée et en cours de procédure d'approbation), «Place Guido-Müller Ouest» (réglementation déjà en vigueur), «Planification d'accompagnement urbanistique de la branche Ouest de l'A5», «AGGLOlac» ainsi que «Reste du territoire communal». Cette procédure par étapes permet de garantir que les milieux politiques et la population soient associés et participent comme il se doit à ces projets déterminants pour le développement de la ville et qu'ils puissent prendre des décisions autonomes à ce sujet. En fin de compte, les réglementations fondamentales partielles en matière

de construction déjà élaborées ou qui restent encore à élaborer constitueront, dans leur totalité, la réglementation fondamentale en matière de construction de la Ville de Nidau.

En parallèle à la révision de son plan d'aménagement local, Nidau a élaboré un concept global de mobilité afin d'améliorer l'organisation du trafic sur tout le territoire communal et d'accroître la qualité de la vie dans les quartiers. Considéré conjointement avec les concepts de mobilité détaillés réalisés en aval, ce concept global de mobilité tient compte également du surcroît de trafic qui sera généré par AGGLOlac et présente des moyens qui permettront à Nidau de répondre aux besoins croissants de mobilité de la population, en concertation étroite avec l'ensemble de l'agglomération et de manière supportable pour la ville.

4.1.2 Réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac

La réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac remplace les anciennes réglementations (à savoir: règlement de construction de 1979, plan de zones de 1980, plan de quartier «Rive du lac» de 1988, plan de protection des rives (loi sur les rives des lacs et des rivières [LRLR] avec prescriptions de 1994/2011) en vigueur dans le périmètre d'AGGLOlac. Elle se compose des instruments de planification suivants:

- Règlement de construction partiel AGGLOlac
- Trois plans de zones partiels (plan de zones à bâtir, plan de zones d'affectation, plan de zones à protéger)
- Plan de protection des rives du lac

Le rapport de planification de la Ville de Nidau contient des explications détaillées sur les différentes zones à bâtir, zones d'affectation et zones de protection ainsi que sur les prescriptions applicables à ces dernières.

a) Règlement de construction partiel AGGLOlac

Ce règlement fixe les prescriptions en matière de construction, d'aménagement, d'affectation et de protection applicables dans le périmètre du plan de zones partiel AGGLOlac afin qu'elles soient contraignantes pour les propriétaires fonciers. Il contient de surcroît les prescriptions relatives au Plan de protection des rives du lac. Le but de l'aménagement, la nature et le degré de l'affectation, le nombre d'étages et les principes d'aménagement et d'équipement technique sont définis en annexe au règlement. Les plans de quartier pour chaque secteur partiel à bâtir seront élaborés et édictés sur cette base, généralement après des procédures supplémentaires destinées à garantir leur qualité.

Les anciennes dispositions légales en matière de construction qui se rapportent au périmètre d'AGGLOlac seront abrogées. Les explications concernant le Règlement de construction partiel figurent dans le rapport de planification de la Ville de Nidau (voir p. 96 ss, en allemand).

b) Plans de zones partiels

Le plan de zones à bâtir attribue le territoire concerné, pour l'essentiel, à la zone à planification obligatoire (ZPO) 7, laquelle est composée de cinq unités de planification partielles (ZPO 7.1 à 7.5), dont certaines sont subdivisées en sous-unités supplémentaires. L'aire BKW sera attribuée à l'avenir à la zone à bâtir 4. C'est également le cas du Lago Lodge, pour autant que cet établissement continue à être exploité dans le même but (voir à ce sujet le chiffre 4.1.3, let. c). La parcelle 493 (chantier naval Scheurer) ne fait pas partie du périmètre de planification d'AGGLOlac.

Le plan de zones d'affectation attribue les divers secteurs partiels à différentes zones d'affectation et détermine la nature de leur affectation. La ZPO 7 est une zone mixte B avec un degré de sensibilité au bruit III (zones d'habitation, entreprises moyennement gênantes admises).

Il en va de même de l'aire BKW et du Lago Lodge. En outre, le plan de zones d'affectation désigne les zones de verdure et l'espace routier. Le but de l'aménagement, la nature et le degré de l'affectation dans les différents secteurs partiels résultent des dispositions figurant à l'annexe 1 du règlement de construction partiel AGGLOlac. Des explications à ce propos se trouvent dans le rapport de planification de la Ville de Nidau (p. 73 ss, en allemand).

Le plan de zones à protéger désigne les bâtiments dignes de protection et de conservation, les corridors visuels en direction du château à laisser libres, l'espace réservé aux eaux, les zones de risques de crues et les secteurs archéologiques à protéger sur l'ensemble du périmètre AGGLOlac. Les prescriptions à appliquer pour atteindre les objectifs de protection respectifs figurent dans le Règlement de construction partiel AGGLOlac (p. 9 ss); les explications qui en font partie se trouvent dans le rapport de planification de la Ville de Nidau (p. 84 ss, en allemand).

c) Plan de protection des rives du lac

Ce plan constitue un plan de quartier au sens de l'article 88 LC. Il définit quelles affectations sont admises à quels endroits de la ceinture d'espaces libres proche de la rive. Dès lors, le Plan de protection des rives du lac est l'instrument déterminant pour garantir l'atteinte de l'un des objectifs principaux d'AGGLOlac et de la loi sur les rives des lacs et des rivières (LRLR): la préservation et la revalorisation d'une généreuse zone riveraine qui soit autant que possible non bâtie, proche de l'état naturel, d'un seul tenant et accessible au public.

Il fixe notamment les zones affectées à des besoins publics (p. ex. les places), les zones destinées aux installations de sport et de loisirs (p. ex. la zone portuaire), les surfaces mises à la disposition de la collectivité pour la détente et le sport, les zones de protection des rives, les secteurs où il faut rétablir l'état naturel des rives, le chemin de rive et les secteurs constructibles.

Les prescriptions relatives au Plan de protection des rives du lac se trouvent dans le Règlement de construction partiel AGGLOlac (p. 11 ss); les explications qui en font partie figurent dans le rapport de planification de la Ville de Nidau (p. 88 ss, en allemand).

4.1.3 Procédure, marche à suivre ultérieure et délais

a) Procédure de participation de la population

Lors de la procédure de participation publique qui a eu lieu à l'automne 2015, la population a pu s'exprimer au sujet de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac. 327 personnes et organisations ont déposé leurs prises de position. La procédure de participation a été close avec le rapport de participation du 2 juin 2016. Des demandes de la population ainsi que des réserves formulées par les organes spécialisés cantonaux consultés ont eu pour effet d'apporter différents compléments et adaptations à la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac.

b) Examen préalable

En 2016, la Ville de Nidau a déposé auprès du Canton la réglementation fondamentale partielle en matière de construction aux fins d'examen préalable à plusieurs niveaux². Au cours de cet examen, sur la base des retours d'information des organes spécialisés cantonaux et fédéraux, Nidau a procédé à des modifications supplémentaires. Ainsi, les alignements et les hauteurs de différents bâtiments ont été légèrement adaptés afin de garantir la vue sur le château à partir du lac, et dans le but d'optimiser la transition vers le quartier résidentiel avoisinant. En particulier, la hauteur de la

² Conformément à l'art. 59, al. 1 de la loi cantonale sur les constructions (LC)

maison-tour planifiée a été réduite de 70 à 48 mètres. Ces modifications ont entraîné globalement une légère réduction de la densité d'utilisation autorisée.

Après avoir procédé à ces adaptations, la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) considère que ce projet est admissible. Du côté de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), il n'existe plus aucune réserve quant à l'approbation du projet.

c) Mise en dépôt public et recours

Dans le cadre de la mise en dépôt public de la réglementation fondamentale en matière de construction relative au périmètre d'AGGLOlac qui a eu lieu du 22 août au 23 septembre 2019, 43 recours au total ont été déposés. 41 d'entre eux provenaient de particuliers, et deux autres émanaient d'associations. Dans neuf cas, il s'agissait de (pures) réserves de droit. La totalité des personnes concernées – même celles qui n'avaient déposé qu'une réserve de droit ou celles qui n'avaient pas qualité pour recourir – ont été invitées à des pourparlers de conciliation. Trois parties ont renoncé à la négociation ou n'ont pas respecté le délai qui leur était imparti.

Les pourparlers de conciliation ont eu lieu entre la mi-octobre et la mi-novembre 2019. Lors de ces entretiens, six oppositions ont été retirées, et 24 maintenues. Elles seront transmises pour décision à l'OACOT après approbation de l'objet par les ayants droit au vote. La décision de l'OACOT peut être attaquée auprès de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) du Canton de Berne. Il est ensuite possible faire appel de la décision de la DIJ auprès du Tribunal administratif, et enfin auprès du Tribunal fédéral.

Il est clair que le thème prioritaire des oppositions était celui du trafic. En outre, une majorité des oppositions critiquaient également le dimensionnement et la densité du plan de quartier prévu ainsi que la maison-tour. De plus, ce sont notamment les aspects relevant du droit de la protection de l'environnement (bruit, sites pollués, défrichements, terrain à bâtir, etc.) et des thèmes comme les fouilles archéologiques et la gestion des espaces verts sur les rives du lac qui ont été abordés. Des exigences ont aussi été fréquemment formulées en lien avec les transactions foncières (octroi en droit de superficie en lieu et place de la vente des parcelles). De nombreux opposants ont simultanément annoncé qu'ils faisaient valoir une réserve de droit. Enfin, les entreprises commerciales ont émis quelques exigences relatives à des adaptations spécifiques à apporter à la planification.

En relation avec le thème prioritaire de la circulation routière, nous vous renvoyons au chiffre 4.2.6. À cet égard, il y a lieu de souligner en particulier qu'avec le projet de concept global du trafic désormais disponible, la Ville de Nidau a également élaboré un instrument de pilotage applicable à l'ensemble du territoire communal. Bon nombre d'opposants n'étaient pas informés de l'existence de ce concept global, raison pour laquelle une vue d'ensemble de rang supérieur sur la thématique du trafic leur avait échappé.

L'une des principales difficultés, du point de vue des opposants, résidait aussi dans la complexité et le caractère abstrait de la planification au niveau des zones à planification obligatoire (ZPO). Toutefois, au cours des pourparlers de conciliation, quelques malentendus ont pu être éliminés. Des dispositions de détail ont été également complétées ou adaptées dans certains cas. Ces changements concernaient notamment la ZPO 7.5 et ont rendu nécessaire une deuxième mise en dépôt public de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac qui a eu lieu du 4 juin au 6 juillet 2020. Cette mise en dépôt public portait notamment sur l'adaptation des dispositions en matière de construction relatives à l'aire du «Lago Lodge» (ZPO 7.5.2b) afin de maintenir la possibilité d'extension de l'affectation actuelle et de garantir un développement modéré de l'entreprise commerciale établie sur ce site (auberge et brasserie). En outre, à la demande de la Fondation du Patrimoine bernois, des dispositions complémentaires sur

l'assurance-qualité en vigueur dans le champ d'application de la ZPO 7 ont été fixées. En contrepartie, les recourants impliqués ont laissé entrevoir qu'ils n'allaient poursuivre leurs oppositions.

Après avoir mis en œuvre le processus de planification à plusieurs niveaux, et après l'examen préalable auquel ont procédé toutes les instances cantonales, le Conseil municipal de Nidau estime qu'on dispose désormais d'une planification équilibrée et appropriée, et qu'il n'existe aucun motif d'apporter des adaptations substantielles à la réglementation en matière de construction sur la base des oppositions. Les aspects de droit de l'environnement sont suffisamment clarifiés, et les mesures de protection et de remplacement correspondantes ont été prises de manière adéquate. Quelques exigences, comme p. ex. celles de réaliser des clarifications géologiques plus approfondies sur le terrain à bâtir ou de prendre des mesures visant à éviter les immissions dues aux travaux de construction, ne doivent pas faire l'objet d'une appréciation au niveau de planification actuel (ZPO). Elles devront être traitées dans le cadre de l'élaboration des plans de quartier ou dans les procédures de permis de construire.

d) Entrée en vigueur

Une fois que les ayants droit au vote de Bienne et de Nidau auront donné leur approbation aux décisions nécessaires à prendre dans leurs communes respectives concernant le projet AGGLOlac, la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac sera présentée pour approbation à l'OACOT. Cette réglementation pourra entrer en vigueur uniquement à la condition que les Villes de Bienne et de Nidau aient aussi donné leur aval aux transactions foncières prévues (voir chiffre 4.2.1).

4.2 Tâches des Villes et obligations contractuelles

Comme indiqué d'emblée, avec les travaux de transformation et l'amélioration de l'utilisation du périmètre d'AGGLOlac, Bienne et Nidau veulent encourager le développement durable de la place économique, des logements et des lieux de vie de l'ensemble de l'agglomération. Agrandir et rendre plus attrayantes les surfaces libres publiques bordant le lac et réaliser des infrastructures conformes aux besoins sont des tâches qui requièrent des moyens financiers considérables. Il s'agit de se les procurer en cédant des terrains à bâtir (octroi en droit de superficie et vente) à l'investisseur privé. Le produit de ces transactions foncières doit aussi couvrir les dépenses des travaux nécessaires à la mise à disposition convenue de biens-fonds prêts à être construits. En font partie notamment les coûts relatifs à l'assainissement des sites pollués ainsi qu'une partie des frais de fouilles archéologiques selon la convention contractuelle passée avec le Canton de Berne. En revanche, les frais d'infrastructures du réseau d'approvisionnement en électricité et du réseau d'évacuation des eaux usées seront financés par des émoluments d'utilisation de la Ville de Nidau.

Dans la convention de planification de 2013, Bienne et Nidau ainsi que le développeur de projet et investisseur avaient défini en principe les tâches respectives imparties aux trois partenaires, le financement de la phase «Planification» et, de surcroît, les modalités d'élaboration des contrats ultérieurs. Un contrat relatif à la phase «Réalisation» doit désormais prendre la relève de la convention de 2013. Ce dernier réglera à son tour les tâches, les obligations financières des partenaires ainsi que les modalités de paiement.

4.2.1 Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne

Les Villes de Bienne et de Nidau transféreront les tâches découlant de ce contrat au syndicat de communes qui doit être fondé sous le nom de «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne». Simultanément, elles doteront le syndicat de communes des fonds nécessaires à l'exécution de

ses tâches, en lui transférant à titre gracieux les immeubles qui leur appartiennent situés dans le périmètre de planification – à l'exception de leurs plages respectives. De par la loi, un syndicat de communes reprend les droits et obligations des communes membres à raison de l'ampleur des tâches qui lui sont attribuées³. Dès lors, le Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne est pour ainsi dire le «bras armé» – devenu juridiquement autonome – des Villes de Bienne et de Nidau pour l'exécution des obligations contractuelles. Parallèlement, le syndicat de communes est aussi la plateforme appropriée pour les décisions qui doivent être prises conjointement par les Villes de Nidau et de Bienne, resp. par leurs représentantes et représentants. Le but, les modalités d'organisation ainsi que les compétences du syndicat de communes et de ses organes sont réglementés de manière contraignante dans le Règlement d'organisation du «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne» (Rorg).

Selon l'art. 3 Rorg, le syndicat de communes a pour mandat de mettre en œuvre l'aménagement et les travaux de construction du secteur AGGLOlac dans le respect des prescriptions légales et des conventions arrêtées en matière d'aménagement du territoire. Il remplit les obligations contractuelles suivantes:

- réaliser les infrastructures et installations publiques,
- vendre ou octroyer en droit de superficie des immeubles à Mobimo S.A.,
- indemniser Mobimo S.A. pour les dépenses qu'elle supporte dans le but d'éliminer des sites pollués et d'appliquer la convention en matière d'archéologie conclue avec le Canton de Berne, et
- exploiter les immeubles demeurant sa propriété et veiller à ce que les infrastructures et installations réalisées sur ces immeubles répondent durablement à leurs objectifs.

De surcroît, le syndicat de communes a pour mission de revaloriser en tant que lieu de vie et d'habitat la zone riveraine du lac située entre la plage de Bienne et la plage de Nidau ainsi que les immeubles publics contigus dans l'esprit de la planification qui a été décidée, de les aménager et de les préserver de manière attrayante pour la population.

Le syndicat de communes finance en priorité ses tâches avec les revenus tirés de l'octroi de droits de superficie et de l'aliénation d'immeubles (art. 37 Rorg). Les membres du syndicat de communes sont les Villes de Bienne et de Nidau (art. 2 Rorg). Deux membres de chacun des conseils municipaux des communes affiliées constituent le conseil du syndicat de communes (art. 24 Rorg). Ce dernier arrête toutes les dépenses qui sont nécessaires à l'exécution des obligations contractuelles (art. 29 Rorg). Le syndicat de communes peut engager son propre personnel pour l'exécution de ses tâches (art. 4 Rorg). Il ne peut être dissous qu'à partir du moment où il a rempli toutes les obligations que lui impose le contrat concernant le projet AGGLOlac (art. 43 Rorg).

Le règlement d'organisation a été soumis pour examen préalable et approbation à l'OACOT⁴, qui n'a soulevé aucune objection et l'a jugé digne d'être approuvé à cette occasion.

4.2.2 Contrat concernant le projet AGGLOlac

Dans le contrat intitulé «Acte authentique contenant des conventions relatives au projet AGGLOlac à Nidau», la Ville de Bienne, la Ville de Nidau et Mobimo S.A. réglementent la totalité des droits et obligations qui en résultent pour les partenaires contractuels en lien avec la réalisation du projet AGGLOlac. Les points suivants font partie des contenus déterminants du contrat:

a) Bases du contrat: définition du périmètre d'AGGLOlac, fin de la phase de planification, suppression des conventions antérieures.

³ Art. 131, al. 1, de Loi sur les communes (LCo)

⁴ Art. 55, al. 1, de la Loi sur les communes (LCo)

- b)** Rapports de propriété actuels: indications sur les immeubles qui appartiennent à la Ville de Bienne et à la Ville de Nidau dans le périmètre du projet AGGLOlac.
- c)** Bases et procédure pour la constitution de ce qu'on appelle les «immeubles contractuels». Il s'agit ici des immeubles appartenant à Bienne et à Nidau que ces Villes transféreront afin qu'ils deviennent la propriété du syndicat de communes. Font également partie des immeubles contractuels deux immeubles que Nidau vendra directement à Mobimo S.A. (halle Alpha, halle Müller).
- d)** Obligation relative à la constitution des servitudes requises.
- e)** Dispositions relatives aux contrats de vente et de droit de superficie, y compris les prix. Les droits de superficie sont octroyés pour une durée de 100 ans, étant précisé que le superficiaire est tenu de s'acquitter des paiements d'intérêts cumulés sur toute la durée de validité à titre anticipé après la signature du contrat. Les Villes de Nidau et Bienne transféreront l'exécution de cette convention, et en particulier l'octroi en droit de superficie, resp. la vente de terrains à bâtir au syndicat de communes à fonder.
- f)** Viabilisation et mise à disposition des terrains à bâtir: en tant que «bras armé» des deux Villes, le syndicat de communes est tenu d'utiliser les revenus provenant de l'aliénation de terrains à bâtir pour mettre à disposition de l'acheteur des terrains à bâtir entièrement viabilisés et prêts à être construits. Il prend notamment à sa charge les frais liés à l'assainissement des sites pollués exécuté par Mobimo S.A. (voir chiffre 4.2.4) et une partie des frais pour les fouilles archéologiques préventives (voir chiffre 4.2.5).
- g)** Infrastructures: en outre, le syndicat de communes est tenu d'utiliser les revenus pour la réalisation des infrastructures, resp. pour le réaménagement des espaces publics conformément au Rapport de base – Projet d'infrastructure «Surfaces» du 18 juillet 2019. Pour en savoir plus sur le thème des surfaces et infrastructures publiques, voir sous chiffre 4.2.6.
- h)** Approvisionnement en électricité et évacuation des eaux usées: obligation de la Ville de Nidau de présenter aux ayants droit au vote un crédit-cadre pour la réalisation des conduites d'infrastructure destinées à l'approvisionnement en électricité et à l'évacuation des eaux usées.
- i)** Stationnement: définition du nombre de places de stationnement autorisées dans le périmètre d'AGGLOlac et dispositions relatives à la construction des places de stationnement publiques. Pour en savoir plus sur le thème du parcage et de la circulation, voir sous chiffre 4.2.7.
- j)** Développement durable: obligation impartie à Mobimo S.A. de remettre deux immeubles en droit de superficie exclusivement à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (voir chiffre 4.2.3); en outre, dispositions sur le financement de mesures de remplacement et mesures de compensation écologique du syndicat de communes, ainsi qu'une obligation impartie aux Villes consistant à soutenir autant que possible Mobimo S.A. en ce qui concerne la planification, la réalisation et la gestion de l'aire concernée dans le respect des critères de la «société à 2000 watts».
- k)** Autorisation accordée à l'investisseur de revendre des immeubles à des tiers avec une disposition complémentaire stipulant que Mobimo S.A. est tenue de détenir en propriété exclusive 25% des surfaces de plancher au-dessus du sol se trouvant sur les parcelles achetées pendant une durée minimale de 25 ans.
- l)** Réglementation des aspects fiscaux des transactions foncières.

Le contrat a été signé par le Conseil municipal pour la Ville de Bienne. Les conventions concernant les transactions relatives aux immeubles et aux obligations de la Ville de Bienne entreront en vigueur à la condition que les ayants droit au vote arrêtent les décisions nécessaires et, partant, qu'ils approuvent ainsi le projet AGGLOlac (voir chiffre 6).

4.2.3 Construction de logements d'utilité publique

Conformément au contrat concernant le projet AGGLOlac, Mobimo S.A. s'engage à remettre en droit de superficie les immeubles situés entre la Dr.-Schneider-Strasse et le parc du château avec un potentiel d'affectation de 17 220 m² de surface de plancher au-dessus du sol (SPds) à l'intention d'un maître d'ouvrage d'utilité publique. En cela, les parties s'appuient principalement sur les limites des coûts de revient fixées par l'Office fédéral du logement. Le maître d'ouvrage d'utilité publique devra respecter impérativement la «Charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse» qui sera en vigueur au moment de l'adjudication (état actuel: 01.01.2013), et mettre en location les logements pendant toute la durée du droit de superficie selon le modèle de loyer basé sur les coûts effectifs. La sélection du maître d'ouvrage d'utilité publique devra se faire dans le cadre d'un concours d'idées. Dans ce contexte, les Villes de Bienne et de Nidau disposent d'un droit de participer aux décisions.

4.2.4 Sites pollués

Sur le territoire d'AGGLOlac, certains sols ont été contaminés soit par des processus commerciaux et industriels, soit par la mise en décharge de déchets. En l'état actuel des connaissances, aucun de ces sites d'implantation ne requiert de travaux d'assainissement. Il ne sera nécessaire d'intervenir qu'au moment où l'on décidera de construire sur une surface polluée ou de procéder à des changements au-dessus du niveau du sol. Dans de tels cas, des travaux d'excavation devront avoir lieu sur le terrain pollué, et les déchets devront être techniquement éliminés dans les règles de l'art. Les coûts qui seront occasionnés par les travaux d'assainissement requis des sites pollués sont estimés à quelque 4,1 millions de fr.

4.2.5 Archéologie

Sur une grande part du périmètre, on trouve dans le sol des restes de sites palafittiques préhistoriques qui devront être conservés selon la Loi sur la protection du patrimoine (LPat) du Canton de Berne. Là où cela ne sera pas possible – par exemple en raison d'une activité de construction –, les couches de vestiges archéologiques devront être excavées et mises au jour avant leur destruction, et les découvertes archéologiques devront être conservées.

Le concept directeur d'AGGLOlac déterminant pour les travaux de construction de la ZPO 7 tient compte autant que possible des strates de vestiges archéologiques afin de maintenir à un bas niveau les frais de fouilles archéologiques préventives. Dans le contrat-cadre relatif à l'exécution et au financement des travaux archéologiques dans le secteur d'AGGLOlac à Nidau, les deux Villes ainsi que Mobimo S.A. ont fixé, en collaboration avec le Canton, le nombre maximal de mètres carrés de surfaces sur lesquelles il sera autorisé d'intervenir dans les strates archéologiques en prenant des mesures de construction. Néanmoins, des fouilles de sauvetage de grande ampleur dont les frais s'élèveront à quelque 28 millions de fr. sont inévitables. La convention relative aux travaux archéologiques conclue entre Nidau et Bienne ainsi que le Canton de Berne garantit aux deux Villes une sécurité en matière de coûts: les Villes – respectivement le syndicat de communes – seront tenues de participer aux frais de travaux archéologiques à hauteur de 12,5 millions de fr. au maximum (plafond). Les coûts restants seront pris en charge par le Canton et par la Confédération.

4.2.6 Surfaces libres publiques et infrastructures

Le «Rapport de base – Projet d'infrastructure “Surfaces”» du 18 juillet 2019 dresse la liste détaillée des infrastructures que le Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne est tenu de réaliser sur mandat des Villes de Bienne et de Nidau selon le contrat concernant le projet AGGLOlac, avec les estimations des frais correspondants. Le syndicat de communes financera ces infrastructures avec

les revenus tirés de la vente et de l'octroi en droit de superficie de terrains à bâtir dans le périmètre d'AGGLOlac (voir chiffre 4.2.1).

a) Comparaison entre l'état actuel et l'état futur

La zone lacustre située à l'intersection de la plage de Nidau, de la plage de Bienne et du château de Nidau contient actuellement quelque 96 000 mètres carrés de surfaces à affectations publiques. Une fois achevés les travaux de transformation selon le concept directeur d'AGGLOlac, cette zone occupera près de 106 000 mètres carrés, soit une augmentation de surface équivalant à environ un terrain de football et demi.

La population profitera non seulement de cette surface supplémentaire, mais encore plus de la revalorisation qualitative de l'aire concernée. Ainsi, à l'heure actuelle, en-dehors des plages, le lac est difficilement accessible aux baigneuses et aux baigneurs en raison des aménagements rigides des berges. Le réseau de chemins est modeste et, en maints endroits, l'accès à ces chemins est malaisé. Dans les espaces publics, il manque principalement des installations appropriées aux activités sportives et à l'organisation de manifestations culturelles, et il en va de même des places de jeux, des places de stationnement pour vélos, des possibilités de restauration, des toilettes et autres infrastructures. L'aménagement prévu des espaces libres a pour but d'éliminer ces défauts et de créer des structures attrayantes pour toutes les utilisatrices et tous les utilisateurs de ce périmètre. Pour ce faire, un parc paysager public diversifié sera aménagé. Dans le Plan de protection des rives du lac, les surfaces correspondantes figurent en tant que zones affectées à des besoins publics (ZBP), surfaces libres pour la détente et le sport (SDS), zones destinées aux installations de sport et de loisirs (ZSL), chemin de rive du lac ainsi que zones de protection des rives (ZPR).

b) Promenade et marina

Dans la partie orientale de la Thielle, jusques et y compris dans le secteur du port de petite batellerie («Barkenhafen»), un aménagement à caractère plutôt urbain doit être mis au premier plan. De larges chemins, de généreuses places ainsi que des surfaces de pelouse avec des arbres dispensant de l'ombre inviteront ici à s'attarder ou à se promener, à faire du skate, à jouer ou à s'adonner à d'autres occupations. Des cafés, des restaurants, des ateliers, de petits commerces et des prestations de services animeront cette partie du quartier, et en particulier son centre, à savoir la marina qui sera créée autour du port de petite batellerie. À cet endroit, la vie urbaine se déroulera directement au bord de l'eau. Grâce au prolongement du port de petite batellerie jusqu'à la Dr.-Schneider-Strasse, le nombre des places d'amarrage passera de 69 (état actuel) à environ 146 places (état futur). Avec une grue portuaire, une place de lavage, un dispositif d'aspiration des matières fécales, une rampe de mise à l'eau pour petits bateaux ainsi que des places de stationnement de courte durée, l'infrastructure nécessaire à l'exploitation du port sera également renouvelée et/ou étendue. Si nécessaire, on pourra garantir que l'eau soit suffisamment pompée et renouvelée dans la zone du bassin portuaire prolongée en prenant des mesures techniques relativement simples. Des deux côtés du bassin portuaire de quelque 300 mètres de long s'étendra, dans le secteur du bassin du port, une généreuse zone de promenade dotée d'arbres offrant de l'ombre, d'emplacements pour s'asseoir et d'un accès sans obstacles à une plateforme passant au-dessus de l'eau.

c) Erlenwäldli, Seemätteli et plages

À l'ouest du port de petite batellerie, le parc paysager public revêtira un caractère de plus en plus proche de la nature. À cet endroit, les éléments les plus importants sont la précieuse forêt alluviale de l'Erlenwäldli et le Seemätteli. Des berges plates, des rives proches de la nature et un ponton qui enjambera la surface de l'eau créeront un environnement attrayant pour les baigneuses et les baigneurs. Avec une surface multifonctionnelle pour la détente et pour le sport (zone SDS, surface

libre b), cette partie du périmètre d'AGGLOlac offrira aussi la possibilité d'organiser des manifestations comme des concerts, des représentations théâtrales ou des projections publiques. Cette aire sera dotée d'une surface de gazon-gravier, de raccordements à l'approvisionnement en eau et en électricité, ainsi que d'un recouvrement sur le côté arrière du restaurant «La Péniche». En outre, une partie de ce secteur pourra être utilisée l'hiver en tant que place d'hivernage à sec pour bateaux. Avec la création prévue du centre de sports nautiques (zone ZSL secteur portuaire 3), les associations et les prestataires privés recevront également une infrastructure moderne dotée d'un accès direct au lac pour les activités de sport et loisirs.

Le caractère des deux plages qui resteront en propriété respective des Villes de Bienne et de Nidau sera conservé pour l'essentiel. L'accessibilité au grand public des deux plages de Nidau et de Bienne en-dehors de la saison des baignades fait partie des nouveautés. La partie arrière de la plage de Bienne bénéficiera de nouveaux terrains de jeux destinés à divers types de sports.

d) Réseau de chemins, perméabilité et végétalisation

Un réseau de chemins bien développé destiné à la circulation piétonne et cycliste revalorisera de manière significative la zone riveraine du lac. Le chemin de rive du lac en sera l'artère principale. Vaste chemin de promenade à l'intersection du secteur bâti et de la zone de verdure, il conduira le public du pont de la Thielle, près de la plage de Bienne, jusqu'au port de petite batellerie qu'il traversera en devenant un pont-levis, longera ensuite la lisière de la forêt alluviale de l'Erlenwäldli, puis prendra la forme d'un arc en forme de vagues qui le mènera jusqu'à la plage de Nidau. Un autre chemin situé dans la partie ouest du périmètre ouvrira l'Erlenwäldli aux piétonnes et aux piétons. Avec ce système de guidage des promeneuses et des promeneurs, et grâce à la suppression des nombreux sentiers de terre battue actuels, on réduira la pression qui s'exerce sur la forêt alluviale. Ainsi, en prenant des mesures de revalorisation ciblée, la faune et la flore de l'Erlenwäldli pourront être mieux protégées.

Également dans le secteur bâti situé à l'arrière du périmètre d'AGGLOlac, on créera de nouvelles liaisons piétonnières attrayantes, et les chemins piétonniers existants seront revalorisés. Cela concerne en particulier l'Uferweg (chemin de rive) longeant la Thielle (désormais accessible aux cyclistes entre la Dr.-Schneider-Strasse et le château de Nidau), le Flösserweg qui aura été prolongé jusqu'au parc du château ainsi que l'arc d'espaces libres allant du port de petite batellerie au parc du château dans le secteur de la ZPO 7.2. De cette façon, on améliorera considérablement la perméabilité de toute l'aire située entre le château et la rive du lac.

Dans le cadre de l'aménagement des espaces publics, la revalorisation écologique revêtira une grande importance. Quelque 160 arbres supplémentaires ainsi qu'une multitude de buissons seront plantés, ce qui permettra de créer également de nouveaux corridors de liaison écologiques. Au total, cela correspondra à une augmentation de près de 20 000 m² supplémentaires de surfaces de verdure par rapport à la situation actuelle.

4.2.7 Trafic et stationnement

a) Concept-cadre de mobilité et concept global du trafic

La densification interne prévue par AGGLOlac va de pair avec un défi classique à relever: aujourd'hui déjà, le réseau du trafic routier est fortement chargé dans le secteur. Mais grâce à sa proximité avec le centre et à son bon raccordement aux transports publics (gare, nouvelle ligne de bus), il remplit les conditions favorables pour que les transports publics, tout comme la circulation piétonnière et cycliste, contribuent dans une mesure supérieure à la moyenne à la maîtrise de la mobilité. Le concept-cadre de mobilité montre comment on pourra répondre de manière appropriée à la demande de mobilité occasionnée par AGGLOlac, pose les jalons clés à cet effet et les définit

dans un programme de mesures correspondant. Son élaboration a eu lieu en étroite collaboration entre la Société de projet AGGLOlac et les services spécialisés cantonaux pertinents.

Afin de maintenir à un bas niveau le trafic généré par les transports individuels motorisés (TIM), le nombre de places de stationnement autorisées sera limité au maximum à une place de stationnement pour 170 m² de surface de plancher (soit env. 0,7 place de stationnement par logement). Cela signifie que près d'un tiers des ménages, soit 250 logements, seront sans voitures. Ainsi, des lotissements sans voitures pourront être créés au sein du périmètre d'AGGLOlac.

Les places de stationnement publiques existantes seront intégrées au projet sous une forme réduite et en partie souterraine.

En complément au nombre de places de stationnement, on limitera aussi la génération du trafic en introduisant un contingent de 3700 trajets par jour ouvrable. D'autres mesures comme des offres attrayantes pour le trafic piétonnier et cycliste, l'optimisation de la gestion des places de stationnement, la priorisation des bus ainsi que des mesures supplémentaires de gestion de la mobilité et du trafic soutiendront le développement visé. L'évolution prévue dans le périmètre d'AGGLOlac est prise en compte également dans le concept global du trafic de la Ville de Nidau. Ce dernier met prioritairement l'accent sur des mesures de protection du quartier ainsi que sur des offres optimales pour les transports publics ainsi que pour la circulation piétonne et cycliste.

Des concepts de mobilité concrets devront être élaborés pour les différentes étapes de réalisation d'AGGLOlac. Les répercussions effectives du projet AGGLOlac sur le trafic devront être suivies de près avec un système de monitoring et de contrôle de gestion et seront pilotées en conséquence avec les directives correspondantes.

b) Thème du trafic lors du dépôt public

Le thème du trafic était aussi un point fort des recours déposés dans le cadre de la mise en dépôt public de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac qui a eu lieu du 22 août au 23 septembre 2019 à Nidau (voir aussi chiffre 4.1.3). Un résumé des principaux points soulevés par ces oppositions figure dans les lignes qui suivent.

Plusieurs opposants jugent problématique la hausse du trafic sur le réseau routier cantonal (notamment sur la place Guido-Müller), sur la Dr.-Schneider-Strasse (côté nord) et sur la Schlosstrasse. La densification interne s'effectue toujours dans un champ de tension où il faut satisfaire les besoins supplémentaires en mobilité alors que les capacités du réseau existant sont déjà pleinement utilisées. Ce défi se pose également sur l'Aarbergstrasse et sur la place Guido-Müller. Afin de limiter l'augmentation du trafic, il faut exploiter de manière optimale le potentiel des transports publics et de la circulation piétonne et cycliste. La comparaison avec d'autres agglomérations montre qu'il existe encore une marge de manœuvre à cet égard dans l'agglomération biennoise.

Les effets sur le trafic ont été étudiés dans le concept-cadre de mobilité. Le Canton et l'Association seeland.biel/bienne ont été également impliqués lors de la planification, et les différents offices spécialisés cantonaux ont jugé que les effets sur le trafic étaient acceptables dans le cadre de l'examen préalable. En outre, le concept global définit des mesures visant à modifier le choix du moyen de transport en l'orientant vers la circulation piétonnière et cycliste ainsi que vers les transports publics. Le nombre des aires de stationnement détermine, pour l'essentiel, le volume du trafic généré par le périmètre concerné. Dès lors, pour AGGLOlac, le nombre des aires de stationnement et celui des trajets en voiture seront limités à un bas niveau.

Plusieurs oppositions critiquent le fait qu'une charge de trafic d'évitement pèse sur la Dr.-Schneider-Strasse/le Balainenweg, ce qui cause plusieurs problèmes. Dans le réseau routier, la Dr.-Schneider-Strasse constitue en effet un axe parallèle à la Hauptstrasse (route principale) et, de ce fait, est

une route intéressante pour le trafic d'évitement. Des enquêtes réalisées par la Ville de Nidau montrent qu'aujourd'hui déjà, le trafic d'évitement est considérable dans ce secteur – indépendamment d'AGGLOlac. Le concept global du trafic de la Ville de Nidau indique les types de mesures qui permettent d'améliorer la situation pour les riverains et pour les usagers les plus vulnérables du trafic routier dans le secteur Nidau Ouest. Une réglementation sur l'utilisation de la route d'accès amenant des automobilistes sur la Dr.-Schneider-Strasse (au sud de la Schlosstrasse, entre la Dr.-Schneider-Strasse et le Stadtgraben) est également ancrée dans ce concept global.

Différents opposants se plaignent du manque de sécurité routière sur la Dr.-Schneider-Strasse et exigent l'introduction d'une limitation de vitesse à 30 km/h à Nidau Ouest. Ces thèmes sont des aspects de la planification globale du trafic à Nidau et seront traités dans ce cadre. Le concept global du trafic actuel prévoit des mesures correspondantes, en coordination avec le développement d'AGGLOlac. Il définit en tant qu'objectif à atteindre la mise en œuvre de la limitation de vitesse à 30 km/h à Nidau Ouest, y compris sur la Dr.-Schneider-Strasse et, de ce fait, vise une amélioration de la sécurité routière ainsi que de la sécurité sur le chemin de l'école. Une planification globale devra être élaborée pour la Dr.-Schneider-Strasse, étant précisé qu'une bonne solution devrait être développée en tenant compte des exigences de l'exploitation des bus et de la circulation cycliste. De premières idées de solutions pour la Dr.-Schneider-Strasse sont ancrées dans le concept global du trafic.

Plusieurs recours exigent que des mesures concrètes de modération du trafic soient ancrées dans le règlement de construction partielle. Des mesures de ce genre figurent dans le concept-cadre de mobilité. En font partie: la création d'offres attrayantes pour le trafic piétonnier et cycliste, l'optimisation de la gestion des places de stationnement, la fixation du nombre d'aires de stationnement et du nombre de trajets de voitures, la priorisation des bus, et d'autres mesures dans le cadre de la gestion du trafic.

Un recours exige de réduire l'offre de places de stationnement de 0,7 aires de stationnement par logement à 0,5 aires de stationnement au maximum par logement (0,5 correspond à la valeur minimale selon l'ordonnance cantonale sur les constructions (OC)). La fixation de l'offre de places de stationnement est le fruit d'intenses efforts de pesée des intérêts entre les besoins des futurs usagers du périmètre concerné et les répercussions sur le trafic.

4.2.8 Conduites d'infrastructure et approvisionnement en énergie

La construction d'infrastructures pour l'évacuation des eaux, la réalisation de canalisations et l'approvisionnement en électricité du périmètre d'AGGLOlac sont des tâches qui incombent à la Ville de Nidau. Le corps électoral nidowien décidera, dans le cadre de ses propres compétences, d'approuver ou non les crédits nécessaires à cet effet. Afin d'offrir un aperçu complet de la situation, les explications correspondantes sont également reproduites sous le présent chiffre 4.2.8.

Évacuation des eaux usées et canalisations

L'évacuation des eaux usées dans le périmètre d'AGGLOlac devra se faire selon un système de séparation conformément au concept du Plan général d'évacuation des eaux (PGEE). Selon la loi, il ne faut pas drainer en première priorité les eaux pluviales usées. Malgré l'assainissement des sites pollués, en raison de la nature de la géologie du terrain, il existe d'importantes réserves quant à la faisabilité du drainage des eaux pluviales. C'est pourquoi il faudrait évacuer les eaux pluviales dans le lac et dans la Thielle. Les eaux usées devront être traitées à la STEP Région Bienne. En raison de l'altitude des canalisations des eaux usées existantes, et à cause des prescriptions légales sur la protection des sites archéologiques, il ne sera pas possible de raccorder à l'infrastructure actuelle toutes les conduites d'évacuation des eaux usées en les laissant s'écouler

en pente libre. C'est pourquoi il est prévu de construire trois stations publiques de pompage des eaux usées.

Les conduites existantes situées à la Dr.-Schneider-Strasse et à la Schlossstrasse pourront évacuer les eaux usées supplémentaires. Dans le cadre du déversement actuel des eaux usées mixtes à la Zihlstrasse, on constate déjà – indépendamment d'AGGLOlac – des atteintes à la Thielle. Lors du projet d'assainissement des eaux (traversée avec un siphon d'évacuation des eaux usées et avec un raccordement direct au collecteur principal de la Ville de Bienne), le débit supplémentaire des eaux usées résultant de la construction d'AGGLOlac a déjà été pris en compte.

Les eaux pluviales des biens-fonds directement attenants à la Dr.-Schneider-Strasse pourront être évacuées dans la Thielle via la conduite d'évacuation existante des eaux pluviales. Pour les eaux pluviales provenant des autres secteurs, il faudra construire des conduites supplémentaires qui évacueront les eaux pluviales dans la Thielle ou dans le lac via le port de petite batellerie.

Sur la base de l'avant-projet, les coûts et directives du projet tels que décrits ci-dessus sont budgétisés comme suit (degré d'exactitude de l'estimation des frais: $\pm 20\%$):

Conduites d'évacuation des eaux usées (DN 250, 1310 mètres)	Fr.	1'735'000.00
Conduites forcées d'évacuation des eaux (DN 100, 375 mètres)	Fr.	300'000.00
Stations de pompage des eaux usées (3 pièces)	Fr.	450'000.00
Puits d'évacuation des eaux usées (50 pièces)	Fr.	200'000.00
Conduites pour eaux pluviales (jusqu'à DN 300, 1070 mètres)	Fr.	1'310'000.00
Évacuations des eaux des places et chaussées (355 mètres)	Fr.	285'000.00
Puits d'évacuation des eaux pluviales (33 pièces)	Fr.	100'000.00
Total intermédiaire des coûts de construction	Fr.	4'380'000.00
Ingénieur civil (planification et conduite des travaux)	Fr.	550'000.00
Imprévus / réserve / arrondissement des montants	Fr.	470'000.00
Total sans la TVA	Fr.	5'400'000.00
Taxe sur la valeur ajoutée 7,7 %	Fr.	415'800.00
Total des coûts, TVA incl.	Fr.	5'815'800.00

Approvisionnement en électricité

L'approvisionnement du périmètre d'AGGLOlac en électricité nécessite la construction de différentes installations d'exploitation. Ainsi, les stations transformatrices du port de petite batellerie et du parc d'Expo.02 devront être supprimées ou remplacées. Une station transformatrice supplémentaire est prévue dans la centrale thermique du réseau de chaleur à distance. S'y ajoutent diverses lignes en câbles de 16 kV qui remplaceront en partie les câbles actuels. Pour l'exploitation, il faudra vraisemblablement construire trois nouvelles cabines de répartition ainsi que les conduites d'amenée et lignes d'exploitation de 0,4 kV qui en font partie, et il faudra en remplacer deux. Les frais relatifs aux raccordements nécessaires au réseau de l'usine électrique se montent à 2 millions de fr., TVA incl. (degré d'exactitude d'estimation des coûts: $\pm 20\%$).

Approvisionnement en chaleur

Energie Service Biel/Bienne (ESB) dispose de la concession nécessaire à la construction et à l'exploitation d'un réseau d'approvisionnement en chaleur. Ce réseau tirera des eaux du lac l'énergie de chauffage et de refroidissement requise. Pour que le nouveau quartier puisse atteindre les standards de la «société à 2000 watts», la condition à remplir réside dans le recours à cette énergie renouvelable et climatiquement neutre pour l'approvisionnement en chaleur d'AGGLOlac.

Le réseau de chaleur à distance approvisionnera également le campus Biel/Bienne de la Haute école spécialisée bernoise, du Parc suisse d'innovation et, à plus long terme, des secteurs avoisinants de Nidau.

5. Aspects financiers

5.1 Transactions foncières et restructuration des rapports de propriété

Le périmètre d'AGGLOlac situé sur le territoire communal de Nidau se compose d'immeubles qui appartiennent à la Ville de Bienne ou à la Ville de Nidau, respectivement d'immeubles qui pourront encore vraisemblablement être achetés à des tiers. Bienne ou Nidau corrigeront les limites parcellaires de leurs immeubles – à l'exception des plages de Nidau et de Bienne qui demeureront propriété des communes respectives – et transféreront les immeubles nouvellement constitués au Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne (voir chiffre 4.2.1), ou dans quelques cas directement à Mobimo S.A. (uniquement par le biais de Nidau). Cette réunion de terrains au sein du syndicat de communes se fera en présumant que les parts de propriété actuelles sont de même valeur, indépendamment de leurs tailles et de leurs valorisations actuelles.

Le syndicat de communes cédera à Mobimo S.A. ou mettra à sa disposition les parcelles reçues se trouvant sur les secteurs constructibles de la ZPO 7 – soit via l'octroi de droits de superficie (une surface d'immeubles de 35 160 m² sur laquelle pourront être réalisées quelque 60% des surfaces de plancher au-dessus du sol admises dans la ZPO 7), soit via la vente (de 18 319 m², ce qui correspond à quelque 40% des surfaces de plancher au-dessus du sol). Les autres surfaces se trouvant dans le périmètre de planification demeureront la propriété du syndicat de communes (ZPO 7.2 et ZPO 7.4 ainsi que le terrain se trouvant dans le périmètre du Plan de protection des rives du lac), ou celle des Villes (les plages de Bienne et de Nidau).

Dans la déclaration relative à la planification approuvée en 2013 par les deux parlements municipaux, les partenaires de la Société de projet AGGLOlac avaient convenu que Bienne et Nidau vendraient tous les immeubles prévus pour la construction au maître d'ouvrage Mobimo S.A. Ce principe a été remis en question quatre ans plus tard par des interventions déposées au sein des parlements municipaux. Alors que l'exigence d'une cession de terrain en droit de superficie a trouvé une majorité au sein du Conseil de ville de Bienne, le Conseil de ville de Nidau a rejeté une demande correspondante. Par conséquent, la Société de projet AGGLOlac a donc étudié si et dans quelle mesure une cession de terrain en droit de superficie serait possible. Sur la base de ces clarifications, les deux Villes et Mobimo S.A. ont conclu la nouvelle convention selon laquelle 60% des surfaces seront octroyées en droit de superficie, et 40% vendues. Cette réglementation tient compte du fait que le ratio 60/40 correspond aussi à peu près aux parts de propriété actuelles de Bienne et de Nidau dans le périmètre d'AGGLOlac.

Sur les parcelles octroyées en droit de superficie ou vendues à Mobimo S.A., cette dernière a la possibilité, en tant qu'investisseuse, de réaliser un lotissement doté d'une surface de plancher au-dessus du sol (SPds) de 109 345 m². S'y ajoute un potentiel d'extension ultérieure de 7655 m²

supplémentaires sur les parcelles Jordi («Soft Car Wash») et Lago Lodge, l'une se trouvant encore en propriété privée (Jordi) et l'autre étant octroyées en droit de superficie (Lago Lodge).

5.2 Coûts et financement

Le projet AGGLOlac est une transaction foncière rentable pour Bienne et Nidau. Le gain effectif de 48,75 millions de fr. résulte des revenus de 89,40 millions de fr. (paiements uniques de la rente de droit de superficie de 45,70 millions de fr., auquel s'ajoute le produit des ventes s'élevant à 43,7 millions de fr.), moins les dépenses nécessaires à l'acquisition de terrains de tiers et les indemnités de retour pour les droits de superficie arrivés à échéance (16,75 millions de fr.) ainsi que les dépenses liées aux mesures de mise à disposition des terrains à bâtir (23,90 millions de fr.). Les dépenses se composent des postes individuels figurant ci-après (en millions de francs):

Achat d'immeubles de tiers (halle Alpha, halle Müller)	6,20
Achat et indemnité de retour – places de tennis	2,50
Achat du port de petite batellerie et de «La Péniche»	7,00
Achat de l'immeuble «Soft Car Wash»	1,05
Total acquisition de terrains et indemnités de retour	16,75
Archéologie (convention contractuelle avec le Canton)	12,50
Compensation écologique (obligation du Canton)	5,60
Frais de démolition	1,70
Sites pollués	4,10
Total des frais de mise à disposition	23,90

Les deux Villes réaliseront leur projet d'infrastructure comportant la revalorisation de la zone littorale par le biais du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne (voir chiffre 4.2.1). Le tableau ci-dessous détaille les dépenses et revenus correspondants du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne. Il ressort de ce tableau qu'après déduction des coûts pour l'acquisition de terrains, de l'indemnité de retour et des coûts de mise à disposition de terrains à bâtir, il demeure un bénéfice résiduel de 48,75 millions de fr. qui dépasse de 6,95 millions de fr. les coûts budgétés du projet d'infrastructure de 41,80 millions de fr. Ce montant est mis à disposition du syndicat de communes pour couvrir d'éventuels coûts supplémentaires imprévus. Il correspond au minimum à 16% des frais du projet d'infrastructure et se situe ainsi dans un ordre de grandeur usuel pour la constitution de réserves.

Produit des droits de superficie et des ventes	89,40
Achats et indemnité de retour	-16,75
Frais de mise à disposition	-23,90
Résultat des transactions foncières	48,75
Réalisation d'infrastructures sur les rives du lac (montant net)	-41,80
Résultat total (bénéfice)	6,95

Étant donné que le projet d'infrastructure peut être intégralement financé avec les revenus provenant de l'octroi de droits de superficie (paiement anticipé de la totalité des rentes de droit de superficie) ou de la vente de terrains à bâtir, il n'y aura pas de frais induits de capital (à savoir: amortissements et intérêts) pour les investissements requis.

La valeur comptable des parcelles que Bienne et Nidau transféreront sans indemnisation au syndicat de communes est évaluée à près de 5 millions de fr. pour chaque ville. Pour l'amortissement de ces valeurs, les deux Villes prélèveront chacune 5 millions de fr. sur leurs financements spéciaux respectifs prévus à de telles fins. En contrepartie, le syndicat de communes disposera ainsi de nouveaux actifs patrimoniaux qui figureront dans son patrimoine financier, une fois la réorganisation des rapports de propriété dans le périmètre d'AGGLOlac effectuée.

Valeur des parcelles en droit de superficie	4,00
Valeur du nouveau port	7,10
Valeur du bien-fonds «La Péniche»	1,00
Valeur du bien-fonds «Port de petite batellerie»	6,00
Valeur de l'immeuble «Soft Car Wash»	1,05
Valeur des actifs patrimoniaux du syndicat de communes	19,15

Vous trouverez des informations supplémentaires sur les immeubles que la Ville de Bienne transfèrera au syndicat de communes à l'annexe **Complément au chapitre «Aspect financier»**.

5.3 Incidences sur les ressources humaines et financières

La gestion et l'entretien des immeubles et infrastructures restant la propriété non grevée du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne sont des tâches qui lui incombent. Dès lors, ces dernières n'ont pas d'effets directs sur le tableau des emplois des Villes de Bienne et de Nidau. Pour l'exécution de ses tâches, le syndicat de communes peut engager son propre personnel, resp. acquérir des prestations auprès des communes affiliées ou auprès de tiers. On part du principe que les coûts d'exploitation consécutifs pourront être couverts avec les revenus qui en résulteront dans le périmètre du syndicat de communes (port, y compris le bâtiment attenant de «La Péniche» et le port de petite batellerie, parcage, etc.).

Pour les conduites d'électricité et d'évacuation des eaux usées à réaliser par la Ville de Nidau, il faut s'attendre à des coûts d'investissement de 7,8 millions de fr., avec les frais induits annuels de capital récurrents figurant ci-après à partir de la date de leur mise en service.

Charges d'amortissement conduites d'eaux usées - durée d'utilisation: 80 ans	Fr.	72'500.00
Charges d'amortissement conduites d'électricité - durée d'utilisation: 40 ans	Fr.	50'000.00
Coûts des intérêts standard 3%	Fr.	117'000.00
Total des frais induits de capital	Fr.	239'500.00

Les frais induits pour les conduites d'électricité et d'évacuation des eaux usées pourront être couverts par les futurs émoluments et taxes de raccordement des nouveaux raccordements. Il n'y aura donc aucune augmentation générale des émoluments suite aux investissements réalisés dans le périmètre d'AGGLOlac.

6. Prise de décision

6.1 Compétence et type de prise de décision

Le Conseil municipal a conclu avec la Ville de Nidau et Mobimo S.A. le contrat concernant le projet de construction d'AGGLOlac à Nidau le 30 avril 2020. Toutefois, les conventions relatives aux transactions foncières n'entreront en vigueur qu'à condition que les ayants droit au vote biennois et nidowiens acceptent les points du contrat relevant de leur compétence, approuvant ainsi également le projet AGGLOlac.

L'exécution du contrat nécessite, dans les faits, la prise de différentes décisions qui ne sont pas du ressort du Conseil municipal ou du Conseil de ville, mais qui, aussi bien à Bienne qu'à Nidau, relèvent de la compétence de leurs corps électoraux respectifs. Les travaux de construction planifiés présupposent d'abord une modification de la réglementation fondamentale en matière de construction de la Ville de Nidau, au sens de la réglementation fondamentale partielle AGGLOlac mise en dépôt public du 22 août au 23 septembre 2019, puis du 4 juin au 6 juillet 2020 après quelques adaptations mineures. Cette modification relève de la compétence des ayants droit au vote de la Ville de Nidau. En outre, un arrêté sur les dépenses (crédit d'engagement) est nécessaire pour les travaux de viabilisation du territoire constructible selon les directives juridiques relatives aux travaux de construction et de planification dans la mesure où la Ville de Nidau est compétente dans ces domaines (électricité, eaux usées). Cette décision relève elle aussi de la compétence de la Ville de Nidau.

Les objets qui sont du ressort des autorités compétentes des deux Villes sont les suivants: la fondation du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne, l'adoption du règlement d'organisation de ce dernier, ainsi que leur adhésion audit syndicat de communes. Les deux Villes devront ensuite décider du transfert à titre gracieux des immeubles qui leur appartiennent dans le périmètre d'AGGLOlac à l'intention du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne.

Les actes juridiques convenus dans le contrat passé avec la Ville de Nidau et Mobimo S.A. concernant la propriété et les droits réels restreints (octroi de droits de superficie et vente) sur des immeubles de la Ville de Bienne ne constituent pas des dépenses. Mais selon l'Ordonnance cantonale sur les communes et selon le Règlement de la Ville, ils sont assimilés à des dépenses pour la détermination de la compétence. Cela signifie que la valeur vénale de ces immeubles – également pour le transfert à titre gracieux au syndicat de communes – est déterminante pour la désignation de l'organe compétent.

Conformément au Règlement de la Ville, ce sont les ayants droit au vote qui sont compétents⁵ pour prendre les décisions ci-avant relatives à la fondation du syndicat de communes et à l'adhésion de la Ville à ce dernier, ainsi qu'aux transactions foncières du projet AGGLOlac.

Il faut souligner que toutes les décisions se conditionnent mutuellement. Conformément au contrat, l'exécution des obligations contractées via le syndicat de communes a force de loi et constitue dès lors un élément incontournable de l'ensemble du projet. Par conséquent, toutes les décisions – comparables à une dépense globale pour différentes dépenses qui se conditionnent mutuellement⁶ – doivent être prises dans le cadre d'une «décision globale» indivisible, selon le principe de l'unité de matière. De plus, les décisions des ayants droit au vote biennois ne deviendront exécutoires que si les ayants droit au vote nidowiens approuvent eux aussi les éléments du projet AGGLOlac qui relèvent de leur compétence, notamment la réglementation fondamentale partielle en matière de construction.

⁵ Art. 11, al. 1, let. c, et art. 12, ch. 1, let. d, du Règlement de la Ville (RDCo 101.1)

⁶ Art. 102 de l'Ordonnance cantonale sur les communes (OCo; RSB 170.111)

6.2 Décisions des ayants droit au vote

Vu le message du Conseil de ville du JJ MMMM AAAA concernant «Projet AGGLOlac / contrats / transfert de terrains / fondation d'un syndicat de communes», et s'appuyant sur l'art. 11, al. 1, let. c, et l'art. 12, ch. 1, let. d, du Règlement de la Ville du 9 juin 1966 (RDCo 101.1), la Commune municipale de Bienne arrête:

1. Elle arrête la création du syndicat de communes nommé «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne», l'édition du Règlement d'organisation correspondant ainsi que l'adhésion de la Ville de Bienne à ce syndicat.
2. Elle approuve les actes juridiques de la Ville de Bienne convenus entre la Ville de Bienne, la Ville de Nidau et Mobimo S.A. le 30 avril 2020 concernant les immeubles, plus précisément le transfert gratuit d'immeubles au Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne.
3. Le Conseil municipal est chargé d'exécuter ces arrêtés, pour autant que la Ville de Bienne soit compétente, notamment de procéder aux opérations financières nécessaires au transfert gratuit de propriétés. Il est en outre habilité à déléguer cette compétence à la direction responsable.
4. Le présent arrêté entre en vigueur sous réserve de l'approbation de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac de la Ville de Nidau et du Règlement d'organisation du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne par les organes cantonaux compétents et à la condition que l'organe compétent de la Ville de Nidau arrête les décisions nécessaires au plein déploiement des effets du contrat du 30 avril 2020.

Question figurant sur le bulletin de vote

«Acceptez-vous le projet AGGLOlac selon le message du Conseil de ville du JJ MMMM AAAA ?»

Les chiffres individuels de la décision appellent les remarques suivantes.

Avec le **chiffre 1**, les ayants droit au vote décident la fondation du syndicat de communes nommé «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne» et l'adhésion de la Ville de Bienne audit syndicat. Le syndicat de communes a en premier lieu pour but, en tant que «bras armé» des Villes de Nidau et de Bienne, de remplir les obligations contractées avec le contrat passé avec Mobimo S.A. La fondation du syndicat de communes constitue ainsi la condition requise pour que ces obligations puissent être exécutées telles que prévues dans le contrat. Le règlement d'organisation doit être approuvé par le Canton (voir chiffre 4 de l'arrêté). L'OACOT a procédé à l'examen préalable du projet de règlement. Conjointement avec ce projet de règlement, le rapport sur l'examen préalable devra faire l'objet d'une mise en dépôt public avant la votation populaire⁷.

Avec le **chiffre 2** de l'arrêté, les ayants droit au vote approuvent les actes juridiques relatifs aux immeubles convenus dans le contrat. Font notamment partie de ces actes juridiques le transfert à titre gracieux des immeubles nécessaires au projet à l'intention du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne. La responsabilité relative aux immeubles passe ainsi au syndicat de communes. Ce dernier est simultanément doté d'actifs patrimoniaux qui lui permettront de remplir ses obligations en lieu et place des Villes de Nidau et de Bienne. Avec le contrat, les obligations correspondantes en tant que telles ont certes force obligatoire. Mais conformément aux dispositions contractuelles,

⁷ Art. 54, al. 1 et 2, de la Loi sur les communes (LCo; RSB 170.11)

il faudra appliquer à une date ultérieure ces obligations par d'autres actes juridiques des Villes et du syndicat de communes. Dès lors, les ayants droit au vote n'approuvent fondamentalement que ces actes juridiques concrets, mais pas l'ensemble du contrat en tant que tel. D'éventuelles adaptations ultérieures du contrat qui n'auront aucun effet (substantiel) sur les modifications individuelles ne devront donc pas être présentées encore une fois aux ayants droit au vote.

Avec le **chiffre 3**, le Conseil municipal se voit confier le mandat consistant à exécuter les arrêtés ci-avant. Ce mandat se limite à la prise de mesures pour lesquelles la Ville de Bienne est aussi effectivement compétente. La conclusion des opérations foncières mentionnées sous chiffre 2 et l'exécution des obligations découlant du contrat passé avec Mobimo S.A. incomberont, pour une grande part, au Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne.

Enfin, le **chiffre 4** contient une réglementation relative à l'entrée en vigueur de la décision globale. La mise en œuvre du projet AGGLOlac présuppose, d'une part, l'entrée en vigueur de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction correspondante et, partant, son approbation, ainsi que l'approbation du règlement d'organisation du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne par l'OACOT et nécessite, d'autre part, que les ayants droit au vote de la Ville de Nidau prennent eux aussi les décisions requises pour la prise d'effet du contrat passé entre les deux Villes et Mobimo S.A.

Projet d'arrêté

Le Conseil de ville de Bienne, après avoir pris connaissance du rapport du Conseil municipal du 21 octobre 2020, et s'appuyant sur l'art. 40, al. 1, ch. 1, let. a, du Règlement de la Ville du 9 juin 1996 (RDCo 101.1), arrête:

Il est recommandé aux ayants droit au vote de la Commune municipale de Bienne d'approuver le projet d'arrêté municipal suivant:

- I. Vu le message du Conseil de ville du JJ MMMM AAAA concernant «Projet AGGLOlac / contrats / transfert de terrains / fondation d'un syndicat de communes», et s'appuyant sur l'art. 11, al. 1, let. c, et l'art. 12, ch. 1, let. d, du Règlement de la Ville du 9 juin 1966 (RDCo 101.1), la Commune municipale de Bienne arrête:
 1. Elle arrête la création du syndicat de communes nommé «Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne», l'édiction du Règlement d'organisation correspondant ainsi que l'adhésion de la Ville de Bienne à ce syndicat.
 2. Elle approuve les actes juridiques de la Ville de Bienne convenus entre la Ville de Bienne, la Ville de Nidau et Mobimo S.A. le 30 avril 2020 concernant les immeubles, plus précisément le transfert gratuit d'immeubles au Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne.
 3. Le Conseil municipal est chargé d'exécuter ces arrêtés, pour autant que la Ville de Bienne soit compétente, notamment de procéder aux opérations financières nécessaires au transfert gratuit de propriétés. Il est en outre habilité à déléguer cette compétence à la direction responsable.
 4. Le présent arrêté entre en vigueur sous réserve de l'approbation de la réglementation fondamentale partielle en matière de construction AGGLOlac de la Ville de Nidau et du Règlement d'organisation du Syndicat de la rive du lac Nidau-Biel/Bienne par les organes cantonaux compétents et à la condition que l'organe compétent de la Ville de Nidau arrête les décisions nécessaires au plein déploiement des effets du contrat du 30 avril 2020.

- II. Le projet de message aux ayants droit au vote est approuvé.
- III. Le Conseil municipal est chargé d'exécuter ces arrêtés.

Bienne, le 21.10.2020

Au nom du Conseil municipal

Le maire:

La chancelière municipale:

Erich Fehr

Barbara Labbé

Annexes:

1. Projet de message aux ayants droit au vote
2. Complément au chapitre «Aspect financier»