



Rapport

Date de la séance du CE : 4 novembre 2022
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire : 2021.WEU.3753
Classification : Non classifié

Loi sur la protection de l'air (modification)

Sommaire

1.	Synthèse	1
2.	Contexte	2
2.1	Tâches d'exécution du canton dans le domaine de la protection de l'air	2
2.2	Système d'exécution actuel	2
2.3	Motion 078-2017 « Supprimer le double contrôle de combustion des chauffages »	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	3
4.	Comparaison intercantonale	4
5.	Commentaire des articles	4
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	8
7.	Répercussions financières	8
8.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
9.	Répercussions sur les communes	8
10.	Répercussions sur l'économie	8
11.	Résultat de la procédure de consultation	9
12.	Proposition	10

1. Synthèse

La présente modification de la loi sur la protection de l'air permet de mettre en œuvre la motion 078-2017 « Supprimer le double contrôle de combustion des chauffages » qui impliquait d'importantes adaptations du système d'exécution. À cette occasion, des dispositions relatives à la protection des données seront adoptées et d'autres seront adaptées conformément aux modifications apportées au droit fédéral supérieur.

2. Contexte

2.1 Tâches d'exécution du canton dans le domaine de la protection de l'air

Les installations de combustion visant à chauffer les bâtiments constituent une importante source de pollution. L'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair)¹ fixe donc des limitations préventives des émissions pour ces installations (cf. art. 3, al. 2, let. *b* en relation avec l'annexe 3 OPair) et prescrit un contrôle de ces dernières en règle générale tous les deux ans (cf. art. 13, al. 3, let. *b* OPair). Les mesures des émissions permettent d'identifier les écarts par rapport aux dispositions relatives à la protection de l'air, d'engager des mesures protectrices et, partant, de préserver et d'améliorer la qualité de l'air (cf. Office fédéral de l'environnement [OFEV], Recommandations sur la mesure des émissions des installations de combustion – Mesure des émissions des installations de combustion alimentées à l'huile extra-légère, au gaz ou au bois, 2^e édition, 2018, p. 6). La Confédération délègue l'exécution de l'OPair aux cantons conformément à l'article 36 de la loi sur l'environnement (LPE)².

2.2 Système d'exécution actuel

Conformément à la version en vigueur de la loi sur la protection de l'air, le législateur a entièrement délégué aux communes le contrôle (mesures périodiques, assainissements, réglages, etc.) des installations de combustion alimentées à l'huile de chauffage « extra-légère » et au gaz dont la puissance calorifique ne dépasse pas un mégawatt selon l'OPair (ci-après installations de combustion au sens de l'OCIC³). En vertu de l'article 15 OCIC, les communes nomment à leur tour une ou plusieurs personnes, titulaires du brevet fédéral adéquat, qu'elles chargent de l'exécution du contrôle des installations de combustion (ci-après contrôleur ou contrôleuse des installations de combustion). Sur le territoire de la commune, ces personnes contrôlent toutes les installations de combustion au sens de l'OCIC d'après les prescriptions de l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air. Les coûts de ces contrôles doivent être fixés à l'échelle de la commune selon le principe d'équivalence conformément à l'article 14 OCIC. Le rythme de ces contrôles est prescrit par l'OPair.

En principe, le contrôleur ou la contrôleuse des installations de combustion effectue de manière autonome les mesures périodiques (y compris celles nécessaires à un réglage [ajustage de l'installation de combustion afin de garantir une exploitation énergétique optimale et générant peu d'émissions]). Cependant, dès que l'exécution d'un contrôle, l'arrêt ou l'assainissement d'une installation, entre autres, impliquent l'ouverture d'une procédure administrative, il incombe à la commune de mener celle-ci en qualité de responsable formelle de la tâche d'exécution. Pour les questions de fond, les communes bénéficient du soutien de l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE).

Depuis le 1^{er} juin 2018, l'OPair prévoit une obligation de contrôle et de mesure pour les chauffages centraux alimentés au bois dont la puissance ne dépasse pas 70 kW. La LPAir délègue aux communes la seule exécution des contrôles des installations de combustion alimentées à l'huile de chauffage « extra-légère » et au gaz dont la puissance calorifique ne dépasse pas un mégawatt. L'OEE a donc délégué les mesures effectuées sur les installations de combustion alimentées au bois susmentionnées à des contrôleurs et contrôleuses d'installations de combustion (concessionnaires) directement via un contrat de prestations.

Dans le système actuel, les propriétaires d'installations ne peuvent pas choisir un contrôleur ou une contrôleuse ni coordonner les mesures périodiques (nettoyage conforme aux normes de police du feu, mesure et maintenance). Contrairement au constat des motionnaires, il est en revanche tout à fait possible

¹ Ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1)

² Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, LPE ; RS 814.01)

³ Ordonnance du 14 avril 2004 sur le contrôle des installations de combustion alimentées à l'huile « extra-légère » et au gaz (OCIC ; RSB 823.215.1)

de coordonner certains domaines (concrètement, le nettoyage et les mesures liées à l'installation), étant donné que ces deux tâches sont bien souvent effectuées par la même personne ou la même entreprise au sein d'une commune.

2.3 Motion 078-2017 « Supprimer le double contrôle de combustion des chauffages »

Par la motion déposée le 19 mars 2018, les motionnaires exigent la suppression du « double contrôle de combustion des chauffages ». Ils critiquent le fait que les installations de combustion sont contrôlées plusieurs fois par an par différentes personnes ou contrôleurs officiels, sans coordination possible, ce qui entraîne des coûts supplémentaires. Ainsi, le nettoyage conforme aux normes de la police du feu (d'après la LPFSP⁴), le contrôle des valeurs limites d'émission (droit de la protection de l'environnement) et la maintenance technique seraient effectués à des moments différents par des entreprises différentes.

Concrètement, les motionnaires revendiquent le droit pour les propriétaires d'installations de choisir librement les personnes responsables des contrôles, ainsi que de coordonner et d'attribuer eux-mêmes les tâches liées au droit de la protection de l'environnement et à la police du feu, étant donné que le monopole des contrôleurs d'installations de combustion est supprimé, comme cela est indiqué à l'article 15 OCIC.

Dans le domaine du nettoyage conforme aux normes de la police du feu des installations de combustion, le monopole des ramoneurs a été supprimé par le Grand Conseil au 1^{er} janvier 2021. Conjuguée à la révision partielle de l'OPair, cette modification permettra aux propriétaires d'installations de confier les trois mandats à une seule entreprise, à condition que celle-ci dispose d'une concession et d'un modèle commercial appropriés.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Sur la base du mandat des motionnaires, tous les propriétaires doivent avoir la liberté de choisir eux-mêmes la date à laquelle les mesures doivent être effectuées ainsi que l'entreprise qui les effectue. Cela doit être rendu possible d'une part pour les installations de combustion au sens de l'OCIC mentionnées par les motionnaires, mais d'autre part aussi pour les chauffages centraux alimentés au bois dont la puissance ne dépasse pas 70 kW. Mais les propriétaires d'installations doivent également garantir qu'ils respectent le rythme des contrôles prescrit par la loi.

Étant donné que des dispositions légales fédérales et des recommandations déclarées obligatoires encadrent la réalisation des mesures, ces dernières ne doivent être effectuées que par des entreprises qui emploient du personnel disposant d'un brevet fédéral de contrôleur de combustion ou qui mandatent des tiers disposant de cette qualification. Avec un système de concession, le canton veille à ce que les entreprises de mesure satisfassent aux exigences citées et à ce que la qualité des mesures soit garantie.

En vertu du droit en vigueur, les communes exécutent les contrôles des installations de combustion au sens de l'OCIC. Le maintien de la délégation aux communes de ce volet de l'exécution aurait cependant plusieurs inconvénients.

Étant donné que les entreprises de mesure obtiendront désormais une concession attribuée par l'OEE, les communes ne pourraient par exemple plus intervenir lorsque la qualité des mesures est insuffisante, car elles n'exerceraient plus de surveillance. Le maintien de la délégation s'opposerait aux efforts en matière d'harmonisation et de transition numérique dans les domaines de l'huile, du gaz et du bois, et affaiblirait l'activité d'exécution.

⁴ Loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et les sapeurs-pompiers (LPFSP ; RSB 871.11)

Au vu des arguments présentés, il est prévu de transférer à nouveau au canton l'exécution des contrôles des installations de combustion mentionnées. Ainsi, le canton serait en principe le seul interlocuteur des entreprises de mesure, en plus des propriétaires d'installation.

En vertu du principe de délégation prévu à l'article 8 LPair, les communes peuvent assumer les tâches d'exécution de l'OPair. Actuellement, le canton a délégué à la ville de Berne des tâches d'exécution importantes de l'OPair. De même, l'exécution des contrôles des installations de combustion peut être déléguée, sur la base du même principe, de manière individuelle aux communes qui demandent explicitement à assumer cette tâche et qui disposent des ressources techniques et humaines nécessaires. Même si les propriétaires d'installations peuvent désormais choisir la date de la mesure (dans le cadre toutefois de la fréquence prescrite par la loi) et les entreprises de mesure (concessionnaires), le canton n'est pas délesté de la tâche d'exécution de l'OPair (cf. chapitre 2.1). Il doit donc veiller à ce que les propriétaires fassent contrôler leurs installations conformément aux exigences légales, c'est-à-dire conformément à la fréquence imposée. Si le ou la propriétaire omet de faire contrôler son installation conformément aux prescriptions, le canton prendra les mesures administratives qui s'imposent (sommation de faire contrôler l'installation et exécution imposée le cas échéant). À cet effet, la solution informatique « FEKO » sera modifiée pour permettre l'exécution centralisée par le canton et distribuée aux entreprises de mesure concessionnaires, afin que les procédures d'exécution (y compris édition semi-automatisée de décisions) puissent se dérouler avec le plus grand degré d'automatisation possible (notamment mesures et contrôles sans rupture de support).

Pour mettre en œuvre la motion, il suffit de supprimer la délégation de l'exécution des contrôles des installations de combustion au sens de l'OCIC au niveau de la loi et de créer une procédure d'opposition. Les dispositions restantes (suppression du monopole, octroi de concessions) sont déterminées ou doivent l'être au niveau de l'ordonnance. Le Conseil-exécutif prévoit de réviser entièrement l'ordonnance sur la protection de l'air (OCPair), d'y intégrer les dispositions encore nécessaires de l'OCIC puis d'abroger cette dernière.

4. Comparaison intercantonale

En Suisse, l'exécution des contrôles des installations de combustion est réglementée différemment selon les cantons. Dans neuf cantons, les entreprises de contrôle des installations de combustion sont responsables des mesures officielles dans une zone définie (monopole). Dans douze cantons, l'exécution est libéralisée, si bien que les propriétaires d'installations peuvent choisir librement leur contrôleur ou contrôleuse parmi une liste d'entreprises de mesure concessionnaires. Les cantons de Suisse centrale appliquent un modèle mixte : selon les communes, soit le monopole s'applique, soit l'activité de contrôle a été libéralisée.

5. Commentaire des articles

Article 2

La législation sur la protection de l'environnement relève en principe de la compétence de la Confédération (cf. article 74 Cst.⁵). Les cantons ne peuvent légiférer pour la protection de l'environnement qu'en l'absence de dispositions fédérales. Lors de l'édiction de la LPair en 1979 et de sa révision totale en 1989, le canton a pu édicter des dispositions complémentaires pour combler de telles lacunes.

Au cours des trente dernières années, le législateur fédéral a toutefois réglementé quasiment tous les aspects de la protection de l'air. Des valeurs limites ont par exemple été fixées dans l'OPair pour di-

⁵ Constitution fédérale (Cst.; RS 101)

verses activités pouvant provoquer une pollution atmosphérique. Pour les activités en plein air déterminantes réglementées dans le présent article, le Conseil fédéral a édicté entre-temps des dispositions (cf. article 26b OPair [Incinération hors installation], annexe 1, chiffre 43 OPair [Mesures relatives aux procédés de traitement, d'entreposage, de transbordement et de transport] ou article 2 OPair [définition des immissions excessives]).

Étant donné que le droit fédéral prime les dispositions du droit cantonal en vertu de l'article 49 Cst. et que l'article 2 ne joue plus aucun rôle dans l'exécution, il peut être abrogé purement et simplement.

Article 3

Les émissions dans le domaine de l'agriculture sont également réglementées par le droit fédéral (cf. annexe 2, chiffre 5 OPair). Ainsi, les dispositions du présent article, qui ne jouent plus aucun rôle non plus dans l'exécution, peuvent être abrogées purement et simplement. Il est renvoyé aux commentaires sur l'article 2.

Article 4

Avec la modification de l'OPair le 4 juillet 2007, les dispositions concernant l'incinération hors installation des déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins ont été déplacées à l'article 26b. Outre cette adaptation rédactionnelle, il est précisé que – comme cela est prescrit depuis toujours par le droit fédéral – seuls les déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins peuvent être incinérés. En vertu de l'article 37 LPE, cette disposition doit être approuvée par la Confédération.

Article 6

Pour des raisons rédactionnelles, la numérotation est supprimée dans le titre.

Article 10

L'abrogation de la lettre a de l'alinéa 1 permet de transférer à nouveau au canton la compétence formelle de l'exécution des contrôles des installations de combustion au sens de l'OCIC. En vertu de l'article 8, l'exécution de ce type de contrôles peut être déléguée de manière individuelle aux communes qui demandent explicitement à assumer cette tâche et qui disposent des ressources techniques et humaines nécessaires. Les articles n'étant plus en vigueur sont supprimés à l'alinéa 1, lettre b.

Article 12a

Dans le cadre de l'exécution de l'OPair, les autorités d'exécution doivent obtenir la possibilité de surveiller au cas par cas et pour une durée limitée à l'aide d'enregistrements vidéo les émissions des installations devant respecter les valeurs limites de l'OPair, étant donné que certains faits ne peuvent pas être établis avec les méthodes ou appareils de mesure habituels. Par exemple, des émissions de fumée excessives au début de la combustion ne peuvent être contrôlées que visuellement. Étant donné qu'il n'est pas possible de planifier ni de prévoir le moment où de telles émissions se produiront, il ne serait pas efficace de confier l'exécution du contrôle à du personnel. Pour cette raison, il doit être possible à l'avenir de surveiller les installations par vidéo au sens précité. L'utilisation d'enregistrements vidéo sera limitée aux cas dans lesquels les faits ne peuvent pas être établis autrement. Ces surveillances sont toujours temporaires et durent en général deux semaines.

Même s'il peut en général être pratiquement exclu par des moyens techniques (sélection des séquences et pixellisation des séquences non pertinentes lors de l'enregistrement ou ultérieurement) que des personnes soient filmées, les enregistrements vidéo sont considérés comme des atteintes considérables aux droits fondamentaux des personnes concernées et leur traitement nécessite une base légale explicite. Par ailleurs, même si aucune personne n'y est reconnaissable, les enregistrements sont attribués à des personnes identifiables pour le contrôle des émissions et constituent donc des données personnelles au sens de la législation sur la protection des données. Dans le cas d'une utilisation éventuelle dans une

procédure pénale, ils relèvent même de la catégorie des données sensibles, dont le traitement nécessiterait également une base légale « claire ». La présente disposition permet de tenir compte des exigences du droit de la protection des données en matière de base juridique.

Conformément à la législation sur la protection des données, les données personnelles ne doivent être conservées qu'aussi longtemps qu'elles sont utilisées. Les données inutilisées doivent donc être supprimées au plus tard trois mois après leur enregistrement. Les données ne sont plus utilisées lorsque la procédure administrative correspondante ou la clarification correspondante est achevée.

Article 12b

Les données ayant trait au climat et à l'énergie des installations devant respecter les valeurs limites de l'OPair, telles que les installations de combustion destinées au chauffage de bâtiments, les installations qui préparent de la chaleur industrielle ou du froid industriel, les groupes électrogènes de secours ou les centrales à énergie totale équipée, peuvent servir de base décisionnelle à de nombreuses autorités cantonales et fédérales dans le domaine de l'énergie et pour l'exécution de la législation sur la protection du climat. Les données des installations, y compris le site, étant considérées comme des données personnelles au sens de la législation sur la protection des données, une base légale est également nécessaire pour la communication de ces données. Au niveau fédéral, l'utilisation de telles données est déjà réglementée juridiquement dans certains domaines d'exécution.

Ainsi, le registre des bâtiments et des logements, tenu par l'Office fédéral de la statistique (OFS), prévoit de saisir les systèmes de chauffage principaux pour tous les bâtiments (cf. art. 8, al. 2, let. / de l'ordonnance du 9 juin 2017 sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements [ORegBL ; 431.841]). La lettre a crée la base légale pour la communication des données à l'OFS.

Pour le remplacement des générateurs de chaleur dans les bâtiments, la modification de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn)⁶ adoptée lors de la session de printemps 2022 prévoit également une annonce obligatoire. La procédure ainsi retenue garantit que l'autorité chargée d'appliquer la LCEn ait connaissance de la mesure prévue et qu'elle puisse réaliser un suivi de la poursuite des objectifs relevant de la politique énergétique, afin de procéder, le cas échéant, aux corrections nécessaires. Par ailleurs, d'après la LCEn, les grandes communes sont tenues d'établir un plan directeur communal de l'énergie et les petites communes sont autorisées à le faire. Il faut s'attendre à ce que des dispositions identiques ou similaires soient reprises dans de futures lois fédérales ou cantonales. La disposition ouverte contenue dans la lettre b octroie au service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) le droit de transmettre les données des installations ayant trait au climat ou à l'énergie, site compris, à d'autres organes d'exécution fédéraux, cantonaux et communaux lorsqu'ils en ont besoin pour leurs tâches légales dans le domaine du climat ou de l'énergie.

La divulgation des données présente en outre un intérêt public pour la protection du climat, parce qu'il s'agit notamment d'une base importante pour la planification et la construction d'installations techniques et de réseaux d'approvisionnement communs avec des énergies renouvelables. Ainsi, conformément à l'alinéa 2, des tiers doivent également pouvoir obtenir les données des installations ayant trait au climat ou à l'énergie, site compris, lorsqu'ils doivent par exemple planifier un réseau de chaleur et estimer les besoins en énergie renouvelable. Il doit aussi être possible de communiquer les données pour les campagnes d'information et les prestations de conseil en la matière. Il n'est en revanche pas possible de transmettre les données dans des buts purement commerciaux sans contribution aux domaines du climat ou de l'énergie. La communication des données à des fins politiques telles que les campagnes de partis ou d'associations est également interdite, même si elle pourrait servir certains intérêts publics. Les tiers qui souhaitent utiliser les données des installations pour faire de la publicité auprès des propriétaires d'installations n'ont pas davantage le droit d'obtenir ces données. Comme pour les objectifs politiques, il n'entre pas en ligne de compte que les campagnes publicitaires puissent par exemple servir à

⁶ Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1)

commercialiser plus largement les pompes à chaleur et être dans l'intérêt public susmentionné. La communication de données dans cette catégorie reste ainsi fortement limitée. Les tiers obtiennent les données des installations ayant trait au climat ou à l'énergie en vertu de la présente disposition seulement s'ils les utilisent dans l'intérêt public tel qu'expliqué ci-dessus. Sont réservés les droits d'accès à l'information fondés sur le droit supérieur, notamment sur les accords internationaux.

Article 12c

Pour la notification administrative correcte des quelque 57 000 décisions (cf. commentaires de l'article 20a), les autorités d'exécution ont besoin de données à jour sur les propriétaires d'installations et éventuellement sur les personnes qui en ont la jouissance. Avec plusieurs milliers de transferts de propriétés par an, une comparaison manuelle des données avec le registre foncier serait inefficace en termes de ressources humaines et financières. C'est pourquoi une interface informatique est prévue entre le système d'information du registre foncier « GRUDIS » et la solution informatique « FEKO ». Bien que la DEEE soit déjà autorisée, en vertu de l'article 12, alinéa 1, lettre *i* de l'ordonnance GRUDIS⁷, à consulter les données susmentionnées du registre foncier par une procédure d'appel, une base légale explicite crée une sécurité juridique, également en ce qui concerne la loi sur les fichiers centralisés de données personnelles⁸ entrée en vigueur récemment.

Articles 20a et 21

Dans le canton de Berne, environ 85 000 installations de combustion alimentées à l'huile, 29 000 installations alimentées au gaz et 17 000 installations alimentées au bois (état 2021) sont en service. L'OEE doit garantir que ces installations soient contrôlées au rythme prescrit et qu'il soit possible d'obliger les propriétaires retardataires à faire contrôler leurs installations. Pour cela, le système informatique sera adapté de manière à ce que les quelque 54 000 rapports concernant l'exécution des installations de combustion au sens de l'OCIC et les quelque 3000 décisions d'assainissement par an puissent être traités de manière partiellement automatisée. Étant donné que pour une notification partiellement automatisée de la décision, le droit d'être entendu ne peut pas être octroyé de manière efficace, une procédure d'opposition gratuite sera introduite conformément à l'article 21, alinéa 2, lettre *d* et aux articles 55 et suivants de la LPJA⁹.

Afin de proposer aux citoyens et citoyennes une voie de droit simple d'application, la procédure d'opposition sera étendue à toutes les procédures administratives visées par cette loi. Cette réglementation offre aux propriétaires d'installations une possibilité gratuite et facile d'accès pour contester les décisions. Par ailleurs, la DEEE, en tant qu'instance de recours, sera déchargée, en termes de ressources humaines et financières, d'un nombre potentiellement élevé de procédures de recours.

La formulation « écrit et motivé » est supprimée à l'article 21, étant donné que l'obligation concernant la forme écrite et la motivation est déjà prescrite par la loi sur la procédure et la juridiction administratives, et que cette formulation devrait très probablement être adaptée au moment de l'introduction de la correspondance juridique électronique.

Article 22

La présente adaptation purement rédactionnelle permet notamment de supprimer un renvoi interne qui ne correspond plus aux normes législatives actuelles.

⁷ Ordonnance du 18 décembre 2002 concernant le système d'information sur les données relatives aux immeubles (ordonnance GRUDIS ; RSB 215.321.5)

⁸ Loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP ; RSB 152.05)

⁹ Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21)

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet n'est pas en contradiction avec le programme gouvernemental de législature 2019-2022 « Engagement 2030 » ni avec d'autres planifications importantes. Il soutient la stratégie numérique du canton de Berne (« priorité au numérique »).

7. Répercussions financières

Pour la « pleine automatisation » de l'exécution qui accompagne la centralisation de l'exécution des communes vers le canton, les activités prévues en vue de la communication des données et le mandat général de transition numérique du programme de législature 2019-2023, il faut compter sur des investissements uniques d'un ordre de grandeur de 0,5 million de francs. Le développement du système informatique entraîne une hausse de 50 000 francs des dépenses annuelles. Les coûts pour les contrôles visuels effectués en vertu de l'article 12a peuvent être couverts dans le cadre du budget actuel. Les moyens nécessaires pour les investissements sont pris en compte dans la planification des finances et des investissements de la DEEE.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La charge actuelle liée à la surveillance globale des contrôles des installations de combustion va rester approximativement la même. Avec la reprise de la délégation, les communes (cf. chiffre 9 ci-après) seront certes déchargées, mais les besoins en personnel au canton augmenteront de cinq postes du fait de la reprise de l'activité d'exécution (notamment des procédures administratives) pour les 85 000 installations alimentées à l'huile et les 29 000 installations alimentées au gaz. Avec les émoluments cantonaux de 16 francs par contrôle d'installation facturés jusqu'à présent, environ 0,9 million de francs sont perçus, ce qui permet de financer le système actuel. Les coûts supplémentaires pour le personnel et les TIC en vue de la centralisation s'élèvent à 0,6 million de francs par an. Parallèlement, les émoluments qui étaient jusqu'à présent perçus par les communes pour les procédures d'assainissement permettront de générer environ 0,5 à 0,6 million de francs par an de recettes supplémentaires. Ces dernières correspondent environ aux coûts supplémentaires engendrés par la centralisation. On peut partir du principe que la mise en œuvre pourra avoir lieu sans augmentation supplémentaire des émoluments pour les propriétaires d'installations et sans occasionner de charges supplémentaires pour le canton.

9. Répercussions sur les communes

Les communes seront délestées de leur tâche d'exécution consistant à gérer les contrôles des installations de combustion et à mener des procédures administratives en lien avec l'exécution de l'OPair, ce qui entraîne un petit allègement en termes de finances et de personnel pour chacune d'entre elles. Globalement, l'allègement pour toutes les communes en termes de personnel va plus que compenser l'augmentation des ressources en personnel au canton en raison des effets d'échelle.

10. Répercussions sur l'économie

Avec la libéralisation des mesures de contrôle des installations de combustion au sens de l'OCIC, les prix seront fixés en fonction du marché. Cela pourra entraîner une augmentation des coûts pour les mesures effectuées dans les zones rurales du canton, du fait de trajets plus longs. Pour les mesures, le

Conseil-exécutif table sur une concentration du marché dans le secteur des services (dans lequel des concessions seront octroyées) qui peut proposer les mesures en combinaison avec la maintenance à un prix plus avantageux. Ce transfert du volume des mandats se fera au détriment des contrôleurs et contrôleuses des installations de combustion. La libéralisation permettra par ailleurs d'ouvrir le marché des mesures aux entreprises extracantoniales.

11. Résultat de la procédure de consultation

Le présent projet de loi était en procédure de consultation du 22 décembre 2021 au 25 mars 2022. Plus de 50 prises de position ont été remises dans ce cadre.

Tous les partis et une majorité des communes et associations soutiennent la libéralisation des contrôles des installations de combustion. Ainsi, la liberté de choix des propriétaires d'installations en matière de contrôles est notamment accueillie favorablement. De même, divers participants et participantes à la procédure de consultation s'attendent à ce que les contrôles gagnent en efficacité et en qualité si leur exécution est reprise par le canton. Tandis que les associations économiques et le PLR approuvent la libéralisation des prix, divers participants et participantes à la procédure de consultation craignent un renchérissement des contrôles des installations de combustion, notamment en raison de la disparition d'une planification locale efficace des contrôles et de l'augmentation des frais de déplacement qui en découle.

Les villes de Berne et de Biel/Bienne ainsi que les associations professionnelles (Verband bernische Feuerungskontrolleur/innen, Association cantonale bernoise des ouvriers ramoneurs et Association Bernoise des Maîtres-Ramoneurs) sont opposées à la libéralisation des contrôles des installations de combustion. Elles craignent notamment une baisse de qualité et une hausse des coûts de contrôle. Elles critiquent le double rôle des entreprises de mesure (maintenance et contrôle des installations) et craignent les conflits d'intérêt. Les associations professionnelles font des propositions détaillées pour l'aménagement du système de concession et des dispositions d'exécution, pour le cas où la libéralisation serait maintenue.

La communication des données d'installations ayant trait au climat et à l'énergie conformément à l'article 12b est approuvée par le PS, Les Verts, le WWF et les villes de Biel/Bienne, Thoune et Langenthal. Pour eux, ces données sont essentielles pour la mise en œuvre des objectifs de politique climatique. La ville de Langenthal et implicitement celle de Thoune souhaitent que les données ayant trait au climat et à l'énergie leur soient également mises à disposition par exemple afin de pouvoir établir les plans directeurs communaux de l'énergie. L'UDC, le PLR, ainsi que les associations économiques et l'Union bernoise des paysans sont opposés à la communication des données à des tiers. La question se pose pour eux de savoir si la proportionnalité est respectée et si les données des installations peuvent être communiquées à des tiers sans l'accord des propriétaires d'installations. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) fait remarquer que la convention d'Aarhus accorde un droit d'accès étendu à l'information, qui pourrait être restreint de manière inadmissible par la disposition de l'article 12b.

Le PLR, Le Centre, les associations économiques et l'Union bernoise des paysans, notamment, expriment des avis critiques, voire totalement opposés à la base légale nécessaire pour la vidéosurveillance au cas par cas conformément à l'article 12a. Ainsi, la nécessité et la proportionnalité de la surveillance sont remises en question. Le PS est favorable à la vidéosurveillance.

La création de la base légale requise pour une comparaison automatique avec les données nécessaires du registre foncier est acceptée tacitement par une majorité. Seul l'UDC estime que l'accès aux servitudes inscrites au registre foncier est trop étendu.

La procédure d'opposition est approuvée par presque tous les participants et participantes à la procédure de consultation. Le PS et Les Verts craignent cependant qu'elle soit utilisée abusivement afin de retarder les procédures d'assainissement. La HEV s'y oppose car elle estime que l'introduction d'une procédure d'opposition n'est pas nécessaire au vu du faible nombre de procédures administratives.

La suppression des dispositions spéciales pour l'agriculture (articles 2 et 3) est notamment approuvée par l'Union bernoise des paysans. Diverses communes souhaitent disposer d'un délai approprié pour la mise en œuvre et obtenir les informations nécessaires, étant donné qu'en cas de libéralisation elles devront prendre elles-mêmes les mesures organisationnelles requises.

Au vu des résultats de la consultation et du mandat formulé dans la motion, le Conseil-exécutif a décidé de maintenir la libéralisation des contrôles des installations de combustion ainsi que la transformation du système d'exécution des contrôles qui en découle. Il maintient également l'introduction de la base légale permettant d'effectuer une vidéosurveillance au cas par cas et pour une durée limitée. Il précise cependant cette disposition et explique mieux l'objectif de la vidéosurveillance. Il estime que la communication des données d'installations ayant trait au climat et à l'énergie constitue une source de données importante pour la mise en œuvre de la protection du climat. Comme cela a déjà été expliqué dans le rapport, la communication des données à des tiers reste clairement limitée aux utilisations qui servent l'intérêt public. Outre l'interdiction d'utiliser ces données à des fins politiques, l'utilisation à des fins publicitaires est désormais également interdite. Il est tenu compte des réflexions de l'OFEV concernant la Convention d'Aarhus par l'ajout d'une réserve dans le rapport. Le Conseil-exécutif tient bien sûr compte des préoccupations des communes concernant les informations et l'entrée en vigueur. Le Conseil-exécutif prend connaissance des propositions des associations professionnelles concernant l'octroi des concessions et l'exécution. La Direction en charge du projet fera appel aux associations professionnelles pour l'élaboration de l'ordonnance.

12. Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la présente modification de la loi sur la protection de l'air (LPair).