



Rapport

Date de la séance du CE : 19 août 2020
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire : 2016.JGK.3599
Classification : Non classifié

Modification de la loi sur les constructions (LC) et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans eBUP

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	3
2.1	Mesures nécessaires	3
2.2	Nécessité de légiférer	4
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
4.	Forme de l'acte législatif	7
5.	Droit comparé	7
6.	Mise en œuvre	7
7.	Commentaire des articles	8
7.1	Loi sur les constructions (LC)	8
7.2	Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)	14
8.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	17
8.1	Stratégie du 26 juin 2019 pour une administration numérique du canton de Berne	17
8.2	Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022	17
8.3	Stratégie économique 2025	17
9.	Répercussions financières	17
10.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	19
11.	Répercussions sur les communes	19
12.	Répercussions sur l'économie	20
13.	Résultat de la procédure de consultation	20
13.1	Généralités	20
13.2	Evaluation globale	21
13.3	Principales exigences formulées	21
13.4	Prise en considération des remarques formulées	23
14.	Proposition	23

1. Synthèse

Le présent projet crée la base légale nécessaire à l'introduction des procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans (eBUP), qui devront, à terme, être obligatoirement exécutées sous cette forme. Il vise en outre à améliorer la qualité des données liées à l'aménagement et à diminuer les coûts relatifs à l'élaboration, à l'utilisation et à la mise à jour des plans et des prescriptions ainsi qu'à la mise en œuvre de la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans tous les domaines de la société, de plus en plus de procédures sont numérisées et les données électroniques gagnent en importance. Les particuliers, organisations et autorités ont un besoin accru de pouvoir faire des démarches et liquider des affaires en ligne ainsi que de consulter des informations par voie électronique. S'agissant des procédures d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans, l'évolution technique va aussi dans ce sens et exige le passage de la forme papier à la forme électronique. C'est la raison pour laquelle les projets eBau et ePlan (auparavant «plans d'affectation numériques») ont été lancés dans le canton de Berne. Le premier concerne l'introduction d'une procédure électronique d'octroi du permis de construire; le second doit permettre l'examen préalable et l'approbation des plans d'affectation par la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) par voie électronique. En vue de l'introduction de ces deux procédures électroniques, qui seront contraignantes, il est nécessaire d'adapter les dispositions de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC; RSB 721.0) et du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC; RSB 725.1).

Lors de la révision de la législation sur les constructions de 2017¹, la possibilité de conduire la procédure d'octroi du permis de construire par voie électronique avait déjà été introduite². Dans le cadre de la présente révision, il s'agit de rendre obligatoire le dépôt des demandes de permis de construire et de toutes les autres demandes dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire sous forme électronique et par l'intermédiaire d'un système de transmission cantonal. Le traitement de ces demandes par les autorités aura lieu intégralement par voie électronique. Etant donné que la révision de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21) est toujours en cours pour ce qui concerne les communications juridiques par voie électronique, les demandes de permis de construire doivent, jusqu'à nouvel avis, être déposées aussi sur support papier. La version papier continue ainsi de faire foi du point de vue juridique.

Depuis 2015, les communes et les conférences régionales doivent soumettre à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) leurs plans d'affectation sur support papier et sous forme électronique en vue de leur approbation. Néanmoins, seuls les plans et les prescriptions papier sont approuvés et constituent la version juridiquement contraignante. Il convient désormais de renoncer à la version papier; à l'avenir, les plans et les prescriptions seront approuvés uniquement sous forme électronique et c'est cette forme qui sera juridiquement contraignante. Les plans d'affectation entrés en force seront convertis en fichiers électroniques. Il est profité de la présente révision pour créer une base légale générale pour tous les plans et les prescriptions sous forme électronique. S'agissant des plans directeurs, des plans sectoriels et des plans d'affectation selon la législation spéciale, le Conseil-exécutif est compétent pour le passage à la forme électronique.

Le canton met à la disposition des personnes requérantes et des autorités le portail de cyberadministration BE-Login (www.be.ch/login) ainsi qu'un outil informatique destiné à la gestion des permis de construire (système de transmission cantonal CAMAC Suisse), nommé eBau. Dans le cadre de la procédure électronique d'édiction des plans, l'accès à la solution informatique du canton (ePlan) se fait aussi par le portail BE-Login.

Les aspects techniques et organisationnels des deux projets ont été traités de manière séparée, avec l'implication de tous les services concernés, et ont été testés avec succès, de telle sorte que l'exploitation devrait être possible dès l'entrée en vigueur de la révision législative.

Les adjectifs «numérique» et «électronique» sont utilisés dans la législation, comme dans le langage courant, aussi bien comme synonymes qu'avec un sens légèrement différent (terminologie non unifiée). Il est difficile d'en donner une définition précise et de les distinguer clairement. Dans le cadre de la présente révision, l'adjectif «électronique» est généralement utilisé. Par là, on entend les informations qui sont stockées sous la forme de données dans un système informatique. Il s'agit notamment de textes, de tableaux, d'images, de combinaisons de textes ou de combinaisons de textes et d'images qui

¹ Modifications de la LC du 9 juin 2016 et de l'OC du 18 février 2017, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2017.

² Réponse à la motion Steiner-Brüttsch (M 248/2013) «Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire».

ont été numérisés (convertis en un code binaire) et sont stockés ou transférés sous la forme de données.

Dès lors que les communications juridiques par voie électronique auront été introduites dans le canton de Berne et que toutes les exigences techniques seront remplies, les dernières mesures permettant le passage aux procédures exclusivement électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans seront prises. Une autre révision législative sera toutefois nécessaire à cet égard.

2. Contexte

2.1 Mesures nécessaires

La demande en procédures en ligne et la nécessité de remplacer les documents papier par des documents électroniques augmentent sans cesse. L'exigence selon laquelle seule la version électronique des dossiers doit être juridiquement contraignante va dans le même sens. Le Conseil-exécutif veut tenir compte de ces besoins et adapter les bases légales de telle sorte que les procédures d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans s'effectuent par voie électronique.

Conformément au droit actuellement en vigueur, les personnes requérantes doivent, pour leurs projets de construction, déposer une demande de permis de construire sur support papier en deux exemplaires au moins auprès de l'administration communale. Même pour les projets de construction simples, un grand nombre de formulaires et de plans sont nécessaires. Les mêmes informations doivent être fournies de manière répétée dans différents formulaires. A l'heure actuelle, une demande sur trois est rejetée parce qu'elle est incomplète. Au cours des dernières années, 20 000 demandes en moyenne ont nécessité l'impression de quelque 28 millions de pages et environ 350 000 envois postaux. La procédure est lente et gourmande en ressources; en outre, elle tend à se prolonger en raison du volume des dossiers, qui doivent être transmis de service en service. La procédure d'octroi du permis de construire sur support papier exige de lourdes formalités administratives de la part des personnes requérantes et des autorités.

La possibilité de mener la procédure par voie électronique répond à un besoin formulé depuis longtemps aussi bien par les requérants que par les autorités. La motion Steiner-Brütsch (M 248/2013), que le Grand Conseil a adoptée le 17 mars 2014, demandait déjà au Conseil-exécutif de simplifier la procédure d'octroi du permis de construire dans le canton de Berne d'une part en réduisant le nombre de formulaires nécessaires et d'autre part en introduisant la possibilité de mener la procédure par voie électronique. Dans le cadre de la révision de la loi sur les constructions du 9 juin 2016, qui est entrée en vigueur au 1^{er} avril 2017, une base légale a par conséquent été créée pour permettre le passage à la procédure électronique d'octroi du permis de construire (nouvel art. 34a et ajouts aux art. 35 et 144 LC).

Les communications juridiques par voie électronique n'ayant pas encore été introduites, les procédures d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans ne peuvent pas avoir lieu uniquement sous forme électronique et sans changement de support. Afin qu'il puisse être tenu compte des besoins croissants en termes de numérisation, les documents doivent être remis aussi bien sous forme électronique que sur support papier dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire.

Les dispositions de la LC et du DPC doivent ainsi être adaptées pour que l'obligation de déposer les demandes de permis de construire sous forme électronique (en plus du dossier papier) puisse être introduite.

Les plans directeurs et les plans d'affectation des communes et des régions d'aménagement ou des conférences régionales doivent à l'heure actuelle être remis sur support papier en plusieurs exemplaires à l'OACOT en vue de leur examen préalable et de leur approbation. Les plans, prescriptions et rapports explicatifs doivent être envoyés de cette manière même pour des modifications de moindre importance. Là aussi, la procédure est lente et gourmande en ressources, du fait que les dossiers complets doivent être transmis à de nombreux services et offices afin que ceux-ci prennent position.

Selon le droit en vigueur (art. 61, al. 6 LC), les communes doivent par ailleurs déjà déposer, en vue de l'approbation par l'OACOT, le règlement de construction, les plans de zones et les plans de quartier ainsi que leurs modifications sous forme électronique pour des analyses statistiques, la carte synoptique des zones du canton de Berne ainsi que le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF). Ces données servent aussi de base à l'établissement du rapport portant sur l'évolution des zones

à bâtir et du milieu bâti dans le canton de Berne qui doit, en vertu du droit fédéral, être remis à l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Néanmoins, seule la version papier est déterminante du point de vue juridique (art. 120a, al. 3 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions [OC; RSB 721.1]).

Depuis 2020, les données de toutes les communes du canton de Berne, à quelques exceptions près, sont transférées dans le cadastre RDPPF³. Ce cadastre contient notamment les données des plans d'affectation (plan de zones et prescriptions y relatives [règlement de construction, plans de quartier]), ce qui implique que les communes ont numérisé leurs plans d'affectation selon le modèle de données fourni par le canton (MD.16-Pa-BE).

Etant donné que les données sont disponibles dans presque toutes les communes et que les plans d'affectation figurent dans le cadastre RDPPF³, aussi bien les communes que les autorités doivent pouvoir faire examiner et approuver leur plans d'affectation par l'OACOT par voie électronique. Le Conseil-exécutif tient compte de cette exigence: la présente révision rend la procédure électronique d'édiction des plans juridiquement déterminante tout en prévoyant une période de transition adaptée.

2.2 Nécessité de légiférer

La loi et le décret doivent être modifiés d'une part pour rendre obligatoire le dépôt de la demande de permis de construire et des formulaires ad hoc sous forme électronique dans le système de transmission mis à disposition par le canton et d'autre part pour contraindre les autorités d'octroi du permis de construire à traiter les demandes et les documents s'y rapportant par voie électronique. De plus, la législation doit être adaptée afin de prescrire la forme électronique pour les plans et les prescriptions dans le cadre de la procédure d'édiction des plans. A cet égard, il reviendra au Conseil-exécutif de fixer la date et les modalités précises de l'introduction de la forme électronique pour ce qui est des plans directeurs, des plans sectoriels et des plans d'affectation selon la législation spéciale.

Les dispositions relatives au droit des constructions et au droit de l'aménagement qui se trouvent dans la LC et le DPC ainsi que dans l'OC doivent être adaptées.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Les demandes de permis de construire doivent continuer d'être remises à la commune concernée sur support papier, dûment signées et en deux exemplaires. Au préalable, elles doivent toutefois désormais être déposées sous forme électronique dans le système de transmission du canton eBau, via le portail de cyberadministration BE-Login. Le système eBau permet de remplir les demandes en ligne et de joindre tous les documents nécessaires. Les formulaires officiels, qui étaient jusque-là disponibles sur le site Internet de l'OACOT, sont abrogés et leur contenu est dorénavant intégré au système eBau. Les communes et les autorités d'octroi du permis de construire doivent accepter et traiter les demandes sous forme électronique. Les communications juridiques par voie électronique n'ayant pas encore été introduites, la version électronique des demandes ne fait pas encore foi du point de vue juridique. Les demandes transmises au moyen d'eBau doivent être imprimées, signées et remises en deux exemplaires à la commune concernée avec les plans, eux aussi munis d'une signature. Le dépôt du dossier papier auprès de la commune est déterminant pour le calcul des délais et la litispendance.

La procédure d'octroi du permis de construire n'est donc pas encore complètement électronique, mais le dépôt des demandes est considérablement simplifié et la procédure gagne en efficacité.

Les personnes requérantes et les collaborateurs traitant les demandes s'identifient via le portail de cyberadministration BE-Login pour accéder à eBau. Cette forme d'authentification est simple et avantageuse sur le plan financier, et elle a fait ses preuves.

Les échanges entre l'autorité d'octroi du permis de construire et les différents services et offices s'effectuent par voie électronique. Les services cantonaux et les tiers qui examinent les demandes de permis de construire et prennent position à leur égard ont accès aux documents électroniques (mais n'ont pas la possibilité de les modifier).

³ Le cadastre peut être consulté sur le géoportail du canton de Berne à l'adresse suivante: <http://www.geo.apps.be.ch/de/oereb-kataster-4.html>.

Les demandes de permis de construire continuent d'être publiées dans la feuille officielle d'avis et dans la feuille officielle cantonale quand la législation le prévoit. Etant donné que les dossiers existent aussi sous forme électronique, le dépôt public des demandes de permis de construire a désormais également lieu en ligne (art. 28, al. 1 DPC). Pour des raisons liées à la protection des données, les documents ne peuvent toutefois pas être publiés sur Internet; c'est pourquoi les communes doivent garantir que ces documents peuvent être consultés (au moyen d'un accès en ligne, par ex. dans le système eBau).

Outre les demandes de permis de construire, toutes les autres demandes s'inscrivant dans la procédure d'octroi du permis de construire doivent aussi être déposées dans le système de transmission cantonal eBau.

L'introduction de la procédure électronique d'octroi du permis de construire ne nécessite pas de dispositions transitoires. Sauf prescription contraire du droit fédéral, les projets de construction sont examinés en vertu du droit applicable au moment où la demande de permis de construire est déposée (art. 36 LC). Après l'entrée en vigueur de la présente révision, les demandes de permis de construire devront être déposées en plus sous forme électronique. Les demandes pendantes seront traitées selon le droit en vigueur jusqu'ici; les éventuelles modifications ou demandes de dérogation a posteriori ne devront par conséquent pas être déposées sous forme électronique (ultérieurement).

Selon le droit en vigueur, les communes doivent livrer leurs plans de zones, règlements de construction et plans de quartier, ainsi que leurs modifications sur support papier et sous forme électronique en vue de leur approbation. Les données électroniques sont saisies par la commune ou la personne que celle-ci charge du traitement des données (en règle générale le ou la géomètre) dans l'application mise à disposition par le canton. Désormais, le canton ne procédera à l'examen préalable et à l'approbation de ces plans et prescriptions que sous forme électronique. C'est la version électronique qui sera déterminante du point de vue juridique. Les documents explicatifs devront par ailleurs aussi être remis sous cette forme. Les plans d'affectation des communes existants seront convertis progressivement en fichiers électroniques. Les responsables de l'aménagement pourront adresser les demandes préalables, avant le début des travaux, à l'OACOT (art. 109a OC) sur support papier ou par voie électronique étant donné que leur forme et leur contenu peut varier de manière considérable et que la forme électronique ne paraît pas appropriée dans tous les cas.

Dans un premier temps, seuls les plans d'affectation relevant de la compétence de la DIJ seront édictés sous forme électronique, et ce pour la raison que cette Direction dispose d'une application adéquate et que cette solution est expressément prévue pour l'examen préalable et l'approbation des plans d'affectation relevant de sa compétence.

L'article 7 de la loi cantonale du 8 juin 2015 sur la géoinformation (LCGéo; RSB 215.341) prévoit déjà que les services spécialisés du canton édictent, dans leur domaine de spécialité, des prescriptions portant sur la saisie, la mise à jour et la gestion de ces géodonnées de base. Ils prescrivent les modèles de géodonnées et les modèles de représentation dans leur domaine de spécialité et peuvent étendre le contenu du modèle de données minimal de la Confédération en termes de structure et de degré de spécification. Par géodonnées de base, on entend uniquement des plans et non les règlements de construction et autres documents liés aux plans directeurs et aux plans d'affectation. La compétence des services spécialisés cantonaux à édicter des prescriptions portant sur la saisie, la mise à jour et la gestion doit par conséquent être étendue aux règlements de construction, aux documents explicatifs ou aux rapports techniques qui doivent désormais aussi être remis sous forme électronique.

Les dispositions relatives à la procédure de participation publique au sens de l'article 58 LC ne sont pas modifiées; il appartient à la commune de décider sous quelle forme elle veut mener la procédure de participation.

L'article 60, relatif à la procédure d'opposition, ne change pas non plus. La formulation actuelle («Les projets [...] doivent faire l'objet d'un dépôt public pendant au moins 30 jours.») permet que les documents soient publiés sur support papier ou sous la forme électronique, en fonction de la situation juridique. Tant que les plans d'affectation d'une commune n'ont pas été convertis au format électronique, les documents mis à l'enquête doivent pouvoir être consultés sur support papier auprès de l'administration communale concernée. Une fois le passage à la forme électronique effectué, les prescriptions et les plans doivent être déposés par voie électronique en vue de leur examen préalable, le cas échéant, et de leur approbation par le canton; dans ce contexte, le dépôt public doit avoir lieu par voie électronique. Les plans d'affectation peuvent, dans le cadre du dépôt public, être mis en ligne, étant donné qu'il s'agit de données à référence

spatiale qui ne présentent aucun lien direct avec des personnes. C'est la raison pour laquelle les communes sont tenues de garantir la consultation des documents par voie électronique (nouvel al. 1a).

La procédure d'opposition ne change pas pour ce qui concerne la procédure, le délai et la forme: les oppositions doivent toujours être déposées sur support papier et porter une signature manuscrite. Le dépôt électronique ne sera possible qu'avec l'introduction des communications juridiques par voie électronique dans le canton de Berne.

S'agissant de la modification de plans ou de prescriptions dans le cadre des procédures d'approbation ou de recours, des dispositions relatives à la livraison des données corrigées sont élaborées.

Dans le cadre de la procédure d'édiction des plans sous forme électronique, des dispositions transitoires sont prévues. La numérisation des plans d'affectation communaux entrés en force doit être réalisée progressivement, dans un délai de cinq ans. L'OACOT conclura des conventions avec les communes à cet égard. Il est ainsi garanti que le changement se fera relativement rapidement – mais de telle manière que la charge de travail soit supportable pour les communes et le canton – et que toutes les communes disposeront de plans d'affectation numériques environ cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente révision.

Lors de l'édiction d'un plan de quartier ayant valeur de permis de construire (art. 88, al. 6 LC), des documents sur support papier et des documents électroniques cohabiteront jusqu'à l'introduction des communications juridiques par voie électronique. L'interruption de support entre le dossier de demande de permis de construire (papier) et le plan de quartier (électronique) ne devrait toutefois, pendant la phase de transition, concerner que peu de procédures.

La présente révision ne traite pas de la question de l'archivage. Les autorités (communes, régions ou conférences régionales, DIJ et services spécialisés concernés) décident elles-mêmes, dans le cadre des prescriptions relatives à l'archivage en vigueur, sous quelle forme elles veulent archiver les dossiers. Les autorités cantonales utilisent, à cet égard, les fonctionnalités et instruments de la gestion des affaires et de l'archivage électroniques (GAE) et tiennent compte des directives et dispositions ad hoc. Conformément aux règles en vigueur⁴, les dossiers peuvent être archivés sur support papier ou sous forme électronique. Le cas échéant, la nécessité d'édicter des dispositions supplémentaires relatives à l'historique des données devra être examinée par voie d'ordonnance. La situation juridique des données qui reproduisent des décisions liant des propriétaires ou des autorités doit pouvoir être reconstruite dans un délai raisonnable avec une sécurité suffisante, moyennant une charge de travail acceptable. Les dossiers de demande de permis de construire continuent d'être archivés par le service compétent sur support papier. Les dossiers électroniques se trouvant dans eBau peuvent y rester jusqu'à ce qu'une solution pour l'archivage électronique soit mise en place.

D'ici à l'introduction des communications juridiques par voie électronique dans le canton de Berne, les oppositions et les recours contre des projets de construction ou des plans d'affectation doivent continuer d'être déposés sur support papier. Les décisions (p. ex. décisions en matière de construction et décisions d'approbation) ainsi que les décisions sur recours ne peuvent pas être notifiées par voie électronique; elles doivent continuer de porter une signature manuscrite et d'être envoyées par la poste. Seule l'introduction des communications juridiques par voie électronique permettra que les procédures administratives et les procédures de recours administratif soient conduites par voie électronique devant les autorités du canton de Berne ou devant les communes (et plus précisément que les écrits pertinents soient déposés ou que les décisions et décisions sur recours soient notifiées sous forme électronique). Les autorités d'octroi du permis de construire doivent par conséquent continuer de notifier par courrier postal leurs décisions en matière de construction dûment signées et accompagnées des plans munis d'une signature manuscrite.

Les bases légales relatives à la publication des demandes de permis de construire (art. 35 LC et 26 DPC) et des plans d'affectation (art. 60 LC) ne changent pas. La publication des projets dans la feuille officielle d'avis ainsi que, pour les cas où la législation le prévoit, dans la Feuille officielle du Jura bernois, pour la partie francophone du canton, et dans l'Amtsblatt des Kantons Bern, pour la partie germanophone, est régie comme auparavant par les articles 49b à 49h de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11) ou les articles 13 à 15 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO; RSB 103.1). L'Amtsblatt et la Feuille officielle du Jura bernois ont été réunies au début de 2020 et ne sont, depuis lors, publiées que sous la forme électronique (Feuille officielle du canton de Berne / Amtsblatt des Kantons Bern). Les publications dans la Feuille officielle ont par conséquent lieu, depuis 2020, sous la forme élec-

⁴ Loi du 31 mars 2009 sur l'archivage (LArch; RSB 108.1), ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'archivage (OArch; RSB 108.111), ordonnance de Direction du 20 octobre 2014 sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public et de leurs établissements (ODArch communes; RSB 170.711).

tronique sur la plateforme de publication exploitée par la Confédération, qui accueille également les publications de la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC). A l'heure actuelle, les publications dans les feuilles officielles d'avis doivent encore se faire sous forme imprimée. La publication additionnelle sous la forme électronique (au format PDF) est possible, mais c'est la version imprimée qui fait foi. Une modification de la LCo qui permettrait aux communes de publier leurs communications officielles sous forme électronique sur la même plateforme que le canton a fait l'objet d'une procédure de consultation en mai 2020. Si cette modification est mise en œuvre, les communes auront le choix quant à la forme de leurs publications (version imprimée ou voie électronique).

Dans le cadre des procédures de recours contre l'octroi d'un permis de construire ou l'approbation d'un plan, les données peuvent être transmises aux autorités de justice administrative et aux autorités de justice indépendantes de l'administration; si tel n'est pas le cas, l'autorité d'octroi du permis de construire ou d'approbation des plans concernée leur donne accès à ces données. Jusqu'à l'introduction des communications juridiques par voie électronique et de la gestion électronique des dossiers des autorités de justice, il sera nécessaire d'imprimer les documents a posteriori s'ils ne sont pas disponibles sur support papier.

Il est enfin profité de la présente révision pour corriger des erreurs législatives qui se sont glissées aux articles 21a (titre et al. 1), 38, alinéa 3, 118, alinéa 3 et 122, alinéas 2, 3 et 4 LC.

4. Forme de l'acte législatif

La LC et le DPC doivent être modifiés pour que la forme électronique devienne obligatoire dans les procédures d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans. En vue de la mise en œuvre, des adaptations sont également nécessaires dans l'ordonnance y relative.

5. Droit comparé

Plusieurs cantons (p. ex. BL, FR, GE, JU, NE, LU, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, ZH) disposent déjà d'une procédure électronique d'octroi du permis de construire. Dans tous les cantons, la version papier continue de faire foi du point de vue juridique. De même qu'avec la solution prévue avec eBau, un document généré par le système peut être signé et remis à l'autorité compétente avec les plans par la poste ou en mains propres. A l'exception du canton de Fribourg, dans tous les cantons, le recours au système de transmission cantonal est facultatif.

A l'heure actuelle, aucun canton n'édicte les plans d'affectation, les plans directeurs et les plans sectoriels sous forme électronique. Dans le cadre de l'introduction du cadastre RDPPF dans toute la Suisse, plusieurs cantons sont cependant en train d'y réfléchir.

6. Mise en œuvre

La présente révision crée la base nécessaire pour l'introduction des procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans. Les projets TIC eBau et ePlan, qui ont démarré en 2017, permettent de réaliser cet objectif d'un point de vue technique. Les applications nécessaires ont été achetées et testées avec succès. Depuis l'été 2019, les demandes de permis de construire peuvent déjà être déposées sous forme électronique au moyen d'eBau dans la plupart des communes, pour les personnes qui le souhaitent. ePlan est aussi déjà utilisé par un certain nombre de communes pilotes⁵.

⁵ Il s'agit des communes de Berthoud, de Gondiswil, d'Interlaken, de Lauterbrunnen et de Gessenay.

7. Commentaire des articles

7.1 Loi sur les constructions (LC)

Article 21a

Il est profité de la présente révision pour corriger une erreur dans le titre et l'alinéa 1 de l'article 21a.

La formulation actuelle est la suivante:

Art. 21a

Mesures parasismiques concernant les nouvelles constructions et installations

¹Les nouvelles constructions et installations doivent être conçues et entretenues conformément aux normes parasismiques reconnues. Les modalités de détail sont réglées dans le décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC).

Le contenu de l'alinéa 1 en allemand révèle toutefois que tant les nouvelles constructions et installations que les constructions et installations existantes sont concernées. Dans le cadre de la révision de la loi sur les constructions de 2017, la proposition du Conseil-exécutif et de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) comprenait trois articles (21a à 21c). L'article 21a concernait les nouvelles constructions et installations alors que les articles 21b et 21c s'appliquaient aux constructions et installations existantes. Des modifications avaient été effectuées lors de la première lecture par le Grand Conseil: il avait finalement été décidé de n'introduire qu'un article au lieu de trois, dans la formulation actuelle. Malheureusement, une erreur s'est glissée dans le titre et l'alinéa au moment de la rédaction du projet. Le titre est modifié pour ne garder que «Mesures parasismiques» et l'adjectif «nouvelles» est supprimé à l'alinéa 1.

Article 34

La procédure continue d'être introduite auprès de la commune. La demande de permis de construire ne doit toutefois plus être remise à celle-ci par l'intermédiaire du formulaire cantonal. A l'avenir, il doit être renoncé à l'utilisation de ces formulaires: la demande doit être remplie et déposée dans le système de transmission cantonal (application CAMAC Suisse), via le portail de cyberadministration BE-Login, avant d'être imprimée, signée et remise à la commune. La mention du formulaire officiel est donc supprimée, à l'*alinéa 1*, et la formulation «auprès de l'administration communale» est remplacée par celle «auprès de la commune», qui est plus générale.

Article 34a

L'article 34a a été introduit dans le cadre de la dernière révision de la LC pour permettre au Conseil-exécutif d'autoriser que la procédure d'octroi du permis de construire soit menée par voie électronique et en particulier pour que les autorités d'octroi du permis de construire soient habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection dans ce cadre. Suite à la présente révision, les personnes requérantes seront tenues d'utiliser le portail de cyberadministration BE-Login pour déposer leur demande de permis de construire dans le système de transmission cantonal eBau (application CAMAC Suisse) et les communes devront accepter et traiter les demandes sous cette forme. Du point de vue juridique, les documents générés par le système imprimés et signés, de même que les plans munis d'une signature manuscrite, font foi. En vue de la concrétisation de l'obligation de déposer les demandes de permis de construire par voie électronique, l'article doit à présent être adapté et complété. Les nouveaux alinéas 4 et 5 reprennent les anciens alinéas 2 (réglementation de l'accès aux dossiers électroniques) et 3 (traitement de données personnelles particulièrement dignes de protection) avec de légères adaptations. De nouvelles formulations figurent aux alinéas 1 à 3.

L'ancien alinéa 1 donnait au Conseil-exécutif la compétence d'introduire la procédure d'octroi du permis de construire par voie électronique. Il est adapté, de telle sorte que le dépôt des demandes par voie électronique soit obligatoire. La demande de permis de construire et toutes les autres demandes dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire doivent être déposées, accompagnées de tous les documents nécessaires, dans le système de transmission du canton sous forme électronique. Cette exigence concerne les demandes suivantes:

- la demande de permis de construire (art. 34, al. 1),
- la demande de dérogation (art. 34, al. 2),
- la demande d'octroi d'un permis de construire de manière anticipée (art. 37),
- la demande de prolongation du permis de construire (art. 42, al. 3),
- la demande d'approbation pour objets de moindre importance (art. 44),
- les modifications du projet et les demandes de dérogation a posteriori dans le cadre des procédures d'octroi du permis de construire et de recours en matière de construction menées devant la Direction des travaux publics et des transports (art. 43 et 44 DPC).

Une solution centralisée (application eBau) est mise à disposition dans le système de transmission du canton pour la procédure d'octroi du permis de construire. Les personnes requérantes y accèdent via le portail de cyberadministration BE-Login (www.be.ch/login). Elles sont amenées à fournir les informations nécessaires selon les caractéristiques de leur projet. Une nouvelle logique est ainsi introduite, qui permet aux personnes requérantes de déposer de manière simple et du premier coup une demande de permis de construire par voie électronique. Sur la base des informations fournies, le formulaire guide la personne requérante de manière intuitive et l'invite à télécharger les documents électroniques nécessaires en fonction de sa demande.

Les communes qui utilisent déjà un logiciel spécifique au domaine des constructions (tel que GemDat ou BauPro) peuvent continuer de le faire et échanger les données avec la solution cantonale. Les autorités d'octroi du permis de construire qui ne sont pas dans cette situation pourront travailler avec l'application du canton.

Le nouvel alinéa 2 prévoit que le service compétent de la DIJ (à savoir l'OACOT) désigne le système de transmission devant être utilisé pour le dépôt des demandes de permis de construire. L'OACOT a déjà choisi la solution CAMAC Suisse (www.camac.ch). Il doit aussi indiquer quels sont les formulaires officiels électroniques pertinents. A l'heure actuelle, le Service des constructions de l'OACOT met déjà à disposition sur son site Internet les formulaires de demande de permis de construire utilisés dans le canton de Berne. Il sera dorénavant chargé de veiller à ce que les formulaires électroniques de demande de permis de construire à jour ainsi que, le cas échéant, les autres formulaires nécessaires soient disponibles dans l'application et puissent être remplis sous forme électronique. S'agissant du contenu, les services spécialisés restent compétents, comme auparavant.

L'alinéa 3, reformulé, prévoit désormais que les communes et les autorités d'octroi du permis de construire doivent traiter sous forme électronique les demandes déposées dans le système de transmission cantonal après que celles-ci ont aussi été transmises sur support papier à la commune concernée. Elles ont l'obligation de traiter les demandes par voie électronique au moyen de l'application mise à disposition par le canton.

Le nouvel alinéa 4 reprend l'ancien alinéa 2. Selon le droit en vigueur, l'autorité d'octroi du permis de construire peut, au cas par cas, autoriser les autorités intervenant dans la procédure à consulter le dossier de demande électronique dans la mesure où elles en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches. Dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, ce ne sont pas seulement des autorités qui interviennent mais aussi des services spécialisés (p. ex. l'association Procap au sujet de la construction sans obstacle) et des experts privés (notamment des ingénieurs et des architectes). C'est la raison pour laquelle le terme «autorités» est remplacé par celui de «services», qui permet d'inclure un plus grand nombre de cas. Dans la mesure où l'instance de recours (Direction des travaux publics et des transports [DTT]) est appelée à statuer sur des demandes en vertu des articles 43 (modifications du projet) ou 44 (demandes de dérogation déposées a posteriori) DPC, l'alinéa 4 est applicable par analogie: l'Office juridique (OJ) de la DTT, qui est chargé d'instruire les recours, autorise au cas par cas les services intervenant dans la procédure à consulter les documents électroniques déposés a posteriori dans le système de transmission cantonal.

Le nouvel alinéa 5 reprend l'ancien alinéa 3, en tenant compte des modifications apportées à l'alinéa 4. Ainsi, ce ne sont pas seulement les autorités mais tous les services intervenant dans la procédure électronique d'octroi du permis de construire qui sont habilités à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection.

Article 35

L'alinéa 1a contient l'obligation, dans la procédure électronique, d'effectuer de plus les publications nécessaires sur Internet. En vertu de l'article 35, alinéa 1 LC, les demandes de permis de construire doivent être publiées conformément aux dispositions du DPC. Dans le droit en vigueur, une réglementation relative à la publication figure aussi bien dans la LC (art. 35, al. 1a) que dans le DPC (art. 26). L'alinéa 1a est abrogé, de telle sorte que les modalités de publication des demandes de permis de construire ne soient réglées que dans le DPC.

Article 38

L'article 38 LC porte sur l'examen et les objets des demandes de permis de construire, qu'il s'agisse de demandes standard ou de dérogations au sens des articles 26 ss LC (voir la teneur des al. 1 et 2). Conformément à l'alinéa 3, le permis de construire peut être assorti de conditions et de charges; l'article 29, alinéa 2 s'applique par analogie. La disposition citée ne concerne toutefois que les dérogations. Dans la version de l'article 38 LC en vigueur jusqu'au 31 décembre 1994, l'alinéa 3 renvoyait à l'article 29 dans son intégralité, ce qui impliquait que tous les permis de construire (avec ou sans dérogation) pouvaient être assortis de conditions et de charges (cf. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 1^{ère} éd., 1987, n. 15 ad art. 38-39). Pour des raisons inconnues à ce jour, la modification du 22 mars 1994 a limité le renvoi à l'article 29, alinéa 2 LC (cf. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, vol. I, 4^e éd., 2013, n. 15 ad art. 38-39; Ludwig/Stalder, in Bernisches Verwaltungsrecht [éd.: Müller/Feller], 2^e éd., 2013, n. 136, note de bas de page 164 ainsi que la décision n° 32.13-15.11 du 6 juillet 2018 de la DIJ).

Or, contrairement à ce que prévoit la législation en vigueur depuis 1995, il n'existe aucune raison logique et objective à ce que seules les dérogations puissent être assorties de conditions et de charges – ce qui laisse supposer qu'une erreur législative a été commise. Un renvoi à l'article 29, *alinéa 1* ne semble pas nécessaire, car celui-ci ne fait que régler la durée des dérogations. Les articles 3 et 4, qui concernent les mentions relatives aux conditions et aux charges et valent pour les permis de construire en général (avec ou sans dérogation) devraient en revanche être mentionnés. Dans la pratique, en effet, les permis de construire sont assortis de conditions et de charges indépendamment du fait qu'une dérogation soit octroyée ou non. La présente modification permet ainsi de corriger l'erreur législative décrite en étendant le renvoi aux alinéas 3 et 4 de l'article 29.

Titre 2.1.2

En raison de l'introduction de l'article 57a (Forme des plans directeurs et des plans d'affectation), le titre est complété de la manière suivante: «Forme des plans et procédure pour l'élaboration des plans et prescriptions».

Article 57a (nouveau)

Le nouvel article 57a règle la forme sous laquelle les plans directeurs et les plans d'affectation doivent être remis en vue de leur examen préalable et de leur approbation. Les compétences et la procédure ne changent pas et relèvent toujours de l'article 59 LC pour l'examen préalable et de l'article 61 LC pour l'approbation.

L'alinéa 1 prévoit que les plans (plans directeurs et plans d'affectation) des communes et des régions d'aménagement ou conférences régionales sont remis sous forme électronique au service compétent de la DIJ en vue de leur examen préalable et de leur approbation. Parmi ces plans, on peut citer, à l'échelon communal, les plans directeurs de l'urbanisation, les plans directeurs d'aménagement du paysage ou encore les plans directeurs des communications ainsi que, à l'échelon régional, les plans en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (EDT) ou les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU). La réglementation fondamentale en matière de construction ainsi que les plans de quartier des communes et des conférences régionales sont des plans d'affectation (art. 57, al. 2 LC). La réglementation fondamentale en matière de construction des communes comprend le règlement de construction et le plan de zones (art. 64, al. 1, lit. b LC).

La disposition s'applique par conséquent aux plans d'affectation communaux suivants:

- règlement de construction conformément à l'article 69 LC,
- plan de zones conformément à l'article 71 LC,
- plans de quartier conformément à l'article 88 LC,

- plans de route conformément à l'article 43 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR; RSB 732.11), en vue de l'autorisation d'une route communale par le biais d'un plan de quartier,
- plans de protection des rives conformément à l'article 2 de la loi du 6 juin 1982 sur les rives des lacs et des rivières (LRLR; RSB 704.1),
- règlement en matière de réclame conformément aux articles 9 et 58 à 61 LC,
- règlement sur les places de stationnement prévoyant des taxes de remplacement conformément à l'article 56 OC en relation avec les articles 58 à 61 LC.

Elle vaut également pour les plans d'affectation régionaux suivants (en théorie, car il n'en existe pas actuellement):

- plans de quartier des conférences régionales.

La DIJ n'édicterait ses plans de quartier cantonaux plus que sous forme électronique. C'est de cette façon seulement que les plans d'affectation des communes sur le territoire desquelles se trouve un plan de quartier cantonal pourront être juridiquement contraignants sous forme électronique, sans interruption de support. A cet égard, il conviendra d'examiner une adaptation de l'article 121 OC (plans de quartier cantonaux).

Les rapports explicatifs, les études et les rapports techniques, notamment, sont des documents qui accompagnent les dossiers constitués en vue de l'examen préalable ou de l'approbation et qui doivent par conséquent aussi être déposés sous forme électronique, même s'ils ne sont, comme auparavant, pas soumis à approbation.

Les futurs plans d'affectation numériques, fondés sur le modèle de données MD.22-Pa, sont élaborés sur la base du modèle MD.16-Pa. Le canton mettra à la disposition des communes tous les outils nécessaires (modèles de données, convertisseur et vérificateur). Le modèle de données et de représentation actuel ainsi que les adaptations nécessaires en raison d'ePlan seront spécifiés lors de la réalisation du projet. Les anciens graphiques/logiciels SIG seront pris en compte dans une large mesure. Les questions relatives au format standard des données (p. ex. INTERLIS 2) seront réglées dans le cadre de la mise en œuvre du projet ePlan. Les plans de zone doivent être numérisés dans INTERLIS et les règlements de constructions ainsi que les plans de quartier doivent être élaborés au format PDF.

Dans un premier temps, seuls les plans d'affectation qui relèvent de la compétence de la DIJ sont édictés sous forme électronique. C'est la raison pour laquelle les dispositions transitoires (art. T4-3) prévoient que le Conseil-exécutif fixera la date et les modalités détaillées de l'introduction de la forme électronique s'agissant des plans directeurs, des plans sectoriels et des plans d'affectation selon la législation spéciale.

Les plans directeurs et les plans sectoriels ainsi que les plans d'affectation suivants, notamment, qui relèvent de la compétence de la DTT, continueront donc d'être édictés sur support papier:

- plans de quartier en vertu des articles 21 et 22 de la loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE; RSB 752.32),
- plans de quartier en vertu de l'article 28 de la loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE; RSB 821.0),
- plans de quartier en vertu des articles 20 et 21 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1),
- plans de quartier cantonaux (plans de route) en vertu de l'article 28 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR; RSB 732.11),
- plans de quartier cantonaux en vertu de l'article 22 LCEn.

Conformément à l'alinéa 2, le service compétent de la DIJ (OACOT), en tant que service spécialisé du canton au sens de l'article 7 LCGéo, impose les modèles de données et de représentation devant être utilisés pour les prescriptions et les plans sous forme électronique (p. ex. en élaborant un manuel sur le modèle de données). En vertu de l'article 7, alinéa 2 LCGéo, il détermine en outre les modalités de saisie, de mise à jour et de gestion des données (garantie de la disponibilité). Il définit par conséquent aussi le format de données dans lequel les documents explicatifs doivent être déposés. Selon le droit en vigueur jusqu'ici (art. 61, al. 6 LC), l'OACOT se contentait d'imposer un modèle de données; désormais il définit aussi le modèle de données pour les cartes (uniformisation des symboles et des couleurs). Les communes devront se fonder sur ce modèle, mais elles pourront continuer d'utiliser leurs représentations spécifiques, pour les cartes, et plus particulièrement leurs propres désignations des zones. Le fait d'imposer un modèle de données vise à accélérer les processus dans le cadre de la numérisation, à faciliter la lecture, à uniformiser la

représentation sur tous les media d'édition et à simplifier la mise en œuvre, ce qui permettra aussi de limiter les coûts lors du passage à la forme électronique, pour les plans d'affectation, et des mises à jour ultérieures.

Dans le cadre des procédures d'approbation et de recours, il n'est pas exclu que des prescriptions ou des plans doivent être adaptés. L'OACOT pouvait jusqu'à présent apporter des corrections manuscrites sur les documents papier, ce qui ne sera plus possible avec la forme électronique. C'est pourquoi l'alinéa 3 règle dans quels cas la commune, la région d'aménagement ou la conférence régionale doivent livrer à l'OACOT de nouvelles données corrigées. Tel est le cas lorsque

- l'autorité d'approbation modifie des prescriptions ou des plans d'office ou d'entente avec les communes, régions ou conférences régionales (après les étapes supplémentaires de la procédure, le cas échéant);
- une instance de recours modifie des prescriptions ou des plans;
- une instance de recours constate une entrée en force partielle.

Enfin, l'alinéa 4 prévoit que, une fois entrés en force, les plans approuvés sont publiés dans l'infrastructure cantonale de géodonnées, à savoir dans le géoportail du canton de Berne. C'est le canton qui se charge de mettre les plans en ligne, dès lors que les communes et régions ou conférences régionales lui ont confirmé que les plans et les prescriptions édictés sont entrés en force.

Article 60

Les plans d'affectation peuvent, dans le cadre du dépôt public, être mis en ligne, étant donné qu'il s'agit de données à référence spatiale qui ne présentent aucun lien direct avec des personnes. Le nouvel alinéa 1a exige des communes qu'elles garantissent la possibilité de consulter les documents par voie électronique. L'accès aux dossiers doit ainsi être simplifié, les personnes intéressées ne devant plus se rendre auprès de l'administration communale. C'est pourquoi il n'est pas suffisant de permettre la consultation des documents électroniques sur une infrastructure de la commune. Le droit prévoit, pour les personnes qui ne peuvent pas ou ne veulent pas consulter les documents sur Internet, la possibilité de venir les consulter sur place (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_137/2018 et 1C_139/2018 du 27 novembre 2018). Pour le reste, la procédure d'opposition ne change pas (procédure, délai et forme); les oppositions doivent continuer d'être déposées sur support papier, munies d'une signature. Leur dépôt sous forme électronique ne sera possible qu'après l'introduction des communications juridiques par voie électronique dans le canton de Berne.

Article 61

L'alinéa 6 est abrogé. L'ancienne réglementation exigeait des communes et des conférences régionales qu'elles déposent leurs plans d'affectation sur support papier et sous forme électronique en vue de leur approbation. Les données électroniques n'étaient pas approuvées, mais elles étaient nécessaires pour le cadastre RDPPF, la carte synoptique des zones du canton et d'autres évaluations statistiques. L'ancien article prévoyait en outre que le service spécialisé du canton (OACOT) définissait le modèle de données à utiliser.

L'article 57a, alinéa 1 introduit désormais l'obligation de déposer les plans d'affectation sous forme électronique. La version papier n'est plus acceptée pour l'examen préalable et l'approbation. L'article 61, alinéa 6, en vertu duquel les prescriptions et les plans doivent par ailleurs être déposés sous forme numérique pour approbation, doit par conséquent être abrogé.

Toutefois, étant donné que les plans et les prescriptions des communes seront progressivement convertis en fichiers électroniques dans un délai de cinq ans, certaines communes continueront, pendant la phase de transition, de déposer leurs documents sous forme papier en vue de leur examen préalable et de leur approbation. Dans de tels cas, des données électroniques devront, en plus de la version papier, continuer d'être livrées, comme auparavant, dans le cadre de la procédure d'approbation. Le contenu de l'alinéa 6, qui est abrogé, est par conséquent repris dans les dispositions transitoires (art. T4-1, al. 3).

Article 66

Il est profité de la présente révision pour introduire, pour deux cas particuliers découlant de la fixation de nouvelles limites communales, une procédure simplifiée s'agissant de la mise à jour des plans d'affectation (ajout à l'al. 5). La modification de limites communales est en principe régie par la Constitution cantonale et la loi sur les communes. Le Conseil-exécutif fixe toutefois le tracé des limites lorsque les communes concernées ne peuvent s'entendre à son sujet ou que celui-ci ne peut être approuvé (art. 28, al. 3 LCGéo). En outre, les limites inadéquates dans le cadre d'un premier relevé ou d'un renouvellement doivent être corrigées (art. 32 LCGéo). Une fois le tracé des limites communales modifié, les plans d'affectation doivent en

règle générale être adaptés. Etant donné qu'il s'agit, à cet égard, de l'exécution d'un arrêté du Conseil-exécutif ou de modifications de moindre importance, il est opportun d'utiliser la procédure simplifiée, comme pour les adaptations de plans d'affectation découlant d'un premier relevé ou d'un renouvellement de la mensuration officielle (selon l'art. 66, al. 5). L'alinéa 5 est complété (énumération) et prévoit désormais que la procédure simplifiée doit être utilisée pour l'adaptation de plans d'affectation suite à un premier relevé ou un renouvellement (lit. a) ainsi que suite à la correction de limites communales (lit. b). Dans les deux cas, le Conseil communal arrête la modification des plans d'affectation sans mise à l'enquête publique et les soumet à l'OACOT pour approbation.

Article 118

L'article 118, alinéa 3 contient une imprécision qui découle de l'élaboration de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (ROB 08-131) et de la révision de la LPJA de 2008, intervenue pratiquement au même moment (ROB 08-109).

La révision de la LPJA du 10 avril 2008 (ROB 08-109, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009) a entraîné une modification indirecte de la LC. A l'article 118, alinéa 3 LC, la formulation «la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques» a dans ce cadre été remplacée par «le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques». Les voies de droit correspondaient ainsi au nouveau modèle de la double instance de recours (c'est-à-dire du service compétent de la DIJ à la Direction, puis de la Direction au Tribunal administratif). Toutefois, l'élaboration, en parallèle et presque au même moment, de la nouvelle loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR, ROB 08-131, entrée en vigueur également le 1^{er} janvier 2009) a aussi entraîné une modification indirecte de la LC. Dans ce cadre, l'article 118, alinéa 3 LC a notamment été adapté et l'ancienne formulation («la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques») a été reprise par erreur, allant à l'encontre de la modification tout juste adoptée dans le cadre de la révision de la LPJA. Cette erreur doit être corrigée. La formulation «la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques» de l'alinéa 3 est par conséquent remplacée par «le service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice». S'agissant de la compétence pour les pistes cyclables, les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre, la Direction est aussi remplacée par «le service compétent de la Direction des travaux publics et des transports». Ainsi la disposition concorde (à nouveau) avec l'article 89 LR.

Article 122

Le décret sur l'adaptation de décrets et du règlement du Grand Conseil à la loi du 10 avril 2008 sur le Tribunal fédéral (ROB 06-46, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2009) a entraîné l'introduction de la double instance de recours (art. 31 et 32) dans le décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, DRTB; RSB 728.1). Il n'a pas été remarqué à l'époque que l'article 122 LC devait être modifié et que le «service compétent de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie» devait y être remplacé par la «Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie». Il convient de corriger cette erreur en tenant compte du fait que, suite à la réforme des Directions, l'Office de l'information géographique (OIG) fait désormais partie de la DIJ. A l'article 122, alinéas 2, 3 et 4 LC, le «service compétent de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie» doit par conséquent être remplacé par la «Direction de l'intérieur et de la justice».

Article 144

En vertu de l'alinéa 1, le Conseil-exécutif édicte les prescriptions nécessaires à l'application de la loi sur les constructions, sous réserve de décrets arrêtés par le Grand Conseil. L'alinéa 2 énumère les principaux sujets qui sont délégués au Conseil-exécutif et, par conséquent, réglés dans l'ordonnance sur les constructions. Le règlement des détails de la procédure d'octroi du permis de construire menée par la voie électronique figure déjà dans l'énumération (lit. m). Il convient d'ajouter le règlement des détails de la procédure électronique d'édiction des plans (lit. n).

T4-1

À l'alinéa 1 figurent le principe et l'objectif selon lesquels les plans d'affectation des communes doivent être convertis en fichiers électroniques dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente révision. Le service compétent de la DIJ (OACOT) fixera le moment du changement d'entente avec les communes, de telle sorte que les travaux nécessaires puissent être accomplis avec les ressources disponibles. Etant donné que, jusque-là, aucun plan d'affectation régional (plan de quartier régional) n'a été

édicte par les conférences régionales, il n'est pas nécessaire de prévoir avec ces dernières des dispositions pour le passage à la forme électronique.

L'alinéa 2 prévoit que l'OACOT convient avec les communes de la date à laquelle les plans d'affectation entrés en force sont convertis en fichiers électroniques. Cette manière de procéder, qui avait déjà été utilisée lors de l'introduction du cadastre RDPPF, a fait ses preuves. L'OACOT ne procédera, avant le délai convenu, à aucune approbation au cas par cas, puisque cela entraînerait une rupture de supports.

Si le délai convenu n'est pas respecté, l'OACOT est habilité à procéder à une exécution par substitution. Il décidera s'il le fait tout de suite après l'écoulement du délai convenu ou s'il attend la fin de la période transitoire de cinq ans. Les plans de quartier de la DIJ existants sont convertis en fichiers électroniques et arrêtés par la DIJ en même temps que les plans d'affectation de la commune concernée. S'agissant des plans de quartier qui concernent plusieurs communes, c'est le délai le plus court qui s'applique. L'harmonisation est garantie dans le cadre des conventions passées avec les communes.

L'alinéa 3 reprend l'ancien alinéa 6 de l'article 61. Jusqu'à ce que les plans d'affectation communaux soient convertis en fichiers électroniques, ils doivent continuer d'être remis sur support papier à l'OACOT pour examen préalable et approbation. En outre, ils doivent également continuer d'être déposés en plus sous forme électronique. Selon le droit en vigueur, le service spécialisé du canton (OACOT) définit le modèle de données à utiliser. Cette réglementation ne doit pas être modifiée. La terminologie est toutefois adaptée à celle de l'article 57a («service compétent de la DIJ» au lieu de «service spécialisé du canton»).

T4-2

Conformément à l'alinéa 1, le passage à la forme électronique, s'agissant des plans d'affectation, peut suivre une procédure simplifiée, pour autant que le changement de format entraîne seulement des adaptations techniques de moindre importance. Les adaptations de nature purement technique n'ayant pas de conséquences matérielles sont donc tolérées. Toutes les modifications de contenu ou corrections effectuées dans les plans d'affectation restent soumises à la procédure ordinaire selon l'article 61 LC ou à la procédure décrite à l'article 122 OC (modification mineure de plans d'affectation).

L'alinéa 2 prévoit que le conseil communal ou le directoire de la conférence régionale arrête la modification des plans sans consultation et sans examen préalable mais après une mise à l'enquête publique. Afin d'éviter que tous les plans d'affectation d'une commune puissent être attaqués, il est précisé que les oppositions et les recours ne peuvent avoir pour objet que l'adaptation prévue (étendue) ou le recours à la procédure simplifiée (al. 3).

Si une modification formelle n'entraîne aucune adaptation matérielle, aucune procédure n'est nécessaire. L'OACOT se contente de constater la licéité des données.

T4-3

L'article T4-3 charge le Conseil-exécutif de fixer la date et les modalités détaillées de l'introduction de la forme électronique s'agissant des plans directeurs, des plans sectoriels et des plans d'affectation selon la législation spéciale (al. 1). Jusqu'à cette date, les plans continuent d'être déposés sur support papier en vue de leur examen préalable et de leur approbation.

Dispositions finales

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

7.2 Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)

Article 7a

Le présent article prévoit l'obligation, pour les maîtres d'ouvrage, d'annoncer la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire à l'autorité de police des constructions. Auparavant, l'annonce devait être effectuée au moyen du formulaire officiel. Désormais, le système de transmission cantonal doit être utilisé, raison pour laquelle l'alinéa 1 doit être complété et l'alinéa 4, abrogé.

Article 9

L'article 9 règle la compétence des petites communes d'octroyer le permis de construire. Conformément à l'alinéa 3, la petite commune, si elle n'est pas manifestement compétente, remet au préfet ou à la préfète

une copie de la demande de permis de construire et du plan de situation dans les sept jours ouvrables qui suivent la réception de ces documents. La remise d'une copie n'est plus nécessaire, il suffit à la petite commune d'annoncer au préfet ou à la préfète qu'elle n'est pas compétente.

Article 10

L'alinéa 1, dans sa teneur actuelle, prévoit que la demande de permis de construire est adressée à l'administration communale. Cette disposition est superflue, puisque l'article 34, alinéa 1 LC établit déjà que la demande de permis de construire doit être déposée auprès de la commune. Il convient en revanche de préciser que la demande de permis de construire doit être remplie et transmise par l'intermédiaire du système de transmission cantonal. La solution technique du canton amène les personnes requérantes à saisir les indications nécessaires et à déposer les documents électroniques requis. Le dépôt de la demande de permis de construire peut ensuite être achevé. S'agissant du calcul du délai et du droit applicable au moment du dépôt, au sens de l'article 36 LC, la date de réception de la demande papier par la commune est déterminante (cf. al. 6 ci-dessous). Les échantillons (couleur ou matériau) ainsi que les maquettes demandés par l'autorité doivent naturellement lui être remis physiquement.

Selon le droit en vigueur (al. 2), les maîtres d'ouvrage, les auteurs du projet ainsi que, pour les constructions à établir sur sol d'autrui, les propriétaires fonciers devaient jusqu'à présent signer le *formulaire officiel* de demande de permis de construire. Etant donné qu'il n'est plus nécessaire de remplir ce formulaire, la disposition mentionne désormais uniquement que la demande de permis de construire doit être signée par ces personnes. La signature peut être apposée sur la version imprimée des documents générés par le système de transmission cantonal.

Toujours selon le droit en vigueur, le plan de situation, les plans du projet et les éventuels autres documents nécessaires doivent être joints à la demande. Les plans doivent être datés et porter la signature des requérants ainsi que des auteurs du projet. Ces dispositions restent valables (cf. explications relatives à l'al. 6). L'alinéa 3 prévoit désormais que les plans et documents doivent également être déposés dans le système de transmission cantonal sous forme électronique (p. ex. en tant que PDF).

Comme c'était déjà le cas auparavant, des indications relatives aux mesures parasismiques doivent être fournies pour tous les projets de construction. Elles doivent être saisies et, le cas échéant, les documents s'y rapportant doivent être téléchargés dans le système de transmission cantonal (al. 3a) – il n'est plus nécessaire de les remettre sur support papier.

Si le projet est soumis à la législation sur l'énergie ou à celle sur la protection de l'environnement, les documents requis doivent également être déposés dans le système de transmission cantonal (al. 5).

L'alinéa 6 prévoit que toutes les pièces du dossier doivent être remises, accompagnées des plans, à l'autorité d'octroi du permis de construire en double exemplaire. Du point de vue juridique, ce sont les documents papier qui continuent de faire foi.

Article 12

Le plan de situation, qui devait être joint à la demande de permis de construire, devait, selon le droit en vigueur, être établi sur une copie du plan du registre foncier signée par le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice (plan de géomètre, al. 1). Une réglementation plus générale est introduite. Le plan de situation doit être établi sur la base des données actuelles de la mensuration officielle. Le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice atteste l'exactitude et l'actualité du plan de situation. L'alinéa 1 doit par conséquent être adapté. La disposition relative au territoire n'ayant pas fait l'objet de mensurations cadastrales est reprise sans changement dans un nouvel alinéa 1a.

L'organe communal compétent attestait jusqu'à présent sur le plan de situation papier l'exactitude et l'exhaustivité des indications relatives à la police des constructions; dans le territoire n'ayant pas fait l'objet de mensurations cadastrales, il confirmait l'exactitude du plan de situation dans son ensemble. Désormais, il est aussi possible de procéder autrement, raison pour laquelle la précision «sur le plan» est supprimée à l'alinéa 3.

Article 27

La présente disposition règle le petit permis de construire non publié. Si un projet de construction soumis à l'octroi d'un permis de construire concerne uniquement des détails d'architecture intérieure, l'agencement des pièces et l'équipement fixe de monuments historiques dignes de protection, ou l'agencement des pièces de monuments historiques dignes de conservation, il suffit de procéder à une communication au

service cantonal spécialisé (Service cantonal des monuments historiques) et aux organisations privées au sens de l'article 38, alinéa 1, lettre *b* de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat; RSB 426.41). La communication s'effectuait jusqu'à présent par courrier ordinaire et contenait une copie des documents de la demande (al. 3). Elle aura désormais lieu sous forme électronique. L'alinéa 3 doit par conséquent être adapté. Il n'est plus nécessaire de joindre une copie des documents de la demande, étant donné que le Service cantonal des monuments historiques a accès au dossier électronique de demande de permis de construire.

Article 28

Le dépôt public de la demande de permis de construire avait jusqu'ici lieu sur support papier. Tous les documents pouvaient être consultés sous cette forme auprès de l'administration communale. Etant donné que les dossiers de demande existeront désormais aussi sous forme électronique, le dépôt public aura lieu sous cette forme ainsi que sur support papier. L'alinéa 1 est adapté en conséquence.

Dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, le fait que le dépôt public a lieu sous forme électronique ne signifie pas que les dossiers de demande de permis de construire peuvent être publiés sur Internet. En effet, la publication sur Internet de données personnelles particulièrement dignes de protection, qui doivent en partie être traitées dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, constitue, si elle n'est pas restreinte, une atteinte grave au droit fondamental à la protection des données. Afin que les dossiers de demande puissent être consultés par voie électronique sans qu'il faille passer à la commune, celle-ci est toutefois tenue de garantir aux personnes intéressées et aux opposants potentiels la possibilité de consulter ces documents sous forme électronique (nouvel al. 2). Elle peut s'acquitter de cette obligation de différentes manières. Pour des raisons afférentes à la protection des données, il n'est pas admissible de publier les documents des demandes de permis de construire sur Internet, puisqu'ils pourraient ainsi être consultés par l'intermédiaire de moteurs de recherche tels que Google.

La loi ne prévoit pas en détail les modalités de l'accès électronique; elle dispose seulement que les communes doivent prendre des mesures, organisationnelles ou techniques, afin que la sécurité de l'information et la protection des données soient garanties. Il convient en particulier d'éviter que des machines puissent accéder sans autorisation à des données personnelles et les utiliser. Pour les demandes de permis de construire qui ne contiennent pas de données personnelles, un simple lien peut être publié. Pour celles qui en contiennent, des exigences plus strictes doivent être respectées. L'accès doit être sécurisé au moyen d'un mot de passe suffisamment long et complexe, différent pour chaque procédure et pouvant être communiqué sur demande pendant le dépôt public. La consultation peut aussi être rendue possible par l'intermédiaire d'une plateforme de collaboration ou de BE-Login. La liste n'est pas exhaustive et d'autres solutions sont admissibles, pour autant que la protection des données personnelles soit assurée. Si des dispositions d'exécution complémentaires relatives à la protection des données ou à la sécurité de l'information sont nécessaires, elles peuvent être édictées par voie d'ordonnance.

Il convient ainsi de garantir qu'aucun document contenant des informations particulièrement dignes de protection n'est publié sur Internet. Dans le cadre de la consultation de dossiers papier et électroniques contenant des informations particulièrement dignes de protection, il est en outre indispensable de soustraire certains documents à la consultation ou de masquer certaines informations dans les documents publiés.

En cas de divergences entre les documents papier et électroniques, les dossiers physiques sont déterminants du point de vue juridique (al. 3).

Article 47a

Selon le droit en vigueur, la déclaration spontanée en matière de police des constructions est fournie par l'intermédiaire des formulaires officiels, qui doivent être munis d'une signature et déposés sur support papier. A l'alinéa 1, la mention des formulaires officiels est supprimée. La déclaration spontanée en matière de police des constructions doit désormais être déposée sous forme électronique dans le système de transmission cantonal. Elle doit ensuite être imprimée et déposée, dûment signée, auprès de l'autorité communale de police des constructions.

Article 50

Il est profité de la présente révision pour corriger une erreur résultant de la révision de la loi sur les constructions du 9 juin 2016. Le montant des amendes a été modifié à l'article 50 LC, mais l'article 50 DPC n'a pas été adapté. La mention des montants est supprimée à l'alinéa 1; il est simplement renvoyé à l'article 50 LC.

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

8.1 Stratégie du 26 juin 2019 pour une administration numérique du canton de Berne

Pour que le canton puisse, à l'avenir, continuer de fournir ses prestations de manière orientée vers les clients et économique, la numérisation de l'administration – le déroulement des processus cantonaux sous forme électronique et non plus sur papier, y compris les interactions entre autorités et avec des particuliers – est fondamentale. Dans ce but, le Conseil-exécutif a arrêté le 26 juin 2019 la Stratégie pour une administration numérique, qui remplace la Stratégie de cyberadministration de 2002. La nouvelle stratégie formule quatre objectifs stratégiques:

- Orientation vers les prestations et transparence: les prestations de services électroniques des autorités du canton de Berne sont axées sur les besoins des usagers, connues et utilisées par l'économie, la population et les autorités.
- Utilité et efficacité: l'administration numérique offre une valeur ajoutée à la population, à l'économie et aux autorités et réduit pour tous les intéressés les charges de traitement des démarches auprès des autorités.
- Innovation et promotion de l'attrait du canton de Berne: l'administration numérique exploite les innovations afin de promouvoir l'attrait de la place économique et de l'espace de vie du canton de Berne.
- Implémentation et durabilité: l'utilisation multiple de solutions de numérisation de l'administration et une planification au plan cantonal sont encouragées. Le canton de Berne garantit la durabilité des services numériques en créant les conditions nécessaires à leur organisation, leur financement et leur exploitation.

Le présent projet contribue de manière déterminante à la poursuite de ces quatre objectifs stratégiques.

8.2 Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022

La numérisation occupe une place importante dans le programme gouvernemental de législature 2019 à 2022. Le Conseil-exécutif entend notamment appliquer la primauté du numérique dans la communication entre l'Etat et les particuliers, entre l'Etat et les entreprises ainsi qu'entre les autorités. Le présent projet contribue à la réalisation de l'objectif 2 du programme gouvernemental: «le canton de Berne en tant que centre politique national exploite les opportunités de la transition numérique et fournit à la population et à l'économie des services efficaces, de haute qualité et efficaces».

8.3 Stratégie économique 2025

Dans la Stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif fixe notamment pour objectif que le canton de Berne dispose d'infrastructures attractives pour l'économie. Le canton de Berne doit fournir ses prestations de services de manière efficace, par exemple en recourant à la cyberadministration.

Le canton privilégie un mode d'action compréhensible et conforme aux besoins de la population en évitant de causer des coûts inutiles à l'économie et aux citoyens. La présente révision législative va dans le sens des objectifs de la Stratégie économique 2025 (préservation des ressources grâce à l'introduction de la forme électronique, diminution des coûts liés aux permis de construire pour les citoyens, procédures efficaces et conformes aux besoins des citoyens).

9. Répercussions financières

Les coûts liés à l'acquisition et à l'introduction des solutions cantonales incombent au canton. Le Grand Conseil arrête les crédits nécessaires au moyen des crédits-cadres pour les dépenses dans le domaine des

TIC (y compris coûts des projets, coûts de développement, frais d'entretien et d'exploitation) de la DIJ⁶ (entre 2017 et 2023, environ CHF 3,5 mio pour la procédure électronique d'octroi du permis de construire et environ CHF 2,75 mio pour les plans d'affectation numériques). Le calendrier des projets et les coûts induits (eBau: CHF 3,5 mio contre CHF 2,0 mio auparavant; ePlan: CHF 2,75 mio contre CHF 0,74 mio auparavant) ont dû être adaptés par rapport à ce qui avait été annoncé au moment de la procédure de consultation. Concernant eBau, les coûts avaient initialement été calculés sur la base de données empiriques et d'une estimation des services informatiques. Il s'agissait là d'un projet novateur avec beaucoup d'inconnues. De manière tout à fait concrète, différentes phases du projet ont nécessité plus de travail que prévu (méthode agile), ce qui a encore été accentué par le fait que toute la procédure d'octroi du permis de construire devait être informatisée. C'est ce qui explique l'augmentation des coûts ainsi que la prolongation du délai nécessaire pour l'achèvement du projet jusqu'en 2023.

S'agissant des plans d'affectation numériques, les coûts présentés dans le crédit-cadre 2017 à 2020 se fondaient sur des estimations de 2016. A cette époque, il était encore difficile d'évaluer l'étendue du projet et la complexité de la procédure que devait refléter l'application ePlan. De plus, le canton de Berne jouait le rôle de pionnier dans le domaine et ne pouvait s'appuyer sur aucune expérience réalisée ou projet existant pour procéder à l'estimation des coûts. C'est seulement lorsque les fournisseurs du logiciel ont été connus que les exigences concrètes posées à ePlan ont pu être fixées et que, sur cette base, une estimation plus précise des charges a pu être effectuée. Les coûts supplémentaires découlent de la prolongation du projet jusqu'en 2023, d'une part, et de la nécessité de traiter des données INTERLIS, ce qui constitue un véritable défi, d'autre part.

Il n'est pas encore possible d'évaluer combien coûtera l'introduction de la forme électronique s'agissant des plans directeurs, des plans sectoriels et des plans d'affectation selon la législation spéciale. ePlan devra être étendu et des règles et consignes propres aux projets dans le domaine des TIC devront être prévues.

Les collaborateurs et collaboratrices des services cantonaux qui ne traitent les dossiers que sous forme électronique auront besoin de matériel informatique moderne et des logiciels usuels. Les infrastructures des utilisateurs finaux servent la numérisation des processus de travail en général, par exemple aussi dans la perspective de la gestion des affaires et de l'archivage électroniques (GAE).

Par ailleurs, les processus de travail électroniques permettent de faire des économies considérables en impressions, numérisations et envois. L'on peut aussi s'attendre à une réduction des coûts liée au fait que le travail nécessaire lors de la réception ou de l'envoi ou pour la copie de dossiers papier diminue, puisque de nombreuses tâches ne sont plus nécessaires. Des livraisons de données uniformes et de qualité facilitent en outre le traitement des demandes. L'envoi des demandes ainsi que des plans et des prescriptions par voie électronique aux différents offices et services permet également de réaliser des économies en impressions, numérisations et copies. Il n'est notamment plus nécessaire d'envoyer par la poste des rapports officiels et techniques à l'autorité directrice. Enfin, les coûts liés à la consultation et à la gestion des données seront moins importants.

Même si le projet ePlan ne vise pas en premier lieu à réduire les coûts, l'on peut escompter, avec la suppression des plans sur support papier, des gains d'efficacité et des économies considérables. Le Service de l'aménagement local et régional de l'OACOT traite chaque année environ 250 dossiers en vue de leur approbation, 200, en vue de leur examen préalable et 250 demandes préalables. Il faut s'attendre à des économies en impressions, numérisations et envois dans le cadre des échanges entre autorités cantonales, étant donné qu'aucun plan sur support papier ne devra plus être envoyé et que les rapports officiels et techniques pourront être transmis par voie électronique. Il ne sera plus non plus nécessaire d'envoyer les plans et les prescriptions approuvés aux communes.

Globalement, les projets eBau et ePlan nécessitent des investissements importants, qui devraient toutefois être compensés par les économies présentées ci-dessus et l'utilité des données pour la politique, l'économie, les citoyens et les autorités, même s'il n'est guère possible de chiffrer ce bénéfice.

⁶ Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la JCE. Crédit-cadre 2017 à 2020, ACE 945/2016 du 24 août 2016 et ACE août 2020

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les services de l'administration cantonale concernés par les procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans doivent examiner leurs processus et leur organisation et, le cas échéant, les adapter afin de les rendre compatibles avec les nouvelles procédures et le traitement de documents électroniques. Le travail sera effectué plutôt à l'écran, sans recours à des documents papier, ce qui entraînera certains changements. Cette manière de procéder correspond toutefois mieux aux méthodes et aux enseignements actuels. Des documents papier ne seront plus envoyés aux services et offices intervenant dans les procédures d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans. Lorsqu'une demande de permis de construire ou un plan d'affectation doivent être examinés, les services ou offices concernés reçoivent une notification leur demandant de traiter l'affaire en question. L'autorité directrice leur octroie à cet effet un accès aux dossiers électroniques. Si plusieurs services d'un même office doivent intervenir, ils peuvent accéder simultanément aux données. Il n'est plus nécessaire de leur envoyer les documents. De même, les rapports officiels et techniques ne sont plus transmis à l'autorité directrice par la poste mais par l'intermédiaire de la plateforme ad hoc, pour eBau, et par voie électronique, pour ePlan. Les délais ne changent pas, mais les services concernés disposent de plus de temps pour traiter les demandes, puisque les données électroniques sont disponibles en ligne pour toute la durée du traitement. Par conséquent, les services et offices, aujourd'hui souvent surchargés, devraient être mieux en mesure de respecter les délais de traitement.

Les services cantonaux ne devraient pas avoir de besoins en personnel accrus pour l'utilisation des nouvelles applications eBau et ePlan, car celles-ci ne demandent pas d'explications. Les informations complémentaires nécessaires à leur introduction seront, le cas échéant, fournies dans le cadre des deux projets. Des formations à l'intention des collaborateurs et collaboratrices ou des aptitudes particulières ne sont pas non plus nécessaires; il s'agit plutôt de repenser les méthodes de travail.

En revanche, l'introduction de la procédure électronique d'édiction des plans demande aux collaborateurs et collaboratrices du service compétent de la DIJ (OACOT, Service de l'aménagement local et régional) des connaissances plus pointues dans le cadre du système d'information géographique (SIG). Ce service a besoin aussi bien de connaissances générales en matière d'aménagement que spécifiques directement liées au SIG. Les ressources en personnel actuellement disponibles permettront de satisfaire ces besoins. Avec l'introduction d'ePlan, les données numériques feront foi du point de vue juridique; un examen approfondi des données et, partant, une charge de travail importante pour le service compétent de la DIJ (OACOT, Service de l'aménagement local et régional) seront donc inévitables. Sur la base des expériences réalisées avec le cadastre RDPPF (la concordance des données avec les plans physiques avait aussi dû être vérifiée dans ce cadre), il faut s'attendre à une augmentation des besoins en personnel correspondant à 300 pour cent de poste au moins durant les cinq ans que couvrira la période d'introduction.

Le service de la DIJ compétent pour le projet eBau (OACOT, Service des constructions) devra également assumer des tâches additionnelles, en particulier pour ce qui est du suivi et du développement de l'application ad hoc. Les ressources en personnel existantes de la DIJ permettront d'assumer ces tâches.

A l'heure actuelle, on estime toutefois qu'il faudra probablement environ 200 pour cent de poste supplémentaires au sein de l'Office des services et des ressources de la DIJ pour assumer la responsabilité des applications pour les projets eBau et ePlan. Le présent projet de révision aura en outre pour conséquence que les ressources du secrétariat utilisées jusqu'alors pour la copie et l'envoi de documents pourront être réaffectées à d'autres tâches. Il n'a pas d'autres répercussions sur le personnel.

11. Répercussions sur les communes

Les communes sont fortement concernées par le présent projet de révision. Elles doivent, à l'avenir, accepter les demandes de permis de construire aussi bien sous forme électronique que sur support papier et, pour celles qui ont qualité d'autorité d'octroi du permis de construire au sens de l'article 33 LC, traiter les dossiers par voie électronique. Etant donné que la procédure ne peut pas encore se dérouler complètement par voie électronique et que les documents doivent continuer d'être remis en deux exemplaires sur support papier, la première étape vers la procédure électronique d'octroi du permis de construire doit être supportable pour les communes et présenter un certain nombre d'avantages. Toutes les personnes

concernées – personnes requérantes, communes, tiers ayant un droit d'accès et autorité cantonale responsable des permis de construire – sont en réseau grâce à eBau et peuvent communiquer entre elles. Les communes peuvent aussi faire leurs premières expériences avec eBau sur une base volontaire dans le cadre de la phase d'introduction de la procédure électronique du permis de construire.

Pour ce qui est des plans d'affectation, il est aussi prévu d'appliquer la primauté du numérique. L'introduction échelonnée d'ePlan exige une bonne planification et coordination avec les communes ainsi que la conclusion de conventions écrites relatives au moment de l'introduction avec l'OACOT. Une fois leurs plans d'affectation papier convertis en données numériques, les communes ne pourront les soumettre à l'OACOT que sous cette forme en vue de leur examen préalable et de leur approbation.

Les communes disposent de données numériques relatives aux plans d'affectation depuis l'inscription de celles-ci dans le cadastre RDPPF, mais ces données ne sont pas déterminantes du point de vue juridique et le modèle de données MD.16-Pa ne contient pas tous les éléments des plans d'affectation. L'introduction d'ePlan et le remplacement du modèle MD.16-Pa par le modèle MD.22-Pa nécessiteront une nouvelle mise en forme des données par les communes. Le nouveau modèle MD.22-Pa sera testé dans cinq communes pilotes au cours du dernier trimestre 2020. Seuls les expériences et les enseignements tirés de l'exploitation pilote permettront de faire des pronostics sur la charge effective pour les communes. Le nouveau modèle de données s'inscrit dans la continuité du modèle existant, tout en simplifiant certains aspects. Du point de vue actuel, la poursuite des travaux en cours semble supportable et les avantages que revêt la mise à disposition par ePlan de plans d'affectation électroniques et déterminants du point de vue juridique sont clairement prépondérants.

La gestion de documents électroniques, au lieu de documents papier, nécessite d'adopter une autre approche dans les communes. Ce changement va toutefois dans le sens de l'évolution technique et devrait être bien accepté. Les procédures seront ainsi simplifiées. Les communes pourront notamment faire des économies considérables en copies et en envois. Le fait que des tiers puissent avoir accès aux plans d'affectation entrés en force par voie électronique déchargera les administrations communales. Au sein de ces dernières, l'accès aux données actuelles, indépendamment du site sur lequel se trouvent les collaborateurs et collaboratrices, sera également plus simple et plus rapide qu'avec des documents papier. Une sécurité juridique accrue, une meilleure traçabilité et la possibilité de comparer des versions ou différents stades de la procédure seront aussi des atouts considérables pour les communes.

12. Répercussions sur l'économie

L'accélération et la simplification des procédures, grâce à l'introduction de la forme électronique, auront des répercussions positives sur l'économie en général. L'attractivité du canton, du point de vue des citoyens, des investisseurs, des personnes requérant un permis de construire, des architectes et des aménagistes, s'en trouvera renforcée. Les procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans viennent avantageusement compléter l'offre de cyberadministration du canton de Berne.

La mise à disposition de solutions de cyberadministration constitue un facteur d'implantation important pour les entreprises. L'inscription des deux procédures précitées dans l'offre de cyberadministration du canton de Berne accroît par conséquent l'attractivité du canton en tant que place économique et lieu de vie.

La publication sur Internet des plans d'affectation, dans leur teneur entrée en force et juridiquement contraignante, permet aux spécialistes (notamment aux avocats, notaires, fiduciaires, aménagistes, architectes mais aussi juristes dans les tribunaux et l'administration) et aux particuliers de gagner un temps précieux.

13. Résultat de la procédure de consultation

13.1 Généralités

Le 21 mars 2018, le Conseil-exécutif a ouvert la procédure de consultation relative à la modification de la LC et du DPC (ACE 302/2018), qui a eu lieu du 26 mars au 25 juin 2018. Parallèlement, il a autorisé la DIJ

(autrefois encore JCE) à introduire la procédure électronique d'octroi du permis de construire dans tout le canton de Berne sur une base volontaire dès la fin de 2018.

Le projet soumis à la procédure de consultation prévoyait l'introduction contraignante des procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans. En vertu de celui-ci, les demandes de permis de construire ne devaient plus qu'être déposées et traitées par voie électronique. Le dépôt public des dossiers de demande de permis de construire devait aussi avoir lieu sous cette forme. S'agissant de la procédure d'édiction des plans, le projet prévoyait que les plans soient remis uniquement sous forme électronique en vue de leur examen préalable et de leur approbation. Toute la procédure devait également avoir lieu sans recours aux documents papier.

82 prises de position ont été reçues pendant la procédure de consultation. 70 émanaient de participants extérieurs à l'administration (communes, partis, associations professionnelles, environnementales, paysannes et économiques) et 12 de services administratifs (prises de position confidentielles conformément à l'art. 15 OPC).

13.2 Evaluation globale

La grande majorité des participants s'est déclarée favorable, sur le principe, à l'introduction des procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans. Cependant, pour la plupart d'entre eux, principalement pour les communes, le passage au numérique était trop rapide et la décision d'abandonner complètement les documents papier dans toutes les procédures était à l'origine de doutes et d'incertitudes. Les communes craignaient que la révision n'engendre des charges financières et de personnel très importantes. Des participants de tous les horizons posaient par ailleurs des questions quant à la mise en œuvre du projet.

Certains participants regrettaient quant à eux que la numérisation n'aille pas plus loin et proposaient par exemple que la publication dans la Feuille officielle et les feuilles officielles d'avis puisse aussi avoir lieu sous la forme électronique.

13.3 Principales exigences formulées

Des critiques ont en particulier été formulées à l'encontre des dispositions mentionnées ci-dessous:

LC	Projet soumis à la procédure de consultation	Remarques / propositions
Article 34a, alinéa 1	Dépôt du permis de construire sous forme électronique uniquement	L'obligation du dépôt électronique intervient trop tôt. Des dossiers papier devraient continuer d'être déposés. Période transitoire plus longue. La question de l'archivage électronique n'est pas résolue.
Article 34a, alinéa 2	Dépôt des demandes de permis de construire dans le système de transmission cantonal	Nombreuses remarques et questions d'ordre technique concernant l'application eBau
Article 34a, alinéa 3	Obligation pour les communes, moyennant un émolument, de numériser les demandes de permis de construire et de saisir les données dans le système de transmission cantonal pour les personnes ne disposant pas des moyens techniques ou des connaissances nécessaires.	Presque toutes les communes ont rejeté cette disposition pour des raisons de nature organisationnelle et financière.

LC	Projet soumis à la procédure de consultation	Remarques / propositions
Articles 57a et 58	Dépôt des plans d'affectation sous forme électronique en vue de leur examen préalable et de leur approbation	Remarques d'ordre technique concernant l'application ePlan. La numérisation de tous les plans, en particulier des plans de quartier, constitue une charge trop importante. Critiques relatives à la participation par voie électronique.
Article 60	Dépôt public sous forme électronique	Possibilité de consulter les documents par voie électronique. Possibilité de consulter les documents publiés sur Internet auprès de la commune pour les personnes qui ne sont pas très à l'aise avec la technique. Maintien du dépôt public sur support papier (ou en plus de la forme électronique).
T4	Dispositions transitoires pour le passage à la forme électronique, s'agissant des plans d'affectation	Il convient de renoncer à la procédure d'approbation si les plans papier et électroniques concordent. La période de cinq ans prévue pour l'introduction (échelonnée) est trop courte.

DPC	Projet soumis à la procédure de consultation	Remarques / propositions
Article 10	Signature des demandes de permis de construire	La question de la signature électronique des permis de construire n'est pas résolue. Les demandes de permis de construire doivent continuer d'être déposées sur support papier (au moins en plus des demandes électroniques). Ainsi tous les documents nécessaires peuvent y être joints.
Article 12	Plan de situation, attestation électronique du géomètre conservateur ou de la géomètre conservatrice	La compétence d'attester l'exactitude et l'actualité du plan de situation et les modalités ne ressortent pas clairement de la disposition.

DPC	Projet soumis à la procédure de consultation	Remarques / propositions
Article 28	Dépôt public sous forme électronique	Possibilité de consulter les documents publiés sur Internet auprès de la commune pour les personnes qui ne sont pas très à l'aise avec la technique. Maintien du dépôt public sur support papier (ou en plus de la forme électronique).

13.4 Prise en considération des remarques formulées

Il a été tenu compte dans une large mesure des prises de position relatives à la procédure électronique d'octroi du permis de construire. Il a en particulier été donné suite à la demande des communes selon laquelle deux dossiers papier dûment signés devaient continuer de leur être remis. Il n'a toutefois pas été renoncé à l'obligation de déposer les demandes dans le système de transmission électronique du canton (eBau). Afin que celles-ci puissent être traitées rapidement et efficacement, il est en effet indispensable que tous les documents (y compris les plans) soient disponibles sous forme électronique. Cela permet notamment de garantir que plusieurs collaborateurs ou collaboratrices puissent y avoir accès simultanément et indépendamment de l'endroit où ils se trouvent. Il doit être possible de consulter les dossiers de demande de permis de construire sans devoir se rendre auprès de l'administration communale. C'est la raison pour laquelle le dépôt public doit avoir lieu aussi bien sous forme électronique que sur support papier. Du point de vue juridique, ce sont les documents papier qui continuent de faire foi, ce qui résout la question de l'archivage.

Dans le cadre de la procédure de consultation, peu de critiques ont été émises à l'encontre de la forme électronique des plans d'affectation. Certains participants ont cependant estimé que le délai de transition prévu (5 ans) était trop court. Par conséquent, s'agissant de la procédure d'édiction des plans, une fois la phase transitoire terminée, les plans d'affectation électroniques feront foi du point de vue juridique comme le prévoyait le projet. Dans le rapport, il a été précisé que les plans de quartier devraient être déposés uniquement au format PDF, ce qui ne devrait pas poser de problème sur le plan technique ni engendrer une surcharge de travail trop importante. Le dépôt public des plans d'affectation aura lieu sous forme électronique sur Internet. Les personnes qui n'y ont pas accès pourront toutefois continuer de consulter les documents auprès de la commune. La phase de transition de cinq ans ne sera pas prolongée: du fait que la demande en données électroniques va croissant et que les avantages par rapport aux versions papier sont importants, une phase de transition plus longue ne semble pas opportune.

Enfin, il a été profité du présent projet de révision pour corriger trois erreurs législatives, qui se sont révélées après la procédure de consultation.

14. Proposition

Vu les considérations qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet de modification de la LC et du DPC.