



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 173-2022
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.291

Déposée le : 05.09.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Ritter (Burgdorf, PVL) (porte-parole)
Rüfenacht (Burgdorf, PS)
Blatti (Oberwil i. S., UDF)
Flück (Interlaken, PLR)
Aebi (Hellsau, UDC)
Bossard-Jenni (Oberburg, PEV)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 08.09.2022

N° d'ACE : 1143/2022 du 9 novembre 2022
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Autoriser les installations solaires sur les façades

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil une révision partielle de la loi sur les constructions, selon laquelle l'aménagement d'installations solaires sur les façades ne nécessitera en principe plus de permis de construire. Cette révision partielle peut également inclure d'autres extensions de l'exemption du permis de construire pour les installations solaires, pour autant que celles-ci soient en accord avec le droit fédéral.

Développement :

La grave crise énergétique requiert d'augmenter aussi rapidement que possible le nombre d'installations solaires (solaire thermique et photovoltaïque). Le canton, dans son rôle de législateur, se doit dès lors de lever le plus rapidement possible les obstacles de la législation sur les constructions. Le législateur fédéral (en particulier par le biais de l'article 18a de la loi sur l'aménagement du territoire et de l'article 32a de l'ordonnance correspondante) pour sa part, a, depuis 2014 déjà, fortement réduit les obstacles juridiques à l'aménagement d'installations solaires et a prévu l'exemption de permis de construire comme règle générale dans de nombreux cas. Les cantons sont autorisés à réduire également ces obstacles, du moment que leur législation s'inscrit dans le cadre prévu par le droit fédéral.

La présente intervention demande concrètement l'exemption du permis de construire pour l'aménagement d'installations solaires sur les façades. Grâce aux rapides progrès technologiques, ces installations sont devenues plus efficaces qu'elles ne l'étaient il y a encore dix ans. Par conséquent, nous demandons une révision partielle de la loi sur les constructions.

D'autres extensions de l'exemption du permis de construire, dans les limites prévues par la législation fédérale évidemment, doivent également être étudiées.

Motivation de l'urgence : en raison de l'aggravation de la crise énergétique, il convient de réduire aussi vite que possible les obstacles de la législation sur les constructions à l'aménagement d'installations solaires.

Réponse du Conseil-exécutif

À l'heure actuelle, de nombreuses questions concernant l'approvisionnement en énergie restent ouvertes. Au vu de la crise énergétique qui se dessine et de l'urgence politico-climatique, le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires. Le développement des énergies renouvelables est un instrument essentiel pour garantir un approvisionnement durable et atteindre une indépendance de l'étranger en matière d'électricité. Avec le programme d'encouragement Énergie, le canton de Berne soutient les particuliers et les entreprises qui souhaitent opter pour des panneaux solaires. Les installations photovoltaïques sont en outre la règle pour toutes les nouvelles constructions cantonales.

L'importance des installations solaires pour l'approvisionnement en électricité a été reconnue au niveau fédéral. Le 30 septembre 2022, l'Assemblée fédérale a édicté, sur la base de l'article 165 alinéa 1 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101), des mesures urgentes visant à assurer rapidement l'approvisionnement en électricité pendant l'hiver (arrêté fédéral urgent) qui sont entrées en force au 1^{er} octobre 2022. Ainsi, lors de la construction de nouveaux bâtiments d'une surface déterminante de construction supérieure à 300 m², une installation solaire, par exemple photovoltaïque ou thermique, doit être mise en place sur les toits ou les façades (nouvel article 45a de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016 [LEne ; RS 730]). Pour le canton de Berne et les autres cantons qui n'ont pas encore souscrit à la section E (production propre de courant dans les bâtiments à construire) du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014), cette nouveauté est directement applicable.

En ce qui concerne la présente requête, à savoir de prévoir l'exemption du permis de construire pour l'aménagement d'installations solaires sur les façades dans la loi cantonale sur les constructions, le Conseil-exécutif souligne que le législateur fédéral et la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'article 22 LAT (loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, RS 700) déterminent quelles constructions et quelles installations sont soumises à un permis de construire. L'article 22 LAT est une prescription minimale. Les cantons n'ont pas le pouvoir d'exempter du permis de construire des constructions et des installations pour lesquelles la législation fédérale prescrit une telle autorisation.

En matière d'octroi ou d'exemption du permis de construire, une réglementation spéciale s'applique aux installations solaires : selon l'article 18a alinéa 1 LAT, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation dans les zones à bâtir et les zones agricoles (à l'exception d'installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale). L'article 18 alinéa 2 LAT autorise en outre le droit cantonal à désigner des types déterminés de zones à bâtir où l'aspect esthétique est mineur, dans lesquels d'autres installations solaires (comme celles montées sur les façades) peuvent aussi être dispensées d'autorisation. Selon la littérature spécialisée et Swissolar, sont considérées comme « zones à bâtir où l'aspect esthétique est mineur » les zones industrielles, artisanales et de travail (cf. Guide relatif à la procédure d'annonce et d'autorisation pour les installations solaires).

La législation cantonale peut donc prévoir la construction d'installations solaires sur façades dans des zones d'activités, des zones industrielles ou commerciales sans permis de construire.

Une exemption du permis de construire serait aussi envisageable pour la construction d'installations solaires dans des zones d'habitation ou des zones mixtes (zone d'habitation/zone artisanale), dans la mesure où aucune image de bâti uniforme n'est exigée. Le législateur cantonal pourrait notamment attribuer aux communes des compétences de réglementation. La désignation de quartiers d'habitation esthétiquement moins sensibles dans la zone à bâtir serait du ressort des communes. Le canton ne dispose en revanche d'aucune marge de manœuvre réglementaire pour les zones situées en dehors de la zone à bâtir. Suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2022, de la modification de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1), le Conseil fédéral a introduit d'autres allègements concernant l'autorisation d'installations solaires (RO 2022 357). Les catégories importantes d'installations solaires situées hors de la zone à bâtir pourront dorénavant être imposées par leur destination (art. 32c OAT).

Le Conseil-exécutif est disposé à modifier la loi sur les constructions et à exempter du permis de construire les installations solaires sur les façades dans la mesure où le droit fédéral le permet. Le Conseil-exécutif précise toutefois que la Confédération prévoit elle aussi de libéraliser la construction de telles installations sur les façades : une modification indirecte dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur l'énergie devrait permettre une exemption générale du permis de construire pour les installations solaires sur les façades, c.-à-d. dans l'ensemble des zones à bâtir et des zones agricoles. Avec cette modification prévue par la Confédération, la requête des motionnaires serait intégralement réalisée. Au vu de la situation actuelle et de l'urgence reconnue de la thématique, le Conseil-exécutif part du principe que la requête des motionnaires sera plus largement et plus rapidement réalisée au niveau fédéral qu'elle ne le serait au niveau cantonal. Si cela devait être le cas, une modification de la loi sur les constructions ne serait plus nécessaire.

Une fois les nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'énergie entrées en force, le Conseil-exécutif est disposé à modifier si nécessaire, en adéquation avec les prescriptions de la Confédération, la loi cantonale sur les constructions de manière à réduire autant que possible le régime du permis de construire pour les installations solaires sur les façades.

Destinataire
– Grand Conseil