



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 091-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2020.RRGR.136

Déposée le : 11.05.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Knutti (Weissenburg, UDC) (porte-parole)
Josi (Wimmis, UDC)
Schär (Schönried, PLR)
Schwarz (Adelboden, UDF)
Matti (Gelterfingen, PBD)
Zimmermann (Frutigen, UDC)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Non 04.06.2020

N° d'ACE : 1408/2020 du 2 décembre 2020
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Autoriser les toits préfabriqués aussi hors de la zone à bâtir

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Les toits PREFA doivent être autorisés en dehors de la zone à bâtir si le bâtiment s'intègre dans le paysage.
2. Lors de la construction de toits PREFA, les maîtres et maîtresses d'ouvrage ne doivent pas être soumis à l'obligation de faire évaluer le projet par un-e architecte paysagiste ou un-e expert-e.
3. Lors de la construction de toits PREFA, les maîtres et maîtresses d'ouvrage ne doivent pas être soumis à l'obligation de soumettre un rapport d'expert-e.
4. Lors de la construction de toits PREFA, les dispositions des règlements de construction des communes ainsi que de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) doivent être respectées.

Développement :

En comparaison avec d'autres matériaux utilisés pour la construction de toits, les matériaux composant les toits PREFA sont d'excellente qualité. Ils répondent aux exigences élevées qu'impliquent les conditions météorologiques, notamment le foehn et la fréquence croissante des tempêtes avec des vents très violents – contrairement aux tuiles, qui sont très vulnérables faces aux vents forts.

Quant au fibrociment, les couvreurs et les couvreuses font remarquer que sa qualité est devenue insuffisante depuis qu'il ne contient plus d'amiante. Il arrive que les plaques de fibrociment se brisent, surtout en hiver durant les périodes de gel et de dégel. Les couvreuses et les couvreurs estiment par ailleurs que les tuiles et le fibrociment représentent un risque pour la population.

Si un toit PREFA est relativement onéreux, sa longue durée de vie en fait un produit très durable. Par ailleurs, les toits PREFA sont disponibles en différentes couleurs, ce qui facilite leur intégration dans le bâti et la prise en compte des aspects esthétiques.

Pour toutes ces raisons, la commune de Grindelwald, en particulier, mise sur les toits PREFA. Malheureusement, différentes demandes préalables déposées à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) ont été rejetées, ce qui est fort regrettable.

A la question que j'ai déposée en mars, le Conseil-exécutif a répondu que l'OACOT ne s'opposait pas de manière générale aux toits PREFA ou à d'autres matériaux. De même, la commune de Grindelwald a obtenu confirmation qu'il était possible de réaliser des toits PREFA en dehors de la zone à bâtir.

Toutefois, l'OACOT exige des maîtres et maîtresses d'ouvrage qu'ils cherchent conseil auprès d'un-e architecte paysagiste ou d'un-e experte pour déterminer si un toit PREFA pourrait effectivement s'intégrer dans un site construit (la notion d'expert restant par ailleurs à définir). En outre, l'OACOT demande un rapport d'expert-e écrit qui servira de base à un éventuel permis de construire.

De notre point de vue, il convient de choisir des évaluations plus simples pour déterminer si un toit de type PREFA peut être construit ou non. L'examen par des architectes paysagistes et/ou des experts ou expertes entraîne potentiellement des coûts inutilement élevés. L'évaluation d'un projet dans la perspective de l'octroi d'un permis de construire devrait s'appuyer exclusivement sur les dispositions de l'OACOT et des règlements de construction des communes.

Motivation de l'urgence : des projets sont en attente dans différentes communes.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une marge de manœuvre relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités d'exécution du mandat. C'est à lui qu'il appartient de décider en dernier ressort.

Tout d'abord, le Conseil-exécutif précise qu'il est important de ne pas faire dépendre uniquement des fabricants le choix des meilleurs matériaux pour la construction de toits et de ne pas exclure ou privilégier d'emblée certains matériaux par des prescriptions strictes. Contrairement à ce qui est indiqué dans le développement de la motion, tous les matériaux courants utilisés pour la construction de toits résistent aux conditions météorologiques de haute altitude, notamment les tuiles et le fibrociment. Il est impossible de déterminer un matériau qui constituerait toujours le meilleur choix, parce que différents facteurs doivent être pris en compte et que le matériau à choisir varie donc en fonction de la situation. L'objectif est de faire le meilleur choix parmi les différents produits et de s'assurer une installation et un entretien professionnels.

Point 1

Les motionnaires exigent que les toits PREFA soient autorisés en dehors de la zone à bâtir si le bâtiment s'intègre dans le paysage.

Selon l'article 84, alinéa 1 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0), le service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice statue sur la conformité à l'affectation de la zone des

projets de construction hors de la zone à bâtir et sur les demandes de dérogation au sens des articles 24 à 24e et 37a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT ; RS 700). Le service compétent est l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT). Dans le cadre de l'évaluation de projets de construction hors de la zone à bâtir, le droit cantonal et le droit fédéral exigent qu'il soit vérifié que les projets s'intègrent dans le paysage. En vertu de l'article 9 LC, les constructions, installations, panneaux publicitaires, inscriptions et peintures ne doivent pas altérer un paysage, un site ou l'aspect d'une rue. Afin d'empêcher une forme architecturale choquante (choix de couleurs ou de matériaux fâcheux, forme de construction ou de toit non conforme aux usages locaux, etc.), l'autorité peut imposer des conditions et charges ou exiger la modification des plans dans le cadre de la procédure d'octroi du permis. Le matériau retenu pour la construction du toit joue donc un rôle essentiel lors de l'évaluation. Le choix du matériau et la forme du toit sont explicitement mentionnés dans la loi sur les constructions, qui délimite la liberté d'appréciation et fixe un cadre.

En plus de répondre aux exigences de résistance aux intempéries, d'efficacité, de solidité, de faisabilité technique et de bien-être pour les êtres humains et les animaux, un immeuble hors de la zone à bâtir doit aussi, en vertu de la législation sur l'aménagement du territoire et de la loi cantonale sur les constructions, s'intégrer dans le site et le paysage. C'est généralement le cas lorsque des géométries, des mesures et des formes de bonne qualité sont choisies et que les couleurs et les matériaux traditionnels du milieu bâti et du paysage sont pris en compte et développés. Dans le passé, ces exigences ont parfois amené l'OACOT à refuser le matériau envisagé pour le toit et à en exiger un autre lors de l'évaluation de demandes de permis de construire. Des toits PREFAL ont été concernés, tout comme des toits avec d'autres matériaux.

Le Conseil-exécutif est prêt à examiner séparément sous quelles conditions et selon quelles règles les matériaux, et en particulier les toits PREFAL, peuvent être autorisés, et à clarifier ouvertement ce qui doit être compris par « intégration dans le paysage ». La nécessité d'une discussion sur ce thème étant déjà connue avant le dépôt de la présente intervention, la direction de la DIJ a formé en juin 2020 un groupe de travail placé sous la conduite de l'OACOT, qui a déjà commencé à travailler sur ce sujet. Font partie de ce groupe de travail :

- Thomas Knutti, député (UDC) et motionnaire ;
- Ernst Wandfluh, député (UDC) et auteur de la motion M 188-2020 « Matériau de couverture moderne – autoriser la tôle profilée pour les chalets d'alpage et d'estivage » ;
- Marianne Dummerth, députée (PS) et présidente de la Commission de protection des sites et du paysage (CPS) ;
- Luc Mentha, député (PS) et président de Patrimoine bernois ;
- Thomas Ruoff, député, président de la commission des constructions dans la commune de Grindelwald et patron de l'entreprise Ruoff SA, qui, entre autres, pose des toits PREFAL ;
- Martin Althaus, président du groupe Oberland de la CPS ;
- Bruno Mohr (direction), chef du Service des constructions de l'OACOT.

Des spécialistes, fabricants ou utilisateurs de produits, sont consultés en cas de besoin.

Ce groupe de travail a pour objectif de déterminer dans quels sites et paysages hors de la zone à bâtir, et notamment dans les Alpes, les systèmes de toiture PREFAL ainsi que les toitures métalliques sont, en règle générale, adaptés. Il travaille sans parti pris et en respectant la neutralité concurrentielle, c'est-à-dire qu'aucun matériau n'est privilégié ou désavantagé a priori. Il s'agit de déterminer comment les fabricants de produits doivent procéder pour garantir que leurs systèmes s'intègrent bien dans les sites et paysages hors de la zone à bâtir. En collaboration avec les fabricants de produits, des directives sur les toits, les façades et l'aménagement des abords sont établies pour la construction hors de la zone à bâtir et les procédures d'octroi de permis de construire. Les autorités chargées de l'octroi des permis de construire doivent utiliser les résultats comme une recommandation lors de l'évaluation des demandes.

Points 2 et 3

Les motionnaires exigent que, lors de la construction de toits PREFA, les maîtres et maîtresses d'ouvrage n'aient l'obligation ni de faire évaluer le projet par un ou une architecte paysagiste ou autre spécialiste, ni de soumettre un rapport d'expertise. Le Conseil-exécutif souligne que l'OACOT n'a jusqu'à présent pas exigé la consultation d'un ou d'une architecte paysagiste, ni la remise d'un rapport d'expertise pour la construction d'un toit PREFA. Déterminer si des documents sont nécessaires, et sous quelle forme, pour qu'une procédure d'octroi du permis de construire puisse être rapide et qu'aucune clarification ou demande supplémentaire ne soit nécessaire lors de la construction d'un toit PREFA fait aussi partie des tâches du groupe de travail mentionné au point 1.

Point 4

Selon les motionnaires, les dispositions des règlements de construction des communes et de l'OACOT suffisent pour déterminer si un toit PREFA peut être construit ou non. Le Conseil-exécutif approuve ce point de vue dans les grandes lignes, mais il tient à signaler que les dispositions de l'OACOT s'appuient sur les législations cantonale et fédérale sur les constructions et sur l'aménagement du territoire. Lorsqu'il s'agit de constructions hors de la zone à bâtir, la législation fédérale est déterminante. C'est dans ce contexte que le groupe de travail précité développe des recommandations pratiques.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter la motion ayant valeur de directive.

Destinataires

- Grand Conseil