



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	205-2023
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2023.RRGR.274
Déposée le :	13.09.2023
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Remund (Mittelhäusern, Les VERT-E-S) (porte-parole) Stucki (Stettlen, PVL) Flück (Interlaken, PLR) Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	196/2024 du 28 février 2024
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption

Une obligation d'annoncer plutôt qu'un permis de construire pour les pompes à chaleur installées en extérieur

Le Conseil-exécutif est chargé du mandat suivant :

- Dans les cas simples, le permis de construire pour les pompes à chaleur installées en extérieur doit être remplacé par une obligation d'annoncer.

Développement :

Dans le canton de Berne, un permis de construire est requis pour installer une pompe à chaleur en extérieur. En Suisse pourtant, la tendance est plutôt à l'obligation d'annoncer, comme cela se fait déjà pour les installations solaires.

Dans l'idéal, il faut une demi-journée à l'installatrice ou à l'installateur pour rédiger une demande de permis de construire, mais cette durée peut s'étendre à plusieurs jours si des oppositions sont formées ou si les communes prévoient des exigences particulières. Le respect des limites d'émissions sonores, la taille de l'installation et les distances à la limite forment le cadre légal cantonal. Si ces exigences sont respectées, le permis de construire doit être octroyé. Une opposition formée par des parties concernées peut tout au plus retarder l'octroi du permis de construire, mais en aucun cas l'empêcher. Il peut s'écouler plusieurs mois jusqu'à l'octroi effectif du permis de construire dans les communes : un temps d'attente qui peut représenter un désavantage concurrentiel déterminant par rapport à d'autres systèmes de chauffage, en particulier lorsque le passage à la pompe à chaleur se fait à la suite de la panne de chauffage d'un système à énergie fossile.

Il faut urgemment simplifier la procédure d'autorisation des pompes à chaleur. Dans le contexte de la transition énergétique et du changement climatique qui est le nôtre, il faut que l'utilisation d'énergies renouvelables soit aussi facile que possible pour les citoyennes et citoyens. Il convient par conséquent de faciliter les procédures administratives.

Le respect des directives en matière de protection contre le bruit (Cercle Bruit), de taille de l'installation et de distances à la limite constitue la condition préalable à une procédure simplifiée. Dans les cantons de Zurich, de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville, une obligation d'annoncer a déjà été introduite pour les installations d'une taille inférieure à une limite déterminée. Les cantons de Thurgovie et de Lucerne ont adopté des interventions allant dans ce sens au printemps 2023.

Au niveau national, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a élaboré une révision législative à ce sujet. La révision concerne l'ordonnance sur la protection contre le bruit, afin de renforcer la sécurité du droit compte tenu notamment du principe de précaution.

Les points suivants sont proposés pour la mise en œuvre :

- L'obligation d'annoncer est valable pour les installations extérieures jusqu'à une puissance limite de 30 kW. De la sorte, les petits immeubles à plusieurs logements pourraient aussi être rapidement équipés.
- Dans le cas où des pompes à chaleur existantes sont remplacées par d'autres pompes à chaleur, il faut tout au plus prévoir une obligation d'annoncer pour les nouvelles installations. Il est inconcevable de devoir demander un permis de construire pour une installation qui ne se distingue que légèrement de celle qu'elle remplace.
- Mise en commun de la demande pour le programme d'encouragement et de la demande de raccordement à la centrale électrique : il faut vérifier la possibilité de réunir avec l'obligation d'annoncer la demande de subventions d'encouragement et la demande de raccordement au réseau électrique. L'idée est de pouvoir soumettre par voie électronique les deux demandes dans un même formulaire.

Il convient par ailleurs de vérifier si les exigences de qualité quant au coefficient de performance des pompes à chaleur devraient elles aussi être prises en compte comme conditions pour l'obligation d'annoncer. En outre, il faut évaluer à quel point l'harmonisation des distances à la limite dans le canton faciliterait la planification et comment il serait possible de l'appliquer.

Réponse du Conseil-exécutif

Au vu des objectifs de la stratégie énergétique du Conseil-exécutif et de la nécessité de baisser les émissions de CO₂, le Conseil-exécutif comprend aisément que les motionnaires souhaitent une procédure administrative simplifiée pour l'installation des pompes à chaleur, et soutient en principe ce souhait. Il est par conséquent disposé à examiner dans quelle mesure il est possible de supprimer l'obligation de demander un permis de construire pour installer une pompe à chaleur en extérieur.

En vertu de l'article 22, alinéa 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. S'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière, le droit bernois soumet en principe à l'octroi d'un permis de construire toutes les constructions, toutes les installations et tous les aménagements qui sont créés artificiellement, destinés à durer, fixés au sol et susceptibles d'avoir une incidence sur l'affectation de celui-ci,

telle qu'une modification sensible de l'espace extérieur, une sollicitation importante des équipements techniques ou une atteinte à l'environnement (art. 1a, al. 1 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions [LC ; RSB 721.0]). Le législateur bernois exempte toutefois du régime du permis de construire les projets de construction dont l'incidence sur l'affectation du sol ou sur l'environnement lui semble trop faible pour nécessiter une procédure préalable d'octroi du permis de construire (art. 6 du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC ; RSB 725.1). Les installations destinées à capter des énergies renouvelables relèvent de ce cas de figure lorsqu'elles sont aménagées sur des bâtiments ou qu'elles constituent de petites installations annexes à des constructions, et qu'elles respectent les directives cantonales (art. 6, al. 1, lit. f DPC). Selon les directives « Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire » publiées par le Conseil-exécutif en janvier 2015, les pompes à chaleur installées à l'intérieur de bâtiments sont exemptées du régime du permis de construire, alors que celles en extérieur y sont actuellement soumises. Cette différence de traitement est due au bruit émis par certains éléments de l'installation (atteinte à l'environnement). Le Tribunal administratif du canton de Berne a confirmé la nécessité de soumettre les pompes à chaleur installées en extérieur au régime du permis de construire dans des arrêts rendus en 2015 et 2017.

Depuis le prononcé de ces arrêts et la publication des directives susmentionnées, les pompes à chaleur se sont beaucoup perfectionnées : des appareils plus silencieux, dont l'atteinte à l'environnement est donc moindre, sont aujourd'hui disponibles sur le marché. Il semble donc désormais possible d'exempter, sous certaines conditions (p. ex. dimensions, puissance, performance acoustique), les pompes à chaleur en extérieur du régime du permis de construire. Si un projet d'installation concerne l'espace réservé aux eaux, la forêt, une réserve naturelle, une zone de protection des sites, un objet naturel protégé ou un monument historique, ou s'il est réalisé en dehors des zones à bâtir, il restera toutefois soumis à l'octroi d'un permis de construire (art. 7, al. 1 et art. 2 DPC). De plus, les constructions et installations exemptes du régime du permis de construire doivent elles aussi respecter les prescriptions déterminantes (p. ex. normes antibruit, distance à la route, etc.). Il faudrait donc notamment s'assurer du respect des normes antibruit dans le cadre d'une procédure d'annonce. Le Conseil-exécutif est disposé à examiner sous quelles conditions les pompes à chaleur installées en extérieur peuvent être exemptées du régime du permis de construire et à adapter, au besoin, les directives « Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire ».

Le Conseil-exécutif estime par contre peu judicieux de mettre en commun la demande pour le programme d'encouragement et la demande de raccordement à la centrale électrique, car une telle solution n'est pas applicable dans le but visé : d'une part, elle associe une mesure volontaire (programme d'encouragement) à une mesure obligatoire (raccordement) et d'autre part, l'installation d'une pompe à chaleur n'est subventionnée que si cette dernière vient remplacer un chauffage alimenté aux combustibles fossiles. L'option proposée ne permet donc pas de couvrir toutes les solutions de remplacement de chauffages. Il est en revanche incontesté que l'obligation d'annonce doit être intégrée à la procédure d'annonce de remplacement du générateur de chaleur déjà en vigueur dans eBau afin de simplifier les démarches administratives.

Enfin, le Conseil-exécutif estime inutile d'harmoniser les distances à la limite à respecter par rapports à des biens-fonds voisins qui sont fixées par les communes en vertu de l'article 12, alinéa 2 LC : les prescriptions communales en matière de distances ne s'appliquent pas aux constructions et installations non soumises à l'octroi d'un permis de construire (art. 69, al. 3 LC). Dans le cas où le régime du permis de construire en venait, sous certaines conditions, à être supprimé pour les pompes à chaleur installées en extérieur, il pourrait s'avérer judicieux d'examiner si cette exemption doit être assujettie au respect d'une distance minimale harmonisée dans le but d'éviter les conflits de voisinage.

Destinataire
– Grand Conseil