

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 128-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.197

Déposée le : 08.06.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Dütschler (Hünibach, PLR) (porte-parole)
Remund (Mittelhäusern, Les Verts)
Arn (Muri b. Bern, PLR)
Hess (Nidau, PLR)

Cosignataires : 3

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1418/2021 du 1^{er} décembre 2021
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Poser les bases de l'agrivoltaïsme

Si nous voulons sérieusement promouvoir la production d'énergie électrique solaire, nous ne pourrons pas faire l'impasse sur l'agrivoltaïsme. En effet, ce dernier permet une double utilisation des terres. Les modules solaires installés au-dessus des vignes, des rizières, des cultures ou des herbages préservent les ressources naturelles et réduisent les conflits autour de la terre. En Suisse, l'agrivoltaïsme n'en est qu'à ses balbutiements.

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de définir les conditions-cadres et de créer les bases légales pour que l'agrivoltaïsme puisse être autorisé dans le canton de Berne ;
2. de rendre possible et d'encourager la mise en place d'installations agrivoltaïques pilotes dans le canton de Berne.

Développement :

L'exploitation de la terre est plus efficiente grâce à la double utilisation qui en est faite. En outre, les panneaux fixes protègent non seulement des fortes pluies, mais aussi de la grêle, du gel et de la canicule. Or la fréquence des épisodes de canicule est appelée à croître à l'avenir. En outre, l'air chaud a tendance à stagner sous les films plastique usuels, ce qui endommage les fruits.

Selon les informations fournies par l'Institut Fraunhofer pour les systèmes énergétiques solaires (ISE), la production d'électricité agrivoltaïque s'est élevée à 2,9 GW à l'échelle planétaire en 2018. Ce qui est intéressant dans l'idée de l'agrivoltaïsme, c'est que certaines combinaisons de cultures et de technologies solaires semblent vraiment entrer en symbiose.

Outre les gains supplémentaires générés par l'électricité solaire, les cultivatrices et cultivateurs économisent notamment les frais d'enlèvement des films plastiques, tout en réduisant l'utilisation de pesticides.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif estime également que l'agrivoltaïsme est intéressant pour la production d'électricité et que la double utilisation des panneaux solaires, à la fois pour abriter les cultures et pour produire de l'énergie électrique, devrait être examinée de manière détaillée. L'agrivoltaïsme permet notamment de protéger les cultures agricoles sensibles (p. ex. petits fruits, légumes) de la grêle, des fortes pluies ou des épisodes de plus en plus fréquents de canicule estivale au moyen de panneaux photovoltaïques au lieu de tunnels en film plastique. Le développement de grandes installations photovoltaïques, qu'il s'agisse d'installations photovoltaïques sur des surfaces libres ou d'installations agrivoltaïques, peut contribuer à une production d'énergie exempte de CO₂.

Afin d'atteindre les objectifs de la politique énergétique et climatique fixés par la Confédération et le canton, il est nécessaire de développer considérablement la production indigène d'électricité d'origine renouvelable. Les installations photovoltaïques (installations PV) disposent de loin du potentiel le plus élevé dans ce domaine. L'énergie solaire joue en effet un rôle essentiel dans la transition énergétique. Cependant, l'exploitation d'installations PV sur les toits des bâtiments et sur les infrastructures existantes reste encore largement inexploitée, et le développement de l'énergie solaire en Suisse progresse encore aujourd'hui trop lentement. Le canton de Berne possède un haut potentiel de développement en ce qui concerne l'énergie solaire en raison de ses nombreux toits et façades qui pourraient facilement être mis à profit. Ceux-ci ne seront toutefois pas suffisants pour permettre un développement rapide de l'énergie solaire.

L'agrivoltaïsme est aujourd'hui surtout répandu aux Pays-Bas et en Allemagne. En Suisse, il en est encore à ses balbutiements, car la construction d'installations de ce type ne peut que rarement être autorisée dans les zones agricoles en raison du droit fédéral. Les conditions d'autorisation de bâtiments et d'installations hors des zones à bâtir sont définies par la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et par l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1). Lorsqu'une autorisation de construire une installation photovoltaïque est demandée, il faut ainsi tenir compte des prescriptions de la LAT et de l'OAT. Or le droit fédéral contient aussi des dispositions selon lesquelles l'utilisation des énergies renouvelables et leur développement revêtent un intérêt national (cf. art. 12 de la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie [LEne ; RS 730.0]). Toutefois, du point de vue du droit de l'aménagement, seules les installations solaires qui sont adaptées aux bâtiments présentent actuellement un intérêt majeur au niveau fédéral (cf. art. 18a, al. 4 LAT). Il s'agit d'exploiter le potentiel des surfaces déjà construites au sens d'une utilisation mesurée du sol (art. 1 LAT). La législation fédérale (article 18a LAT) accorde la priorité aux toits et aux façades des bâtiments. Selon ce même article, les installations PV par exemple sur les serres standard ou en construction massive ne sont pas soumises à l'octroi d'un permis de construire.

Les installations PV indépendantes en zone agricole ne sont pas considérées comme conformes à l'affectation de la zone, car elles ne sont pas nécessaires à l'exploitation agricole au sens de l'article 16a, alinéa 1 LAT. Si la construction d'installations agrivoltaïques ne peut être justifiée par des motifs liés à l'agriculture, elle ne peut être autorisée dans les zones agricoles conformément à l'article 16a LAT. Il reste à examiner si ce type de construction peut être admis hors de la zone à bâtir selon l'article 24 LAT. En effet, l'implantation de constructions ou d'installations hors de la zone à bâtir est possible si elle est imposée par la destination et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Les obstacles à franchir sont toutefois considérables, car le territoire non constructible doit dans une large mesure rester exempt de bâtiments et d'installations. Tant qu'il existe encore un très grand nombre de surfaces appropriées pour

des installations photovoltaïques sur et autour des bâtiments et des infrastructures existantes, les installations PV situées sur des surfaces libres ou au-dessus des cultures agricoles ne seront en règle générale pas considérées comme imposées par la destination. Il faudrait démontrer pourquoi l'installation est dépendante d'un site spécifique hors de la zone à bâtir et prouver qu'il n'existe aucune autre possibilité de production d'énergie sur les bâtiments conformément à l'article 18a LAT ou dans la zone à bâtir.

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DE-TEC) mène cependant une procédure de consultation du 11 octobre 2021 au 25 janvier 2022 en vue de modifier l'OAT. Ces modifications devraient permettre de simplifier la construction d'installations solaires hors des zones à bâtir et ainsi contribuer à accroître le développement de l'énergie photovoltaïque. La révision tiendra également compte de l'agrivoltaïsme. Il faut créer des conditions-cadres permettant que des dispositifs pilotes puissent être installés sur des sites appropriés. Compte tenu de cette situation, le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion. Il est prêt à mettre en place les conditions nécessaires pour que l'agrivoltaïsme puisse être jugé conforme à l'affectation de la zone, par exemple en installant des modules solaires s'intégrant au paysage au-dessus de cultures qui ne pourraient pas pousser sur des surfaces libres sans ombrage ou sans protection contre les intempéries.

Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil