

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 053-2022
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.66

Déposée le : 09.03.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Remund (Mittelhäusern, Les Verts) (porte-parole)
von Arx (Schliern b. Köniz, pvl)
Steiner (Boll, PEV)
Egger (Hünibach, PS)
Flück (Interlaken, PLR)
Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 950/2022 du 14 septembre 2022
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 : adoption
Point 2 : adoption sous forme de postulat
Point 3 : adoption sous forme de postulat
Point 4 : adoption sous forme de postulat

Obligation d'installer des panneaux solaires sur les grandes aires de stationnement extérieures

Le Conseil-exécutif est chargé de compléter la loi sur les constructions en tenant compte des points suivants :

1. Les parkings extérieurs ou à étages de plus de 20 places nouvellement construits et dédiés toute l'année au stationnement doivent être recouverts d'installations photovoltaïques. Le Conseil-exécutif règle les exceptions et les exigences minimales par voie d'ordonnance.
2. Les parkings extérieurs ou à étages déjà existants de plus de 20 places dédiés toute l'année au stationnement doivent être recouverts d'installations photovoltaïques. Le Conseil-exécutif règle les exceptions et les exigences minimales par voie d'ordonnance.
3. Les parkings extérieurs de plus de 20 places doivent être équipés d'infrastructure de recharge électrique.
4. Le Conseil-exécutif complète le programme cantonal d'encouragement Énergie de façon à pouvoir également promouvoir les installations photovoltaïques sur les parkings de plus de 20 places. L'encouragement vise à compenser les éventuels coûts supplémentaires des propriétaires de places de parc.

Développement :

Les parkings offrent un grand potentiel pour le photovoltaïque qu'il convient d'exploiter. Calculé avec prudence, ce potentiel est estimé à environ 4 TWh en Suisse¹ (soit 0,5 TWh dans le canton de Berne). Pour l'exploiter, il convient à la fois de formuler des exigences et d'adapter la promotion.

Avec l'électrification croissante des transports individuels, l'électricité produite pourrait en outre être utilisée sur place directement. Selon une étude du canton de Schaffhouse², l'utilisation du photovoltaïque sur les parkings est facilement réalisable et constitue l'une des applications les plus prometteuses en dehors des bâtiments. Les coûts de production, de 12 à 15 centimes/kWh, devraient se situer à un niveau similaire à celui des installations sur les toits de petits bâtiments. En outre, la pose de panneaux solaires améliore également la qualité des parkings en offrant une protection contre les intempéries.

Couvrir des places de parc ne sera pas possible partout. Par exemple, dans les zones ombragées, dans les rues classées monuments historiques ou lorsqu'il n'y a pas de raccordement électrique à proximité. C'est au Conseil-exécutif de régler par voie d'ordonnance les exceptions et les exigences minimales concernant la puissance solaire par mètre carré.

À l'avenir, les voitures électriques aux bornes de recharge seront branchées à la borne pour stabiliser le réseau et non pas uniquement pour la recharge. Les propriétaires de parking qui ne veulent ou ne peuvent pas faire construire l'installation solaire par leurs soins ont la possibilité de mettre leur toit à disposition.

Le canton de Berne peut s'inspirer de la loi sur le climat du Land de Bade-Wurtemberg³. Celle-ci établit qu'au moins 60 % de la surface de stationnement adaptée à l'utilisation de l'énergie solaire doit être recouverte de modules photovoltaïques.

Réponse du Conseil-exécutif

Au vu des objectifs énergétiques et climatiques du canton de Berne ainsi que de la nécessité de garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité, le Conseil-exécutif considère qu'il est particulièrement important d'exploiter le potentiel du photovoltaïque, également dans l'optique de la décarbonation et de l'électrification imminentes des secteurs du chauffage et des transports.

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel le potentiel que représentent les grandes aires de stationnement extérieures en termes de photovoltaïque devrait être mis à profit. Idéalement, une partie de l'énergie ainsi produite devrait être utilisée directement pour le rechargement des véhicules électriques stationnés sur ces aires. La contribution à la stabilité du réseau électrique fournie par le biais de la recharge bidirectionnelle des véhicules (*vehicule to grid* – V2G, du véhicule au réseau) qu'évoquent les motionnaires est actuellement à l'étude dans plusieurs projets pilotes en Suisse. Le canton encourage d'ailleurs depuis 2019 l'installation de ce type de bornes de recharge dans les PME en leur accordant un bonus. Les prescriptions éventuellement formulées pour les infrastructures de recharge doivent dûment prendre en compte les avancées réalisées en matière de bornes de recharge et de véhicules électriques adaptés au V2G.

¹ https://www.swissolar.ch/fileadmin/user_upload/Swissolar/Top_Themen/Solarpotenzial_CH_JanRemund.pdf

² <https://sh.ch/CMS/get/file/5e8e3ddd-c2e0-43e3-af0d-83e3ffe4e6a6>

³ <https://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=link&query=KlimaSchG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true>

Compte tenu des surfaces de toitures adaptées dans le canton de Berne, le potentiel théorique global du photovoltaïque représente à peu près 7.2 TWh/an, dont 5 % seulement sont actuellement utilisés. Le potentiel théorique de 0.5 TWh/an auquel se réfèrent les motionnaires n'est pas négligeable puisque la consommation d'électricité totale dans le canton de Berne est pour le moment de 6.7 TWh/an environ. La mesure proposée est donc susceptible de contribuer sensiblement à l'objectif fixé par la stratégie énergétique du canton de Berne pour la production d'électricité. Il convient toutefois encore de vérifier le potentiel exact du canton de Berne par rapport au nombre de places de parc existantes, étant donné que la valeur de 0.5 TWh/an a simplement été déduite à partir du potentiel national.

En ce qui concerne les infrastructures et bâtiments cantonaux, le Conseil-exécutif assume son rôle d'exemple et a confié plusieurs mandats dans le domaine de l'énergie sur la base du rapport actuel de mise en œuvre de la stratégie énergétique, notamment les mesures 15-15 « Production d'énergie solaire sur les infrastructures et les bâtiments cantonaux » et 20-2 « Stratégie de décarbonisation pour l'administration cantonale d'ici à 2035 ».

La loi sur les constructions régit les bases et les dispositions se rapportant aux projets de construction mis en œuvre « en dehors de toute obligation ». Elle ne contient toutefois aucune prescription ou mécanisme visant à imposer aux particuliers de tels projets, comme ce serait le cas pour les aires de stationnement extérieures existantes. Intégrer une telle réglementation à la loi sur les constructions serait contraire au système législatif. L'obligation de construire telle qu'elle est demandée par les motionnaires découle d'un intérêt de rang supérieur relevant de la politique énergétique, de sorte qu'une telle obligation devrait être inscrite dans la loi cantonale sur l'énergie.

Le canton prend position comme suit sur les différents points de la motion.

1. Le Conseil-exécutif soutient l'introduction de l'obligation d'installer des panneaux photovoltaïques lors de la construction de grands parkings extérieurs et à étages. Il faut toutefois tenir compte du fait que, dans de nombreux cas, des obstacles juridiques (prescriptions de la Confédération, du canton et des communes) s'opposent à la couverture des grands parkings extérieurs. La pose d'une toiture ne peut par exemple pas être autorisée si elle ne respecte pas les prescriptions communales concernant la longueur des bâtiments, la protection du site ou les distances à la limite, aux autres bâtiments et à la route. Par ailleurs, les installations photovoltaïques sur les parkings sont souvent implantées à une hauteur inférieure à celle des bâtiments voisins et ont donc plus de chances d'entraîner des effets d'éblouissement (qui contreviennent à la législation sur la protection de l'environnement). Les maîtrises d'ouvrage de grands parkings ne peuvent donc être tenues de les équiper d'installations photovoltaïques que lorsque les prescriptions communales en matière de construction et les autres prescriptions applicables le permettent. L'ordonnance qui réglerait les exigences et dérogations applicables devrait tenir compte de ces circonstances. Il faudrait également s'appuyer sur des critères réglementaires, économiques et écologiques pour déterminer le nombre de places de stationnement à partir duquel il serait judicieux et proportionnel que l'obligation d'installer des panneaux photovoltaïques prenne effet.
2. Il n'est pas possible d'introduire dans la loi sur les constructions une obligation de couvrir les parkings extérieurs existants, car la loi régit les bases et les dispositions se rapportant aux projets de construction mis en œuvre « en dehors de toute obligation ». Une obligation de construction telle que l'exigent les motionnaires découle en revanche d'un intérêt de rang supérieur. Les obligations et mesures correspondantes doivent donc figurer dans les différentes lois se rapportant aux domaines concernés, par exemple dans la loi sur l'éner-

gie pour les questions de politique énergétique. Un élément déclencheur est cependant nécessaire pour pouvoir faire valoir une obligation d'adaptation ; par exemple, lorsqu'une borne de recharge doit être construite ou qu'une autre mesure soumise à l'octroi d'un permis de construire doit être mise en œuvre. Le même mécanisme est par exemple à l'œuvre pour l'obligation, inscrite dans la loi sur l'énergie, d'opter pour une solution renouvelable standard lors du remplacement de chauffages alimentés aux énergies fossiles. Il s'agit par ailleurs d'étudier plus avant le seuil d'exigences applicable aux parkings extérieurs existants et qui déclencherait l'obligation précitée, en particulier dans la perspective du permis de construire obligatoire et des obstacles juridiques déjà mentionnés au chiffre 1. Dans le même temps, les conditions encadrant le délai de transition devraient être réglées de manière détaillée. Le Conseil-exécutif considère comme très souhaitable de tirer parti des surfaces déjà bâties pour l'utilisation et la production d'énergies renouvelables et est prêt à examiner dans quelle mesure cela serait réalisable.

3. Au cours de la session de printemps 2022, le Grand Conseil a adopté la loi cantonale sur l'énergie. À cette occasion, la loi sur les constructions (LC) a subi une modification indirecte. Son nouvel article 18a constitue la base permettant de prescrire l'installation de bornes de recharge dans les parkings relevant des nouvelles constructions. L'ordonnance sur les constructions (OC) définira l'applicabilité des prescriptions selon le type de bâtiments considérés et leur affectation. Il y a ici éventuellement un recoupement avec la demande formulée par les motionnaires, du moins en ce qui concerne les nouvelles constructions. La demande formulée au chiffre 3 ne précise pas si elle concerne les nouvelles constructions et/ou les bâtiments existants. Ces deux questions ouvertes doivent être clarifiées en vue de la mise en œuvre, notamment dans l'optique d'imposer éventuellement l'installation d'infrastructures de recharge dans les parkings extérieurs existants.
4. L'encouragement de l'énergie photovoltaïque dépend essentiellement des conditions de promotion définies au niveau national. Cette circonstance se répercute d'une part sur la promotion à proprement parler prévue par l'ordonnance sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables et concrétisée par Pronovo. Elle influence aussi d'autres conditions, telles que les tarifs de rétribution de la reprise de courant, et la possibilité de promouvoir à l'avenir le photovoltaïque par le biais d'une contribution globale. Par ailleurs, les coûts supplémentaires dépendent aussi de l'évolution du prix des panneaux solaires et de l'électricité. Le Conseil-exécutif est disposé à profiter de la vérification périodique à laquelle est soumis le programme cantonal d'encouragement pour l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables pour envisager la possibilité d'instaurer une nouvelle subvention et l'introduire le cas échéant. Ce faisant, il tiendrait compte de la motion 053-2021 « Energie renouvelable dans le canton de Berne – plus que des mots pour le gouvernement » qui a été adoptée par le Grand Conseil sous forme de motion (chiffre 1c sous forme de postulat) au cours de la session de printemps 2022.

Destinataire

– Grand Conseil