

Office des affaires communales
et de l'organisation du territoire
Nydegasse 11/13
3011 Berne

Le 25 avril 2019

Directoire des préfectures
Scheibenstrasse 3
3600 Thoune

Pour tout renseignement:

Préfecture compétente à
raison du lieu

Office des affaires
communales et de
l'organisation du territoire
Tél. 031 633 77 70

Destinataires:

- Communes municipales et mixtes
- Préfectures
- Divers abonnés

Information (guide pratique)

Constructions et installations non soumises au régime du permis de construire au sens de l'article 1b LC



1. Introduction, commentaires généraux et remarques préliminaires

a) La réglementation légale

Selon 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 (art. 22 LAT). Les notions de «construction» et d'«installation» relèvent du droit fédéral et ne laissent donc aux cantons que la possibilité d'élargir – et non de restreindre – la catégorie des constructions et des installations soumises à autorisation conformément à la loi sur l'aménagement du territoire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il faut entendre par «constructions et installations» au sens précisé ci-dessus «tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une incidence sur son affectation, soit qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Les constructions mobilières fixées au sol pour une certaine durée sont aussi comprises dans cette définition» (ATF 119 Ib 222 et 139 II 134).

Le législateur cantonal a concrétisé les dispositions de droit fédéral dans les articles 1a et 1b de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC, RSB 721.0) et dans le décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC, RSB 725.1). La formulation de l'obligation d'octroi du permis de construire de l'article 1a, alinéa 1 LC reprend les termes du Tribunal fédéral.

L'article 1a, alinéa 2 LC prévoit que sont également soumis à l'octroi d'un permis de construire les changements d'affectation et la démolition de bâtiments, d'installations et d'aménagements, ainsi que les modifications importantes de terrains.

Selon l'article 1b, alinéa 1 LC, ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire au sens de la loi sur les constructions notamment l'entretien des constructions et des installations, l'édification de constructions et d'installations pour une courte durée et les autres projets de construction de peu d'importance. Le décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire définit les projets de construction non soumis au régime du permis de construire.

Ne sont pas soumis non plus au régime du permis de construire, selon l'article 5 DPC

- les projets de construction qui, en vertu de la législation fédérale, ne relèvent pas de la souveraineté du canton en matière de constructions;

- b les projets de construction qui sont réglés de manière exhaustive par d'autres dispositions légales et font l'objet d'une procédure d'autorisation prévoyant le droit d'opposition conformément à la législation sur les constructions.

La liste des projets de construction qui ne nécessitent aucun permis de construire figure aux articles 6 et 6a du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC), qui concrétise l'article 1b LC. Il est toutefois inévitable que le législateur cantonal emploie parfois lui aussi des notions légales vagues qui obligent à leur tour les autorités d'application à les interpréter. La présente information (guide pratique) a notamment pour but de les aider dans cette tâche.

b) Champ d'application de l'information (guide pratique)

La présente information (guide pratique) traite exclusivement des dispositions d'exécution relatives à l'article 1b LC, et notamment de l'article 6 DPC, et sert à faciliter l'interprétation des notions qui y figurent. L'information, rédigée pour la première fois le 4 novembre 2009 sous la forme d'une instruction, a été largement étoffée au chapitre 2, lettre k en particulier. L'ISCB n° 7/725.1/1.2 du 2 novembre 2010 peut ainsi être abrogée et intégrée à la présente information. Enfin, le document a été actualisé puisqu'il prend en compte les adaptations apportées à ce jour à la législation sur les constructions et la jurisprudence récente.

L'information ne porte pas sur les installations destinées à capter des énergies renouvelables au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre f DPC qui, à certaines conditions, sont exemptées du régime du permis de construire, car le Conseil-exécutif a édicté des directives propres à ce sujet¹.

Elle n'apporte aucun commentaire non plus au sujet des réclames routières au sens de l'article 6a DPC qui ne requièrent pas de permis de construire et qui font elles aussi l'objet d'une information distincte².

Lorsque la présente information (guide pratique) ne fournit pas une aide suffisante dans un cas concret, il convient de se référer à la définition des constructions et des installations soumises au régime du permis de construire telle que l'a donnée le Tribunal fédéral. Par ailleurs, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) est toujours prêt à conseiller les communes et les préfetures si des questions surgissent en relation avec un projet (art. 49 DPC). En cas de litige survenant entre des communes et des particuliers au sujet du régime du permis de construire, c'est le préfet ou la préfète qui tranche (art. 48, al. 2, lit. a DPC). Un recours peut être formé contre sa décision auprès de la TTE.

c) Compétence cantonale exclusive concernant l'étendue du régime du permis de construire

Les communes n'ont aucune compétence législative lorsqu'il s'agit de décider ce qui est soumis ou non au régime du permis de construire. Autrement dit, elles ne peuvent ni compléter ni restreindre, dans leurs règlements des constructions, la liste des constructions et des installations prévues aux articles 6 et 6a DPC. Elles ne sont pas non plus habilitées à fixer, pour certaines des constructions et installations énumérées dans ces mêmes articles, des dimensions générales et abstraites à partir desquelles elles sont néanmoins soumises au régime du permis de construire. Le même droit est applicable dans l'ensemble du canton. Les dispositions des règlements communaux édictées sous l'ancien droit, portant sur l'étendue de l'exemption sont caduques, puisque le droit cantonal prime. Les communes peuvent toutefois édicter pour des domaines précis des prescriptions relatives aux constructions et aux installations non soumises au régime du permis de construire. A ce sujet, se reporter à la lettre f) infra.

d) Exemption non valable dans tous les cas, réserves apportées par l'article 7 DPC

Article 7, alinéa 1 DPC

Le droit fédéral définit les constructions et installations qui sont soumises au régime du permis de construire. L'article 22 LAT est cependant rédigé de manière relativement ouverte et laisse une assez grande marge de manœuvre aux réglementations cantonales, en particulier à l'intérieur de la zone à bâtir. A l'extérieur de cette zone, le droit fédéral trace une limite claire entre ce qui est soumis et ce qui ne l'est pas au régime du permis de construire par le biais de prescriptions détaillées relatives à la conformité à l'affectation de la zone (art. 16 s. LAT) et de dérogations (art. 24 ss. LAT), ainsi qu'au travers de la pratique du Tribunal fédéral. Dès lors, les exemptions au régime du permis de construire prévues aux articles 6 et 6a DPC ne s'appliquent à l'extérieur de la zone à bâtir que sous réserve

¹ Directives du Conseil-exécutif «Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire» du 28 janvier 2015 (ACE 75/2015)

² ISCB 7/722.51/1.1 du 17 mars 2014

des conditions restrictives posées par le droit fédéral. L'article 7 DPC réaffirme ce principe primordial, dans la mesure où il rappelle qu'un projet hors de la zone à bâtir est soumis au régime du permis de construire s'il est susceptible d'influer sur le plan d'affectation, par exemple parce qu'il entraîne une modification importante du site, qu'il grève les équipements ou porte atteinte à l'environnement (voir également l'art. 1a, al. 1 LC). Sur la base de cette disposition, une modification de terrain opérée au moyen de girobroyeurs peut, par exemple, être soumise au régime du permis de construire: si de tels engins sont utilisés à l'extérieur de la zone à bâtir et ont une grande incidence sur le site ou portent atteinte à l'environnement, le droit fédéral soumet alors la modification de terrain à l'octroi d'un permis de construire. Si le recours à des girobroyeurs est prévu, il est donc vivement conseillé de s'adresser préalablement à la préfecture compétente ainsi qu'à la Commission des pâturages boisés du Jura bernois (CPBJB), qui disposent de bases d'appréciation et de formulaires à ce sujet.

Article 7, alinéa 2 DPC

Un petit projet de construction peut avoir un tel impact sur le site et l'environnement que le droit fédéral le soumet automatiquement à l'octroi d'un permis de construire non seulement hors de la zone à bâtir, mais également dans la forêt, dans des sites protégés, dans une zone riveraine protégée, dans un espace réservé aux eaux ou encore près de monuments historiques. C'est à ces situations que l'alinéa 2 fait référence.

Dans la pratique, cela s'applique également aux zones de conservation du paysage et aux zones de protection du paysage, même si elles ne sont pas expressément mentionnées dans le décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire. Ainsi, dans des zones de protection du paysage, le tunnel de plastique destiné à la production agricole mentionné à l'article 6, alinéa 1, lettre *k* peut entrer en conflit avec l'intérêt public, de sorte que sa licéité devra être examinée au préalable dans le cadre d'une procédure d'octroi du permis de construire.

Cette disposition prévoit également que les modifications apportées à l'intérieur de monuments historiques dignes de protection et dignes de conservation doivent être soumises à l'octroi d'un permis de construire, ce qui ressort notamment de l'article 10b, alinéa 2 LC et de l'article 27, alinéa 2 DPC. Un projet n'est toutefois soumis à l'exigence d'un permis de construire que si l'intérêt à la protection à la conservation est concerné. Ainsi, et pour autant que les conditions prévues à l'article 6, alinéa 1, lettre *d* DPC (pas de changement d'affectation, pas d'incidence sur la sécurité en matière d'incendies) soient remplies, les modifications apportées à l'intérieur de bâtiments qui ne sont dignes ni de protection ni de conservation sont exemptées du régime du permis de construire, même dans une zone de protection des sites, car elles n'ont aucune incidence sur la protection du site.

Article 7, alinéa 3 DPC

Se reporter, au sujet de cette disposition, aux directives du Conseil-exécutif «Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire» du 28 janvier 2015³.

e) Réserve émise pour d'autres autorisations

Le fait qu'un projet ne nécessite pas de permis de construire ne signifie pas automatiquement qu'il ne requiert aucune autre autorisation. L'article 1b, alinéa 2 LC prévoit expressément que les projets qui sont exemptés du régime du permis de construire selon la législation sur les constructions, conformément aux articles 5, lettre *b*, 6 et 6a DPC, demeurent eux aussi soumis aux décisions nécessaires en vertu de la législation spéciale (autorisations, consentements, concessions, approbations).

f) Réserve concernant des dispositions juridiques matérielles

«Non soumis au régime du permis de construire» ne signifie pas «libre de toute contrainte légale». L'article 1b, alinéa 2 LC prévoit que les projets de construction exemptés du régime du permis de construire doivent eux aussi respecter les prescriptions applicables. En outre, il convient de demander les autorisations qu'exigent, le cas échéant, d'autres domaines du droit (cf. lit. e) supra). Ces prescriptions doivent également être prises en considération dans le cas de projets ne nécessitant pas de permis de construire et peuvent être appliquées par le biais des mesures de police prévues dans la législation spéciale ainsi qu'en vertu de l'article 1b, alinéa 3 LC.

Selon l'article 41c de l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux⁴, dans l'espace réservé aux eaux, les petites constructions et l'entrepôt de matériel (balles d'ensilage, dépôt de bois, etc.) ne sont en général pas licites car un intérêt public fait normalement défaut. En effet, en cas de fortes crues, ces petites constructions ou ces matériaux entreposés glissent fréquemment dans le cours d'eau et l'obstruent ensuite au niveau du prochain resserrement.

³ Voir note 1 supra.

⁴ Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201)

Dans certains domaines particuliers, les communes peuvent continuer à édicter des prescriptions matérielles concernant les constructions et les installations exemptées du régime du permis de construire. Elles ne sont toutefois admises que si elles portent sur des périmètres concernés par la protection des sites et du paysage ou qu'elles figurent dans les plans de quartier (art. 69, al. 3 LC). Toutefois, les communes ne peuvent imposer de telles prescriptions matérielles que par voie répressive, en appliquant des mesures de police des constructions au sens des articles 45 ss LC, puisqu'aucune procédure d'octroi du permis de construire n'est prévue. L'article 1, alinéa 3 LC précise que de telles mesures peuvent être prises contre des constructions ou des installations non soumises au régime du permis de construire, mais seulement si elles perturbent l'ordre public, notamment si elles menacent la sécurité et la santé (des hommes et des animaux) ou si elles portent atteinte au site, au paysage ou à l'environnement.

Outre les dispositions de droit public, celles du droit privé, comme par exemple celles qui sont relatives au droit de voisinage au sens de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS; RSB 211.1) sont applicables.

g) Réserve émise en cas de menace de la sécurité en matière d'incendies

Un permis de construire est toujours requis lorsqu'une modification apportée à l'intérieur d'un bâtiment a une incidence sur la sécurité en matière d'incendies (art. 6, al. 1, lit. d DPC). Cette condition est certainement remplie dans les cas suivants (énumération non exhaustive):

- Changement d'affectation de locaux artisanaux et industriels
- Aménagement et utilisation accrue de combles
- Changements d'affectation qui entraînent un risque d'incendie accru (travaux provoquant la formation d'étincelles, utilisation de liquides inflammables ou de matières dangereuses, formation de poussières, etc.)
- Modifications apportées à des bâtiments très fréquentés par le public (> 300 personnes)
- Modifications qui ont une incidence sur les voies d'évacuation (sorties de secours, cages d'escalier, corridors d'évacuation, etc.)
- Modifications apportées à des hôtels et des restaurants
- Modifications importantes de cuisines d'établissements hôteliers et de restauration et d'installations aérauliques
- Assainissement et transformation concernant des maisons-tours (façades, installations techniques du bâtiment, etc.)
- Installation et modifications importantes d'élévateurs (ascenseurs, escaliers roulants, ascenseurs pour sapeurs-pompiers et installations spéciales de transports)
- Couverture de cours intérieures et d'atriums
- Modifications apportées à des façades doubles
- Fermeture de coursives et de passages ouverts
- Stockage et transvasement de gaz liquéfié (citernes, bonbonnes de gaz, installations de remplissage, stockage de bouteilles)
- Changement d'installations de chauffage (passage du chauffage à l'huile au chauffage au bois, de l'huile au gaz, du bois au gaz, du gaz au système de couplage chaleur-force, etc.)⁵
- Mise en place de foyers supplémentaires (p. ex. cheminées, poêles en faïence et à accumulation, cuisinières, chauffages à air chaud)
- Modifications apportées aux conduites d'évacuation de la fumée ou pose de nouvelles conduites
- Construction de conduites d'évacuation des rejets de moteurs à combustion ou d'aérothermes mobiles ou permanents ou modifications apportées à ces conduites
- Mise en place de citernes destinées à de l'huile de chauffage ou au stockage d'autres combustibles (dans des silos, des soutes, etc.)
- Offres d'agritourisme pour un hébergement à partir de 20 personnes

Lors de modifications semblables de moindre importance ou lors d'usages particuliers, l'AIB recommande de prendre préalablement contact avec les organes chargés de la sécurité en matière d'incendies (responsable communal, expert/e en matière de protection incendie de l'AIB). La directive de protection incendie de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie fournit des informations complémentaires (voir www.aeca.ch).

⁵ La sécurité en matière d'incendie n'est pas concernée par l'installation d'une pompe à chaleur ou d'une sonde géothermique. L'assujettissement au régime du permis de construire doit être évalué en fonction du chiffre 2, lettre f.

h) Modifications d'objets non soumis au régime du permis de construire

La modification d'un objet non soumis au régime du permis de construire bénéficie de la même exemption.

L'article 1a, alinéa 2 LC prévoit que toute modification importante est soumise à l'obligation de l'octroi d'un permis de construire. Il s'agit de relever que cette disposition peut être appliquée uniquement si la construction ou l'installation d'origine, qui doit maintenant être modifiée, était soumise au régime du permis de construire.

2. Projets non soumis au régime du permis de construire en vertu des articles 1b LC et 6, alinéa 1 DPC

a) Les petites constructions non chauffées au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre a DPC: les petites constructions sont des constructions qui ne dépassent pas les dimensions admises (superficie de 10 m², hauteur totale de 2,5 m) et qui comprennent exclusivement des surfaces utiles secondaires. Les petites constructions supposent ainsi l'existence d'une construction à laquelle elles sont rattachées tant par leur emplacement que par leur fonction. En l'absence d'une telle construction principale, les remises à outils des jardins familiaux requièrent en règle générale un permis de construire. Une route peut, elle aussi, constituer une construction principale. Sont également considérées comme petites constructions les constructions de forme cubique (p. ex. les remises à outils ou les conteneurs de produits à épandre dans le cadre du service hivernal). Leurs murs n'ont pas besoin d'être tous fermés et peuvent comporter des ouvertures. Si celles-ci sont de nature à supprimer le caractère cubique de la construction, il convient d'examiner si l'on est présence d'une petite installation annexe au sens de la lettre b) (p. ex. abris à bicyclettes ou terrasses de jardin ouverts sur plusieurs côtés).

Les petites constructions habitables (p. ex. pavillon de jardin) ou utilisées à des fins artisanales ou commerciales peuvent présenter un caractère perturbateur ou être concernées par des règles importantes du droit des constructions (affectation, immissions), au point qu'il faille examiner leur licéité au préalable. Sont réputées utilisées à des fins artisanales ou commerciales les petites constructions servant à l'exercice d'une activité industrielle ou à la prestation de services.

La taille des petites constructions ne nécessitant pas de permis de construire a été définie de telle sorte que ces constructions ne perturbent pas suffisamment pour qu'il soit nécessaire d'exiger une procédure préalable d'octroi du permis de construire. La surface d'un garage, en particulier, est en général supérieure à 10 m², raison pour laquelle, dans ce cas, un permis de construire doit être requis.

b) Petites installations annexes au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre b DPC: à l'instar des petites constructions, les installations annexes présupposent l'existence d'un rapport spatial et fonctionnel avec l'installation principale (qui peut aussi être une route). Une construction annexe ne présentant pas une forme cubique peut constituer une petite installation annexe au sens de cette disposition. Les installations annexes pouvant revêtir de multiples formes, seuls les cas les plus couramment rencontrés dans la pratique sont énumérés à titre d'exemples. De petites piscines peuvent aussi être aménagées sans permis de construire, la disposition distinguant cependant les piscines chauffées et les piscines non chauffées. Dans le cas des piscines chauffées, la limite à partir de laquelle un permis de construire s'impose est plus basse car la loi sur l'énergie prévoit des exigences matérielles précises pour des piscines chauffées de plus de huit mètres cubes.

La notion de «petite» au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre b DPC doit être comprise au sens général du terme, et non par rapport à l'installation principale. Quant à savoir si une installation annexe peut encore être qualifiée de petite, cela dépend d'une part de ses dimensions et d'autre part de l'éventuelle perturbation qu'elle engendre et de l'intensité de celle-ci.

Dans le cadre ainsi défini, on considère les objets suivants comme de petites installations annexes ne requérant pas de permis de construire:

- **Pergolas et terrasses de jardin non couvertes, ouvertes sur deux côtés au moins:** elles sont aussi réputées dispensées du régime du permis si elles sont partiellement situées sous l'avant-toit d'un bâtiment autorisé ou si on peut les couvrir d'un store à rouleau. Les pergolas et les terrasses de jardin non couvertes avec une ou deux parois latérales doivent toutefois être nettement subordonnées à la construction principale et ne doivent pas dépasser une surface de base de 15 à 20 m². Les terrasses de jardin non couvertes sans parois latérales ne sont pas soumises à une limite de superficie car elles ne s'étendent qu'en deux dimensions et n'ont donc pas l'apparence d'un bâtiment. Dans ce cas également, il doit s'agir de petites installations annexes.

- Outre les bacs à sable mentionnés expressément, d'autres engins de jeu peuvent être exemptés du régime du permis de construire, car la liste n'est pas exhaustive: les **places de jeu** sont parfois équipées d'importantes installations. Si ces dernières ne font pas partie intégrante d'une demande de permis de construire pour un projet plus grand, elles n'en requièrent un que si, faute de lien spatial ou fonctionnel avec l'installation principale, elles ne constituent pas une installation annexe ou que si elles présentent des dimensions qui ne permettent plus de les qualifier de petites. Les maisons locatives sont cependant soumises aux prescriptions matérielles qui, dans la législation sur les constructions, régissent la taille, l'emplacement et l'agencement des places de jeu et des aires de loisirs (art. 15 LC et 42 ss OC). Si ces dispositions sont concernées par exemple par la transformation, la réduction ou le déplacement d'une place de jeu ou de ses engins, il y a lieu de demander un permis de construire.
- **Petits enclos ou clapiers pour petits animaux:** par petits animaux, on entend les cochons d'Inde, lapins etc., mais aussi les poules, les oies, les canards, les oiseaux, les chats, les chiens, les moutons, les chèvres, etc. La possession de quelques-uns de ces animaux peut être généralement considérée comme conforme à l'usage local en zone d'habitation. Le nombre admissible dépend de l'espèce et ne peut être exprimé en chiffres absolus. Pour les chiens, ce sera trois ou quatre au maximum, pour les poules ou les lapins, six à dix par famille. Une restriction est prévue: les clapiers et enclos pour animaux ne doivent servir qu'aux activités de loisirs et non à l'élevage commercial. Il convient en outre d'examiner, notamment pour les abris destinés aux petits animaux, s'il y a lieu de demander une autorisation en matière de protection des eaux ou si les dispositions de la législation sur la protection des animaux sont respectées. La dimension maximale des clapiers et enclos pour animaux ne nécessitant pas de permis de construire correspond à celle des petites constructions mentionnées à la lettre a) supra.
- Les **pièces d'eau** d'une superficie maximale de 15 m² ou encore les **parois pare-vue** qui n'excèdent pas une hauteur de 2 mètres et une longueur de 4 mètres, peuvent elles aussi être dispensées du régime du permis de construire (si les parois sont installées de manière échelonnée, leur longueur s'additionne). Les dispositions du droit routier et du droit de voisinage ainsi que de la protection des sites sont réservées.
- Les **tas de bois** isolés dont le stockage est durable (> de 3 mois), n'ont pas de fondations propres ni de toit fixe, sont d'une hauteur maximale de 2 mètres et d'une surface maximale de 10 m². Si les tas de bois sont recouverts d'une toiture fixe ou disposent de fondations avec poteaux, etc., ils nécessitent un permis de construire. Il convient de tenir compte des réserves de l'alinéa 1 (projets de construction dans la zone agricole) et de l'alinéa 2 (projets de construction en forêt)⁶ de l'article 7 DPC.

Dans le cas des exploitations agricoles (y compris les exploitations procurant un revenu accessoire), les installations annexes suivantes sont considérées comme exemptées du régime du permis de construire:

- L'**entreposage de balles d'ensilage** ne nécessite pas de permis de construire si les balles sont destinées à l'usage agricole et qu'elles sont stockées *sur le domaine de la ferme*. Dans un site d'entreposage de balles d'ensilage non soumis au régime du permis de construire (*situé en dehors de la zone de la ferme*), les balles peuvent être empilées sur deux niveaux au maximum, la longueur totale de l'entreposage ne devant pas dépasser 20 mètres et la surface utilisée n'excédant pas 40 m². L'entreposage de balles d'ensilage destinées à un usage professionnel (vente/commerce d'aliments pour animaux) requiert dans tous les cas un permis de construire (*stockage à l'intérieur ou à l'extérieur de l'exploitation agricole*).
- Une **installation de compostage** (p. ex. compost installé au bord du champ), ne nécessite pas de permis de construire pour autant qu'elle ne requière aucun emplacement stabilisé, qu'elle soit utilisée par une exploitation agricole présente sur place et que la quantité de déchets à transformer chaque année soit inférieure à 100 tonnes. Les installations de compostage ou de méthanisation qui ne satisfont pas ces exigences sont soumises au régime du permis de construire.

c) Entretien et modification au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre c DPC: il est précisé ici à quelles conditions les travaux d'entretien, les modifications et les changements d'affectation peuvent être exemptés du régime du permis de construire (cf. à ce sujet un jugement du Tribunal administratif [JTA] in JAB 2004 p. 508 c. 4.4.5). Les changements d'affectation qui concernent un élément déterminant du point de vue du droit des constructions ou de la protection de l'environnement et qui sont par conséquent soumis à l'octroi d'un permis de construire comprennent notamment les demandes de dépassement de l'horaire généralisées, d'autorisation de striptease et d'installation d'établissements de danse au sens de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR; RSB 935.11). L'entretien et la modification de constructions et d'installations sont soumis à l'octroi d'un

⁶ Il y a lieu de respecter une distance à la limite de 2 mètres au minimum par rapport aux parcelles voisines (art. 79a Li CCS).

permis de construire lorsque ces mesures touchent un élément déterminant du point de vue du droit des constructions ou de la protection de l'environnement, comme celles qui occasionnent des immissions de bruit ou d'odeurs incommodantes, qui relèvent de la protection contre l'incendie mais aussi du droit de la protection des eaux et de la nature. Ne sont en revanche pas soumises à l'octroi d'un permis de construire les modifications peu importantes de façades, notamment de portes et de fenêtres existantes. Tel n'est pas le cas cependant lors de l'installation de nouvelles fenêtres. Le remplacement de fenêtres en saillie par des fenêtres classiques, le fait de crépir, sur une façade, des colombages autrefois visibles ou encore le changement complet d'une façade de maison (p. ex. de sa couleur) ne peuvent pas non plus être considérés comme des modifications peu importantes. Une modification ou une mesure d'entretien n'est pas soumise au régime du permis de construire du seul fait que des aménagements qui relèvent du droit des émoluments sont concernés, par exemple parce que la nouvelle installation d'un lavabo ou d'un WC est soumise à une taxe de raccordement. Le contrôle des nouveaux raccordements soumis à de telles taxes peut aussi s'exercer par le biais d'une déclaration obligatoire, prévue par les règlements concernant l'alimentation en eau et l'assainissement. La lettre d) exempte par ailleurs, elle aussi, de tels aménagements du régime du permis de construire.

Il convient de bien faire la distinction entre l'entretien et la rénovation soumise au régime du permis de construire: la transformation d'une maisonnette de week-end inutilisable l'hiver faute d'isolation en une maison de vacances habitable toute l'année, par exemple, tombe dans la seconde catégorie. L'assainissement complet de maisons locatives doit aussi être considéré comme une rénovation soumise au régime du permis de construire, tout comme la démolition totale ou partielle et la reconstruction d'un bâtiment ou d'une installation, même si les dimensions, le choix des matériaux, l'aspect extérieur et l'affectation n'ont pas changé. D'ailleurs, la démolition de bâtiments ou de parties de bâtiments est réputée soumise à l'octroi du permis de construire en vertu de l'article 1a, alinéa 2 LC.

d) Modifications apportées à l'intérieur d'un bâtiment au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre d DPC.

Cette disposition constitue un cas particulier de la lettre c): les modifications apportées à l'intérieur d'un bâtiment ne sont en général pas soumises à l'octroi d'un permis de construire, à moins qu'elles ne soient liées à un changement d'affectation exigeant un tel permis ou qu'elles aient une incidence sur la sécurité en matière d'incendies (voir ch. 1, lit. g supra). Cette dernière est aussi concernée en cas de changement de combustible utilisé pour le chauffage (passage du mazout au bois, p. ex.). Il convient également de respecter la réserve concernant les monuments historiques et les zones de protection des sites que prévoit l'article 7, alinéa 2 DPC. Par ailleurs, l'obligation d'obtenir un permis de construire pour des modifications apportées à l'intérieur d'un bâtiment qui ont une incidence sur l'aspect extérieur de celui-ci découle de la lettre c).

e) Antennes paraboliques au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre e DPC:

des antennes paraboliques d'un diamètre de 90 centimètres sont aujourd'hui nécessaires pour capter les programmes télévisés courants. Ces antennes pouvant aussi être légèrement ovales ou carrées, il a été décidé d'exempter les antennes jusqu'à une taille de 0,8 mètre carré du régime du permis de construire, pour autant que leur couleur s'accorde avec celle de la façade. Si une zone de protection des sites, un monument historique ou l'environnement de ce dernier sont concernés, le régime du permis de construire s'applique (art. 7, al. 2 DPC).

f) Installations destinées à capter des énergies renouvelables au sens de l'article 6, alinéa 1,

lettre f DPC: l'obligation de disposer d'un permis de construire ou l'exemption de ce régime découlent des directives cantonales⁷. Si les installations érigées sans permis ne satisfont pas les exigences des directives et portent atteinte au site, au paysage ou à l'environnement (p. ex. aux règles de protection contre le bruit), l'autorité de police des constructions ordonne alors les mesures qui s'imposent. Le décret sur la procédure d'octroi du permis de construire ne le prévoit plus exactement en ces termes, mais cette procédure découle de l'article 6, alinéa 1, lettre f DPC en relation avec l'article 1b, alinéa 3 LC.

Selon l'article 7a DPC, il existe une **obligation d'annoncer** pour la construction d'installations solaires non soumises au régime du permis de construire. Le maître d'ouvrage annonce le projet de construction à l'autorité de police des constructions au plus tard sept jours ouvrés avant le début des travaux.

g) Fenêtres en pente au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre g DPC: ces fenêtres ne requièrent pas de permis - sauf dans les sites protégés ou sur les monuments historiques dignes de protection et aux abords de ceux-ci - si leur nombre ne dépasse pas deux par pan principal du toit et que la surface

⁷ Voir la note de bas de page 1 supra.

de chacune d'elles, calculée à partir des bords extérieurs du cadre, n'excède pas 0,8 m². Les fenêtres en pente déjà installées doivent être comptées parmi celles qui sont exemptées du régime du permis, ce qui revient à dire que s'il en existe déjà une, on ne pourra en aménager plus qu'une supplémentaire sans en demander l'autorisation. Sur les parties de toit autres que les pans principaux (demi-croupes ou petits pans rabattus, pans d'un pignon traversant, etc.), il n'est pas licite d'aménager des fenêtres en pente sans permis de construire. Les toits à deux croupes ou à quatre versants sont considérés comme ayant deux pans principaux, seuls ceux-ci pouvant comporter chacun deux fenêtres en pente. Les toits pyramidaux, qui en sont une variante, sont soumis au même régime. Les fenêtres en pente exemptées du régime du permis sont prises en compte en fonction du nombre de superstructures ou d'interventions en toiture prévu par le règlement de construction communal ou de leur longueur maximale admissible. La règle est la suivante pour les maisons mitoyennes (ainsi que pour les maisons d'habitation contiguës): pour des raisons d'égalité de traitement, chaque propriétaire a droit à deux fenêtres en pente ne requérant pas de permis; autrement dit, il y a autant de «pans principaux de toit» par long côté que de maisons individuelles contiguës, indépendamment de la conception architecturale.

Remarque: lorsque l'aménagement d'une fenêtre en pente est lié à une modification de l'affectation des combles, par exemple pour les transformer en espace habitable (quel que soit la taille et le nombre de fenêtres en pente), le projet dans son ensemble est soumis au régime du permis de construire (art. 1a, al. 2 LC).

h) L'article 6, alinéa 1, lettre h DPC précise de manière explicite que la **démolition** de constructions et d'installations non soumises au régime du permis de construire ne nécessite pas non plus de permis (la disposition porte également sur la déconstruction de bâtiments érigés *illégalement*). La démolition d'autres constructions et installations requiert l'octroi d'un permis de construire selon l'article 1a, alinéa 2 LC.

i) **Les clôtures, les murs de soutènement et les rampes obliques au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre i DPC** ne nécessitent pas de permis s'ils n'excèdent pas 1,2 mètre de hauteur. La limite indiquée n'est pas une moyenne; elle ne doit être dépassée en aucun point et sera mesurée entre la surface du terrain déterminant (du terrain aménagé dans le cas d'une excavation) et le bord supérieur de l'ouvrage.

Si un mur et une clôture sont combinés ou si l'on construit plusieurs murs, leurs hauteurs respectives seront additionnées si les éléments superposés sont liés par leur fonction. Tel est par exemple le cas lorsque des murs en gradins servent de terrasse de jardin ou de remblai près d'un bâtiment.

Au sujet des haies, voir la lettre r infra.

Les **modifications de terrain à titre d'aménagement des abords** ne sont pas soumises au régime du permis de construire si elles ne dépassent pas une hauteur de 1,2 mètre et un volume de 100 mètres cubes au plus.

k) **L'installation d'équipements mobiles destinés à la production agricole tributaire du sol au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre k DPC** n'est pas soumise au régime du permis de construire jusqu'à une durée de neuf mois au plus par année civile. Il s'agit des tunnels en plastique utilisés en guise de serres, des emballages en plastique servant à la conservation temporaire des matières à ensiler⁸ (voir lit. b) supra au sujet des installations annexes des exploitations agricoles).

Seuls les tunnels de plastique non chauffés et autres installations similaires ne sont pas assujettis au régime du permis de construire. S'ils sont chauffés, ils sont soumis à l'octroi d'un permis en raison de la législation sur l'énergie.

Les mesures devant être prises immédiatement en vue d'éviter des dégâts dus au gel (gel lors de la floraison), qui impliquent l'utilisation de bougies, de brûleurs à gaz, d'appareils de brassage d'air, etc., ne sont pas soumises au régime du permis de construire, car elles ne sont pas assimilables à un chauffage.

Si la pose de tunnels en plastique ou de filets de protection, notamment contre la grêle, suppose la construction de fondations permanentes, l'ensemble des installations exige l'octroi d'un permis de construire, conformément à l'article 1a, alinéa 1 LC.

Les équipements destinés à la production agricole *non* tributaire du sol restent soumis à l'octroi d'un permis de construire, car ils ne sont admissibles qu'à des conditions très particulières.

Filets de protection temporaires (contre les insectes, les oiseaux et la faune sauvage)

⁸ Par contre, les travaux de construction en vue de l'entreposage de balles à silo, etc., ainsi que les sites d'entreposage fixes sont soumis au régime du permis de construire.

Les filets installés en bonne et due forme peu avant la maturité des baies (véraison), qui sont démontés juste après la récolte, ne requièrent pas de permis de construire.

Filets de protection pour les cultures de fruits et de petits fruits existantes (contre la grêle, le soleil, les insectes, les oiseaux et la faune sauvage)

Aucun permis de construire n'est requis pour la pose de telles protections, pour autant que les conditions ci-dessous soient respectées:

- Aucune construction renforcée ou supplémentaire ni aucune fondation n'est nécessaire (des poteaux plantés dans le sol ne sont pas considérés comme des fondations).
- Les filets sont fixés uniquement aux éléments porteurs (tuteurs) déjà existants des cultures. Les tuteurs situés dans les espaces prévus pour les manœuvres ou les structures nécessaires à la pose complète de filets n'exigent pas non plus de permis de construire.
- Les distances à la route et au chemin sont respectées.
- Les filets peuvent être tendus uniquement pendant la période de végétation. Durant la période de repos de celle-ci, ils doivent rester enroulés sur les éléments porteurs.
- Les filets ne peuvent être que de couleur noire ou gris anthracite.

La **plantation de nouvelles cultures de fruits et de petits fruits ou l'extension de cultures existantes**, indépendamment du fait qu'elles disposent de filets de protection, ne requièrent pas de permis de construire hors des zones à protéger et des zones de conservation du paysage communales. Les conditions qui s'appliquent à cet égard sont les suivantes:

- Les structures porteuses (tuteurs) sont des poteaux plantés dans le sol (qui peuvent être en bois, en béton, en métal).
- Les distances à la route et au chemin sont respectées.
- Les filets peuvent être tendus uniquement pendant la période de végétation. Durant la période de repos de celle-ci, ils doivent rester enroulés sur les éléments porteurs.
- Les filets ne peuvent être que de couleur noire ou gris anthracite.

Dans les zones protégées au sens de l'article 7, alinéa 2 DPC, en revanche (comme d'ailleurs dans les paysages protégés inscrits à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels [IFP], dans les réserves naturelles et les zones de protection des sites, dans une zone riveraine protégée ou dans l'environnement d'un monument historique), la construction et l'extension de telles installations sont soumises à l'octroi d'un permis de construire.

Filets de protection pour les cultures viticoles (contre la grêle, les insectes, les oiseaux et la faune sauvage)

Les systèmes dits de filets latéraux qui sont fixés aux structures porteuses des vignes (poteaux en métal, en bois, en béton et fils de fer), de couleur noire ou gris anthracite, n'ont pas besoin d'un permis de construire.

Dans les paysages protégés inscrits à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP), les restrictions supplémentaires suivantes s'appliquent:

- Les systèmes de filets latéraux ne peuvent pas être fixés plus haut que le deuxième fil en partant du haut pour permettre aux plantes de pousser librement en hauteur et contribuer ainsi à dissimuler la vue sur les filets.
- Le filet ne doit pas dépasser une hauteur maximale de 1,60 mètre, mesurée à partir du terrain.
- Les filets peuvent être tendus uniquement pendant la période de végétation. Durant la période de repos de celle-ci, ils doivent rester enroulés sur les éléments porteurs.
- Les installations existantes disposant de filets, qui ont été construites légalement, sont au bénéfice de la garantie des droits acquis jusqu'à leur renouvellement.

La **plantation de nouvelles vignes et l'extension de vignes existantes** autorisées en vertu de l'ordonnance fédérale du 14 novembre 2007 sur la viticulture et l'importation de vin (ordonnance sur le vin; RS 916.140) ne sont pas soumises au régime du permis de construire.

Housses de protection contre la pluie

Les housses de protection contre la pluie sont utilisées notamment dans la production de cerises, de baies et de baies arbustives. Elles ne sont en principe employées que pour une période relativement courte (quelques jours à quelques semaines). Les critères applicables en matière de dispense de permis de construire sont dans l'ensemble les mêmes que pour les filets utilisés pour protéger les cultures de fruits et de petits fruits.

Tunnels et serres en plastique

Ces installations sont souvent déplacées dans le périmètre d'une zone d'un même tenant. Elles ne requièrent pas de permis de construire lorsqu'elles

- sont installées pendant neuf mois au plus par année civile (les déplacements sur la zone de production, c'est-à-dire sur la même parcelle, s'additionnent), et
- ne dépassent pas une superficie de 5000 m² (0,5 ha), la superficie des différentes surfaces de production sur la même parcelle s'additionnant.

Il est en principe recommandé de prévoir une procédure d'octroi du permis de construire pour de telles installations, qui pourront ainsi être utilisées sans restriction si le permis est accordé.

Films de couverture du sol / films de paillage

Il s'agit de films et de systèmes posés directement sur le sol contre les mauvaises herbes ou pour la culture de pousses, qui ne présentent donc aucun développement spatial. Leur installation ne requiert pas de permis de construire.

Cultures sur substrat

Il s'agit là d'équipements destinés à la production agricole *non* tributaire du sol. Les installations requises pour de telles cultures sont toujours soumises à l'octroi d'un permis de construire.

- l) Les distributeurs automatiques et les récipients** tels que «robidogs», composteurs, etc., selon l'article 6, alinéa 1, lettre **/ DPC** ne nécessitent pas de permis de construire si leur contenance ne dépasse pas 2 m³. Entrent dans cette catégorie, notamment, les distributeurs automatiques de seringues, et, en ce qui concerne les récipients, tous ceux qui servent à collecter des déchets mais aussi des armoires de distribution d'électricité pour l'alimentation de la télévision par câble par exemple ainsi que les boîtes pour les journaux qui ont un pied fixé dans le sol (JTA 23335 du 10 septembre 2008, c. 1.2).

Si plusieurs distributeurs automatiques ou petits récipients sont à proximité les uns des autres, leurs contenances doivent être additionnées.

Les grands conteneurs destinés au verre usagé ou au vieux papier ne sont pas concernés par cette disposition car leur contenance excède généralement 2 m³ et qu'ils peuvent générer un bruit important.

- m) Les constructions mobilières** telles que des halles de fête, chapiteaux de cirque, tribunes, ainsi que l'entreposage de matériel ne requièrent pas, selon l'article 6, alinéa 1, lettre **m DPC**, de permis de construire pour une durée de trois mois au plus (par année civile), quelle que soit leur taille. Si des constructions mobilières retirées sont immédiatement réinstallées soit sur la même parcelle, soit sur des parcelles voisines, le délai de trois mois ne recommence pas à courir. En d'autres termes, les (deux) périodes d'installation doivent être additionnées.

Il s'agit, pour de tels projets, d'examiner avec un soin particulier les réserves prévues par l'article 7, alinéas 1 et 2 DPC.

- n) Le dépôt, sur des lieux de stationnement, de mobile homes, de caravanes ou de bateaux isolés** est autorisé, selon l'article 6, alinéa 1, lettre **n DPC**, pendant la morte-saison. La restriction apportée par l'expression «pendant la morte-saison» signifie que seul l'entreposage temporaire n'est pas soumis au régime du permis de construire et que cette disposition ne s'applique qu'aux véhicules immobilisés temporairement et qui sont encore en état de fonctionner. Cela implique également que *le véhicule n'a pas le droit d'être habité*.

L'article 6, alinéa 1, lettre **n DPC** ne s'applique pas aux mobile homes, caravanes et bateaux qui, en vertu de l'article 36 OC, sont réputés hors d'usage et doivent être livrés à une place collectrice dans un délai d'un mois à compter de leur mise hors service s'il est impossible de les garder dans des locaux couverts (art. 16, al. 1 de la loi sur les déchets [LD, RSB 822.1]).

- o) Petites constructions mobilières à des fins touristiques, au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre o DPC:** il est désormais prévu que les petites constructions mobilières peuvent être installés sans permis de construire pour une durée de six mois au plus par année civile. Sont considérées comme «petites» au sens de cette disposition les constructions dont la superficie n'excède pas 10 m². La durée de six mois se justifie par le fait que, vu leur petite taille, les constructions concernées ne devraient en principe pas avoir d'incidences problématiques sur le plan d'affectation et sur l'environnement. Si tel ne devait pas être le cas, même une petite construction mobilière, prévue à l'extérieur de la zone à bâtir, peut être soumise à l'octroi d'un permis de construire sur la base de l'article 7, alinéa 1 DPC.

- p) **Le stationnement de véhicules de gens du voyage, selon l'article 6, alinéa 1, lettre p DPC**, pour une durée de six mois au plus (par année civile) aux endroits autorisés par l'autorité communale avec l'assentiment des propriétaires fonciers ne nécessite pas de permis de construire. S'agissant des sites hors de la zone à bâtir qui offrent plusieurs places, il convient de partir du principe qu'il existe une incidence sur l'affectation du sol (art. 7, al. 1 DPC) et, par conséquent, qu'il y a lieu de mener une procédure d'octroi du permis de construire.
- q) **Les conduites souterraines servant au raccordement des maisons au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre q DPC**: la formulation «conduites servant au raccordement des maisons» doit permettre de comprendre qu'il s'agit uniquement de conduites qui sont installées sur la parcelle à bâtir jusqu'au raccordement au réseau de conduites principal.
Les autres installations souterraines de l'équipement des terrains à bâtir (comme les conduites d'alimentation en eau et les canalisations) sont donc soumises à l'octroi du permis de construire ou à l'approbation de plans ayant valeur de permis de construire.
- r) **Les plantations au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre r DPC**: il est précisé que les plantations (et les haies) ne sont généralement pas soumises au régime du permis de construire. Cette exemption générale ne signifie toutefois pas que les plantations ne doivent pas respecter les conditions définies par d'autres dispositions légales. Il s'agit par exemple des prescriptions applicables à la distance à la route, aux zones de protection des eaux, aux zones de protection de la nature selon le droit applicable en la matière ou encore des dispositions relatives au voisinage de la loi sur l'introduction du Code civil suisse. Les règlements communaux concernant la protection des arbres restent eux aussi en vigueur (il ne s'agit pas d'un cas au sens du chiffre 1, lettre c).
En revanche, la création d'un espace vert complet ne peut pas être assimilée aux plantations non soumises au régime du permis de construire.
- s) **Installations mobiles de ventilation, de refroidissement et de climatisation au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre s DPC**: seules sont exemptées du régime du permis de construire les installations de ventilation, de refroidissement et de climatisation *mobiles*. Celles qui sont installées de manière fixe nécessitent un permis de construire, car des prescriptions matérielles s'appliquent dans leur cas. Il convient d'examiner, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, si ces installations peuvent être exploitées au moyen d'énergies renouvelables ou de rejets de chaleur, comme le prévoit l'article 41, alinéa 1, de la loi cantonale sur l'énergie⁹.
- t) **Chauffages mobiles à l'extérieur pour les terrasses, les rampes, les coins-jardins et autres choses semblables au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre t DPC**: les chauffages pour les terrasses, les rampes et les coins-jardins ne nécessitent aucun permis de construire lorsqu'ils sont *mobiles*, ce qui correspond à la pratique bernoise appliquée jusqu'à maintenant. Il découle de la lettre t, a contrario, que les chauffages en plein air non mobiles, installés de manière fixe, sont soumis au régime du permis de construire, indépendamment de l'agent énergétique employé. Les chauffages en plein air fixes sont solidement reliés au sol ou à une installation (contrairement aux chauffages mobiles). Il convient d'examiner, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, si ces installations fixes peuvent être exclusivement exploitées au moyen d'énergies renouvelables ou de rejets de chaleur non utilisables autrement ou s'il est possible d'octroyer une dérogation au sens de l'article 48, alinéa 2 LCEn, en cas de demande dans ce sens (des exceptions peuvent être envisagées, de cas en cas, pour des raisons liées à la sécurité ou pour des motifs techniques).

3. **Autres projets ne nécessitant pas de permis de construire au sens de l'article 6, alinéa 2 DPC**

Tous les projets *de même ou de moindre importance* par rapport à ceux qui sont définis à l'article 6, alinéa 1 DPC ne sont pas non plus, en vertu de l'article 6, alinéa 2, soumis au régime du permis de construire. Il s'agit là d'une clause générale qui, du fait de la réglementation figurant dans la loi sur l'aménagement du territoire et à l'article 1a LC (en principe, toutes les constructions et les installations sont soumises au régime du permis de construire), ne doit être appliquée que de manière restrictive. En cas de doute, il convient de mener une procédure d'octroi du permis de construire.

⁹ Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1)

4. Compétence de statuer sur l'obligation ou non de requérir un permis de construire

Il appartient à l'autorité d'octroi du permis de construire ou à l'autorité de la police des constructions, et non à la personne désireuse de bâtir, de décider si un projet nécessite ou non un tel permis. Dans le doute, c'est **le préfet ou la préfète qui tranche** (art. 48, al. 2, lit. a DPC). Si les projets ont déjà été réalisés, l'autorité communale de police des constructions statue dans le cadre d'une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.

Ces décisions peuvent être attaquées, à l'instar d'une décision rendue en matière de construction, par voie de recours auprès de la Direction cantonale des travaux publics, des transports et de l'énergie.

La présente instruction remplace l'ISCB n° 7/725.1/1.1 du 15 janvier 2013 (Bâtiments et installations non soumis à l'octroi du permis de construire selon l'article 1b LC) ainsi que l'ISCB n° 7/725.1/1.2 du 2 novembre 2010 (Equipements mobiles destinés à la production agricole tributaire du sol: soumis à l'octroi d'un permis de construire ou non?).