



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	132-2025
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2025.GRPARL.327
Déposée le :	05.06.2025
Motion de groupe :	Non
Intervention de l'organe du GC :	Non
Déposée par :	Reinhard (Thun, PLR) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	1140/2025 du 29 octobre 2025
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	Non classifié

Horaires d'ouverture des commerces dans le canton de Berne : faut-il davantage de flexibilité pour l'économie, le tourisme et des centres-villes animés ?

Les habitudes de la population en matière d'achats et de loisirs ont connu de profonds changements ces dernières années. Les achats en ligne 24 h sur 24, les horaires de travail flexibles, les escapades en fin de semaine et un besoin croissant de pouvoir faire des courses de manière spontanée caractérisent aujourd'hui les habitudes des consommatrices et des consommateurs.

En même temps, nombre de villes et de villages dans le canton de Berne luttent contre la tendance à la disparition des commerces ainsi que les baisses de fréquentation, en particulier le soir et en fin de semaine, alors qu'en parallèle, les magasins dans les stations-service et les gares bénéficient d'horaires d'ouverture plus généreux et d'une clientèle en flux constant. Cette inégalité de traitement est particulièrement frappante dans les localités dépourvues d'une grande gare, où des horaires d'ouverture libéraux sont légalement impossibles, même en cas de besoin avéré.

Les détentrices et détenteurs de petits magasins auraient davantage de liberté pour réagir de manière ciblée aux flux de la clientèle locale, par exemple à midi, le soir ou le dimanche. Une telle solution générerait par ailleurs de nouveaux modèles d'activité au sein des familles, des couples ou des petites équipes où du personnel travaille sur une base volontaire, souvent contre des suppléments de rémunération. La législation actuelle ne laisse guère de marge pour une telle flexibilité.

À l'étranger, en Italie par exemple, un magasin peut être ouvert avant midi, puis fermé, puis rouvert plus tard dans la journée – il peut ainsi suivre au plus près les habitudes des gens. Dans le canton de Berne, il est plus ou moins impossible d'assumer soi-même ce genre de responsabilité.

Par ailleurs, le droit fédéral autorise des horaires d'ouverture dominicale plus libéraux uniquement dans les communes à vocation touristique, et même là, il impose des restrictions aux produits pouvant être vendus. Des villes comme Thoune, Bienne ou Berne, elles aussi fortement concernées par le tourisme évènementiel et de fin de semaine, sont exclues de cette possibilité. Les exigences imposées à l'assortiment sont dépassées et éloignées des réalités du quotidien.

Un projet pilote ciblé de flexibilisation des horaires d'ouverture dans une ville ou une région bernoise permettrait de constater si ce genre de mesure est de nature à dynamiser les centres-villes et à renforcer les commerces physiques.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles sont les normes de droit cantonal et fédéral réglant les horaires d'ouverture des magasins dans le canton de Berne ?
2. Pour quelle raison les magasins dans les stations-service et les gares bénéficient-ils d'horaires d'ouverture plus généreux que les points de vente dans les centres-villes ?
3. Serait-il possible de qualifier également de lieux à vocation touristique d'autres villes ou communes attirant un nombre important de visiteuses et de visiteurs (p. ex. Thoune, Bienne ou la vieille ville de Berne) ?
4. Quel est l'avis du Conseil-exécutif quant à l'adéquation des restrictions imposées aux points de vente touristiques avec la pratique, et sur leurs effets économiques ?
5. Quelle est la marge de manœuvre dont dispose le canton pour permettre aux magasins gérés par les personnes qui les détiennent, avec ou sans personnel volontaire, de flexibiliser leurs horaires d'ouverture, que ce soit le soir, à midi ou les dimanches, tout en respectant le droit du travail ?
6. Le Conseil-exécutif est-il disposé, en concertation avec une ville ou une région intéressée, à examiner et à réaliser un projet-pilote avec des horaires d'ouverture plus flexibles des magasins ?
7. Quelles chances et risques macroéconomiques le Conseil-exécutif identifie-t-il en cas de libéralisation partielle des horaires d'ouverture des magasins en ce qui concerne le commerce physique, l'animation des centres-villes, les nouveaux modèles d'activité et la conciliation entre vie professionnelle et habitudes de consommation ?

Réponse du Conseil-exécutif

Pour pouvoir ouvrir un magasin (avec du personnel), deux conditions doivent en principe être remplies : d'une part, le personnel doit être autorisé à travailler conformément à la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr ; RS 822.11). D'autre part, la législation cantonale sur les heures d'ouverture des magasins doit autoriser l'ouverture du magasin.

Tandis que la loi sur le travail relève de la compétence exclusive de la Confédération, la législation sur les heures d'ouverture des magasins incombe aux cantons. Les heures d'ouverture des magasins s'appliquent en principe à l'ensemble du canton. Les entreprises accessoires des gares constituent une exception. Les magasins des gares font partie de cette catégorie. Divers autres cas tels que les communes à vocation touristique, les magasins de stations-service ou

les boulangeries sont également soumis à des heures d'ouverture dépassant les heures d'ouverture ordinaires des magasins et conformes aux dispositions de la loi fédérale sur le travail.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions formulées dans l'interpellation.

1. Quelles sont les normes de droit cantonal et fédéral réglant les horaires d'ouverture des magasins dans le canton de Berne ?

Dans le canton de Berne, les heures d'ouverture des magasins – à l'exception susmentionnée des entreprises accessoires des gares conformément à l'article 39 de la loi fédérale sur les chemins de fer (RS 742.101) – sont régies exclusivement par la loi cantonale sur le commerce et l'industrie (LCI ; RSB 930.1). La LCI arrête les heures d'ouverture générales pour les magasins de détail et les stands de vente. Du lundi au vendredi, les magasins peuvent ouvrir jusqu'à 20 h et le samedi jusqu'à 17 h. Deux jours fériés officiels par année, excepté lors des grandes fêtes religieuses, tous les magasins peuvent ouvrir de 10 h à 18 h. L'ordonnance sur le commerce et l'industrie (OCI ; RSB 930.11) complète la LCI en précisant certains aspects des heures d'ouverture des magasins et en prévoyant des exceptions aux règles générales.

2. Pour quelle raison les magasins dans les stations-service et les gares bénéficient-ils d'horaires d'ouverture plus généreux que les points de vente dans les centres-villes ?

Les magasins dans les stations-service et les gares bénéficient d'une durée du travail du personnel étendue (prescrite par la loi fédérale sur le travail). Tandis que dans les gares, les magasins sont en général exemptés des heures d'ouverture applicables aux autres magasins, les heures d'ouverture des magasins dans les stations-service correspondent largement aux dispositions relatives au droit du travail fédéral.

Les gares et les stations-service sont des points de jonction importants pour les voyageuses et voyageurs, qui se déplacent souvent en dehors des heures d'ouverture ordinaires des magasins. Ces personnes ont besoin d'avoir accès à des denrées alimentaires, des boissons, des journaux et d'autres articles pour leur voyage. Nombre d'entre elles utilisent aussi les gares pour faire leurs courses avant ou après le travail. Les heures d'ouverture étendues permettent de couvrir leurs besoins sans qu'elles aient à modifier leurs horaires de travail. Les stations-service proposent des articles utiles aux automobilistes tels que des accessoires automobiles, des produits de nettoyage et des snacks. Ces articles sont nécessaires non seulement pendant les heures d'ouverture ordinaires, mais aussi à d'autres moments.

3. Serait-il possible de qualifier également de lieux à vocation touristique d'autres villes ou communes attirant un nombre important de visiteuses et de visiteurs (p. ex. Thoune, Bienne ou la vieille ville de Berne) ?

En principe, le canton de Berne pourrait soumettre d'autres villes ou parties de villes aux heures d'ouverture cantonales définies pour les magasins de lieux à vocation touristique. Le Conseil-exécutif estime toutefois que cela ne serait judicieux que si les villes ou parties de villes étaient également qualifiées de lieux à vocation touristique au niveau du droit fédéral et du droit du travail. Sinon, les magasins de détail seraient par exemple autorisés à ouvrir le dimanche, mais l'emploi de personnel serait interdit.

Le 22 novembre 2023, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a mis en consultation une révision de l'ordonnance 2 de la loi sur le travail (OLT 2) sous le titre « Travail du dimanche dans les quartiers touristiques des grandes villes ». Le canton de

Berne s'est montré favorable sur le principe à ce projet d'ordonnance. Cependant, le Conseil fédéral n'a pas encore arrêté la modification correspondante de l'ordonnance.

4. Quel est l'avis du Conseil-exécutif quant à l'adéquation des restrictions imposées aux points de vente touristiques avec la pratique, et sur leurs effets économiques ?

Les restrictions imposées se basent sur le fait que les dispositions spéciales concernant les établissements situés dans les régions touristiques, les établissements destinés aux voyageuses et voyageurs ainsi que les magasins de stations-service sont destinés à un groupe de personnes spécifique (voyageuses, voyageurs et touristes) et que ces magasins ne sont donc autorisés à vendre que des marchandises spécifiques à cette clientèle. Ces restrictions peuvent être mises en œuvre facilement par les établissements et ne posent aucun problème d'exécution. Au vu du grand nombre de magasins de stations-service et d'entreprises accessoires des gares, le Conseil-exécutif part du principe que ces derniers peuvent être exploités de manière rentable malgré les restrictions.

5. Quelle est la marge de manœuvre dont dispose le canton pour permettre aux magasins gérés par les personnes qui les détiennent, avec ou sans personnel volontaire, de flexibiliser leurs horaires d'ouverture, que ce soit le soir, à midi ou les dimanches, tout en respectant le droit du travail ?

Comme cela a déjà été mentionné, le personnel (employé) est soumis au droit du travail, que ses missions de travail soient effectuées sur une base volontaire ou non. La marge de manœuvre ne se limite donc qu'aux magasins, dont la ou le propriétaire couvre elle-même ou lui-même toutes les heures d'ouverture pendant lesquelles l'emploi de personnel est interdit selon le droit du travail.

6. Le Conseil-exécutif est-il disposé, en concertation avec une ville ou une région intéressée, à examiner et à réaliser un projet-pilote avec des horaires d'ouverture plus flexibles des magasins ?

Dans le cadre d'une ordonnance exploratoire¹, les heures d'ouverture des magasins dans le centre-ville de Berne ont été prolongées, du 1^{er} décembre 2023 au 31 décembre 2025, jusqu'à 18 h (au lieu de 17 h auparavant) les samedis et les veilles de jours fériés, et raccourcies à 21 h le jeudi soir (au lieu de 22 h).

Les répercussions de la modification des heures d'ouverture dans le commerce de détail ont été évaluées par l'entreprise IC INFRACONSULT SA au moyen d'une enquête auprès des entreprises, du personnel et des parties prenantes concernées. Les résultats de cette enquête sont les suivants :

- Environ un quart des entreprises font usage de la possibilité de prolonger les heures d'ouverture et ferment leurs magasins le samedi entre 17 h 30 et 18 h.
- La prolongation des heures d'ouverture le samedi est accueillie favorablement par un tiers des entreprises. Un autre tiers l'évalue de manière neutre et le dernier tiers la juge négative. Plus de 80 % des membres du personnel évaluent négativement cette prolongation. Près de 10 % des membres du personnel la considèrent comme positive.
- Plus de la moitié des grandes entreprises (employant plus de 50 collaboratrices et collaborateurs) évalue positivement les nouveaux horaires d'ouverture le samedi. Ces entreprises font majoritairement partie du secteur « grands magasins, denrées alimentaires / denrées d'agrément, vente par correspondance ».

¹ Ordonnance exploratoire sur les heures d'ouverture des magasins (OE heures d'ouverture des magasins)

- Environ 20 % des entreprises et 10 % des membres du personnel estiment que l'impact sur la satisfaction de la clientèle est positif. Pour la plupart des entreprises et des membres du personnel, l'impact sur la satisfaction de la clientèle n'est ni positif ni négatif.

L'évaluation du projet pilote montre que la prolongation des heures d'ouverture des magasins n'a pas eu les effets espérés sur le chiffre d'affaires et qu'elle est donc évaluée comme négative ou neutre par deux tiers des entreprises. Les entreprises qui emploient plus de 50 collaboratrices ou collaborateurs constituent une exception, puisque la moitié d'entre elles évalue la prolongation des heures d'ouverture comme étant positive. Le résultat est encore plus clair chez les membres du personnel, dont seulement 10 % à peine jugent positifs les nouveaux horaires d'ouverture.

Au vu de ce résultat, inscrire dans la LCI les heures d'ouverture des magasins testées lors du projet pilote pour en faire une réglementation durable ne serait guère justifié et n'aurait probablement aucune chance sur le plan politique. Les organisations de travailleurs et une partie des organisations d'employeurs partagent cet avis.

Les résultats de cette enquête étant clairs, le Conseil-exécutif a décidé lors de sa séance du 27 août 2025 de renoncer à une révision de la LCI.

7. Quelles chances et risques macroéconomiques le Conseil-exécutif identifie-t-il en cas de libéralisation partielle des horaires d'ouverture des magasins en ce qui concerne le commerce physique, l'animation des centres-villes, les nouveaux modèles d'activité et la conciliation entre vie professionnelle et habitudes de consommation ?

Le Conseil-exécutif n'est en principe pas opposé à une libéralisation des heures d'ouverture des magasins. Les résultats de l'évaluation de l'ordonnance exploratoire dans le centre-ville de Berne (voir à ce sujet la réponse à la question 6) montrent cependant qu'une telle libéralisation ne présente pas un intérêt suffisant.

Destinataire

- Grand Conseil