



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 205-2020
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.27575

Déposée le : 29.08.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) (porte-parole)
Mentha (Liebefeld, PS)
Dumermuth (Thun, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 185/2021 du 17 février 2021
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : -

Loi fédérale sur les résidences secondaires : bilan intermédiaire

Le 1^{er} janvier 2016 signe l'entrée en vigueur la loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS). Depuis, la législation concernant ce type de résidence a été précisée par différents arrêts du Tribunal fédéral. Il ressort que, dans la pratique, les autorités d'exécution ont tendance à interpréter généreusement la LRS.

La loi délègue différentes tâches aux cantons. L'article 3 LRS dispose que les cantons définissent, au besoin, des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi que celles visant à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux. Selon l'article 15 LRS, chaque canton désigne une autorité chargée de surveiller l'exécution de ladite loi. Dans le canton de Berne, c'est le préfet ou la préfète compétent qui assume la fonction d'autorité de surveillance. Enfin, l'article 12 LRS prévoit qu'au besoin, les cantons et les communes prennent les mesures nécessaires pour empêcher des abus et des évolutions indésirables qui pourraient résulter d'une utilisation sans limites de logements créés selon l'ancien droit en tant que résidences secondaires.

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

1. Quelles expériences le Conseil-exécutif a-t-il faites jusqu'ici de la mise en œuvre de la loi sur les résidences secondaires ?
2. Quelles mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi qu'à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à prix avantageux ont été prises et quels ont été leurs effets ? Faut-il définir des mesures supplémentaires ?

3. Comment les préfets et préfètes remplissent-ils leur rôle d'autorité de surveillance ? Que font-ils concrètement et de quelles compétences disposent-ils ?
4. A quelle fréquence les permis de construire émis par les communes sont-ils contrôlés ? Et qu'en est-il des refus d'octroi de permis ?
5. Des mesures selon l'article 12 LRS ont-elles été prises ? Si oui, quelles sont-elles ?

Réponse du Conseil-exécutif

Jusqu'à présent, la mise en œuvre de la loi fédérale sur les résidences secondaires n'a engendré aucun problème majeur pour le canton de Berne. Depuis le 12 mars 2012, date à laquelle l'initiative Franz Weber a été adoptée, de nombreuses questions restaient encore en suspens ; cette situation s'est apaisée avec l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires. Les communes concernées par cette loi (communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %), les préfectures, ainsi que les requérants et les requérantes, se sont rapidement adaptés aux nouvelles conditions. D'un point de vue économique, la loi sur les résidences secondaires a eu des répercussions sur la structure du secteur de la construction aux niveaux local et régional, sur le marché des logements, sur le prix des terrains, et enfin, sur l'évolution démographique (exode), en particulier dans les communes dans lesquelles la branche du bâtiment est très active. Comme le montrent les premières analyses des répercussions économiques de la législation au niveau fédéral, celles-ci s'accompagnent d'autres effets. Étant donné que peu de temps s'est écoulé depuis l'entrée en vigueur de la loi, il est difficile de tirer des conclusions pertinentes.

Concernant la question 1

Régulièrement mise à jour, l'ISCB 7/721.0/15.2 (« Guide relatif à la législation sur les résidences secondaires : procédure d'octroi du permis de construire et police des constructions »), élaborée par le Directorate des préfectures en collaboration avec l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire ainsi que l'Association des communes bernoises, a contribué à ce que la loi sur les résidences secondaires soit exécutée de manière unifiée dans le canton de Berne. En outre, contrairement à d'autres cantons alpins, le canton de Berne a observé une forte baisse du nombre de procédures de recours et de décisions des autorités supérieures depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires. Cela indique également que les personnes concernées par les nouvelles conditions les acceptent en grande majorité ou, tout du moins, s'en sont accommodées. Du côté des communes, l'effort requis pour le monitoring et le controlling est parfois perçu comme important. De plus, il a été souligné que les communes dans lesquelles la proportion de résidences secondaires représente un problème connaissent et appliquent dans certains cas leurs propres prescriptions en matière de taux d'habitation permanente (THP), et ce depuis plus de 30 ans. Par conséquent, rien n'a fondamentalement changé pour ces communes en ce qui concerne la mise en œuvre des prescriptions en matière de résidences secondaires établies par la Confédération.

Concernant la question 2

Selon l'article 3 LRS, les cantons définissent « au besoin », dans leur plan directeur, des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi que celles visant à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux. Le canton de Berne a répondu à cette exigence avec la mesure D_06 (« Gérer les résidences secondaires ») du plan directeur 2030. Il a en particulier désigné 13 communes dans lesquelles, de son point de vue, il est nécessaire d'introduire des mesures d'aménagement supplémentaires concernant les résidences secondaires, ainsi que 8 communes dans lesquelles l'évolution de la proportion de résidences secondaires devra être observée. Le plan directeur indique que les 13 communes désignées doivent prendre les mesures d'aménagement adéquates et que leur politique en matière de résidences secondaires doit répondre au programme régional

de développement touristique. Les communes appelées à observer l'évolution de la situation procèdent au recensement des résidences secondaires et suivent l'évolution dans ce domaine. L'article 71a, alinéa 2 LC liste les mesures qu'il est possible de prendre : fixer des quotas de résidences principales, percevoir une taxe d'incitation, limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou réaffecter des logements existants en résidences secondaires. Jusqu'à présent, le canton de Berne a refusé de prendre, à son niveau, des mesures supplémentaires similaires à celles qui s'appliquent au niveau communal. En ce qui concerne les effets de ces mesures, comme pour ceux de la législation sur les résidences secondaires, il convient de noter qu'il est difficile de tirer des conclusions pertinentes à ce stade.

Concernant la question 3

La surveillance exercée par les préfets et les préfètes selon l'article 15 de la loi sur les résidences secondaires en relation avec l'article 71a, alinéa 4 de la loi sur les constructions est structurée de la même manière que la procédure de police des constructions. Les préfets et les préfètes sont les autorités de surveillance en matière de police des constructions. Si une autorité communale manque à ses obligations et que des intérêts publics s'en trouvent menacés, il incombe au préfet ou à la préfète d'ordonner à sa place les mesures nécessaires (art. 48 LC). Cela vaut également pour la législation relative aux résidences secondaires. En tant qu'autorités de surveillance, les préfets et les préfètes agissent soit sur la base d'une dénonciation, soit d'office s'il y a des indications qu'une commune (comptant une proportion élevée de résidences secondaires) néglige les tâches qui lui incombent s'agissant des procédures d'octroi du permis de construire ou qu'elle n'intervient pas en tant qu'autorité de police des constructions si une habitation n'est pas utilisée conformément aux charges imposées aux résidences secondaires. En outre, comme pour de nombreuses autres questions, les préfets et les préfètes informent, conseillent et instruisent les communes sur les questions juridiques relatives aux résidences secondaires (avec, entre autres, l'ISCB mentionnée au point 1).

Concernant la question 4

Il n'appartient pas aux préfets et aux préfètes, en tant qu'autorités de surveillance en matière de police des constructions et de résidences secondaires, de vérifier intégralement la compatibilité des permis de construire délivrés par les communes avec la législation sur les résidences secondaires, d'autant moins que la procédure de surveillance est subsidiaire à la procédure ordinaire de recours en matière de construction, qui relève de la compétence de la Direction des travaux publics et des transports. Comme la plupart des communes qui comptent une proportion élevée de résidences secondaires ne disposent pas de la pleine compétence en matière d'octroi du permis de construire, la préfecture est, le plus souvent, l'autorité compétente lorsqu'il s'agit de projets de construction d'une certaine importance. En outre, cela vaut aussi généralement pour les bâtiments du secteur de l'hôtellerie et pour l'autorisation d'habitations touristiques dans le cadre d'un établissement d'hébergement organisé au sens de l'article 7, alinéa 2, lettre b de la loi sur les résidences secondaires. Par ailleurs, les préfets et les préfètes n'exercent pas leur fonction de surveillance de manière répressive, à l'exception de cas individuels, mais principalement en prodiguant des conseils. Selon le guide relatif à la législation sur les résidences secondaires, il est conseillé aux communes de contacter la préfecture compétente en cas de doute.

Concernant la question 5

Comme développé précédemment, le canton de Berne a refusé de prendre des mesures contre les abus et les développements indésirables concernant la conversion de logements existants en résidences secondaires, en complément des consignes d'aménagement. De l'avis du Conseil-exécutif, il est plus efficace de prendre des mesures adaptées à chaque cas au niveau communal lorsque cela est nécessaire.

Destinataires

– Grand Conseil