



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 225-2025
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.491

Déposée le : 03.09.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Grupp (Biel/Bienne, Les VERT-E-S) (porte-parole)
Bichsel (Merligen, Le Centre)
Arnold (Oberhofen am Thunersee, PVL)
Blatti (Oberwil i. S., UDF)
Müller (Adelboden, PEV)
Josi (Wimmis, UDC)
Berger (Burgdorf, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 162/2026 du 18 février 2026
Direction : Direction de la sécurité
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Le canton de Berne serait-il paré en cas de catastrophe naturelle ?

Le Conseil-exécutif est prié de présenter au Grand Conseil un rapport sur la question suivante :

Le canton de Berne serait-il paré pour réagir rapidement et de façon adéquate à une catastrophe naturelle aux répercussions sérieuses (p. ex. à la destruction complète ou partielle d'un village) ? Il est prié de réfléchir en particulier aux aspects suivants :

1. Serait-il en mesure de procurer, en l'espace de quelques heures ou jours, des logements provisoires à jusqu'à 1000 personnes, pour une durée d'un ou de plusieurs mois ?
2. Pourrait-il autoriser des procédures de planification, de demande de permis de construire et de construction facilitées, afin de remplacer rapidement et durablement les habitations détruites ?
3. Si la législation ne permet pas de répondre au point 2 par l'affirmative, quelles modifications légales seraient nécessaires ?
4. Serait-il en mesure de modifier rapidement la carte des dangers et les plans de zones en fonction de la nouvelle donne afin de permettre les travaux de reconstruction ?
5. Serait-il disposé à octroyer des aides économiques en toute simplicité, de même qu'à autoriser à brève échéance la réduction de l'horaire de travail et les aides à la promotion et

à la reconstruction pour les entreprises du domaine des services, de l'industrie, du commerce, de l'agriculture et du tourisme ?

6. Gestion des catastrophes : quid de la coopération et de la communication intersectorielles entre les organisations de secours, les autorités et l'armée, y compris au-delà des frontières cantonales ?
7. Serait-il possible d'autoriser des ajustements fiscaux ou des modifications d'actes législatifs de sorte que les dons et libéralités ne soient pas imposés aux personnes concernées et soient déductibles pour les personnes à l'origine de ces dons ?
8. Quels moyens financiers le canton de Berne a-t-il à sa disposition à court terme pour procurer des aides d'urgence et de démarrage aux personnes privées ou aux entreprises ? Les compétences en vigueur en matière d'autorisation de dépenses permettent-elles des arrêtés de dépenses urgents ? De telles charges seraient-elles soumises au frein à l'endettement ?

Développement :

Mieux vaut prévenir que guérir : à la suite de l'éboulement qui a enseveli Blatten, les possibilités offertes au gouvernement valaisan pour prendre des mesures de reconstruction à court terme, mais surtout à moyen et long termes étaient restreintes. Le Parlement a par conséquent déposé une motion urgente afin de créer un cadre légal en vue d'une reconstruction rapide.

L'exemple de Blatten est certes extrême, mais certaines communes du canton de Berne sont elles aussi menacées par un danger similaire. La fonte des glaciers et du pergélisol est aussi un phénomène répandu dans le canton de Berne, qui menace non seulement le paysage et les infrastructures, mais aussi des lotissements entiers. Inondations et coulées de boue constituent des menaces similaires.

On peut se demander si le cadre légal serait suffisant en cas de sinistre, ou s'il convient de procéder à des ajustements. Le Conseil-exécutif est donc prié de procéder aux examens nécessaires et, en cas de besoin, de proposer au Grand Conseil des modifications législatives.

Réponse du Conseil-exécutif

Remarques liminaires

Grâce à la modification de la Constitution cantonale acceptée par le peuple en mars 2024 (introduction de la procédure législative urgente), le Grand Conseil a la possibilité de faire entrer en vigueur des lois sans délai dans des cas exceptionnels. Il peut ainsi combler rapidement des lacunes législatives dans des affaires urgentes.

Point 1

Toutes sortes d'événements peuvent nécessiter la mise à disposition rapide d'hébergements pour des personnes sans abri ou évacuées. La législation cantonale sur la protection de la population prévoit que le canton et les communes mettent à disposition des installations pour loger, restaurer et assister les personnes en quête de protection et prennent à cet effet des mesures préparatoires. Ainsi, le Conseil-exécutif peut obliger les communes à offrir, à brève échéance, logement, restauration et assistance à des personnes en quête de protection.

C'est pourquoi, dès 2015, l'organe de conduite cantonal (OCCant) a chargé les préfectures, après concertation préalable, de préparer, dans chaque arrondissement administratif, deux modules de prise en charge pouvant accueillir chacun 500 personnes :

- La planification détaillée, à élaborer par l'organisation de protection civile compétente au niveau local, doit prévoir un module permettant d'accueillir des personnes sans abri en l'espace de six heures si nécessaire (délai pour le lancement de la première phase de fonctionnement).
- Pour le deuxième module, la planification ne doit préciser que le bâtiment prévu et le matériel nécessaire.

Les modules de prise en charge peuvent être répartis sur différents sites.

Le canton de Berne dispose ainsi de structures pouvant accueillir jusqu'à 5000 personnes à brève échéance et le double en l'espace de quelques jours si nécessaire. Contrairement aux hébergements destinés aux requérants d'asile, ces centres sont conçus pour accueillir des personnes évacuées ou sans abri lors de catastrophes ou de situations d'urgence. On peut dès lors prévoir d'utiliser essentiellement des bâtiments affectés à d'autres usages en temps normal et mis à disposition uniquement en cas d'événement (p. ex. salles polyvalentes ou salles de gymnastique).

Pour le reste, il n'existe pas de planification détaillée pour l'hébergement d'environ 1000 personnes sur une durée prolongée à la suite d'une catastrophe naturelle. En effet, la solution la plus appropriée pour la population concernée ne peut être élaborée qu'en situation, en tenant compte des paramètres concrets de l'événement, tels que le lieu, la saison, l'étendue des dégâts et les infrastructures disponibles. Une planification rigide fixée à l'avance ne saurait tenir compte des besoins de la population concernée.

Point 2

Il faut surtout des ressources financières et humaines pour remplacer rapidement et durablement les habitations détruites lors d'une catastrophe. C'est particulièrement le cas s'agissant des autorités qui mènent les procédures et procèdent aux évaluations techniques. Ainsi, le Grand Conseil valaisan, se fondant sur la proposition du Conseil d'État élaborée en réponse à la motion évoquée dans le postulat, a adopté le décret pour la gestion des conséquences des événements naturels ayant touché le Lötschental. Ce décret augmente les compétences financières du Conseil d'État et l'habilite à créer des postes de durée déterminée ; il prévoit en outre une participation cantonale au financement de la Commission communale de reconstruction Blatten 2030.

S'agissant des procédures et des possibilités d'exécution accélérée, le décret permet aux autorités compétentes d'autoriser une exécution anticipée en cours de procédure aux risques et frais du requérant, pour autant qu'un dommage irréparable à un intérêt public ou aux intérêts privés prépondérants de tiers puisse être exclu. Il dispose en outre que les recours contre les décisions relatives à la mise en œuvre du décret n'ont pas d'effet suspensif et que les décisions peuvent être immédiatement exécutées tant qu'un effet suspensif n'est pas ordonné par l'autorité de recours.

Les instruments prévus par le décret pour la gestion des conséquences des événements naturels ayant touché le Lötschental existent déjà, sous une forme analogue, dans la législation cantonale bernoise sur la procédure d'octroi du permis de construire. En effet, l'autorité compétente peut autoriser le début des travaux dès l'expiration du délai d'opposition, pour autant que l'issue de la procédure ne puisse pas les influencer (art. 35e de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions [LC ; RSB 721.0] et art. 39 du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire [DPC ; RSB 725.1]). Par ailleurs, la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21) prévoit la possibilité de retirer l'effet suspensif

d'un éventuel recours pour de justes motifs (art. 68, al. 2 LPJA). La loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord ; RSB 724.1) dispose en outre que l'autorité directrice peut raccourcir les délais de traitement des affaires au sens de l'article 2 LCoord. Enfin, le Conseil-exécutif peut déclarer une procédure prioritaire lorsqu'elle relève de l'intérêt supérieur du canton, en particulier de la sécurité publique (art. 2a LCoord). Le Conseil-exécutif n'exclut pas qu'après un événement naturel exceptionnel, la délimitation d'une zone à bâtir spéciale en accord avec l'Office fédéral du développement territorial, compétent en la matière, permette de créer rapidement les bases de planification nécessaires pour le déplacement de la population concernée, comme ce fut le cas récemment en lien avec l'ancien dépôt de munitions de Mitholz à Kandergrund.

Les dispositions du droit fédéral ne permettent pas d'accorder des facilitations allant au-delà de ce que prévoit le décret valaisan. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [loi sur l'aménagement du territoire, LAT ; RS 700]). La procédure d'autorisation est régie par des règles et des garanties de procédure impératives découlant de la Constitution et du droit fédéral, auxquelles on ne peut déroger. Il existe en outre des règles matérielles impératives dont le respect doit être vérifié dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. On ne saurait trop souligner l'importance et la pertinence d'un examen minutieux des constructions de remplacement dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire, avec la participation des services spécialisés, notamment lorsqu'il s'agit de construire des logements de manière durable et pérenne après une catastrophe. Il semble justement indispensable dans ce cas d'examiner en bonne et due forme les questions de sécurité, la situation en matière de dangers naturels, la desserte, mais aussi les questions énergétiques, etc.

Point 3

Comme expliqué au point 2, le droit fédéral fixe un cadre strict quant aux procédures facilitées pour la construction de logements. Utilisant toute la marge de manœuvre disponible, le canton de Berne s'est déjà doté de moyens comparables à ceux mis en place dans le canton du Valais par le décret pour la gestion des conséquences des événements naturels ayant touché le Lötschental. Aucune modification législative n'est nécessaire.

Point 4

Par le passé, le canton de Berne a déjà connu plusieurs événements naturels majeurs qui ont nécessité une révision rapide de la carte des dangers afin de clarifier la situation en vue de la reconstruction ou de l'organisation future du territoire. On peut citer, à titre d'exemples, les crues d'août 2005, le lac du glacier de Grindelwald à partir de 2007, les laves torrentielles survenues à Spreitgraben à partir de 2009 ou, plus récemment, celle qui a dévalé le Milibach à Brienz en 2024. Dans ce genre de situations, on a pu constater à plusieurs reprises l'utilité de l'analyse locale des événements axée sur les solutions (ALES), élaborée dans le canton de Berne en 2005. Réalisée immédiatement après un événement majeur, l'ALES consiste à analyser de manière rapide et coordonnée et à jeter les bases d'une étude de projet en vue de mesures de protection et de l'organisation future du territoire.

Le principe de la stabilité des plans ne s'oppose pas à une adaptation rapide du plan de zones si de nouvelles situations de danger apparaissent ou si de nouvelles connaissances sont disponibles. Le droit fédéral – en particulier la LAT et la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (loi sur les forêts, LFo ; RS 921.0) – prescrit que les dangers doivent être correctement représentés dans les instruments d'aménagement du territoire. Si un événement naturel montre que l'évaluation des dangers était erronée ou incomplète jusque-là, il existe une obligation de mise à jour. Comme on l'a vu (au point 2), le Conseil-exécutif peut accélérer la procédure en la déclarant prioritaire.

Point 5

En cas d'évènement de dimensions locales, il est possible d'autoriser à brève échéance la réduction de l'horaire de travail dans le cadre des ressources disponibles.

Le canton peut allouer des subventions à la reconstruction d'infrastructures touristiques sur la base de l'article 4a de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM ; RSB 902.1). S'agissant d'infrastructures d'importance régionale, le Conseil-exécutif peut décider, par voie d'ordonnance, de la participation du canton à d'éventuels programmes fédéraux de reconstruction en vertu de l'article 8 LCIM. Les articles 3 et 10 de la loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie (LDE ; RSB 901.1) permettent d'octroyer rapidement et sans bureaucratie des subventions d'encouragement à des entreprises (voir, par exemple, le programme des bons de soutien mis sur pied par la Promotion économique du canton de Berne). De plus, conformément à l'article 15 LDE, le canton peut participer à d'éventuels programmes d'encouragement de l'économie lancés par la Confédération dans des situations extrêmes (comme ce fut le cas pour la dernière fois lors de la pandémie de COVID-19, qui a donné lieu à des mesures pour les cas de rigueur).

L'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) collabore avec l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) pour allouer des aides agricoles à l'investissement afin d'améliorer la situation économique des exploitations agricoles et les conditions de vie des agriculteurs. À ce titre, il peut notamment soutenir la remise en état d'installations d'améliorations foncières après des intempéries. La marche à suivre est décrite dans une notice publiée par le Service des améliorations structurelles et de la production de l'OAN.

Point 6

Dans le canton de Berne, une structure de conduite commune assure la coopération et la communication entre les organisations d'intervention d'urgence. Des cours de conduite d'intervention leur permettent d'exercer ensemble la montée en puissance de la réponse opérationnelle – d'un évènement quotidien à une catastrophe, en passant par un évènement majeur.

La gestion des catastrophes naturelles incombe au pouvoir exécutif des communes. Pour ce faire, toutes les communes disposent d'un organe de conduite (communal ou régional). En cas d'évènement, les organes de conduite viennent en appui aux responsables d'intervention pour coordonner l'engagement des organisations partenaires de la protection de la population.

Les communes touchées par une catastrophe naturelle peuvent demander une aide subsidiaire au canton par l'intermédiaire de l'organe de conduite compétent. L'OCCant, qui soutient le Conseil-exécutif, peut assumer les tâches de conduite et de coordination supralocales. Il assure également la coopération et la communication intercantionales, de même que la collaboration avec l'armée. La coopération entre les organes de conduite fait l'objet d'exercices réguliers.

De l'avis du Conseil-exécutif, la collaboration entre les autorités, les spécialistes des dangers naturels et les organisations d'intervention d'urgence a très bien fonctionné jusqu'à présent. C'est là le fruit des interactions entre ces différents acteurs dans le cadre de leurs activités quotidiennes, que ce soit lors de l'élaboration de plans d'urgence, d'exercices communs ou de la gestion d'évènements locaux. De plus, l'Office des forêts et des dangers naturels entretient des échanges nourris avec d'autres cantons alpins. Ces contacts permettent, d'une part, de disposer des dernières connaissances et expériences acquises lors d'évènements majeurs survenus dans d'autres cantons (tel l'éboulement du Pizzo Cengalo, dans les Grisons) et, d'autre part, de créer un réseau de spécialistes qui peut être activé en cas d'évènement majeur.

Point 7

Les dons volontaires constituent en principe, pour la personne qui les reçoit, des donations exemptées de l'impôt sur le revenu. Le don n'est soumis à l'impôt sur les donations que si le montant exonéré de 12 000 francs par personne donatrice est dépassé. Ainsi, aucun impôt n'est dû pour des dons d'un montant faible ou moyen, même en grand nombre. Par ailleurs, si la personne bénéficiaire est dans le besoin au sens fiscal du terme (voir le guide TaxInfo du canton de Berne, rubrique « Personnes dans le besoin, incapables d'exercer une activité rémunérée », point 2), les recettes de dons sont intégralement exonérées des impôts sur le revenu et sur les donations, quels que soient les montants des dons. De l'avis du Conseil-exécutif, la situation fiscale des personnes bénéficiaires, telle que décrite ci-devant, est réglée de manière satisfaisante et ne nécessite pas d'ajustements.

S'agissant de la personne donatrice, les dons versés directement ou indirectement à des particuliers ne sont pas déductibles des impôts. Cependant, une déduction limitée est prévue (pour l'année fiscale 2025, 4800 CHF pour les impôts cantonaux et communaux et 6800 CHF pour l'impôt fédéral direct) si les conditions restrictives de la déduction pour aide sont remplies (voir à ce sujet l'article TaxInfo mis en lien ci-dessus). Sont également déductibles, jusqu'à concurrence de 20 % du revenu net, les dons en faveur de la Confédération, des cantons et des communes destinés à l'accomplissement de tâches publiques générales. Par contre, il n'est pas possible de déduire les dons versés indirectement à des particuliers par l'intermédiaire de la commune si cette dernière se borne à transmettre et à organiser des appels aux dons (une démarche souvent qualifiée de « financement participatif »). La création d'une déduction spécifique (par exemple en cas de catastrophe) est proscrite par le droit fédéral et n'est pas indiquée selon le Conseil-exécutif, puisque la capacité économique des donatrices et donateurs peut varier fortement.

Point 8

L'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1) habilite le Conseil-exécutif à prendre des mesures sans base légale dans des situations extraordinaires afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre public ainsi qu'à des situations de crise sociale. Les ordonnances édictées dans ces circonstances sont immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil et elles sont caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Cette disposition constitutionnelle permet au Conseil-exécutif de déroger aux compétences ordinaires en matière de dépenses. Cela étant, les dépenses engagées à ce titre restent soumises aux freins à l'endettement au sens des articles 101a et 101b ConstC.

Étant donné les explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter et de classer le postulat.

Destinataire
– Grand Conseil