



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 058-2025
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.134

Déposée le : 12.03.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Eigenmann (Bern, Le Centre) (porte-parole)
Matti (Zweisimmen, Le Centre)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 918/2025 du 03. septembre 2025
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié

Encouragement de la construction de logements dans les régions de montagne : que fait le canton pour améliorer les conditions de logement de la population locale et du personnel du tourisme ?

En matière d'encouragement de la construction de logements, les cantons de montagne comme le canton de Berne se sont pour l'essentiel appuyés sur la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne, ce jusqu'en 2007. Avec l'introduction de la nouvelle péréquation financière (RPT) en 2008, l'encouragement de la construction de logements a été cantonalisé et varie depuis lors considérablement d'un canton à l'autre. Le canton de Berne fait partie des cantons qui ont cessé de se caler sur l'ancienne loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne.

Or, il s'avère qu'entre-temps, le marché du logement dans les régions de montagne a fait l'objet de profondes mutations au cours des dernières années. Depuis la pandémie de COVID-19, l'engouement pour la nature ainsi que l'envie de vivre de façon retirée ont pris de l'ampleur, ce qui explique pourquoi la demande de résidences secondaires est montée en flèche dans les communes de montagne. À l'inverse, l'offre de logements disponibles a rapidement diminué dans de nombreuses communes de montagne. Il s'ensuit que les autochtones peinent à trouver un logement. De même, le secteur du tourisme fait lui aussi face à des difficultés pour loger les personnes qui sont en général recrutées uniquement pour faire la saison. Aussi cette pénurie de logements a-t-elle pour effet de redoubler les problèmes liés au manque de personnel qualifié dans le tourisme.

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

1. Ne disposant pas d'instruments directs d'encouragement de la construction de logements, le canton laisse aux communes le soin d'assumer ce domaine. Quel soutien indirect le canton offre-t-il aux communes des régions de montagne, en particulier à celles où le marché du logement est saturé, comme à La Lenk par exemple ?
2. Des efforts sont-ils déployés pour examiner les instruments qui se sont avérés efficaces dans d'autres cantons, comme le Valais ou les Grisons, dans la perspective de s'en inspirer pour instaurer de tels instruments dans notre canton également ?
3. Le canton a-t-il d'autres idées, qui n'ont pas encore été explorées, pour lutter contre la pénurie de logements dans les régions de montagne ?
4. Existe-t-il une stratégie à long terme visant à garantir des logements abordables pour la population locale dans les régions de montagne ?

Réponse du Conseil-exécutif

Il est indéniable que disposer d'une offre suffisante de logements est devenu un véritable défi, et ce non seulement dans certaines régions de montagne mais aussi ailleurs en Suisse (notamment dans les communes urbaines). Comme la construction de logements est régie par l'économie de marché en Suisse, il revient en premier lieu aux branches du bâtiment et de l'immobilier de mettre à disposition un nombre suffisant de logements – le rôle de l'État se limitant à définir des conditions générales appropriées à cet effet.

Au cours des dernières années, divers éléments ont contribué à raréfier l'offre en logements dans le pays en général et dans certaines régions ou communes en particulier. La hausse de la demande, d'abord, stimulée par la croissance démographique, un plus grand besoin d'espace par personne et une baisse de la taille moyenne des ménages, a joué un rôle décisif en la matière. Ensuite, les activités de construction immobilière ont ralenti sous l'effet, notamment, de réglementations toujours plus denses, de procédures de planification et d'autorisation complexes ainsi que de moyens de droit faciles d'accès et d'utilisation. Selon une étude récemment réalisée sur mandat de l'Office fédéral du développement territorial et de l'Office fédéral du logement, les milieux spécialisés s'accordent pour dire que les procédures de planification et d'autorisation doivent gagner en rapidité et en efficacité, et qu'il faut mieux les protéger contre les oppositions abusives.¹

Avec la loi sur l'encouragement de l'offre de logements à loyer modéré (LELM ; RSB 854.15 – abrogée fin 2014), le canton de Berne disposait, de début 2011 à fin 2014, d'une base pour soutenir la construction et le maintien de logements à loyer modéré. Or durant la session de mars 2014, le Grand Conseil a refusé que cette loi soit maintenue.² Il a également rejeté³ diverses interventions à visée identique ou similaire, dont la plus récente demandait une réintroduction de la LELM (session d'hiver 2023)⁴.

Les communes jouent un rôle central dans la définition des conditions générales régissant la construction de logements. Elles disposent en effet d'une série de possibilités pour influencer la

¹ Communiqué de presse publié le 1^{er} juillet 2025 par l'Office fédéral du développement territorial et l'Office fédéral du logement

² Loi sur l'encouragement de l'offre de logements à loyer modéré (LELM) (Modification) (affaire n° 2013.RRGR.347)

³ Motion 206-2017 (Schindler, PS) : Construction de logements d'utilité publique sur les aires ferroviaires du BLS

Postulat 129-2014 (Streit-Stettler, PEV) : Construction de logements à loyer modéré : explorer de nouvelles pistes

Postulat 253-2011 (Imboden, Les Vert-e-s) : Encouragement de la construction de logements : mieux utiliser les outils de l'aménagement du territoire

⁴ Motion 075-2023 (Siegenthaler, PS) « Réintroduire une loi sur les logements à loyer modéré »

construction et la mise à disposition de logements pour leur population et les personnes travaillant sur leur territoire. Les instruments d'aménagement du territoire (p. ex. plan d'affectation) permettent de définir l'affectation des différentes parcelles situées dans une commune (p. ex. part de résidences principales). Les communes peuvent en outre mobiliser des terrains thésaurisés en se fondant sur la loi sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) et sur le droit cantonal. Ce système permet d'affecter davantage de biens fonciers au logement. Il est également possible de réduire le nombre de logements secondaires ou touristiques dans la réglementation fondamentale en matière de construction.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions posées :

1. *Ne disposant pas d'instruments directs d'encouragement de la construction de logements, le canton laisse aux communes le soin d'assumer ce domaine. Quel soutien indirect le canton offre-t-il aux communes des régions de montagne, en particulier à celles où le marché du logement est saturé, comme à La Lenk par exemple ?*

La Société suisse de crédit hôtelier (SCH) a la possibilité d'encourager la mise à disposition de bâtiments pour héberger le personnel de certains hôtels, en particulier dans les communes à vocation touristique particulièrement touchées par la pénurie de logements.

Dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR), le canton de Berne peut lui aussi s'associer à la Confédération pour encourager la modernisation ou la construction de logements pour le personnel, à condition qu'ils soient utilisés conjointement par plusieurs hôtels.⁵ Jusqu'à présent toutefois, le service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement n'a recueilli aucune demande allant dans ce sens.

Le Conseil-exécutif met en outre tout en œuvre pour examiner et réaliser régulièrement des mesures supplémentaires similaires au plan d'action fédéral sur la pénurie de logements⁶ adopté en février 2024. Ainsi, les différentes procédures d'édiction de plan et d'octroi du permis de construire sont déjà numérisées (eBau) ou en voie de l'être (ePlan).

2. *Des efforts sont-ils déployés pour examiner les instruments qui se sont avérés efficaces dans d'autres cantons, comme le Valais ou les Grisons, dans la perspective de s'en inspirer pour instaurer de tels instruments dans notre canton également ?*

Depuis 2008, les cantons du Valais⁷ et des Grisons⁸ encouragent modestement la construction de logements au niveau cantonal, chacun subventionnant 20 à 30 sujets par année. Comme du temps où elle relevait de la Confédération, cette prestation est conditionnée par divers plafonds (revenu, fortune/fonds propres des habitantes et habitants) et ne vise que les logements en propriété destinés à l'usage personnel. Cet outil ne s'adresse donc pas à l'ensemble de la population, mais à un groupe cible restreint dans des endroits confrontés à des problèmes particuliers en région de montagne ou dans l'espace rural.

⁵ Conformément aux indications de la Confédération tirées du document d'information « Encouragement du secteur de l'hébergement par la Société suisse de crédit hôtelier et la nouvelle politique régionale »

⁶ Plan d'action sur la pénurie de logements de l'Office fédéral du logement

⁷ En vertu de sa loi sur la politique régionale (RS 901.1) et de son ordonnance sur la loi sur la politique régionale (RS 901.100), le canton du Valais peut accorder des aides à fonds perdu aux personnes physiques et des prêts sans intérêt aux personnes morales souhaitant acheter, construire ou rénover un immeuble servant d'habitation dans une commune de montagne ou une commune rurale. Les aides à fonds perdu ne doivent pas dépasser 10 % du montant des investissements ou 50 000 francs par dossier.

⁸ Durant sa session de juin 2025, le Grand Conseil du canton des Grisons a approuvé la révision totale d'une loi sur la construction de logements sociaux et l'amélioration des conditions de logement en région de montagne (*Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet* BR 950.250), créant ainsi une nouvelle loi sur l'encouragement de la construction de logements (*Gesetz über die Förderung von Wohnraum* GFW). La somme d'environ 1,3 million de francs actuellement allouée à l'octroi d'aides à fonds perdu aux familles et personnes de situation financière modeste souhaitant acheter, construire ou rénover un logement devrait passer à 2-5 millions de francs par an - un montant de 2,5 millions de francs étant budgété pour 2026. Au demeurant, les dispositions relatives à l'encouragement des maîtrises d'ouvrage d'intérêt général de la Confédération devraient être complétées au niveau cantonal dans la nouvelle GFW. L'encouragement complémentaire prévu devrait dans un premier temps se limiter à 10 ans. Il comprend des prêts à des taux préférentiels (estimation : 30 prêts à 50 000 francs par an, soit un total de 15 millions de francs sur 10 ans).

Le Conseil-exécutif estime par conséquent que le soutien accordé par ces deux cantons est trop marginal pour améliorer significativement la situation. Aussi le canton de Berne n'a-t-il pour l'heure aucune intention de réintroduire des outils d'encouragement direct dans ce domaine.

3. Le canton a-t-il d'autres idées, qui n'ont pas encore été explorées, pour lutter contre la pénurie de logements dans les régions de montagne ?

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance d'idées ou projets de ce type.

4. Existe-t-il une stratégie à long terme visant à garantir des logements abordables pour la population locale dans les régions de montagne ?

Comme expliqué en introduction, la disponibilité des logements dépend de multiples facteurs que le canton n'est pas en mesure d'influencer (ou du moins pas directement). Le Conseil-exécutif doute de ce fait qu'au vu de la situation actuelle, des mesures d'encouragement cantonales soient capables d'exercer un effet tangible et durable sur le marché du logement. En règle générale, la nécessité de construire de nouveaux logements ne se heurte pas au manque de ressources financières, mais plutôt à l'augmentation de la densité normative, à la complexité des procédures de planification et d'octroi des permis de construire ainsi qu'à la formation d'oppositions abusives (voir introduction).

Les communes comptant un grand nombre de logements secondaires peuvent au besoin prendre des mesures visant à piloter le développement de leur parc de résidences secondaires. Si, dans les régions de montagne, la population locale et la main-d'œuvre employée dans la branche du tourisme ne trouvent pas suffisamment de logements abordables, c'est aussi parce que les communes de montagne n'exploitent pas suffisamment les possibilités offertes par ce mandat de gestion.⁹

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas judicieux d'élaborer une stratégie (cantonale) garantissant la mise à disposition de logements abordables pour la population des régions de montagne.

Destinataire
– Grand Conseil

⁹ Voir à ce sujet le mandat figurant à l'article 71a de la loi sur les constructions [LC ; RSB 721.0] et dans le plan directeur cantonal, Mesure D_06 Gérer les résidences secondaires.