

Position relative à la loi sur les résidences secondaires

Depuis 2016, la loi sur les résidences secondaires (LRS) régit la mise en œuvre de l'objectif constitutionnel de limitation accepté par le peuple et les cantons en 2012. Patrimoine suisse exige une politique en la matière qui reconnaisse et encourage la culture du bâti et le paysage comme éléments centraux d'un tourisme durable et de qualité.

1 Un principe constitutionnel contraignant

La majorité des citoyens et des cantons ont accepté le 11 mars 2012 l'initiative populaire «Pour en finir avec les résidences secondaires», inscrivant ainsi l'art. 75b dans la Constitution fédérale. Selon cette disposition, «les résidences secondaires constituent au maximum 20% du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune».

Dans la loi sur les résidences secondaires (LRS) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, le législateur a prévu de larges dérogations au principe constitutionnel: pratiquement tous les logements construits ou autorisés avant le 12 mars 2012 peuvent être réaffectés comme résidences secondaires. Une extension de 30% des surfaces utiles principales de ces logements est en outre autorisée (art. 11 LRS). D'autres exceptions sont prévues en faveur de l'hôtellerie (art. 8 al. 4 LRS) ainsi que pour des bâtiments caractéristiques du site et se trouvant dans la zone à bâtir, qui n'étaient pas voués à l'habitation jusque-là (art. 9 LRS).

2 Les cantons et les communes disposent d'une vaste marge de manœuvre

Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ARE) ont soumis en mai 2021 au Conseil fédéral un rapport sur les effets de la LRS¹. Cette étude constate que la LRS ne représente pas un obstacle insurmontable pour la poursuite du développement économique durable des communes touristiques. Les dérogations au principe constitutionnel prévues par la loi sont considérables: elles accordent, au niveau de l'application, une vaste marge de manœuvre aux cantons et aux communes afin de favoriser leur développement économique et social.

3 Une politique qui impacte la population résidente

Patrimoine suisse considère la libre réaffectation des résidences principales qui ont été construites ou autorisées avant le 12 mars 2012 (art. 11 LRS) comme trop libérale et potentiellement dommageable: la forte hausse des prix observée dans les communes affectées par la LRS indique qu'une concurrence se développe entre les personnes domiciliées à titre principal et celles à la recherche d'une résidence secondaire. Cette évolution doit être surveillée de près et des durcissements doivent être étudiés. Des assouplissements supplémentaires, tels qu'ils ont été proposés à plusieurs reprises au Parlement (p. ex. initiative parlementaire Candinas 20.456) ne sont pas indiqués et peuvent avoir un impact considérable sur le marché immobilier destiné à la population indigène et aux employés saisonniers.

4 La protection des sites n'est pas un prétexte pour la construction de résidences secondaires

En offrant la possibilité de réaffecter des bâtiments protégés ou caractéristiques du site et qui n'étaient pas voués à l'habitation jusque-là (art. 9), le législateur entendait tenir compte de la protection des sites et des monuments. Comme les constructions dignes de protection ou de préservation déjà utilisées comme logement peuvent être réaménagées sans restriction en résidences secondaires (art. 11 LRS), cette possibilité concerne avant tout les bâtiments d'exploitation au sein de la zone à bâtir (écuries, ateliers ou édifices à vocations multiples).

Dans l'intervalle, beaucoup de communes ont révisé leurs inventaires des bâtiments ou en ont dressé un pour la première fois. La prise de conscience des valeurs architecturales et spatiales au cœur de l'environnement bâti est à saluer dans son principe.

Mais nombre de communes touchées par la LRS ont établi et complété leurs inventaires des constructions et des sites principalement dans l'optique d'une réaffectation potentielle des bâtiments d'exploitation dans la zone à



bâti. À cette occasion, des bâtiments de valeur ont été et sont souvent écartés lors de l'établissement de l'inventaire car, en l'absence de protection, ils peuvent être démolis sans autre avant d'être reconstruits et revendus comme nouvelles résidences secondaires.

La réaffectation d'édifices qui n'étaient pas utilisés comme habitation jusque-là pose de gros défis aux architectes: en règle générale, ces bâtiments d'exploitation avaient une fonction spécifique, en particulier pour abriter le bétail et entreposer le foin et le fourrage. Les étables, les granges et les ateliers sans fonction d'habitation revêtent une valeur patrimoniale principalement par leur interaction avec l'environnement voisin et sont donc inventoriés comme objets caractéristiques du site. Leur réaffectation doit offrir une plus-value pour l'environnement. À l'inverse, leur valeur patrimoniale est remise en question lorsque l'environnement de l'objet est modifié.

Patrimoine suisse estime que les cantons ont pour mission de contrôler l'établissement correct des inventaires et de suivre de près les éventuelles réaffectations en application de l'art. 9 LRS. De telles réaffectations ne doivent être autorisées que dans les communes qui disposent d'un inventaire répertoriant également les bâtiments d'habitation.

5 Le paysage, la culture du bâti et la biodiversité sont des facteurs clés pour un développement du territoire et du tourisme qui soit durable et créateur de valeurs

L'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires a imprimé des changements à long terme dans l'évolution des secteurs touristique et immobilier dans les régions concernées. Elle a créé les bases légales en vue d'une réorientation de ces secteurs vers un développement durable.

L'attractivité des régions touristiques en Suisse dépend depuis toujours des paysages uniques, de la riche culture du bâti et de la diversité culturelle qui sont réunis sur un petit territoire. Il convient d'exploiter ces qualités et ces ressources précieuses afin de mener une politique du tourisme et du territoire créatrice de valeurs.

6 Il faut encourager un développement du territoire qui préserve les ressources et favorise des dynamiques positives

Les citoyen-ne-s et les cantons ont adopté l'initiative sur les résidences secondaires en 2012, la révision de la loi sur l'aménagement du territoire en 2013 et le contre-projet

direct à l'initiative populaire «Pour la sécurité alimentaire» en 2017. La population a ainsi clairement exprimé à plusieurs reprises sa volonté de stopper l'extension des zones à bâtir ainsi que de préserver les terres cultivables et les qualités du paysage.

Dans de nombreux cantons touchés par la LRS, des zones à bâtir surdimensionnées subsistent, qui sont souvent un héritage direct des anciens projets de construction de résidences secondaires. Les cantons et les communes ont l'obligation d'entreprendre leur réduction. Les zones destinées autrefois aux résidences secondaires n'ont aujourd'hui plus de raison d'être. Un dézonage résolu de ces espaces permet aux cantons de concentrer leur développement spatial et économique là où existent une dynamique et une demande fortes.

7 Un soutien accru dans la mise en œuvre apporte une plus-value pour tous

Jusqu'à présent, la Confédération est restée très passive dans la mise en œuvre de la LRS. Elle a délégué aux cantons et aux communes la constitution d'un savoir-faire dans l'application de la nouvelle loi ainsi que le développement de réseaux d'information. Le rapport de mai 2021 constate clairement qu'un besoin de rattrapage existe concernant le soutien et la coordination.

Par sa réserve, la Confédération a raté jusqu'à présent l'occasion de définir l'application de la LRS comme un champ d'action présentant de nombreux recoupements avec d'autres domaines de sa politique. La Conception Paysage suisse, la Stratégie Culture du bâti, la Stratégie Biodiversité et son plan d'action, la Stratégie Tourisme ainsi que de nombreux instruments de la politique agricole, par exemple les contributions à la qualité du paysage, encouragent aujourd'hui déjà une politique plus volontariste en matière de développement durable dans les régions concernées.

Un engagement plus marqué de la Confédération dans la politique en matière de résidences secondaires et une collaboration plus étroite des départements sur la LRS donneront à tous les acteurs, cantons et communes compris, l'occasion d'œuvrer en faveur de solutions harmonisées et porteuses d'avenir dans un environnement exigeant.

1 Analyse des effets de la loi fédérale sur les résidences secondaires, rapport au Conseil fédéral, 12 mai 2021