



Réponse

à la motion interpartis 20220235, Tanner Anna, Groupe PS/JS, Koller Levin, Groupe PS/JS, Moeschler Marie, Groupe PSR, Rüber Stefan, Groupe Les Vert·e·s, « Renforcer la construction de logements d'utilité publique ! »

Les intervenantes et intervenants demandent au Conseil municipal d'intégrer, sous une forme appropriée, dans la réglementation fondamentale en matière de construction deux dispositions visant à encourager la construction de logements d'utilité publique :

- *Lors de classements de terrains en zones à bâtir et de changements d'affectation, au moins un tiers des logements doit être durablement d'utilité publique.*
- *Lors de transformations et de nouvelles constructions, le bâtiment peut compter un étage de plus que le nombre admis si tous les appartements de l'immeuble appartiennent à des institutions d'utilité publique.*

Principes

Les prescriptions exigées en matière de droit des constructions concernant la construction de logements d'utilité publique s'appuient sur l'initiative sur le logement (« Wohn-Initiative »), entrée en vigueur en 2020 à la Ville de Berne. Depuis cette date, lors de classements de terrains en zones à bâtir et de changements d'affectation à Berne, au moins un tiers des logements doit soit être à prix modéré et mis en location durablement selon le modèle de loyer basé sur les coûts réels, soit être cédé à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Par ailleurs, un bonus d'exploitation de 20% au maximum vaut pour les nouvelles constructions et les transformations si des logements à prix modérés sont réalisés dans tout le bâtiment et mis en location durablement selon le modèle de loyer basé sur les coûts réels. La réglementation de la Ville de Berne est conforme à la loi, comme l'a confirmé le Tribunal fédéral suite à un recours porté jusque devant cette instance.

L'encouragement de la construction de logements d'utilité publique est clairement un objectif politique de la Ville de Bienne depuis l'adoption du *règlement sur l'encouragement de la construction de logements d'utilité publique (RLog)* en 2016. Ce texte prévoit que d'ici 2035, au moins un cinquième de tous les logements à Bienne soit aux mains de maîtres d'ouvrage de logements d'utilité publique. Les intervenantes et intervenants constatent à juste titre que cet objectif est encore loin d'être atteint.¹ Jusqu'à présent, s'appuyant sur le RLog, la Ville encourage la construction de logements d'utilité publique principalement en octroyant des droits de superficie sur des terrains à bâtir qu'elle possède et en cofinçant des procédures d'étude et de planification.² Les mesures d'aménagement du territoire (au sens de l'art. 4, al. 1, let. b, RLog) consistent actuellement surtout en des changements d'affectation et en des augmentations du degré d'utilisation en vue de projets pour des maîtres d'ouvrage de logements d'utilité publique. Ces mesures visent à créer les meilleures conditions possibles pour des projets de construction et de rénovation de coopératives d'habitation.³ Il n'y a jusqu'à présent pas de prescriptions spécifiques en matière de droit des constructions concernant la construction de logements d'utilité publique. La Ville encourage la construction de logements d'utilité publique de manière ciblée et spécifiquement à un secteur au moyen du plan d'affectations.

¹ Actuellement, cette proportion s'élève à 15%.

² Exemples : cofinancement des concours de projets WOBE au chemin Mettlen, à la rue des Fleurs nord et sud et du concours d'idées European Geyisried.

³ Exemples : réglementation fondamentale en matière de construction en cours concernant le projet WOBE au chemin Mettlen, changement d'affectation et augmentation du degré d'utilisation dans la planification des secteurs Mâche-centre sud et Mühlematte, Près-du-Bois et Geyisried sud.

De telles prescriptions en matière de droit des constructions vont plus loin que la politique actuelle d'encouragement menée par la Ville de Bienne, puisque qu'elles ne concerneraient pas seulement la Ville, mais aussi les propriétaires fonciers privés. En effet, l'initiative de la Ville de Berne sur le logement était particulièrement controversée notamment parce que la disposition concernant les mises en location à des loyers basés sur les coûts réels constitue une restriction importante à la propriété pour les propriétaires fonciers privés. Toutefois, comme indiqué ci-avant, le Tribunal fédéral a soutenu cette disposition.

Concernant les deux exigences concrètes des intervenantes et intervenants, le Conseil municipal fournit les précisions suivantes :

Au moins un tiers de logements d'utilité publique lors de classements de terrains en zones à bâtir et de changements d'affectation

La réglementation proposée dans la présente motion s'écarte de celle de la Ville de Berne en ceci qu'elle parle de « logements d'utilité publique ». Dans la législation de la Ville de Berne en revanche, il peut s'agir soit de logements d'utilité publique, soit de mises en location à des loyers basés sur les coûts réels. Comme la Ville de Berne, le Conseil municipal estime qu'imposer exclusivement un type de maîtres d'ouvrage (d'utilité publique) ne serait pas conforme au droit, car une telle disposition constituerait une trop forte restriction à la propriété pour les propriétaires fonciers privés qui ne sont pas d'utilité publique. Un maître d'ouvrage qui n'est pas d'utilité publique doit aussi avoir la possibilité de respecter les prescriptions en matière de droit des constructions sans devoir vendre un tiers de son bâtiment par exemple. La Ville de Berne satisfait à cette demande, puisqu'elle permet de mettre un logement en location à un loyer basé sur les coûts réels. Tout maître d'ouvrage, même une investisseuse privée conventionnelle ou un investisseur privé conventionnel, peut en principe mettre un logement en location à un loyer basé sur les coûts réels. Dès ce moment toutefois, la prescription n'est plus un encouragement des coopératives d'habitation, mais plutôt un encouragement des loyers modérés. Il faut toutefois garder à l'esprit que les loyers basés sur les coûts réels ne seraient certainement pas un modèle attrayant pour toutes les investisseuses privées et tous les investisseurs privés et pourraient même dans certains cas freiner les projets de développement à l'intérieur des villes.

Une telle formulation (logements d'utilité publique ou mises en location à des loyers basés sur les coûts réels) serait en principe également envisageable pour Bienne. Le Conseil municipal estime toutefois qu'il n'y a pas que les coûts modérés qui motivent l'encouragement de la construction de logements d'utilité publique à Bienne, mais de nombreux autres facteurs, par exemple l'encouragement du vivre ensemble ainsi que la diversité des modes d'habitation et des formes de ménages. À Berne, comme à Zurich, Lausanne ou Genève d'ailleurs, le marché est nettement plus tendu en ce qui concerne les appartements à louer, si bien que la pression sur les prix est plus élevée. Dans ces villes, la « construction de logements à prix modérés » – et pas seulement la « construction de logements d'utilité publique » – figure donc au premier plan. Une prescription concernant le droit des constructions qui peut viser sur le plan juridique uniquement les coûts de location n'est dès lors probablement pas le moyen le plus adapté pour Bienne. Il faut garantir qu'une telle disposition ne manque pas sa cible.

Des prescriptions en matière de droit des constructions visant la construction et la location de logements sont donc admises à certaines conditions. Elles requièrent toutefois un contrôle suffisant. Les coûts de construction devraient faire l'objet de contrôles dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire. Ensuite – et durablement, comme le prévoit la motion – il faudrait surveiller les loyers de tous les logements concernés. Cela nécessiterait un travail administratif important pour les autorités de la Ville de Bienne en charge des permis de construire. Au vu des ressources à disposition et des efforts d'économies actuels, il faut se montrer très critique à cet égard.

Compte tenu des défis et contraintes susmentionnés, le Conseil municipal considère que cela vaut la peine d'examiner la mise en place de prescriptions en matière de droit des constructions

visant à encourager la construction de logements à prix modérés. Toutefois, cet examen ne peut pas avoir lieu isolément, mais devrait faire partie d'une stratégie globale relative au logement. Actuellement, on n'a simplement pas suffisamment de connaissances concernant le marché biennois du logement et les futurs besoins en la matière. Il faudrait évaluer plus précisément les besoins et les conditions et, sur cette base, développer une stratégie sur la manière dont on peut proposer suffisamment de logements plus adaptés et plus abordables pour toutes les couches de la population. Sur la base de cette stratégie, les prescriptions en matière de droit des constructions et la gestion des immeubles appartenant à la Ville de Bienne (octrois en droit de superficie) pourront être des instruments permettant d'atteindre les objectifs concernant l'encouragement de la construction de logements d'utilité publique.

Augmentation du nombre d'étages lors de transformations et de nouvelles constructions

Le Conseil municipal juge très délicate la demande des intervenantes et intervenants, qui souhaitent que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique bénéficient d'un bonus d'un étage lors de transformations et de constructions. La législation du Canton de Berne en matière de constructions prévoit certes un bonus d'utilisation (par exemple pour les immeubles très progressistes en matière d'énergie), mais pas une augmentation du nombre d'étages. Le Conseil municipal a beaucoup de doutes quant à l'admissibilité juridique d'une telle disposition. D'un point de vue urbanistique, il est très difficile de gérer tant les boni d'utilisation (comme dans l'initiative de la Ville de Berne sur le logement) que l'augmentation du nombre d'étages. La densité et le nombre d'étages idéaux d'un point de vue urbanistique ne découlent pas du type de maître d'ouvrage ou de l'ampleur du loyer, mais du contexte bâti, de la présence d'espaces libres dans les environs, de la qualité de la desserte et de nombreux autres facteurs. Le degré d'utilisation aussi bien que le nombre d'étages sont fixés en fonction de l'optimum urbanistique. Un dépassement (ou le cas échéant un nombre insuffisant) conduirait à une perte de qualité urbanistique et à une densité trop importante (ou trop faible).

Au vu de ce qui précède, le Conseil municipal propose au Conseil de ville de transformer la motion interpartis 20220235 en postulat, d'adopter le point 1 et de radier du rôle le point 2 comme étant réalisé.

Bienne, le 7 décembre 2022

Au nom du Conseil municipal

Le maire :

La chancelière municipale :

Erich Fehr

Barbara Labbé

Annexe :

· motion interpartis 20220235

Motion

2022.0235

Den gemeinnützigen Wohnungsbau in Biel stärken!

Der Gemeinderat wird gebeten, folgende Bestimmungen zugunsten der gemeinnützigen Wohnbauträger in zweckmässiger Form in der baurechtlichen Grundordnung aufzunehmen:

- 1. Bei Um- und Neueinzonungen wird sichergestellt, dass in den Wohnzonen analog zur Stadt Bern mindestens ein Drittel der Wohnnutzung dauerhaft gemeinnützig organisiert ist und somit gemeinnützigen Wohnbauträgern zur Verfügung gestellt werden. Bei geringfügige Änderungen von Nutzungsplänen und kleinen Arealen sollen Ausnahmen möglich sein.
- 2. Bei Um- und Neubauten kann die Anzahl zulässiger Geschosse um ein Stockwerk erhöht werden, sofern die Wohnungen im gesamten Gebäude dauerhaft im Besitz von gemeinnützigen Institutionen sind.

Begründung:

Die Genossenschaften im Wohnbau sind wichtige Organisationen in Biel, um guten und erschwinglichen Wohnraum zu erhalten. Es gibt seit dem Jahr 2016 ein Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus (RFGW) mit dem Ziel, dass sich «im Jahr 2035 mindestens ein Fünftel der Wohnungen in der Stadt im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern befindet». Dieses Ziel ist noch lange nicht erreicht, obwohl die Stadt durch den grossen Landbesitz viele Möglichkeiten hätte, die gemeinnützigen Wohnbauträger mehr zu fördern, unterstützen und die Zusammenarbeit aktiv anzugehen. Dieser Vorstoss soll weitere Möglichkeiten aufzeigen, wie die gemeinnützigen Wohnbauträger unterstützt und gefördert werden können.

Biel, 17.08.2022



Anna Tanner (SP)



Levin Koller (SP)

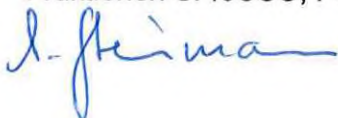


Marie Moeschler (PSR)



Stefan Rüber (Grüne)

Fraktionen SP/JUSO, PSR/JS, Grüne



Ch. V. L. ...
M. Med C

St. ...
D. ...