

**Directoire des préfectures**

Le 24 janvier 2019

**Pour tout renseignement:**

Secrétariat général des préfectures  
Scheibenstrasse 3  
3600 Thoune  
Téléphone: 031 635 98 87  
[rsta@jgk.be.ch](mailto:rsta@jgk.be.ch)

**Destinataires:**

- Communes municipales et communes mixtes
- Préfectures
- Divers abonnés

---

**Information**

**Bâtiments d'habitation utilisés à des fins touristiques (réaffectation de logements privés dans le but de les louer à titre lucratif pour des séjours de courte durée; nouvelles formes d'hébergement)**

**1. Contexte**

L'apparition de plateformes électroniques de réservation comme Airbnb ou Booking.com ont modifié de fond en comble l'offre en matière d'hébergement au cours de ces dernières années. Dans certaines régions du canton, principalement la partie orientale de l'Oberland bernois, un nombre croissant de logements sont loués pour de séjours de courte durée par l'intermédiaire de ces plateformes. Cette évolution pose la question des réglementations en matière de construction, de protection contre l'incendie ainsi que d'hôtellerie et de restauration qui s'appliquent à ces nouvelles formes d'hébergement par rapport aux logements touristiques traditionnels que sont les hôtels, les pensions et les chambres d'hôtes (B&B), sous l'angle du principe d'égalité notamment.



Un groupe de travail composé de représentants de beco Economie bernoise, de l'Assurance immobilière du canton de Berne (AIB) et des préfectures a rédigé des commentaires que le Directoire des préfectures a adoptés et qui répondent aux questions suivantes:

- Dans quels cas la réaffectation d'un ou de plusieurs appartements situés dans un immeuble à plusieurs logements ou de maisons individuelles réservés à un usage d'habitation traditionnel en des logements loués pour des séjours de courte durée à titre lucratif est-elle soumise à l'octroi d'un permis de construire? De quoi faut-il tenir compte du point de vue de la conformité à l'affectation de la zone?
- Dans quels cas s'agit-il de prévoir des charges supplémentaires en matière de protection contre l'incendie? A partir de quelle taille les appartements loués par l'intermédiaire des plateformes électroniques sont-ils considérés, sous l'angle de la législation sur la protection contre l'incendie, comme des établissements d'hébergement ou, en d'autres termes, les normes en matière de protection contre l'incendie en vigueur s'appliquent-elles à de tels «établissements»?
- Quelle doit être la taille minimale de l'établissement pour que la location de courte durée à titre lucratif de chambres, d'appartements et de maisons de vacances requière une autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration?

**2. Aspects relevant du droit des constructions**

**2.1 Régime du permis de construire à partir de plus de dix lits ou de dix hôtes**

Le changement d'affectation de logements destinés à un usage durable d'habitation traditionnel en des chambres ou des appartements loués à titre lucratif pour des séjours de courte durée est soumis au régime du permis de construire, tout comme les chambres d'hôtes (B&B), dans la mesure où

- un appartement ou une maison individuelle comportant plus de dix lits ou pouvant accueillir plus de dix hôtes sont proposés pour une location de courte durée;
- un ou plusieurs appartements d'un immeuble à plusieurs logements comportant plus de dix lits ou pouvant accueillir plus de dix hôtes sont proposés pour une location de courte durée;
- plusieurs biens-fonds (voisins) sont considérés comme un tout si la location de courte durée à titre lucratif donne l'impression qu'il s'agit d'une exploitation homogène.

## 2.2 Autorité d'octroi du permis de construire compétente

Si la location de courte durée à titre lucratif tombe sous le champ d'application de la loi sur l'hôtellerie et la restauration (location de courte durée de plus de dix lits ou à plus de dix personnes avec petit-déjeuner ou location de 20 lits ou plus ou à 20 hôtes, ou davantage, sans services relevant de l'hôtellerie et la restauration; voir à ce sujet le ch. 4 infra), c'est la préfecture compétente à raison du lieu qui dirige alors la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans les autres cas, cette compétence relève de la commune, sauf lorsque les petites communes ne disposent pas de la pleine compétence en matière d'octroi du permis de construire en vertu de l'article 9 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC).

## 2.3 Conformité à l'affectation de la zone

Si la réaffectation d'un logement en vue de le louer pour un séjour de courte durée requiert un permis de construire, l'octroi de celui-ci présuppose, comme pour toute demande, que l'équipement technique du terrain soit suffisant et que le projet corresponde à l'affectation de la zone en question (conformité à l'affectation de la zone, art. 22, al. 2 LAT).

Dans le contexte d'une location pour un séjour de courte durée à titre lucratif, il convient de déterminer cet élément en se fondant sur l'interprétation des prescriptions relatives à l'affectation qui figurent dans la réglementation fondamentale en matière de construction de la commune concernée. Dans le cas d'établissements proposés par des plateformes électroniques, comportant plus de dix lits, en particulier dans des zones d'habitation dans lesquelles, outre l'habitat, seules des entreprises artisanales silencieuses sont autorisées, la question d'une réelle conformité à l'affectation de la zone se pose (voir à ce sujet la décision de la Direction des travaux publics du canton de Berne RA n° 110/72018/6 du 5 septembre 2016 concernant la réaffectation d'une maison individuelle en un établissement pour hôtes de 19 lits, pouvant accueillir 19 hôtes au maximum).

## 2.4 Propriété par étages

Conformément à l'article 10, alinéa 2 DPC, la demande de permis, déposée par l'intermédiaire du formulaire 1.0, pour les constructions à établir sur sol d'autrui, doit aussi être signée par le propriétaire foncier ou la propriétaire foncière. Il s'agit là d'une disposition d'ordre qui a pour but d'éviter les frais administratifs inutiles et le ralentissement des procédures. L'absence d'une signature n'entraîne pas forcément le refus du permis. Il convient en particulier d'entrer également en matière au sujet de demandes de permis déposées a posteriori lorsque la signature du propriétaire foncier fait défaut. Dans le cas d'une copropriété, c'est-à-dire aussi d'une propriété par étages, il y a lieu de déterminer qui doit cosigner la demande de permis. L'autorité d'octroi du permis de construire doit examiner en réponse à une demande préalable si la (ré)affectation prévue en vue d'une location de l'objet pour une période de courte durée requiert l'accord de tous les autres propriétaires d'étages ou si le requérant du permis a lui-même un intérêt digne de protection à voir sa demande examinée. Ce dernier cas se présente lorsque la demande de permis touche un droit exclusif de la personne requérante au sens de l'article 712a, alinéa 1 du Code civil suisse (CC). La portée concrète des compétences qui découlent du droit exclusif ne relève pas uniquement de la loi, mais aussi de l'acte constitutif et du règlement de la communauté de propriétaires par étages (voir à ce sujet: Monika Hintz, Zivilrechtliche Vorfragen im Baubewilligungsverfahren, KPG-Bulletin, 2/2014, p. 61ss.). Les règlements de propriétés par étages les plus récents excluent en partie expressément la location de courte durée par l'intermédiaire de plateformes électroniques.

## 2.5 Droit des résidences secondaires

En ce qui concerne les logements construits et réaffectés dans le but d'être loués à titre lucratif pour des séjours de courte durée dans des communes disposant d'une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 pour cent, il convient de respecter les dispositions légales en la matière (voir à ce sujet l'ISCB n° 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).

## 3. Aspects relevant de la législation sur la protection contre l'incendie

Etant donné que les prescriptions de protection contre le feu de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) de portée nationale réglementent l'hébergement dès 20 personnes seulement, l'AIB fait une distinction entre les établissements d'hébergement (pour 20 personnes et davantage) et les lieux d'hébergement (jusqu'à 19 personnes).

### 3.1 Lieux d'hébergement (jusqu'à 19 personnes)

La notice explicative actuelle sur la protection contre l'incendie «Lieux d'hébergement – Location de logements à des touristes – Communautés d'habitation jusqu'à 19 personnes» de l'AIB est déterminante. Sont considérés en particulier comme des lieux d'hébergement au sens de la notice les appartements ou les chambres loués à titre lucratif à un maximum de 19 personnes qui n'ont pas besoin d'une assistance extérieure. Il s'agit par exemple de la location pour une brève période de logements privés par l'intermédiaire de plateformes électroniques de réservation mais aussi d'établissements privés (chambres d'hôtes).

Lorsque dix personnes au plus sont hébergées dans une maison individuelle, ce sont les exigences relatives à ces maisons qui s'appliquent. Dans tous les autres cas, il convient de respecter les conditions concernant les immeubles à plusieurs logements.

### 3.2. Etablissements d'hébergement (20 personnes et davantage)

Les prescriptions de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) pour les établissements d'hébergement (hôtels, pensions, maisons de vacances) s'appliquent à l'hébergement de 20 personnes (20 lits) et davantage qui n'ont pas besoin d'une assistance extérieure (prescriptions de l'AEAI de 2015).

### 3.3 Autorité compétente chargée de la protection contre l'incendie

L'AIB est compétente pour les établissements d'hébergement ainsi que pour les lieux d'hébergement soumis au régime du permis de construire comportant plus de dix lits ou accueillant plus de dix hôtes et offrant des services de type hôtelier (p. ex. petit-déjeuner). Pour les autres formes d'hébergement, la compétence relève de l'inspecteur ou de l'inspectrice du feu de la commune.

Dans les lieux d'hébergement, la surveillance périodique du feu (contrôle de protection contre l'incendie) n'est en principe pas prescrite.

## 4. Aspects relevant de l'hôtellerie et de la restauration

### 4.1 Conditions de l'assujettissement à la loi sur l'hôtellerie et la restauration

L'hébergement d'hôtes à titre lucratif est soumis au domaine d'application de la loi cantonale bernoise sur l'hôtellerie et la restauration (LHR; RSB 935.11), conformément à son article 2, alinéa 2, lettre a. Selon l'article 3, alinéa 1, lettre k LHC, l'hôtellerie et la restauration ne comprennent toutefois pas les chambres chez des particuliers, les logements et maisons de vacances. Il est parfois difficile de faire la distinction entre des chambres d'hôtes (B&B), qui peuvent être gérées sans autorisation d'exploiter, et un établissement d'hébergement soumis à autorisation. La désignation sous laquelle un établissement se présente peut éventuellement constituer un indice, mais n'est pas un élément décisif. La même question se pose au sujet de la façon dont un établissement est commercialisé ainsi que son inscription dans un registre en tant que chambres d'hôtes ou chambres d'hôtel. Un critère permet toutefois de faire la distinction entre un hébergement payant de courte durée soumis à la loi sur l'hôtellerie et à la restauration et la location, à titre non professionnel, d'appartements de vacances, de maisons de vacances et de chambres privées. Ce critère, comme dans le droit de la construction et le domaine de la protection contre l'incendie, est celui de la taille de l'établissement:

- La location de plus de dix lits ou l'hébergement de plus de dix hôtes relève de l'hôtellerie et de la restauration si des services de type hôtelier allant au-delà de la pure location (p. ex. petit-déjeuner) sont offerts (chambres d'hôtes; art. 10a de l'ordonnance du 13 avril 1994 sur l'hôtellerie et la restauration [OHR]; état au 1<sup>er</sup> janvier 2019).
- La location non soumise à autorisation, en vertu de l'article 3, alinéa 1, lettre k LHR, de chambres chez des particuliers, de logements et maisons de vacances porte également sur la location pour un séjour de courte durée à titre lucratif de 20 lits ou pour 20 hôtes ou davantage, indépendamment de l'offre de services de type hôtelier supplémentaire (p. ex. petit-déjeuner).
- Plusieurs appartements situés dans le même immeuble ou dans des biens-fonds voisins sont considérés globalement, pour autant qu'ils apparaissent comme une exploitation homogène, vu l'ensemble des circonstances (propriétaire, présence sur le marché).
- L'assujettissement à la loi sur l'hôtellerie et la restauration est indépendant du type d'exploitation.
- Les foyers de vacances évoqués à l'article 3, alinéa 1, lettre / LHR ne sont pas soumis à la loi lorsqu'ils n'offrent qu'un hébergement et pas de prestation supplémentaire relevant de l'hôtellerie et de la restauration.

Les prescriptions de la législation sur les denrées alimentaires et sur la protection contre l'incendie doivent être respectées dans tous les cas, que les chambres d'hôtes aient besoin d'une autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration ou non.

#### 4.2 Autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration

Dans le cas où la location de chambres à titre lucratif dépasse le seuil prévu pour l'assujettissement à la loi sur l'hôtellerie et la restauration (chambres d'hôtes disposant de plus de dix lits ou accueillant plus de dix hôtes avec services de type hôtelier ou location de 20 lits ou davantage sans services de ce type), une autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration et la désignation d'une personne responsable sont nécessaires.

L'octroi d'une autorisation d'exploiter présuppose qu'une affectation de ce type soit autorisée pour l'immeuble concerné. En l'absence de permis de construire, il convient de déposer une demande à cet égard avant de pouvoir recevoir l'autorisation d'exploiter.

Conformément à l'article 19, alinéa 3, lettre a OHR, un certificat de capacité n'est pas requis lorsque

- la nourriture est simplement mise à la disposition des hôtes, qui doivent préparer eux-mêmes leur petit-déjeuner;
- un petit-déjeuner est préparé pour les hôtes mais qu'il n'existe aucune carte des mets ou cuisine séparée réservée à la préparation de ce repas.

La personne responsable ne doit pas obligatoirement habiter sur place. Il faut que la distance entre son lieu de domicile et l'établissement soit cependant raisonnable pour qu'elle puisse gérer personnellement son établissement.

#### 4.3 Autorité compétente en matière d'octroi des autorisations

Dans le canton de Berne, c'est toujours à la préfecture compétente à raison du lieu qu'incombe l'octroi d'autorisations dans le cas de demandes liées à l'hôtellerie ou à la restauration.

### 5. Droits acquis

Selon l'article 3 de la loi bernoise sur les constructions (LC; RSB 721.0), la garantie des droits acquis s'applique aux bâtiments et installations déjà autorisés ou à ceux qui n'ont nécessité aucune autorisation. Par conséquent, l'obligation, le cas échéant, de disposer d'un permis de construire, à la suite de la réaffectation d'un hébergement en vue de le louer pour des séjours de courte durée et à titre lucratif ne s'applique qu'aux réaffectations futures ou à celles qui ont eu lieu au cours des cinq années précédentes.

Du point de vue du droit sur la protection contre l'incendie, l'AIB ou alors l'inspecteur ou l'inspectrice du feu de la commune évalue les bâtiments existants en respectant le principe de la proportionnalité.

Lorsqu'un établissement existant tombe sous le coup de la loi sur l'hôtellerie et la restauration compte tenu des commentaires ci-dessus, il doit disposer d'une autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration, même s'il est exploité depuis plusieurs années. Par contre, si un logement ou un bien-fonds est loué pour des séjours de courte durée depuis plus de cinq ans déjà, aucune procédure d'octroi du permis de construire n'est nécessaire avant la délivrance d'une autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration. Dans ce cas, c'est le principe de la bonne foi qui prévaut.

## Bâtiments d'habitation utilisés à des fins touristiques

Type d'exploitation	Lieux d'hébergement		Etablissements d'hébergement
<b>Hôtes</b>	Jusqu'à 10 personnes	De 11 à 19 personnes	Dès 20 personnes
<b>Autorisation d'exploiter un établissement d'hôtellerie et de restauration</b>	Non	Une autorisation d'exploiter est requise pour les chambres d'hôtes (B&B: lit et petit-déjeuner). Si aucun service de type hôtelier n'est offert en plus de la location de lits (pas de petit-déjeuner), aucune autorisation d'exploiter n'est nécessaire.	Oui
<b>Permis de construire en cas de réaffectation</b>	Non	Oui	Oui
<b>Compétence en matière d'octroi du permis de construire</b>		La préfecture est compétente lorsqu'une autorisation d'exploiter est nécessaire. Sinon, la compétence appartient à la commune.	Préfecture
<b>Compétence en matière d'évaluation des exigences concernant la protection contre l'incendie</b>	Inspecteur ou inspectrice du feu de la commune	L'AIB est compétente pour évaluer la protection contre l'incendie lorsqu'une autorisation d'exploiter est nécessaire. Sinon, la compétence relève de l'inspecteur ou de l'inspectrice du feu de la commune.	Assurance immobilière Berne (AIB)
<b>Dispositions en matière de protection contre l'incendie</b>	Mêmes exigences que pour les maisons individuelles	Mêmes exigences que pour les immeubles à plusieurs logements	Prescriptions de protection contre le feu de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI)