

Par courrier et courriel
**Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche (DEFR)**
Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Palais fédéral est
3003 BERNE

Paudex, le 8 juillet 2024
FD/NR

Modifications de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF) – Réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir consultés dans le cadre du dossier susmentionné et vous faisons part, dans le délai imparti, de notre prise de position.

A titre de rappel, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse) est l'organisation faîtière romande des professionnels de l'immobilier. Elle se compose des associations cantonales de l'économie immobilière implantées dans les six cantons romands. A ce titre, elle est le porte-parole de quelque 400 entreprises et de plusieurs milliers de professionnels de l'immobilier actifs dans les domaines du courtage, de la gérance, du développement et de l'expertise immobilière. Dès lors, les membres de notre organisation gèrent environ 80 % des immeubles sous gestion dans toute la Suisse romande pour des milliers de propriétaires et avec une incidence directe sur le logement de centaines de milliers de locataires.

1. Contexte et remarques générales

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de préparer un projet de révision de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF) visant à atténuer les hausses de loyer dues à une pénurie de logement et à une hausse du taux hypothécaire de référence.

L'USPI Suisse est consciente de l'importance du logement dans le cadre de l'insertion sociale de tout individu et toutes les catégories de la population doivent pouvoir se loger. La pénurie de logements est due à un déséquilibre entre la demande, qui est très soutenue en raison notamment de l'attractivité économique de notre pays, et une offre insuffisante de logements. Aussi, l'offre de logements doit être augmentée, la construction de logements doit être favorisée et encouragée, afin de lutter efficacement contre la pénurie de logement et la cherté des loyers.

A cet effet, l'USPI Suisse est d'avis que les mesures suivantes doivent être mises en place :

- **Assouplissement de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).** La première révision de la LAT est un fiasco. Elle est trop rigide en prévoyant que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. En effet, les besoins prévisibles sont définis par l'administration fédérale, les cantons devant justifier s'ils s'écartent des scénarios démographiques hauts. Or, si les cantons avaient davantage de marge de manœuvre pour déterminer leurs besoins prévisibles en matière de zones à bâtir, ils pourraient plus rapidement faire face à d'éventuelles pénuries de logements.
- **Révision à la baisse des quotas de surface d'assolement (SDA).** A titre d'exemple, le canton de Vaud doit conserver un quota très important de SDA, alors qu'il s'est passablement développé économiquement, au point que l'arc lémanique est le deuxième pôle économique du pays. A nouveau, en assouplissant ces quotas fixés par l'administration fédérale, les cantons auraient davantage de marge de manœuvre pour faire face à une éventuelle pénurie de logements.
- **Non prise en compte systématique des inventaires ISOS** qui freinent passablement de projets de construction et ont tendance à figer le bâti dans les villes, alors qu'une densification à l'intérieur du bâti est plébiscitée. Les plans directeurs cantonaux ne devraient plus avoir l'obligation de prendre en compte, ou dans une moindre mesure, ces inventaires ISOS.
- **Assouplissement d'un certain nombre d'Ordonnances techniques telles que l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit** qui empêche, au niveau cantonal, pour des immeubles mixtes, une modification d'affectation d'anciennes surfaces commerciales en logements.
- **Durcissements des conditions permettant de déposer des oppositions.** En matière de police des constructions, les oppositions sont trop facilement déposées à l'encontre des projets de construction, ce qui ralentit et renchérit passablement les constructions de logements. Un durcissement des conditions de dépôt de celles-ci favoriserait les constructions.

Le présent projet prévoit un durcissement du droit du bail qui va encore davantage décourager les bailleurs de mettre en location leurs biens et/ou les investisseurs de construire des logements. En outre, le droit du bail actuel protège déjà suffisamment les locataires qui disposent de différents outils afin de se prémunir contre la cherté des loyers (contestation du loyer initial, des hausses de loyers, demandes de prolongations du bail en cas de résiliation, etc.).

Par conséquent, cette révision rate sa cible et ne va pas contribuer à lutter efficacement contre la cherté des loyers. Au contraire, elle contribuera à réduire l'offre de logements, ce qui exercera une pression à la hausse sur les loyers. Par ailleurs, nous observons une détente sur le marché des taux d'intérêts dès lors que la Banque nationale suisse a procédé à deux baisses de son taux directeur depuis le début de l'année (de 1.75 % à 1.5 % en mars 2024, puis de 1.5 % à 1.25 % en juin 2024), ce qui va fatalement se répercuter sur le taux hypothécaire et permettre aux locataires de demander des baisses de loyer.

2. Remarques particulières

a) Article 12 al. 1^{er} OBLF :

« La prise en compte forfaitaire des hausses de coûts n'est pas admise. Le montant de la hausse des coûts est déterminé par l'évolution effective des coûts ».

Ce nouvel alinéa entend rendre inadmissible la prise en compte forfaitaire des coûts, alors qu'elle est autorisée par le Tribunal fédéral dans certains cas où le juge arrive à la conclusion que, compte tenu de circonstances particulières, un forfait basé sur des valeurs empiriques correspond davantage à l'évolution effective des coûts que la comparaison des coûts moyens telle qu'elle devrait être effectuée dans des circonstances ordinaires. Autrement dit, la Haute Cour condamne uniquement l'application systématique de forfaits sans tenir compte du cas particulier (ATF 4A_88/2013 consid. 4.1, cité dans le rapport explicatif p. 3).

Cette disposition vise donc à durcir le droit du bail, en violation de l'article 269a let. b CO qui n'interdit nullement la prise en compte de forfait s'il correspond à l'évolution effective des coûts. Par ailleurs, le fait d'empêcher le bailleur de recourir au forfait ne va nullement lutter contre la cherté des loyers, mais va, au contraire, le décourager de mettre en location son bien, sans parler d'une surcharge administrative générée par l'exigence systématique de l'évolution effective des coûts.

Par conséquent, l'USPI Suisse rejette cette nouvelle disposition qui doit être supprimée.

b) Article 16 OBLF :

« L'augmentation de loyer visant à compenser le renchérissement pour le capital exposé aux risques au sens de l'art. 269a, let. e, CO ne peut dépasser 28 % de la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation ».

Selon l'actuel article 16 OBLF, le bailleur peut compenser le renchérissement pour le capital exposé aux risques à concurrence de 40 % de la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation.

La modification envisagée vise à réduire la répercussion de la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation sur les loyers, ce qui favorisera particulièrement les locataires qui occupent, depuis de nombreuses années, leurs logements, alors qu'ils disposent déjà de loyers plus bas que les loyers actuels du marché. En effet, l'évolution annuelle de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) reste relativement modérée, mais plus la durée d'occupation du logement est longue, plus l'évolution de l'IPC sera importante. En outre, une telle mesure n'encouragera pas les bailleurs à mettre en location leurs biens dès lors qu'ils se verraient privés de répercuter 40 % de la hausse de l'IPC, qu'ils subissent également. Enfin, le législateur a conçu toute la protection du locataire contre les loyers abusifs, en se basant notamment sur une part de coûts des fonds propres de 40%. Remettre en cause ce système, de manière unilatérale en défaveur uniquement des bailleurs, n'est pas acceptable. A nouveau, les protections du locataire contre toute hausse de loyer abusive sont actuellement suffisantes et durcir le droit du bail ne fera qu'accentuer la pénurie de logements et, de facto, renchérira les loyers.

Par conséquent, l'USPI Suisse rejette cette nouvelle disposition qui doit être supprimée.

c) Article 19 al. 1 let. a ch. 6, al. 2 et al. 3 OBLF :

« La formule destinée à communiquer au locataire les hausses de loyer et autres modifications unilatérales du contrat au sens de l'article 269d CO doit contenir (al. 1) :

a. pour les hausses de loyer :

6. l'indication de la possibilité de contester la hausse en invoquant un rendement excessif ou le dépassement des loyers usuels dans la localité ou le quartier.

En outre, les al. 1 et 1bis s'appliquent par analogie lorsque le bailleur adapte le loyer selon un indice convenu. Lorsque le loyer est indexé, la hausse ne peut être notifiée qu'à partir du moment où le nouvel indice est publié officiellement. Les cantons peuvent décréter dans ce cas que la copie de la convention est admise comme formule au sens du présent article (al. 2).

Les al. 1 et 1bis sont applicables par analogie lorsque les cantons rendent obligatoire, au sens de l'article 270, al. 2 CO, l'utilisation de la formule lors de la conclusion d'un nouveau contrat de bail. En outre, la formule doit contenir (al. 3) :

- a. le niveau du taux d'intérêt de référence déterminant pour l'ancien loyer,*
- b. le niveau de l'indice suisse des prix à la consommation déterminant pour l'ancien loyer ».*

L'introduction de la formule officielle, en cas de hausse de loyer ou de loyer initial, a pour but de rappeler au locataire les possibilités de les contester et non pas de lui rappeler également les motivations de son opposition. Le fait de rajouter, sur la formule officielle, la possibilité d'invoquer un rendement excessif ou les loyers usuels va semer de la confusion auprès des locataires, sans aucun impact sur la cherté des loyers. Il en va de même pour l'exigence de mentionner les taux d'intérêt et l'IPC en vigueur pour l'ancien loyer. Par ailleurs, des conditions de preuve sont exigées par exemple pour les loyers usuels du quartier, ce dont le locataire n'aurait pas forcément connaissance et pourrait l'amener à invoquer, de manière inopportune, cette motivation. Le fait de connaître les précédents taux d'intérêt et IPC applicables pour l'ancien loyer ne permettront pas au locataire de faire valoir des droits supplémentaires. Cette nouvelle exigence est inutile et engendre un formalisme excessif. Nous rappellerons que le fait de rendre obligatoire l'usage de la formule officielle ne combat pas la cherté des loyers et la pénurie de logement. Les cantons de Genève et Vaud l'ont introduite et connaissent une pénurie de logement générant une cherté des loyers, ce qui démontre que cette mesure rate clairement sa cible.

En outre, ces nouvelles exigences administratives vont engendrer du travail administratif disproportionné auprès des administrations cantonales et bailleurs qui devront refaire leurs formules. Les autorités cantonales devront également revoir les agrémentations délivrées pour des formules établies par des agences immobilières. Enfin, ces nouvelles complications administratives ne vont pas encourager la mise en location de nouveaux logements.

Par ailleurs, le Tribunal fédéral a, dans un arrêt du 1^{er} novembre 2019 (ATF 4A_124/2019, consid. 9) relevé qu'il ne se justifie pas d'exiger une notification sur formule officielle des majorations périodiques d'un loyer échelonné, majorations dont l'article 270d CO exclut qu'elles soient contestées en justice. La Haute Cour a donc déclaré l'actuel article 19 al. 2 OBLF contraire au droit fédéral s'agissant des loyers échelonnés. Dans le cadre d'un contrat de bail à loyer indexé, le locataire ne peut contester la hausse de loyer que s'il s'en prend à l'évolution de l'IPC. Il ne peut donc pas invoquer le rendement excessif ou les loyers du quartier. L'application par analogie des al. 1 (contenant le chiffre nouveau 6) et 1bis aux loyers indexés n'est donc pas admissible et doit être supprimée.

Par conséquent, l'USPI Suisse rejette ces nouvelles exigences et ces modifications à l'article 19 OBLF.

d) Article 19a OBLF :

« Lorsque la hausse est fixée selon un échelonnement convenu, chaque augmentation sera communiquée par écrit au plus tôt quatre mois avant son entrée en vigueur ».

Les Chambres fédérales ont accepté l'initiative parlementaire 16.458 de M. le Conseiller national Karl Vogler. Le texte définitif approuvé par les Chambres fédérales prévoit que l'article 269d al. 5 du code des obligations (CO) aura la teneur suivante « Pour la notification des majorations de loyer prévues dans une convention au sens de l'art. 269c CO, la forme écrite suffit ». Cette nouvelle disposition du CO n'a pas fait l'objet de référendum et devrait être prochainement mise en vigueur.

Par conséquent, l'article 19a OBFL (tout comme l'actuel art. 19 al. 2 OBLF) ne saurait exiger que l'augmentation de l'échelon soit communiquée au plus tôt quatre mois avant son entrée en vigueur. Cette exigence est clairement contraire à cette nouvelle disposition du code des obligations, étant rappelé que l'ordonnance ne peut pas aller au-delà de la loi. En effet, selon la Haute Cour, une ordonnance ne peut pas imposer des obligations aux parties qui vont au-delà de ce que prévoient les dispositions de la loi (ATF 4A_124/2019 consid. 9). En outre, le fait de rappeler que chaque augmentation devra être communiquée par écrit reprend la teneur du futur article 269d al. 5 CO, de sorte que l'article 19a OBLF, est, au surplus, superflu.

Par conséquent, l'USPI Suisse rejette cette nouvelle disposition qui doit être purement et simplement supprimée.

3. Conclusions

L'USPI Suisse rejette ce projet de révision de l'OBLF. Il rate sa cible et ne va pas lutter contre la pénurie de logement et la cherté des loyers. Il découragera le bailleur de mettre en location son bien et l'investisseur de construire de nouveaux logements. En outre, les nouvelles exigences administratives engendreront un travail administratif disproportionné tant pour les administrations cantonales que pour les bailleurs. Enfin, l'article 19a OBLF va au-delà des exigences légales prévues au futur article 269a al. 5 CO, ce qui est contraire à la jurisprudence du Tribunal fédéral et n'est pas acceptable.



Vous trouverez ci-joint le questionnaire dûment rempli dans lequel nous nous référons à notre présente prise de position.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre très haute considération.

UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER

Le président



Philippe Nantermod

Le secrétaire



Frédéric Dovat

Annexe : ment.