

Berne, le 10 juillet 2024

Consultation Modification de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF)

Le 10 avril 2024, le DEFR a ouvert une consultation visant à modifier l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF). Le premier projet mis en consultation porte sur des mesures ciblées pour atténuer les hausses de loyers. Le deuxième sur la suppression de prescriptions de forme dans le droit du bail. Le délai pour la consultation court jusqu'au 11 juillet 2024.

Projet 1 : Mesures visant à atténuer les hausses de loyers

1 Remarques générales

L'ASLOCA se réjouit que le conseiller fédéral Guy Parmelin présente enfin des mesures visant à freiner l'explosion des loyers. Des mesures que l'ASLOCA demande depuis des années déjà. Cependant, leur effet est dérisoire en comparaison à la pression que subissent les locataires.

Les ménages locataires paient en moyenne 360 CHF en trop par mois (soit 4 320 CHF par an), en raison des rendements excessifs dont profitent les bailleurs. Les loyers sont souvent augmentés de manière arbitraire, surtout en cas de changement de locataire, sans aucune base légale. Au total, cela correspond à 10 milliards de francs rien que pour 2023¹.

À ces abus s'ajoutent les hausses de loyers notifiées aux locataires en lien avec l'augmentation des taux de référence et de l'indice des prix à la consommation (IPC). Le taux de référence est passé en six mois de 1,25 % à 1,75 % en 2023. À chaque hausse d'un quart de point du taux de référence, correspond une augmentation de loyer de 3 %. Ces hausses frappent principalement des locataires qui ont conclu leurs baux récemment (2017). Il s'agit donc de loyers déjà très élevés à la base, conclus alors que la pénurie de logement fait rage.

À noter que taux de référence et IPC se sont renforcés, dans une logique de spirale infernale : pour lutter contre la hausse des prix à la consommation, la BNS a augmenté ses taux directeurs, induisant ainsi une augmentation du taux de référence, partant des loyers, suivie d'une nouvelle hausse de l'IPC. Le loyer représente en effet plus de 19 % de l'IPC. En sus des loyers, les locataires doivent également supporter des augmentations des prix des combustibles et de l'électricité qui affectent les montants versés à titre de frais accessoires. Les baisses récentes du taux directeur n'ont pas encore eu d'effet sur le taux de référence et ne vont pas générer des baisses de loyers importantes, car le report n'est pas mécanique. Le système d'adaptation des loyers au taux de

¹ Étude BASS « Évolution et rendements sur le marché de la location 2006 – 2021 » : https://www.asloca.ch/sites/default/files/2022-12/Studie%20BASS_08-02-2022_Zusammenfassung_FR.pdf.

référence a l'inconvénient de pousser les loyers vers le haut quand le taux monte et de ne presque pas influencer les loyers lorsqu'il diminue.

Pour désamorcer cette situation qui s'aggrave, il est nécessaire de prendre des mesures efficaces et urgentes pour mettre un terme à la spéculation et aux loyers abusifs ainsi que pour garantir un minimum de transparence dans le domaine du logement. Dans ce contexte, le Conseil fédéral doit agir en modifiant l'OBLF qui est de sa seule compétence. Plusieurs propositions ont été faites en ce sens, sans succès (motions [23.3850](#) et [23.3949](#), « Mesure urgente pour stopper l'explosion des loyers »).

Les mesures proposées dans le cadre de cette consultation sont très largement insuffisantes et n'auront presque aucun effet sur le niveau des loyers. Le décalage entre la situation des locataires et les projets de mesures est tel qu'il est possible de se demander si le Conseil fédéral ne souhaite pas limiter son action à une opération de pure communication.

En effet, les deux premières mesures mettent en œuvre des décisions de longue date du Tribunal fédéral, les deux dernières augmentent la transparence mais ne renforcent pas la protection des locataires contre les loyers abusifs. Le Conseil fédéral passe à côté de l'essentiel en cette période. Il dispose pourtant d'une importante marge de manœuvre puisque le pourcentage de majoration lié à l'évolution du taux est exclusivement fixé à l'art. 13 OBLF.

2 Mesures proposées

2.1 Exemple

Les deux premières mesures ont un impact concret sur les augmentations des loyers, mais, comme le démontre l'exemple ci-dessous, ces réductions sont dérisoires et ne correspondent qu'à quelques francs par mois.

Exemple concret :

Des locataires reçoivent une augmentation de loyer pour le 1^{er} juin 2024 en raison de l'augmentation du taux de référence. Les locataires sont entré-es dans l'appartement en 2019 et le loyer net a été fixé à 2000 CHF. Avec le droit actuel, la partie bailleuse peut répercuter une augmentation de 100 CHF sur les locataires, en tenant compte de la variation du taux d'intérêt de référence, et de l'IPC à hauteur de 40 %. Avec les modifications proposées par le Conseil fédéral, la hausse correspond à 88 CHF par mois, soit un « gain » de 12 CHF pour les locataires. Ce montant paraît dérisoire en comparaison aux 360 CHF payés en trop tous les mois.

*Cet exemple ne prend pas en compte la suppression des forfaits (mesure 1). Le TF a déjà statué sur le fait que les charges courantes et d'entretien doivent être comptabilisées en fonction de leur montant effectif. Le recours de manière systématique à des forfaits est déjà injustifiable. Il est contraire au principe d'un loyer fondé sur les coûts.

2.2 Commentaires sur chacune des mesures

Mesure	Article OBLF	Appréciation ASLOCA
<p>Mesure 1 Suppression de la répercussion forfaitaire des augmentations générales des coûts ; seules les augmentations dûment attestées seront autorisées (art. 12, al. 1bis, OBLF).</p>	<p>Art. 12 Hausse des coûts 1 Sont réputées hausses de coûts au sens de l'art. 269a, let. b, CO les augmentations du taux hypothécaire, des taxes, des impôts sur les immeubles, des rentes de droits de superficie, des primes d'assurance ainsi que des frais d'entretien.</p>	<p>Soutien - exécution décision du TF Les pratiques des autorités de conciliation en matière de recours à des forfaits pour les charges courantes et d'entretien sont très différentes selon les cantons. Pourtant la jurisprudence est claire : le recours systématique à des forfaits est difficile à justifier et admis à titre exceptionnel. Cette modification ne fait qu'appliquer la décision du TF et le principe d'un loyer fondé sur les coûts.</p>
<p>Mesure 2 Diminution du taux destiné à la compensation du renchérissement sur le capital propre de son niveau actuel de 40 % à 28 % (art. 16 OBLF).</p>	<p>Art. 16 Compensation du renchérissement 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 40 % de la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation.</p>	<p>Soutien - demande depuis des décennies Selon le modèle théorique, la part du loyer exposée aux risques représente le 40 % du 70 % = 28 %. C'est cette seule part qui devrait être adaptée à l'évolution de l'indice. Cette modification supprime cette erreur de calcul et répond à une problématique vieille de plusieurs décennies.</p>
<p>Mesure 3 Mention sur la formule de notification des hausses de loyer de la possibilité d'invoquer des critères de coûts absolus comme un rendement excessif ou les loyers usuels dans la localité ou le quartier pour contester les hausses de loyer (art. 19, al. 1, let. a, ch. 6, OBLF).</p>	<p>Art. 19 Formule destinée à communiquer au locataire les hausses de loyer et autres prétentions unilatérales a. Pour les hausses de loyer nouveau chiffre 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.</p>	<p>Soutien - transparence accrue Comme le CF l'a déjà indiqué, cette mesure permettrait de faciliter l'exercice des droits des locataires. L'ASLOCA soutient les mesures qui visent à accroître la transparence dans la relation inégale locataires / bailleurs et bailleuses.</p>
<p>Mesure 4 Mention sur la formule de communication du loyer initial des niveaux précédents du taux d'intérêt de référence et du</p>	<p>Art. 19 Formule destinée à communiquer au locataire les hausses de loyer et autres prétentions unilatérales</p>	<p>Soutien - transparence accrue L'ASLOCA est d'avis que la formule de communication du loyer initial devrait être étendue à toute la Suisse, peu importe la situation du marché du</p>

renchérissement (art. 19, al. 3, OBLF).	3 Les al. 1 et 1bis sont applicables par analogie lorsque les cantons rendent obligatoire, au sens de l'art. 270, al. 2, CO, l'utilisation de la formule lors de la conclusion d'un nouveau contrat de bail.	logement. Elle encourage donc toutes les facilitations allant dans la direction de plus de transparence. Une telle modification sera utile pour toutes les sections de l'ASLOCA.
---	--	--

3 Conclusion et propositions

Pour terminer, bien que l'ASLOCA soutienne les quatre mesures de modifications de l'OBLF, elle déplore que le Conseil fédéral ne fasse pas davantage pour soutenir les locataires. Le Conseil fédéral doit intervenir et prendre des mesures adaptées pour éviter une crise sociale.

Afin d'améliorer concrètement la situation financière des locataires, l'ASLOCA demande au Conseil fédéral de procéder aux modifications suivantes :

- **Modification de l'art. 13 OBLF** : actuellement, une augmentation de loyer de 3 % est autorisée lorsque les taux hypothécaires sont inférieurs à 5 % (Art. 13 OBLF). Ce taux de majoration des loyers pourrait être réduit aussi longtemps que l'inflation est élevée.
- **Modification de l'art. 14 OBLF** : 50 à 70 % des coûts des rénovations importantes sont aujourd'hui réputés constituer des investissements à valeur ajoutée et peuvent à ce titre être répercutés sur le loyer. Or, une étude de la Haute école spécialisée de Lucerne prouve que ce taux est trop élevé. L'ASLOCA demande au Conseil fédéral de modifier l'OBLF de façon à que soient considérés comme investissements à valeur ajoutée 35 à 55 % des coûts d'une rénovation importante.
- **Frais accessoires effectifs dépassant notablement les acomptes versés** : Trop souvent, et en particulier avec la hausse des prix de l'énergie, les décomptes de charges effectifs dépassent nettement les acomptes versés. L'ordonnance pourrait être modifiée de manière à obliger le bailleur à fixer des acomptes conformes aux frais effectifs (au risque de reconnaître la fixation du loyer comme nulle, par exemple). Une telle mesure permettrait d'éviter que les locataires se retrouvent dans des situations financièrement difficilement supportables.
- **Devoir du bailleur de collaborer à l'administration des preuves nécessaires au calcul de rendement** : La mesure 3 n'aura d'effet que si l'on oblige la partie bailleuse à collaborer davantage. En procédure de conciliation, la partie bailleuse ne fournit généralement pas les justificatifs nécessaires au calcul du rendement. Ainsi, les locataires sont contraint-es de passer à l'étape supérieure et d'entamer une procédure judiciaire, généralement payante, mais où l'obligation de produire les titres s'applique. Il serait souhaitable que les bailleurs aient l'obligation de fournir les documents nécessaires déjà au stade de la conciliation.

Projet 2 : Suppression de forme dans le droit du bail

Le 29 septembre 2023, l'Assemblée fédérale a adopté deux modifications de l'art. 269d CO. Pour mettre en œuvre ces changements, le Conseil fédéral propose de modifier l'art. 19 de l'OBLF. L'ASLOCA prend connaissance de ces modifications. Elles ne sont pas une menace fondamentale pour les droits des locataires.

Mais, dans la mesure où le Conseil fédéral procède à des adaptations de type administratif, il se justifie de ne pas seulement opérer celles dans l'intérêt de la partie bailleresse. Ainsi, il apparaît indispensable de préciser dans l'OBLF que le contrat et les notifications doivent mentionner explicitement le nom de la partie effectivement bailleresse. Actuellement, dans quelques cantons, certaines agences immobilières ne mentionnent par la partie bailleresse dans les documents adressés à la partie locataire. Cela complique énormément le travail de la partie locataire qui pour agir devant l'autorité de conciliation ou le juge doit retrouver les coordonnées du propriétaire, titulaire des droits et obligations qui découlent du contrat de bail. Il est donc indispensable que l'OBLF soit complétée en indiquant que le bail et les formules de notifications de modification du loyer, d'autres prétentions de la partie bailleresse ou de résiliation du bail, indiquent obligatoirement les coordonnées de la partie bailleresse.

De plus, l'utilisation de la signature mécanique est ici introduite pour la partie bailleresse, alors que la révision concernant la sous-location, elle aussi adoptée par l'Assemblée fédérale le 29 septembre 2023, exige la forme écrite pour la sous-location. L'ASLOCA déplore ce déséquilibre de traitement entre parties bailleresse et locataires.

L'ASLOCA se tient à la disposition pour compléter ou préciser cette réponse à la consultation.

Association suisse des locataires

Personnes de contact :

- **Carlo Sommaruga**, président de l'ASLOCA Suisse
Téléphone : 079 221 36 05, E-mail : carlo.sommaruga@asloca.ch
- **Christian Dandrès**, membre du comité de l'ASLOCA Suisse, co-responsable du groupe de travail droit du bail de l'ASLOCA Suisse
Téléphone : 079 738 23 66, E-Mail : christian.dandres@asloca.ch