

Université de Lausanne
Ecole des HEC
Département d'économétrie et économie politique
Cahier de recherches économiques du DEEP No 9905

**La proposition du Conseil fédéral pour le nouveau
droit du bail à loyer :
Une analyse économique**

Pascal Raess et Thomas von Ungern-Sternberg
Ecole des HEC, Université de Lausanne

Résumé: Le but de ce travail est d'analyser de manière critique la proposition du Conseil fédéral pour le nouveau droit du bail à loyer. Nous parvenons en particulier aux conclusions suivantes:

Il manque au projet un cadre analytique cohérent. Il s'agit d'un assemblage quelque peu disparate de différents articles, contradictoires en soi.

Le concept du "rendement brut injustifié" est repris dans la nouvelle loi à l'art. 269. La Suisse n'a fait que des mauvaises expériences avec ses tentatives de baser les loyers sur les coûts historiques. Il est temps de rayer cet anachronisme de la loi.

L'art. 269a lit. a. propose de suivre l'exemple d'autres pays et d'indexer les loyers à l'inflation; il s'agit d'une proposition fondée économiquement.

Malheureusement, dans l'art. 269a lit. b., le législateur veut offrir aux bailleurs comme alternative à l'indexation un ajustement à la modification de "la valeur de placement selon le droit de bail" (valeur de placement ci-après). Cette proposition mènerait à une catastrophe: l'ajustement à la valeur de placement reprend toutes les erreurs conceptuelles de la loi actuelle, erreurs qui ont considérablement désavantagé les locataires dans les années 1990. Mais dans la nouvelle loi, ces erreurs sont encore étendues. L'indexation à 40% a été remplacée par une indexation à 100%. De plus, les bailleurs auront encore davantage la possibilité de répercuter aux locataires les hausses de taux d'intérêt **nominaux**.

Actuellement en Suisse l'inflation est quasi nulle, et les taux d'intérêt à des niveaux extrêmement bas. **Lorsque les taux d'inflation et d'intérêt retrouveront des niveaux plus habituels, l'adaptation à la valeur de placement permettrait aux bailleurs une nouvelle hausse réelle des loyers de l'ordre de 10% en trois ans.** Les associations de locataires ne pourront que difficilement accepter une telle proposition.

Les développements sur le marché du logement dans les années 1990 ont clairement démontré que les bailleurs exploitent systématiquement les possibilités de hausse de loyers, mais savent comment éviter les baisses. La proposition de loi ne semble pas avoir tiré les leçons de ces expériences.

Les économistes sont unanimes pour dire que seuls les taux d'intérêt réels constituent un véritable facteur de coût. La tentative de baser la nouvelle loi sur des taux exclusivement nominaux mène nécessairement à des résultats peu convaincants.

En élisant Joseph Deiss, le Conseil national a placé un Professeur d'Economie au Conseil fédéral. Il serait réjouissant que l'administration tienne elle aussi davantage compte de la pertinence de l'Economie dans ses travaux. Le nouveau droit de bail en sortirait largement gagnant.

0 Introduction

Le but de ce travail est d'analyser de manière critique la proposition du Département Fédéral de l'Economie Publique (DFEP) pour le nouveau droit du bail à loyer. Nous allons montrer que la révision proposée de la loi actuelle n'est pas satisfaisante. En effet, la nouvelle proposition de loi réplique les erreurs conceptuelles du droit actuel. Or le droit actuel n'a atteint que de manière très lacunaire les objectifs qui lui étaient assignés, en particulier une protection des locataires contre les loyers abusifs.

Le DFEP n'avait visiblement pas la volonté de présenter un texte de loi découlant d'un cadre analytique unifié et cohérent. Le texte proposé est un assemblage disparate d'articles auquel il manque un fondement économique. Cette nouvelle loi donnera probablement des résultats encore moins satisfaisants que la loi actuelle. Il s'agit maintenant d'identifier les (trop rares) bonnes parties de la proposition de loi et de les restructurer en un tout cohérent. Le texte doit être fondamentalement remanié avant qu'il ne soit soumis au peuple. Il ne s'agit pas de réaliser des changements cosmétiques, mais bien de formuler un texte de loi fondé sur une analyse économique unifiée.

La loi actuellement en vigueur connaît trois faiblesses fondamentales. Elles sont à la source des conflits permanents entre locataires et bailleurs. Par ailleurs elles sont également à la base des fortes hausses de loyer de ces dix dernières années. Les problèmes sont les suivants:

- Le maintien d'un concept complètement dépassé de loyer basé sur les coûts.
- Une règle d'adaptation des loyers qui ne fait pas la différence entre un taux d'intérêt réel et nominal.
- Le fait de négliger que lors d'une renégociation (ou prolongation) d'un contrat de bail échu, le bailleur se trouve dans une position de négociation nettement plus avantageuse que le locataire.

Le DFEP n'a pas tiré les conclusions qui s'imposaient de l'expérience passée et notamment des dix dernières années. On retrouve dans le projet de loi actuel toutes les lacunes de la loi précédente:

L'art. 269 (la "règle" de droit) maintient les concepts de loyer abusif et de rendement brut injustifié. La Suisse ainsi que d'autres pays européens n'ont fait que de mauvaises expériences avec leurs tentatives de réguler le taux de rendement des bailleurs, en se basant sur le coût d'acquisition historique de l'immeuble. **L'art. 269 devrait être supprimé sans remplacement.**

Dans l'art. 269a lit. a., le DFEP suit la régulation existante dans d'autres pays européens en proposant d'indexer les loyers à l'indice des prix à la consommation (IPC). Cette proposition est louable.

Mais cette proposition risque d'être court-circuitée. En effet, le DFEP veut en plus proposer tout un menu de possibilités d'adaptation de loyers. En particulier, l'art. 269a lit. b. introduit la possibilité d'une adaptation des loyers à la valeur de placement. Cette possibilité ouvre la voie à des hausses de loyers presque sans limites. On peut s'attendre à ce qu'en période de hausses anticipées des taux d'intérêts (comme actuellement par exemple), les bailleurs choisissent cette méthode d'adaptation des loyers.

Actuellement en Suisse l'inflation est quasi nulle, et les taux d'intérêt se situent à des niveaux extrêmement bas. Il est tout à fait raisonnable de penser que nous retrouverons ces prochaines années des taux d'inflation de l'ordre de 2% et des taux d'intérêts plus haut d'environ 1.5%. **Lorsque les taux d'inflation et d'intérêt auront retrouvé ces niveaux plus habituels, l'adaptation de loyers à la valeur de placement permettra aux bailleurs une nouvelle hausse réelle des loyers de l'ordre de 10% en trois ans. Durant les années 1990 déjà, les locataires ont subis une forte hausse réelle des loyers. Avec la méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement, on met en place une base légale qui favorise la réplique de cette expérience douloureuse.**

La méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement souffre de toute une série de maux fondamentaux:

- D'une part elle permet une indexation de l'inflation à 100%, et ce par le biais d'un indice des prix (la valeur d'assurance des immeubles) qui croît plus rapidement que l'IPC.
- D'autre part elle permet une pleine répercussion des charges d'intérêt **nominales**, tout en supposant que le 100% de l'immeuble est financé par des fonds étrangers.
- Finalement, elle se base (théoriquement du moins) sur la valeur de marché de l'immeuble. Il y a donc une contradiction directe avec les loyers abusifs de l'art. 269 calculés principalement sur la valeur historique.

La méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement contient donc tous les maux du système actuel. Mais en plus, les possibilités de hausses de loyer ont été étendues:

- au lieu d'une indexation de 40%, on passe à 100%,
- et au lieu d'une répercussion des charges d'intérêt de 60% de la valeur du capital, on passe également à 100%.

Les associations de locataires ne peuvent accepter une telle proposition.

Le DFEP a lui-même remarqué que sa proposition pouvait mener à des hausses de loyers totalement irréalistes. Il tente de résoudre ce problème en introduisant une borne supérieure arbitraire pour les hausses: 15% tous les trois ans. En période de forte inflation cette borne serait inacceptable pour les bailleurs. Par contre, en période de faible inflation (comme on s'y attend ces prochaines années), elle serait insupportable pour les locataires.

Le DFEP, réalisant que sa proposition pouvait mener à des hausses de loyers considérables n'a malheureusement pas su tirer la conclusion qui s'imposait: sa proposition repose sur des erreurs conceptuelles fondamentales, pourtant évidentes:

- Le DFEP confond les taux d'intérêts réels et nominaux. Tous les économistes s'accordent à dire que seuls les intérêts réels constituent un coût effectif. Le DFEP veut néanmoins donner la possibilité aux bailleurs de répercuter les hausses nominales. Ceci signifie que les bailleurs peuvent forcer les locataires à supporter non seulement l'ensemble des charges d'intérêt mais également à rembourser une part importante de leur dette.

- Mais le DFEP ne s'arrête pas ici: après le remboursement implicite de la dette des bailleurs par le biais des taux nominaux, les locataires passeront encore à la caisse puisque les bailleurs pourront encore adapter les loyers à la hausse des prix immobiliers.

La méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement selon le droit de bail (art. 269a lit. b. et art. 269d) devrait être supprimée.

A l'art. 269a lit. d., le législateur offre la possibilité aux bailleurs une adaptation de loyer aux loyers usuels dans la localité ou le quartier. L'idée de base de cette adaptation est raisonnable, mais l'article devrait être conçu différemment. Pour les nouveaux baux, le bailleur et le locataire se mettent d'accord sur le montant du loyer. Le bailleur ne devrait donc pas avoir la possibilité d'augmenter le loyer à l'avenir sur un argument du type "le loyer initial était trop bas". Une adaptation aux loyers usuels dans la localité ou le quartier ne devrait être possible que si ceux-ci ont augmenté plus rapidement (ou plus lentement) que le loyer en question. Lors de cette adaptation, il faudra évidemment tenir compte des montants investis par le bailleur pour la maintenance et la rénovation de l'immeuble.

Avant de nous lancer dans l'analyse, nous tenons à faire une distinction importante qu'il faudrait garder à l'esprit dans ce travail:

- La conclusion d'un **nouveau** bail
- La reconduction ou la **renégociation** d'un bail échu.

Nous pensons que les règles de droit devant s'appliquer dans ces deux cas sont très différentes. Il faut laisser les parties aussi libres que possibles pour la conclusion de nouveaux baux. C'est sur la prolongation ou la renégociation des baux qu'une loi sur la protection des locataires doit porter l'essentiel de ses efforts.

La suite de notre travail est structurée ainsi: La première section résume les maux principaux de la loi actuellement en vigueur. La section 2 analyse de manière critique la proposition du DFEP. Enfin, la troisième section contient quelques commentaires finaux.

1 La loi actuellement en vigueur

Dans la nouvelle loi, l'art. 269, la "règle" pour les loyers abusifs, est pratiquement identique à celle de l'ancienne loi. Le nouvel article s'écrit:

"Les loyers sont abusifs lorsqu'ils permettent au bailleur d'obtenir un rendement brut injustifié de la chose louée ou lorsqu'ils résultent d'un prix d'achat manifestement exagéré."

L'idée selon laquelle le bailleur ne devrait pas obtenir un rendement brut injustifié sur son capital investi semble à première vue innocente. Si le législateur mesurait le montant du capital investi par la valeur de marché de la chose, alors cette "règle" se réduirait presque à une tautologie. En effet, si le loyer d'une chose louée augmente, sa valeur de marché augmente automatiquement.¹

¹ La valeur de marché d'un bien capital correspond à la valeur actualisée des revenus futurs nets qu'il génère.

Malheureusement, en pratique, la base de calcul pour le rendement **n'est pas la valeur de marché mais la valeur d'acquisition historique** que l'acheteur a payée, peut-être il y a quelques décennies déjà. Même une adaptation intégrale à l'inflation est interdite.

*"Selon l'opinion de plusieurs tribunaux - y compris du Tribunal fédéral - la notion de frais de premier établissement ne comprend que les investissements effectifs du bailleur pour construire ou acquérir l'immeuble; seul le capital propre investi à cette occasion serait déterminant pour le calcul du rendement net. Le montant de ce capital peut certes être adapté à l'inflation intervenue depuis lors, mais uniquement s'il ne dépasse pas 40% des frais de premier établissement."*²

C'est donc en particulier pour les immeubles acquis depuis longtemps qu'une telle réglementation crée des distorsions importantes. Le coût d'acquisition historique ne représente alors plus qu'une faible fraction de la valeur de marché actuelle de l'immeuble, et le loyer que ce bailleur peut exiger se situe donc largement en dessous du loyer de marché.

*"La jurisprudence a jusqu'à ce jour catégoriquement refusé d'ajouter aux frais de premier établissement, respectivement - pour autant qu'ils n'aient pas été financés à crédit - aux fonds propres investis par le bailleur, une plus-value de l'immeuble intervenue depuis la construction ou l'acquisition. Or cette jurisprudence est en contradiction avec la notion de loyer abusif sur laquelle reposent la loi et l'ordonnance; elle a de plus la conséquence que le bailleur qui conserve un immeuble sur une longue durée est désavantagé par rapport au propriétaire qui revend."*³

L'art. 269 a donc pour conséquence que des logements forts semblables devraient être loués à des prix très différents. Outre l'injustice que cela crée entre différents locataires, il s'agit d'une intervention très forte et très difficilement justifiable dans le fonctionnement du marché. Un tel article génère toute une série de mécanismes d'adaptation, auxquels sont associés des coûts sociaux élevés:

- 1) Les immeubles sont vendus uniquement parce que l'acheteur paye un prix proche du prix du marché, ce qui lui permettra d'augmenter (massivement) les loyers en conséquence. Les locataires, de leur côté, tenteront d'empêcher cela.
- 2) Les bailleurs qui tirent de leurs immeubles un rendement insuffisant ne les entretiennent plus et les laissent se dégrader.
- 3) Il existe un sous-groupe de locataires "rentiers", dont la rente prend la forme de loyers nettement en deçà du loyer de marché. Ces locataires ont tout intérêt à se battre pour défendre leurs privilèges non mérités. Ils auront tendance à s'engager de manière active dans une association de protection de locataires.

Cela peut conduire les associations de locataires à défendre les intérêts de cette minorité de privilégiés plutôt que de prendre en compte l'ensemble de la population des locataires.

Pour les locataires pris dans l'ensemble, il n'y a aucun avantage à ce qu'une minorité bénéficie de loyers largement en dessous du loyer de marché. En effet, les distorsions importantes que cela cause ne sont pas dans l'intérêt général. On peut illustrer ces distorsions par le fait que de très nombreux couples âgés dont les enfants ont déménagé depuis longtemps vivent encore

² Rohrer (1996)

³ Rohrer (1996)

dans leur appartement de 5-6 pièces, simplement parce que ce loyer est devenu meilleur marché qu'un 3-4 pièces sur le marché, qui correspondrait mieux à leurs besoins. Ce sont les jeunes couples avec enfants qui en font les frais. Ils peinent à trouver un logement correspondant à leurs besoins, ou alors à un prix exorbitant. Est-il vraiment social de proposer une loi qui a pour conséquence un entassement des jeunes familles dans des logements inadaptés à leurs besoins?

La nouvelle loi sur le droit de bail aurait été une excellente opportunité pour mettre fin à ces anomalies.

La Suisse, ainsi que toute une série d'autres pays européens n'ont fait que des expériences négatives avec leurs tentatives de réguler les taux de rendement des immeubles. L'art. 269 doit être éliminé.

Les associations de locataires devraient être conscientes du fait qu'elles mettent en jeu leur crédibilité en soutenant une loi qui protège une minorité de locataires privilégiés au détriment des autres locataires.

Le marché suisse du logement fonctionnerait nettement mieux si les différents acteurs avaient le courage de tirer les leçons du passé: les conditions des **nouveaux** baux devraient être librement déterminées par les forces du marché.

1.1 Le problème de la transparence

Pour que les forces du marché puissent jouer à plein, le marché doit, en particulier, être transparent pour les locataires. Une des fonctions importantes de l'Etat sur ce marché est de veiller à cette nécessaire transparence.

L'ASLOCA souhaite une introduction générale d'une formule agréée spécifiant au locataire le loyer précédent ainsi qu'éventuellement les loyers usuels dans la localité ou le quartier pour des objets similaires. Etant donné que le loyer est un prix plutôt complexe (loyer, charges, décomptes,...) il est difficile de comprendre pourquoi le DFEP ne veut pas d'une telle formule, qui améliorerait notablement la transparence. Les auteurs du projet de loi n'ont d'ailleurs pas trouvé de bonne raison pour justifier son exclusion. Dans le commentaire de la loi, on lit simplement: *"L'obligation d'utiliser une formule agréée n'est toutefois pas prévue."* Mais pourquoi donc pas? Une formule agréée assurerait une meilleure transparence et donc une concurrence accrue, tout en atténuant les malentendus et les conflits entre bailleurs et locataires.

1.2 L'adaptation des loyers dans la loi actuelle

Les parties cruciales du droit de bail sont celles qui définissent les règles selon lesquelles les **baux existants** sont prolongés ou renégociés. Le système actuel permettait une adaptation annuelle des loyers (pour des baux existants) pour deux raisons:

- Si l'IPC croît de 10%, les loyers peuvent être augmentés de 4%.
- Si le taux hypothécaire (nominal) croît de 1 point de pour-cent, les loyers peuvent être augmentés d'environ 10%.

Les développements de ces dix dernières années (voir le Graphique 1) montrent clairement que cette réglementation est largement insatisfaisante, et cela pour trois raisons:

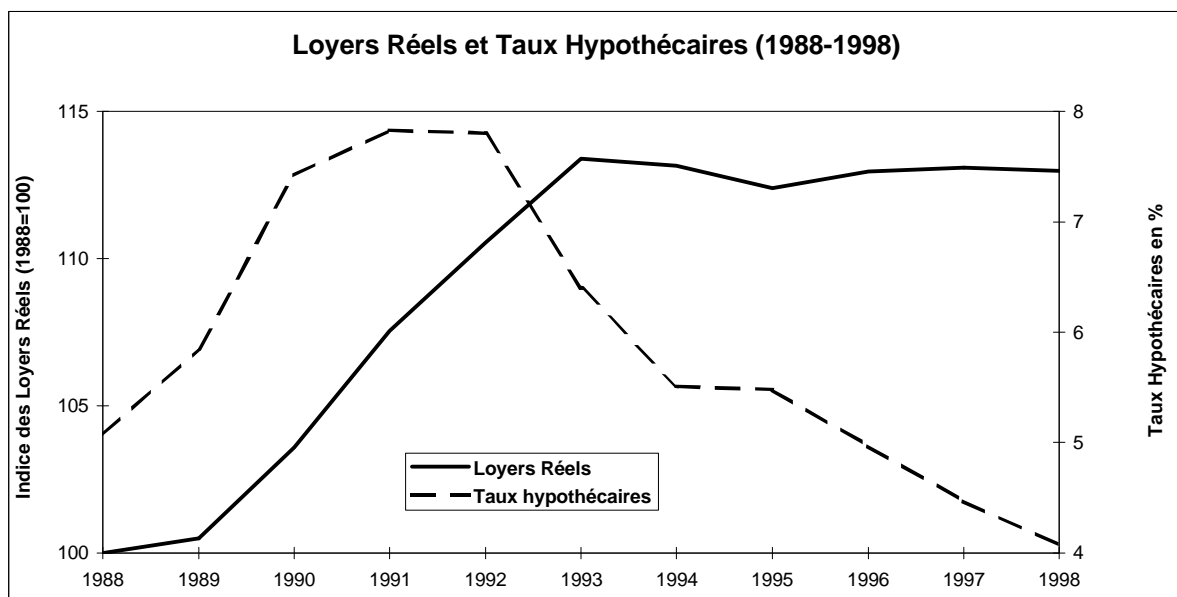
- adaptation asymétrique des loyers
- confusion entre taux réels et taux nominaux
- indexation (partielle) des loyers

Nous allons maintenant détailler ces trois points.

1.3 Adaptation asymétrique des loyers

Le législateur a probablement fait l'hypothèse que les hausses aussi bien que les baisses de taux hypothécaires seraient répercutées de manière symétriques sur les loyers. Il s'est lourdement trompé. Lors de la renégociation d'un bail échu, le bailleur a une position nettement plus favorable que le locataire. (Les raisons de cette situation ont été discutées en détail dans un de nos précédents travaux⁴). Le résultat de cette asymétrie dans la distribution du pouvoir de négociation est évident: les possibilités de hausses de loyers sont rapidement et systématiquement exploitées. Lorsque des baisses de taux hypothécaires permettraient une baisse des loyers, il ne se passe en général rien ou très peu. Le Graphique 1 corrobore ce fait de manière impressionnante: quand les taux ont crû entre 1988 et 1992, les bailleurs n'ont pas hésité à augmenter les loyers beaucoup plus rapidement que l'IPC. (Les loyers du Graphique 1 sont des loyers **réels**). Depuis lors, les taux ont baissé à des niveaux historiquement bas. Les loyers n'ont pas réagi.

Graphique 1



⁴ Voir von Ungern-Sternberg (1997)

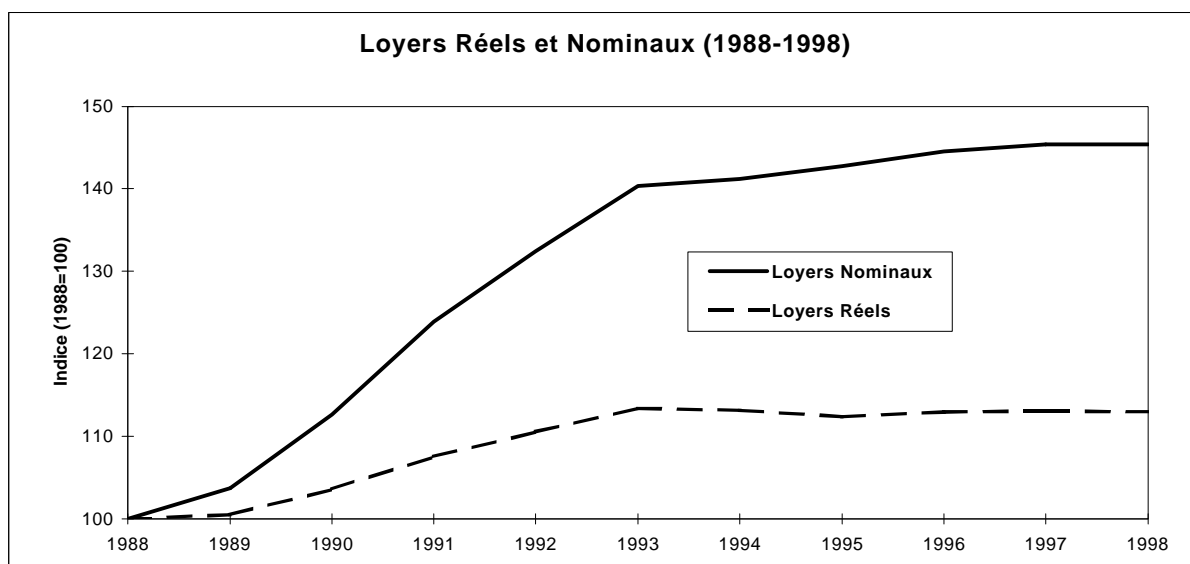
1.4 Taux réels et taux nominaux

Le législateur n'a pas fait la différence entre taux d'intérêt nominaux et taux d'intérêts réels: tout taux nominal peut être décomposé en deux éléments, le taux réel et le taux d'inflation.

Si le taux **nominal** s'élève à 7% et le taux d'inflation à 5%, alors le taux **réel** est de $7\% - 5\% = 2\%$. Cette différence est cruciale pour la raison suivante: Bien que le débiteur paye ici une charge d'intérêt équivalente à 7% de sa dette, la valeur réelle de sa dette (son pouvoir d'achat) diminue de 5%. Le 5/7 du soi-disant paiement des intérêts constitue donc un remboursement de sa dette.⁵

Puisque le droit suisse ne prend en compte que les taux nominaux, en période d'inflation plus élevée les bailleurs peuvent obliger les locataires à rembourser une partie de leur dette. Ceci est illustré par le Graphique 2. Grâce au lien entre les taux nominaux et les loyers, les loyers ont crû environ deux fois plus vite que l'IPC entre 1988 et 1992. Les bailleurs ont ainsi pu rembourser une partie de leur dette réelle. Nous avons déjà expliqué ces mécanismes dans un travail antérieur.⁶

Graphique 2



1.5 Indexation (partielle) des loyers

Le législateur n'a visiblement pas compris que le lien entre taux hypothécaires nominaux et loyers permettait déjà une surindexation. Il a encore donné la possibilité aux bailleurs d'indexer les loyers à hauteur de 40% de l'inflation.

Nous avons tenté de chiffrer le coût de ces erreurs conceptuelles pour les locataires dans un travail antérieur.⁷ Nous avons obtenu un montant (estimation conservatrice) de 9 milliards de Francs Suisses pour la période 1990-1996.

⁵ Cela peut évidemment poser des problèmes de liquidités. Nous traiterons ce problème plus loin.

⁶ Voir von Ungern-Sternberg (1997)

⁷ Voir von Ungern-Sternberg (1997)

2 La proposition du DFEP

Une solution simple pour résoudre les problèmes précités serait une indexation des loyers à l'inflation et l'abandon de tout lien avec des taux d'intérêts, qu'ils soient nominaux ou réels. C'est d'ailleurs la solution adoptée dans de nombreux autres pays, dont la France et l'Allemagne, et elle donne des résultats satisfaisants. Le DFEP ne semble pas se contenter de cette solution simple. Il veut offrir tout un menu de possibilités d'adaptation des loyers, dans lequel le bailleur choisira.

Le nouvel art. 269a s'énonce:

"¹ Les adaptations de loyer sont possibles lorsqu'elles:

- a. sont fondées sur l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (art. 269 c);*
- b. sont motivées par une modification de la valeur de placement selon le droit de bail (art. 269 d);*
- c. interviennent à la suite d'un échelonnement convenu (art. 269 f);*
- d. ont pour but un alignement sur les loyers usuels dans la localité ou le quartier (art. 269 e);"*

2.1 La méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement selon le droit de bail

Nous nous attarderons plus loin sur l'indexation des loyers à l'inflation (lit. a.). Nous allons d'abord analyser la deuxième possibilité (lit. b.): l'adaptation à la valeur de placement selon le droit de bail.

L'art. 269d détaille cette notion:

"¹ La valeur de placement selon le droit de bail se compose de la valeur d'assurance de l'immeuble, des frais accessoires de construction ainsi que de la valeur du terrain. La dépréciation due au vieillissement de l'immeuble doit être compensée par une réduction appropriée. L'état et la qualité du logement doivent également être pris en considération.

² Les adaptations motivées par une modification de la valeur de placement selon le droit de bail ne sont permises qu'après trois ans. La majoration ne peut pas dépasser 15 pour cent du montant du loyer précédent dans un bail en cours.

³ L'évaluation de la valeur du terrain est basée sur le prix d'achat, pondéré en fonction de l'évolution économique et de l'emplacement de l'immeuble.

⁴ Le rendement brut justifié se compose:

- a. de la valeur de placement multipliée par le taux de rendement moyen sur plusieurs années des emprunts de la Confédération;*
- b. D'un supplément pour les frais d'entretien, d'exploitation et d'administration;*

c. *D'une prime de risque raisonnable.*

⁵ *Le Conseil fédéral règle les modalités et publie de manière appropriée les taux de rendement brut justifiés selon l'alinéa 4. L'autorité prend pour cela l'avis des associations de bailleurs et de locataires ou d'organisations qui défendent des intérêts semblables. "*

2.2 Une comparaison avec le système ancien

En bref cet article signifie que les bailleurs auront toujours la possibilité d'adapter les loyers aussi bien à l'inflation qu'aux hausses des taux d'intérêts nominaux. Mais les possibilités de hausses ont été élargies:

- Selon l'ancienne loi, les loyers pouvaient être indexés à 40%: avec la nouvelle loi une indexation à 100% sera possible. En effet, la valeur de placement selon le droit de bail est calculée sur l'indice de la valeur d'assurance, un indice qui croît plus rapidement que l'IPC. (Durant la période 1939–1998, l'IPC a passé de 100 à 680 alors que l'indice de la valeur d'assurance de 100 à plus de 840).
- De plus, les loyers pourront être adaptés aux variations des taux d'intérêt nominaux, comme jusqu'ici. L'ancienne loi tentait d'éviter des réactions trop fortes des loyers en prenant comme base de calcul un bailleur fictif qui se serait financé à hauteur de 60% par des fonds étrangers. La nouvelle proposition, en permettant une répercussion de l'ensemble de la charge d'intérêt calculée sur la valeur d'assurance, fait l'hypothèse implicite que le bailleur est financé à 100% par des fonds étrangers.

La méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement souffre donc des mêmes maux conceptuels que l'ancienne loi.

Comme discuté plus haut, l'ancienne loi a mené à une hausse des loyers nettement plus importante que économiquement justifiable. Avec la nouvelle proposition de loi on ouvre la voie à une augmentation des loyers encore (environ) deux fois plus importante.

Actuellement en Suisse l'inflation est quasi nulle, et les taux d'intérêt se situent à des niveaux extrêmement bas. Il est tout à fait raisonnable de penser que nous retrouverons ces prochaines années des taux d'inflation de l'ordre de 2% et des taux d'intérêts plus haut d'environ 1.5%. **Lorsque les taux d'inflation et d'intérêt auront retrouvé ces niveaux plus habituels, l'adaptation de loyers à la valeur de placement permettra aux bailleurs une nouvelle hausse réelle des loyers de l'ordre de 10% en trois ans. Durant les années 1990 déjà, les locataires ont subis une forte hausse réelle des loyers. Avec la méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement, on met en place une base légale qui favorise la réplique de cette expérience douloureuse.**

Pour atténuer cette dynamique, deux freins ont été introduits dans la nouvelle loi:

1. L'adaptation se fera sur une moyenne de plusieurs années des taux de rendement des obligations de la Confédération. Ce lissage, également proposé par les associations de locataires, atténue les fluctuations mais ne change pas la tendance fondamentale.
2. La hausse maximale est limitée à 5% par an, ou 15% en trois ans.

Le DFEP admet lui-même que la loi pourrait mener à des hausses de loyers difficilement justifiables d'un point de vue économique. A ce propos, il écrit:

"La nouvelle systématisation de la détermination du loyer, basée d'une part sur une indexation sans conditions et d'autre part sur un possible réexamen des loyers tous les trois ans, peut déclencher une dynamique de majoration à ne pas sous-estimer. C'est pourquoi des mesures d'accompagnement en faveur des locataires doivent être prévues. Des simulations ont montré que les loyers calculés sur la base de la valeur de placement en droit de bail pouvaient, dans certaines conditions (fort développement du PSB, intérêts élevés, renchérissement accru des travaux de construction) et ce malgré les freins prévus (indice des coûts de construction lissés, rendement des obligations lissé, moratoire de trois ans), conduire à des rythmes d'augmentation excessifs, c'est-à-dire qu'ils peuvent s'élever sensiblement plus haut que les loyers de référence selon le droit actuel, ceci bien que ces derniers constituent un moteur inflationniste relativement puissant en raison de leur lien direct avec l'évolution des taux d'intérêt. Afin de prévenir le danger d'une redistribution importante et prolongée en faveur des bailleurs, une limite supérieure doit être imposée aux augmentations de loyers motivées par une modification de la valeur de placement."

La manière de procéder du DFEP est difficilement compréhensible. La loi actuellement en vigueur contient des erreurs conceptuelles fondamentales qui ont notamment mené à de trop fortes hausses de loyers en période de taux hypothécaires croissant. En plus il n'y a pas eu de baisses lorsque ces taux diminuaient. Les locataires suisses ont subi des hausses de loyers largement injustifiées durant les années 1990. Le DFEP réagit en proposant une loi qui non seulement réplique ces erreurs mais en plus les amplifie!

Il est intéressant que le DFEP ne mentionne, ni dans la loi, ni dans son commentaire la différence entre taux d'intérêts nominaux et réels. **Malheureusement, pour qu'une loi mène à des résultats sensés, il faut travailler avec les grandeurs économiques appropriées. En l'occurrence seuls les intérêts réels sont des coûts effectifs et non les intérêts nominaux.**

Nous nous sommes posé la question comment le DFEP pourrait justifier son projet. Son rapport mentionne brièvement quelques possibilités, mais sans les approfondir. Nous pensons qu'aucun des arguments présentés ne résiste à la critique. Voyons plus en détail pourquoi.

2.3 Le loyer basé sur les coûts

Le DFEP écrit dans ses commentaires: *"De cette manière, un rapport juridique est conservé entre les coûts effectifs et les loyers, (...)"*. Ceci suggère que l'adaptation à la valeur de placement conduirait à des loyers qui correspondent aux coûts effectifs du bailleur. En réalité, il n'en est rien:

- Le projet de loi se base uniquement sur des taux nominaux. Or, comme discuté plus haut, seuls les taux réels représentent un coût effectif. C'est la négligence de ce "petit détail" qui a causé la hausse réelle d'environ 10% des loyers au début des années 1990. Nous avons analysé ce problème dans une étude antérieure, qui est même citée dans les commentaires du DFEP⁸. Le contenu de ce travail semble cependant avoir été mal compris.

⁸ von Ungern-Sternberg (1997)

- On peut s'imaginer comme cas extrême qu'un bailleur se finance à 100% par des fonds étrangers, et que la loi lui permette de répercuter l'ensemble de ces charges d'intérêt aux locataires. Même ce cas extrême ne suffit pas au DFEP. Il va encore plus loin. Il assimile une augmentation de la valeur immobilière à une hausse de coût pour le bailleur! En effet, celui-ci peut utiliser une augmentation de la valeur de placement pour justifier une hausse de loyer. En période inflationniste, le locataire est ainsi doublement pénalisé.

On ne peut que difficilement concevoir que les associations de locataires acceptent une telle proposition.

2.4 Loyers basés sur des problèmes de cash-flow

Si on abandonne l'hypothèse de loyers basés sur les coûts effectifs, on peut encore se demander si le but de la loi était de résoudre les problèmes de cash-flow des bailleurs. Le DFEP écrit: *"Les coûts effectifs resteront un élément important à l'avenir, en particulier pour les bailleurs contraints de réaliser des revenus locatifs couvrant à **court terme** les frais réellement."*⁹

Le DFEP a le cœur sur la main pour les bailleurs:

- Il est difficilement compréhensible pourquoi d'éventuels problèmes de cash-flow des bailleurs devraient être résolus par une redistribution des richesses au détriment des locataires.
- Le DFEP fait encore l'hypothèse que les bailleurs se financent à 100% par des fonds étrangers. Il y a certainement de tels spéculateurs sur le marché, mais ils sont probablement l'exception. Ce n'est en tout cas pas le rôle du droit de bail à loyer de protéger les bailleurs contre une telle prise de risques, et ce au détriment des locataires.
- Même si le bailleur était financé à 100% par des fonds étrangers, cela ne signifie pas que ses charges ont augmenté après trois ans uniquement parce que la valeur de son immeuble a augmenté. Pourtant, une hausse de la valeur nominale de l'immeuble lui donnera la possibilité d'augmenter les loyers à ce moment là, comme si ses charges avaient augmenté.

Le DFEP ne peut donc pas justifier son projet en faisant appel à l'argument du cash-flow.

2.4.1 Les bases statistiques

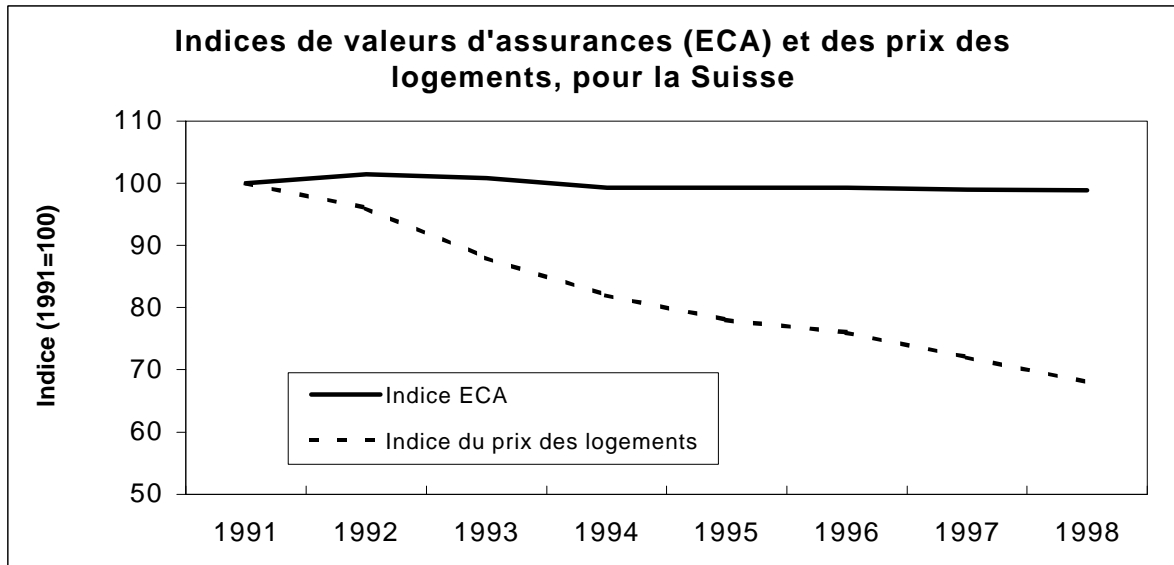
Les méthodes de calcul retenues par le projet de loi sont donc largement favorables aux bailleurs. Par ailleurs, il faut encore noter que les bases statistiques n'ont qu'un rapport lointain avec les coûts effectifs des bailleurs.

- Les taux hypothécaires que payent les bailleurs pour financer leurs immeubles diffèrent largement des taux (lissés sur plusieurs années) de rendement des obligations de la Confédération.

⁹ Mis en gras par les auteurs.

- Il est également illusoire de penser que la valeur d'assurance reflète fidèlement la valeur de marché d'un immeuble. L'indice des prix des valeurs d'assurance ne suit pas le développement de l'indice des prix du marché immobilier. On peut illustrer cela en comparant l'évolution de ces deux indices pour la Suisse. Alors que l'indice des prix des logements a perdu environ 30% depuis le début des années 1990, l'indice des valeurs d'assurances est resté à peu près constant. Le Graphique 3 illustre ces propos.

Graphique 3



- De plus, les assurances n'ont en général rien contre le fait qu'un client se sur-assure. Cela ne fait qu'augmenter leurs recettes de primes. En cas de sinistre, l'assurance ne doit jamais rembourser plus de la valeur à neuf du bien assuré. Par contre, pour le bailleur, il devient très intéressant de se sur-assurer. En effet, puisque le nouvel art. 269a lit. b. lui permet d'aligner les loyers à la valeur d'assurance. Le revenu supplémentaire d'une telle action (en termes de loyers) est très nettement supérieur au coût engendré (en termes de primes).

2.5 Un rendement normal

Enfin, le DFEP pourrait justifier sa proposition avec l'argument d'assurer un rendement normal au bailleur. Mais la loi ne fait rien de tel:

- Si l'on veut réguler le taux de rendement il faut travailler avec un concept de coût correctement défini: or la notion pertinente de coût est le coût réel (ou taux d'intérêt réel) et non le coût nominal (ou taux nominal).
- Ensuite, si la valeur réelle d'un bien immobilier augmente (gain en capital), le rendement obtenu par le bailleur a augmenté (sa fortune a augmenté). Il faudrait donc, pour avoir un taux de rendement "normal", que le loyer baisse. Or la loi prévoit exactement le contraire: si la valeur de placement augmente, le bailleur peut encore hausser le loyer.
- Finalement, le DFEP semble oublier que les bailleurs bénéficient de toute une série d'avantages fiscaux. Il faut en tenir compte lors du calcul du taux de rendement.

En conclusion, la méthode d'adaptation selon la valeur de placement ne se justifie ni sur la base du coût effectif, ni sur la base du cash-flow, ni sur la base d'un rendement normal. La question des objectifs du DFEP lorsqu'il a introduit l'art. 269a lit. b. dans son projet de loi reste donc ouverte.

2.6 La limite de 15%

Il faut encore noter que la limite supérieure de 15% pour les hausses de loyer (tous les trois ans) n'a pas de justification économique.

- En périodes d'inflation importante, à 7% par an par exemple, cette limite désavantagerait les bailleurs, puisque cela correspondrait à une baisse de 6% des loyers réels sur trois ans.
- Par contre, si l'inflation est basse (comme c'est actuellement le cas) une hausse des loyers de 15% serait insupportable pour de nombreux ménages. Elle signifierait pour un ménage moyen, que la part de son revenu affectée au paiement du loyer passerait de 25% à presque 30%.

Les textes de loi ont généralement des effets à long terme qui sont très difficiles à évaluer. A court terme par contre, on peut faire un scénario assez simple et plausible. L'inflation est actuellement quasi nulle, et les taux d'intérêts ont atteint des niveaux historiquement bas. Il est probable que l'on retrouve en Suisse des taux d'inflation d'environ 2% ces prochaines années. Cela générera forcément une hausse des taux d'intérêt nominaux. Par ailleurs, si le Franc Suisse se rattache à l'Euro (explicitement ou implicitement), ceci accentuera encore la pression à la hausse sur les taux d'intérêt.

Un taux d'inflation d'environ 2% par an permettrait aux bailleurs une hausse des loyers d'environ 5% en trois ans (à travers l'indice des valeurs d'assurances). Une hausse du rendement sur les obligations de la Confédération de 1 point de pour-cent permettrait aux bailleurs une hausse d'environ 15% environ. (Le taux de rendement brut passerait d'environ 6% à 7%). On parvient donc globalement à une hausse des loyers nominaux de l'ordre de 20% en trois ans.

Il y a donc de fortes raisons de penser qu'une adaptation des loyers à la valeur de placement permettrait aux bailleurs d'utiliser toute la marge de manœuvre que leur donne la loi, à savoir la hausse maximale de 15% sur trois ans, et ce même avec des taux d'inflation de 2%. **Au début des années 1990, les locataires ont déjà subi une hausse réelle de leur loyer de l'ordre de 10%, sans qu'il n'y ait eu de baisses dans les années qui ont suivies. La proposition du DFEP ouvre la voie à une hausse similaire dans les années à venir.** Les locataires n'ont vraiment pas mérité cela.

Le DFEP admet ouvertement que la limite de 15% a été introduite parce que la dynamique des loyers engendrée par sa proposition pouvait être explosive. Il aurait dû en conclure que sa proposition reposait sur des fondements économiques peu raisonnables. Il a préféré sauver sa proposition en introduisant une limite supérieure arbitraire de 15%. C'est une approche peu convaincante.

2.7 La critique du système actuel

Dans ses commentaires, le DFEP livre un bon examen critique du système actuel. Il ne semble pas se rendre compte qu'on peut adresser la même critique à son nouveau projet.

Le DFEP écrit: "(...) *mais il n'est tenu aucun compte des structures financières individuelles des biens immobiliers concernés.*" Ceci est évidemment tout aussi vrai pour la méthode d'adaptation à la valeur de placement.

Le DFEP note, à propos du taux hypothécaire: "*Le taux de référence de la Banque cantonale locale perd donc de plus en plus de sa signification.*" Il a certainement plus de sens que le taux de rendement lissé des obligations de la Confédération proposé dans la nouvelle loi.

Le DFEP écrit: "*Le problème de la législation contre les loyers abusifs réside dans le fait que la fixation sur les coûts a eu une influence non pas restrictive mais le plus souvent au contraire stimulante sur le niveau des loyers, ceci principalement en raison du lien direct, à de nombreux points de vue, entre le loyer et le taux hypothécaire*". Quand on sait que les taux hypothécaires et les taux de rendement des obligations de la Confédération évoluent de manière parallèle, on peut conclure avec certitude que la méthode d'adaptation à la valeur de placement aura des effets similaires.

Le DFEP écrit à propos de l'ancienne loi: "*Les hausses de loyer en cascade de la fin des années 1980 et du début des années 1990 ont lourdement pesé sur les finances des locataires.*" Plus loin il note: "*En revanche, lorsque les frais de capital baissent (...), les baisses de loyer prévues ne sont effectuées dans la pratique qu'avec retard ou pas du tout.*" Le DFEP est donc conscient de l'asymétrie dans l'adaptation des loyers. De plus, il admet que pour la méthode d'adaptation à la valeur de placement, on peut s'attendre à une situation similaire: "*Le locataire peut également se fonder directement sur ce motif d'adaptation pour réclamer une baisse de loyer. En règle générale, ce motif sera cependant plutôt invoqué pour justifier une majoration de loyer.*" Néanmoins, le DFEP semble considérer cette méthode comme une alternative attractive (pour les locataires?).

A notre avis, il faudrait aussi tenir compte de cette asymétrie durant la période transitoire. On lit dans le projet:

"Une période transitoire de quatre ans est prévue pour les contrats de bail existants. Durant cette période, les adaptations peuvent être fondées sur l'ancienne ou sur la nouvelle loi."

Cela signifierait qu'en pratique, les bailleurs choisiraient durant quatre ans la méthode d'adaptation qui leur est la plus profitable, et qui est donc la plus coûteuse aux locataires. Les locataires ont déjà subi des hausses de loyers réels injustifiables durant le début des années 1990. Pourquoi encore avantager les bailleurs durant la période transitoire?

2.8 Bilan

Il est clair que la méthode d'adaptation des loyers à la valeur de placement doit être supprimée. Dans les autres pays européens, la méthode d'indexation des loyers à l'inflation a fait ses preuves. Pourquoi en serait-il autrement en Suisse?

La Suisse n'a fait que des expériences négatives dans son "Alleingang" en matière de droit de bail. Pourquoi dès lors introduire une nouvelle législation spéciale qui réplique les erreurs conceptuelles de la loi actuelle?

Le menu de méthodes d'adaptation des loyers que le DFEP veut proposer aux bailleurs conduirait ceux-ci à choisir la méthode de la valeur de placement en période de taux d'intérêt croissants. En période de taux décroissants, ils passeraient à la méthode de l'indexation. (Un changement de choix de méthode étant permis selon l'art. 269a chiffre 2, et ce tous les 6 ans). **Si le peuple acceptait la proposition telle qu'elle a été formulée par le DFEP, la Suisse disposerait encore d'un droit de bail, mais plus d'une protection des locataires.**

2.9 Le lien entre les "loyers abusifs" (art. 269) et "la valeur de placement selon le droit de bail" (art. 269a lit. b.)

En comparant l'ancien et le nouvel art. 269, on ne remarque qu'un changement cosmétique: la notion de "rendement excessif" est remplacée par celle de "rendement brut injustifié". On pourrait donc croire que le principe juridique définissant l'abus en matière de loyers est conservé.

Il est pourtant absolument clair que le calcul de la valeur de placement selon l'art. 269a lit. b. n'a aucun lien avec les coûts historiques ou les possibilités d'autofinancement du bailleur.

Il y a donc une contradiction frappante entre l'art. 269 tel que la jurisprudence l'interprète actuellement (basé sur la valeur historique), et le nouvel art. 269a lit. b. (basé sur la valeur de placement).

Des adaptations de loyers, en particulier dans des immeubles anciens, qui sont actuellement considérées comme abusives selon l'art. 269, pourront être justifiées sans problème selon le nouveau concept d'adaptation à la valeur de placement (art. 269a lit. b.). Il serait souhaitable que le DFEP prenne clairement position ce que signifie la coexistence de l'art. 269 quasi inchangé avec le nouvel art. 269a lit. b.

Est-ce que le concept de loyer abusif garde le même contenu que par le passé ? Il y a alors une contradiction claire avec la valeur de placement. En effet, celle-ci ne tient compte que de la valeur de marché de l'immeuble et ne fait aucune référence à la valeur historique.

Ou alors l'introduction de la méthode d'adaptation à la valeur de placement signifie-t-elle un changement fondamental dans le principe juridique de loyer abusif selon l'art. 269? Il est absolument crucial, pour les bailleurs et les locataires, de savoir quelle interprétation est correcte. Il est regrettable que le DFEP n'ait pas jugé nécessaire de s'exprimer sur ce point.

A notre avis la meilleure solution serait d'éliminer à la fois l'art. 269 et l'art. 269a lit. b du projet de loi, sans les remplacer. Le problème central d'interprétation relevé plus haut disparaîtrait automatiquement. Il est dans l'intérêt de tous les acteurs du marché du logement de connaître les futures règles du fonctionnement sur ce marché.

2.10 L'indexation générale

Le DFEP suit l'exemple d'autres pays et propose une indexation des loyers à l'IPC. Tant que l'inflation est inférieure à 5%, les loyers peuvent être adaptés au 4/5 du taux d'inflation. La part de l'inflation dépassant les 5% peut être répercutée à raison de 1/2. Cette règle est sensée.

La limitation à la moitié de l'inflation dépassant 5% peut paraître difficile à justifier si on se focalise uniquement sur le marché du logement. Mais des taux d'inflation dépassant 5% sont plutôt rares en Suisse, et une faible répercussion sur les loyers lorsque l'inflation est élevée pourrait avoir des effets macro-économiques tout à fait positifs. En effet, la spirale nocive prix-loyer est très fortement atténuée. Si la Suisse devait quand même connaître des taux d'inflation de plus de 5% pendant plusieurs années, on assisterait cependant à des distorsions. Les loyers réels baisseraient. Heureusement la loi inclut un mécanisme de correction. Les bailleurs ont la possibilité d'adapter les loyers aux conditions dans le quartier ou la localité.

2.11 La méthode d'adaptation des loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier

Le concept selon lequel les loyers peuvent être adaptés aux loyers usuels dans la localité ou le quartier est bon. Cependant, la formulation de l'article devrait être modifiée. Dans la proposition, on lit:

art. 269^e

"¹ Les adaptations aux loyers usuels dans la localité ou le quartier ne sont possibles qu'après une durée minimale de six ans sans majoration de loyer pour le bail considéré.

² Une majoration de loyer intervenant en cours de bail ne doit pas excéder 30 pour cent du loyer précédent.

³ Le Conseil fédéral établit les bases de calcul des loyers comparatifs; il tient en cela compte des différentes durées des baux."

Pourquoi seuls les bailleurs qui n'auraient pas augmenté leur loyer pendant six ans pourraient-ils adapter les loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier? Nous suggérons ici une approche différente.

Un des buts du droit de bail est de veiller à ce que les loyers se développent de manière similaire au niveau général des loyers, quand les contrats sont renégociés. Une intervention étatique est ici nécessaire afin d'éviter le problème du "hold-up".¹⁰ Etant donné que les loyers ne peuvent être indexés qu'à moitié lorsque le taux d'inflation est élevé, et que les loyers peuvent évoluer fort différemment selon la région, il peut arriver que les différences entre anciens et nouveaux baux soient importantes. Le but de l'adaptation des loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier devrait alors permettre une atténuation de ces différences.

La nouvelle loi souhaite une large liberté contractuelle lors de la négociation de **nouveaux** baux. Dans cet esprit, il serait contradictoire de voir, quelques années après la conclusion d'un

¹⁰ Voir von Ungern-Sternberg (1997) pour une interprétation du problème du hold-up sur le marché du logement. Raess et von Ungern-Sternberg (1999) développent un modèle théorique qui montre que ce problème peut être résolu par une intervention étatique qui consiste à indexer les loyers à l'inflation. Cette politique mène alors à une augmentation du bien-être social.

nouveau bail, bailleurs et locataires s'affrontent devant un tribunal sur la question de savoir si ce loyer correspond encore aux loyers usuels.

Comme le logement est un bien extrêmement hétérogène, les tribunaux auraient d'ailleurs à faire face à des problèmes d'évaluation importants. Il est en effet difficile de prendre en compte toutes les spécificités d'un immeuble pour estimer correctement le loyer qui correspond aux loyers usuels.

L'adaptation des loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier devrait donc se faire uniquement sur la base de l'évolution relative des loyers. Si par exemple le loyer pour un logement a crû plus lentement que le niveau des loyers dans une localité sur une durée relativement longue (par exemple 5 ans), le bailleur devrait avoir la possibilité de rattraper une partie de cette différence.

Lors de cette adaptation, il ne faut pas oublier que la valeur du logement décroît avec son âge si les investissements en maintenance et rénovation ne sont pas faits de manière adéquate. Il s'agit donc de tenir compte des investissements du bailleur pour déterminer le niveau d'adaptation justifié.

2.11.1 Les échelonnements convenus

On pourrait reprocher à la proposition faite plus haut que dans certaines situations (p. ex. une crise conjoncturelle) les bailleurs sont contraints d'accepter des loyers ne correspondant pas à la valeur réelle de l'objet. Il ne faudrait pas alors que ce loyer doive rester à ce niveau initial pour toujours. L'art. 269a lit. c. résout justement ce problème puisqu'il permet une adaptation des loyers selon un échelonnement convenu:

"Les adaptations de loyer sont possibles lorsqu'elles interviennent à la suite d'un échelonnement convenu."

Etant donné cette possibilité d'adaptation si le niveau du loyer initialement négocié semble bas (aux deux parties), il ne faut plus tenir compte du problème des loyers initiaux trop bas lors de l'adaptation des loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier.

3 Conclusions

Le projet de loi du DFEP pour le nouveau droit de bail manque manifestement d'un cadre d'analyse cohérent. Il s'agit d'un projet intellectuellement insatisfaisant et contradictoire en soi. Il mènerait à des résultats inacceptables pour les locataires.

Le DFEP n'a pas eu le courage de vider la loi du concept des "loyers abusifs". Dans la nouvelle loi, ce concept ne devrait jouer qu'un rôle secondaire. Pour les calculs de rendement ou de loyers, il faudrait oublier les notions de coût historique et de structure de financement pour ne s'attacher plus qu'à la notion de valeur de marché.

La méthode d'adaptation selon la valeur de placement n'est pas appropriée. Le DFEP n'a pas tiré les leçons des expériences récentes sur le marché du logement:

- Il continue à travailler sur la base de taux d'intérêt nominaux.

- Les bailleurs auront toujours la possibilité en périodes inflationnistes, d'augmenter les loyers nettement plus rapidement que l'inflation.
- Il veut introduire un mécanisme d'adaptation qui devrait donner lieu à la fois à des hausses et des baisses de loyer. L'histoire récente nous a pourtant montré que les bailleurs parviennent systématiquement à éviter les baisses.

Si le peuple devait accepter telle quelle la proposition du DFEP, les loyers réels vont probablement augmenter d'environ 10% ces prochaines années, exactement comme cela s'est déjà produit durant les années 1990.

En résumé nous proposons donc:

- La suppression de l'art. 269 afin d'éliminer de manière définitive toute référence à la valeur historique ou au coût historique.
- La suppression de l'art. 269a lit. b. parce qu'il réplique les erreurs conceptuelles de la loi actuelle (insatisfaisante) et favorisera dans les prochaines années une hausse des loyers injustifiable économiquement.
- Toute méthode d'adaptation des loyers à des taux d'intérêt nominaux ou réels doit être abandonnée. Si on devait malgré tout avoir une loi basée sur les coûts, il faudrait alors baser l'adaptation des loyers à un taux (ou coût) réel.
- L'indexation des loyers à l'IPC, par exemple comme elle est proposée par le DFEP, est une bonne chose.
- L'adaptation des loyers aux loyers usuels dans la localité ou le quartier doit être possible, mais uniquement si l'évolution dans la localité ou le quartier est plus rapide que pour l'objet loué. Cette méthode ne doit pas permettre un rattrapage des "rabais de loyers" qui auraient pu être accordés initialement pour attirer un locataire.

Avec une telle loi, la Suisse disposerait d'un droit de bail aussi simple et transparent que possible et permettrait une cohabitation aussi saine que possible entre bailleurs et locataires. Le libre marché prévaudrait lors de la conclusion de nouveaux baux, et la loi sur les loyers abusifs protégerait le locataire lors de la reconduction de baux, empêchant ainsi le phénomène du "hold-up".

Puisque l'initiative de l'ASLOCA "pour des loyers loyaux" est peu convaincante, les associations de bailleurs et de locataires devraient s'asseoir à une table pour se mettre d'accord sur une révision fondamentale de la proposition du Conseil fédéral, selon les principes énoncés ci-dessus.

En élisant Joseph Deiss, le Conseil national a placé un Professeur d'Economie au Conseil fédéral. Il serait réjouissant que l'administration tienne elle aussi davantage compte de la pertinence de l'Economie dans ses travaux. Le nouveau droit de bail en sortirait largement gagnant.

Références

Département Fédéral de l'Economie Publique (1999), "Modification du Bail à Loyer, avec Commentaires".

Raess, P. et von Ungern-Sternberg, T. (1999) "A Model of Regulation in the Housing Market" Cahiers de Recherches Economiques du DEEP 9903.

Rohrer, B. (1996) "Comment calcule-t-on le Rendement net au sens de l'art. 269 CO?" Cahiers du Bail 3.96, p. 65-75.

von Ungern-Sternberg, T. (1997) "Bases Economiques pour une Loi sur la Protection des Locataires" Cahiers de Recherches Economiques du DEEP 9713.

Wüest & Partner (1999), "Bau und Immobilienmarkt Schweiz, Monitoring 1999", Verlag W&P Zürich.