



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Office fédéral du logement OFL
Droit

Berne, 20 juin 2025

Modification de la loi sur le logement (LOG)

Rapport sur les résultats de la consultation

Numéro du dossier : BWO-571.1-2376/6



BWO-D-76DA3401/62

1 Contexte

À l'heure actuelle, la Confédération se concentre sur l'aide indirecte au logement, qui lui permet de soutenir les organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique dans la mise à disposition de logements à loyer ou à prix modérés (cf. art. 33 ss. de la loi sur le logement [LOG]). L'Office fédéral du logement (OFL) et les organisations faîtières des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont instauré, pour ce domaine d'encouragement, un groupe de projet chargé de développer un nouveau modèle de loyer fixé sur la base des coûts. Ce modèle vise principalement à simplifier la méthode de calcul complexe appliquée jusqu'ici aux logements faisant l'objet d'une aide fédérale indirecte ainsi que le contrôle par l'État des loyers concernés.

Afin que l'introduction du nouveau modèle de loyer fixé sur la base des coûts dans les prescriptions relatives à l'aide au logement soit conforme au droit, il faut au préalable clarifier les bases légales supérieures. C'est pourquoi l'OFL a mis en consultation un projet de modification de la LOG comprenant les deux mesures suivantes :

- Première mesure : loyer fixé sur la base des coûts**
Création d'une base juridique claire pour la fixation, sur la base des coûts, des loyers des logements faisant l'objet de mesures d'encouragement indirect relevant de la section 4 de la LOG (nouvel art. 38a).
- Deuxième mesure : contrôle des loyers par l'État**
Création d'une base juridique claire pour le contrôle par l'État des loyers des logements faisant l'objet de mesures d'encouragement indirect relevant de la section 4 de la LOG (art. 54, al. 1, modifié).

La consultation ouverte par le Conseil fédéral a débuté le 20 septembre 2024 et s'est terminée le 20 décembre 2024.

2 Procédure de consultation et avis

L'invitation à participer à la procédure de consultation a été adressée aux gouvernements des 26 cantons, à la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), à 10 partis politiques, à 3 associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, à 8 associations économiques faîtières qui œuvrent au niveau national et à 36 autres organisations intéressées. Voici un aperçu des avis exprimés :

Destinataires de la consultation	Avis sollicités	Avis exprimés
Cantons	27 ¹	24 avis exprimés sur le fond
Partis politiques représentés au Parlement	10	4 avis exprimés sur le fond
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	3	1 avis exprimé sur le fond
Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	8	1 avis exprimé sur le fond

¹ La Conférence des gouvernements cantonaux a également été classée dans la catégorie « Cantons ».

Autres organisations intéressées	36	7 avis exprimés sur le fond
Organisations non invitées officiellement	0	1 avis exprimé sur le fond
Total	84	38 avis exprimés sur le fond

3 Analyse des avis exprimés

Les destinataires de la consultation ont été invités à se prononcer sur le projet en utilisant le questionnaire préparé à cet effet. Outre la possibilité de rédiger librement leur prise de position, les participants à la consultation avaient la possibilité de procéder à une évaluation des trois points suivants :

- le projet dans son ensemble, c'est-à-dire des deux mesures considérées globalement ;
- la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts), considérée séparément ;
- la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État), considérée séparément.

Chacun des trois points pouvait être évalué au moyen d'une échelle de réponses allant de 1 à 10 et divisée en trois sous-domaines (1 à 5 = pas convaincu, 6 et 7 = relativement convaincu, 8 à 10 = convaincu), sachant que 1 signifiait une absence totale de conviction et 10 une conviction totale envers le projet dans son ensemble ou chacune des mesures considérée séparément.

L'échelle utilisée a servi de base à l'analyse des avis exprimés. Les prises de position effectuées sans l'aide du questionnaire ont été, dans la mesure du possible, classées en fonction des catégories de réponses prédéfinies (« convaincu », « relativement convaincu », « pas convaincu »).

4 Vue d'ensemble des résultats

Le tableau ci-après fournit une vue d'ensemble des avis des 38 participants à la consultation qui se sont exprimés sur le fond du projet.

Projet dans son ensemble : première et deuxième mesures

Les pourcentages ont été arrondis.

- 23 participants sont convaincus (61 %)
- 9 participants sont relativement convaincus (24 %)
- 6 participants ne sont pas convaincus (16 %)

Première mesure : loyer fixé sur la base des coûts

- 24 participants sont convaincus (63 %)
- 9 participants sont relativement convaincus (24 %)
- 5 participants ne sont pas convaincus (13 %)

Deuxième mesure : contrôle des loyers par l'État

- 28 participants sont convaincus (74 %)
- 5 participants sont relativement convaincus (13 %)
- 5 participants ne sont pas convaincus (13 %)

5 Résultats détaillés

5.1 Projet dans son ensemble

5.1.1 Cantons

Les cantons ont pris position sur l'ensemble du projet comme suit :

- 18 cantons sont convaincus (AG, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VS)
- 3 cantons sont relativement convaincus (AI, BS, SG)
- 3 cantons ne sont pas convaincus (VD, ZG, ZH)

Les cantons estiment que le projet permet avant tout de simplifier la méthode de fixation des loyers (AR, BE, GL, NW, UR, VD) et de la rendre plus transparente (AR, BE, GL, NW, UR). Le canton du Tessin souligne qu'il ne voit aucun problème particulier quant à la mise en œuvre du modèle de loyer fixé sur la base des coûts proposé, et que son application par Alloggi Ticino SA aboutirait à des niveaux de loyer similaires aux niveaux actuels.

Différents cantons notent aussi que le projet facilite et rend plus efficaces les contrôles effectués par l'État (BE, OW, SO), ou qu'il permet la création de bases juridiques claires (AR, JU, SO, VD). Le canton de Bâle-Ville se félicite en outre de l'uniformisation des règles en matière d'encouragement indirect et de l'instauration d'un contrôle centralisé effectué par l'OFL. Le canton de Soleure aborde de manière plus approfondie la question des ressources, saluant le fait que le projet ne nécessite pas de nouveaux moyens financiers, qu'il ne grève pas davantage l'administration et qu'il décharge les autorités de conciliation et tribunaux (civils).

Les réserves émises par les cantons concernent toutes les cas où il y a octroi simultané d'aides fédérales et d'aides cantonales ou communales (BS, VD, ZG, ZH). Le canton de Bâle-Ville demande que soit précisé si le contrôle exercé par l'OFL exclut une vérification par le canton lorsque, outre l'aide fédérale, une aide cantonale est octroyée et que les conditions imposées par le canton en matière de loyer fixé sur la base des coûts diffèrent de celles de la Confédération. Le canton de Vaud exige une garantie formelle de la Confédération qui assurerait que les cantons ayant légiféré dans le domaine de l'aide au logement puissent continuer à appliquer leurs propres dispositions légales, même lorsque des aides fédérales sont accordées en sus des aides cantonales ou communales. Il souhaite donc que la législation cantonale prime dans de telles situations. Le canton de Zoug va dans le même sens en demandant que les prescriptions les plus strictes ou les mesures d'aides les plus importantes soient déterminantes. Si, dans son cas, il s'agirait de la législation cantonale, le canton précise qu'une telle « répartition des tâches » avec la Confédération existait déjà dans la législation précédente, à savoir la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). Comme le canton de Zoug se réfère aux dispositions du droit fédéral pour calculer le loyer fixé sur la base des coûts, il salue l'idée que la Confédération prévoie une clause transitoire pour ce type de cas. Par ailleurs, le canton de Zurich précise que le calcul des loyers fondé sur les coûts doit être coordonné entre les différents échelons étatiques et que le recours à des modèles contradictoires ne doit pas provoquer l'exclusion mutuelle des différentes aides. Le modèle fédéral devrait, dans l'idéal, être conçu de manière à intégrer les méthodes de calcul utilisées par les cantons et les communes.

Enfin, le canton de Saint-Gall demande en substance une consultation supplémentaire portant sur le modèle de loyer fixé sur la base des coûts (cf. modification de l'ordonnance sur le logement [OLOG]), et le canton de Vaud souhaite que le terme « valeur d'assurance incendie » remplace celui de « valeur d'assurance du bâtiment » apparaissant à plusieurs reprises dans le rapport explicatif et jugé lacunaire.

5.1.2 Partis politiques représentés au Parlement

Les partis politiques ont pris position sur l'ensemble du projet comme suit :

- 2 partis sont convaincus (Le Centre, PLR)
- 1 parti est relativement convaincu (UDC)
- 1 parti n'est pas convaincu (PS)

Les partis estiment que le projet dans son ensemble permet avant tout d'accroître l'efficacité et la transparence (Le Centre, PLR, UDC). Le Centre salue le fait que le modèle se fonde sur les coûts effectifs et que son orientation pragmatique permette d'éviter des calculs fastidieux. Le PLR souligne quant à lui l'application simple et flexible du modèle. Le parti espère en outre que la révision proposée garantira une transparence et une sécurité juridique sans pour autant restreindre la responsabilité individuelle des maîtres d'ouvrage ou créer d'obstacles inutiles. L'UDC salue la facilité et la flexibilité apportées au calcul des loyers sur la base des coûts.

Le PS se montre particulièrement critique : il estime que le projet est peu abouti et mériterait d'être remanié. Il propose de s'inspirer du modèle de loyer fixé sur la base des coûts utilisé par le canton de Zurich, qui a fait ses preuves. Il est de plus essentiel selon lui que les adaptations de la loi sur le logement proposées permettent une augmentation du nombre de logements d'utilité publique et l'introduction d'un contrôle des loyers pour tous les baux, afin que le mandat d'encouragement prévu par la Constitution soit rempli. L'UDC se concentre sur les cas où tant des aides fédérales que des aides cantonales ou communales sont octroyées ; le parti estime qu'une coordination est nécessaire afin d'éviter tout chevauchement ou toute friction avec les cantons et les communes ayant introduit des mesures similaires.

5.1.3 Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne ont pris position sur l'ensemble du projet comme suit :

- 1 association est relativement convaincue (UVS)

L'UVS soutient le projet, car les villes encouragent la simplification et la clarification du loyer fixé sur la base des coûts, qui est un principe important pour elles.

L'UVS émet toutefois certaines réserves. Elle souligne que les villes disposant de leur propre modèle ou appartenant à un canton ayant légiféré en la matière ont besoin de plus de clarté sur la manière dont les différents modèles peuvent s'articuler entre eux, compte tenu de leurs éventuelles différences. Les villes souhaitent que la législation cantonale prime la réglementation fédérale et que, le cas échéant, les modèles développés par les cantons ou les communes continuent à être utilisés, ces derniers étant plus adaptés à leurs besoins. Il est également demandé que la possibilité de cumuler des aides communales ou cantonales et des aides fédérales soit maintenue.

Par ailleurs, l'UVS précise que les villes tiennent à ce que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique soient associés à l'élaboration du modèle concret ; plusieurs d'entre elles ont par ailleurs offert d'y participer elles-mêmes.

5.1.4 Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Les associations faïtières de l'économie ont pris positions sur l'ensemble du projet comme suit :

- 1 association n'est pas convaincue (economiesuisse)

En ce qui concerne le projet dans son ensemble, economiesuisse estime que l'aide (à la pierre) actuelle est inefficace et ne permet pas d'atteindre l'objectif visé, qui est de soutenir les ménages à faible revenu. Elle se prononce ainsi en faveur d'une révision complète de la loi sur le logement, fondée sur le principe de l'aide à la personne.

5.1.5 Autres organisations intéressées

Les autres organisations intéressées ont pris position sur l'ensemble du projet comme suit :

- 2 organisations sont convaincues (HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE)
- 4 organisations sont relativement convaincues (CASSI, CATEF, Coopératives d'habitation Suisse, HEV Suisse)
- 1 organisation n'est pas convaincue (ASLOCA)

Plusieurs organisations soulignent que le projet permet d'introduire un modèle de loyer fixé sur la base des coûts unique et facile à appliquer (CASSI, Coopératives d'habitation Suisse, HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE). Elles saluent également la création de bases juridiques claires pour la fixation du loyer sur la base des coûts (HabitatDurable, HEV Suisse) et le contrôle des loyers par l'État (HEV Suisse, LOGEMENT SUISSE). HEV Suisse et LOGEMENT SUISSE sont favorables au renforcement des compétences de l'OFL, car cela permettrait de décharger les autorités de conciliation et tribunaux civils. LOGEMENT SUISSE précise en outre qu'un contrôle uniforme par l'État tend à simplifier les procédures pour les parties concernées, avec comme corollaire une plus grande sécurité juridique en matière de fixation et de contrôle des loyers pour les promoteurs immobiliers. L'efficacité du projet (HEV Suisse), la transparence de la fixation des loyers (HabitatDurable) et l'affirmation de la primauté des dispositions relatives à l'encouragement au logement (LOGEMENT SUISSE) ont aussi été saluées.

Les réserves émises concernent notamment les aides octroyées simultanément par la Confédération et les cantons voire les communes (Coopératives d'habitation Suisse, HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE). Coopératives d'habitation Suisse et HabitatDurable souhaitent que les éventuels conflits avec des législations cantonales existantes en matière de loyer fixé sur la base des coûts soient clarifiés ; selon elles, il est essentiel que le modèle de loyer fixé sur la base des coûts utilisé par l'OFL tienne compte des dispositions cantonales. LOGEMENT SUISSE souligne qu'une définition claire de la répartition des compétences favorise la sécurité juridique et permet de régler certaines incertitudes et questions relatives à la mise en œuvre pratique ; l'organisation ne précise pas si le contrôle des loyers doit être effectué par une instance cantonale ou fédérale.

D'autres critiques portent sur le manque de clarté entourant le contrôle des loyers par l'État, en particulier dans les cas où les tentatives de conciliation échouent et que l'OFL se trouve contraint de rendre une décision (Coopératives d'habitation Suisse, LOGEMENT SUISSE). Les organisations estiment que l'effet du nouveau modèle de loyer fixé sur la base des coûts serait affaibli, voire contraire à l'effet recherché, si les bailleurs devaient justifier les coûts réels dans de telles situations.

À cela s'ajoutent diverses réserves émises par HEV Suisse. L'association précise qu'un double calcul et un double contrôle des loyers, effectués par l'OFL et selon le code des obligations, doivent être explicitement exclus. Elle estime en outre qu'il est nécessaire de définir clairement l'approche à suivre pour les locaux commerciaux et d'habitation ne bénéficiant pas de mesures d'aide mais situés dans

des immeubles contenant des logements qui, eux, en jouissent. De plus, les garages et locaux de bricolage ne devraient pas faire l'objet de telles mesures d'aide. LOGEMENT SUISSE souhaite que le loyer initial des logements bénéficiant de mesures d'aide soit désormais fixé par les autorités, de manière à renforcer la sécurité juridique et la prévisibilité des coûts pour les maîtres d'ouvrage. Coopératives d'habitation Suisse fait également diverses remarques concernant le modèle de loyer fixé sur la base des coûts et demande notamment que certains aspects soient pris en compte dans le message ou que le modèle n'y soit pas présenté de façon détaillée. Compte tenu des prix très élevés de l'immobilier résidentiel et du transfert de propriété des particuliers vers les investisseurs institutionnels, HabitatDurable se prononce en faveur d'une réactivation de l'aide directe au logement.

5.1.6 Organisations non invitées officiellement

Les organisations non invitées officiellement ont pris position sur l'ensemble du projet comme suit :

- 1 organisation est convaincue (Utilita)

Utilita estime que le projet dans son ensemble permet de créer une base juridique claire pour le calcul des loyers fondé sur les coûts et pour le contrôle des loyers par l'État.

Au chapitre des réserves, l'organisation relève que le contrôle des loyers ne devrait pas seulement porter sur les coûts liés au bâtiment, mais aussi sur ceux liés à la valeur du terrain. Elle justifie cette position par le fait que les coûts liés à la valeur du terrain constituent souvent le poste le plus important des coûts immobiliers et représentent donc un facteur déterminant pour la fixation des loyers.

5.2 Première mesure : loyer fixé sur la base des coûts

5.2.1 Cantons

Les cantons ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 18 cantons sont convaincus (AG, AI, AR, BE, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VS)
- 3 cantons sont relativement convaincus (BL, SG, ZH)
- 3 cantons ne sont pas convaincus (BS, VD, ZG)

Selon les avis exprimés, le bien-fondé de la première mesure réside dans la création d'une base juridique claire (BL, GL, VS). Pour le canton de Fribourg, ce nouvel ancrage juridique permet de renforcer la crédibilité et le fonctionnement du dispositif de mesures d'encouragement indirect en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. La simplification des calculs de loyers et la transparence qui en découle sont également saluées par plusieurs cantons (AI, SO, VS).

Certains cantons émettent des réserves quant aux cas où des aides sont accordées à la fois au niveau fédéral et à d'autres échelons étatiques (BS, GE, VD). Le canton de Genève souligne le risque que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique se retrouvent contraints de respecter différents montants de loyer admissibles en cas d'octroi simultané de différentes aides. Une réglementation matérielle est nécessaire selon lui afin d'éviter les doubles calculs et les conflits entre les systèmes d'encouragement de la Confédération et des cantons. À cet égard, il souhaite la primauté du droit cantonal, notamment parce que le contrôle genevois est souvent pérenne. Il relève d'ailleurs que des accords dans ce sens avaient été conclus dans le cadre de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). Le canton de Vaud est d'avis que la Confédération doit garantir la primauté du droit cantonal lorsque des aides cantonales sont octroyées. Il fait également remarquer que le modèle de calcul des loyers appliqué par le canton aboutit à des montants parfois inférieurs à ceux obtenus avec le modèle fédéral. De plus, les dispositions vaudoises prévoient la création d'un fonds de régulation

permettant de stabiliser les loyers dans le temps. Il serait donc fortement dommageable pour le dispositif vaudois d'aide au logement de devoir se soumettre aux règles de calcul fixées selon le nouveau modèle fédéral.

D'autres réserves ont également été émises, notamment en ce qui concerne la place, dans la LOG, de la disposition proposée en matière de loyer fixé sur la base des coûts (systématique légale), ainsi que le manque de clarté de cette base légale. Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Saint-Gall considèrent que cette disposition devrait faire l'objet non pas d'un art. 38a, mais d'un art. 33a LOG. Le canton de Bâle-Ville émet des doutes quant au champ d'application défini du modèle, dans la mesure où le rapport explicatif indique uniquement que le recours au modèle n'est pas exclu en cas d'échec d'une proposition de conciliation.

S'agissant de la première mesure, il convient également de mentionner la position du canton de Genève, qui partage l'avis du Conseil fédéral pour ce qui est de la primauté des dispositions de droit public en matière de fixation des loyers fondés sur les coûts et de la portée limitée à donner à l'art. 269 CO dans le contexte de l'encouragement au logement. Il relève à cet égard que les efforts entrepris pour clarifier la situation pourraient être poursuivis par une modification de l'art. 2, al. 2, de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), en supprimant la référence à l'art. 269 CO présente dans cette disposition. Quant au canton de Zurich, il se demande si la fixation préalable des loyers par les sociétés construisant des logements d'utilité publique ainsi que la compétence en matière d'examen des cas de contestation accordée à l'OFL satisfont aux exigences d'un contrôle effectué par une autorité selon l'art. 253b, al. 3 CO.

Enfin, certains cantons commentent le modèle de loyer fixé sur la base des coûts (BL, BS, SG, VD). Les cantons de Bâle-Ville et de Zurich demandent des informations complémentaires, voire une nouvelle consultation sur le modèle prévu.

5.2.2 Partis politiques représentés au Parlement

Les partis politiques ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 2 partis sont convaincus (Le Centre, PLR)
- 1 parti est relativement convaincu (UDC)
- 1 parti n'est pas convaincu (PS)

Le PLR se prononce en faveur de la première mesure, estimant que l'introduction d'un modèle de loyer fixé sur la base des coûts uniformisé est bienvenue, car elle permet d'accroître la transparence et la sécurité juridique.

Ce même parti souligne néanmoins la nécessité de laisser aux maîtres d'ouvrage une certaine marge de manœuvre, afin qu'ils puissent tenir compte des particularités régionales et de leurs propres modèles de coûts. Il s'oppose donc à toute restriction ou charge administrative supplémentaire imposée à ces acteurs. Le PS aborde la question de l'octroi simultané d'aides fédérales et cantonales ou communales. Il demande une clarification des règles applicables lorsque les cantons et les communes ont déjà légiféré sur le calcul du loyer fondé sur les coûts pour les logements bénéficiant d'une aide publique (Zurich ou Genève, p. ex.). Il insiste sur le fait que les cantons ne doivent pas être contraints d'abandonner leurs modèles éprouvés.

Le PLR et le PS font également des commentaires sur le modèle de loyer fixé sur la base des coûts proprement dit.

5.2.3 Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 1 association est relativement convaincue (UVS)

L'UVS n'a pas commenté explicitement la première mesure. Outre quelques remarques relatives à la conception du modèle, elle se contente de souligner que la compatibilité de ce dernier avec d'autres modèles de loyer fixé sur la base des coûts devra être vérifiée lors de son élaboration.

5.2.4 Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Les associations faîtières de l'économie ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 1 association n'est pas convaincue (economiesuisse)

Economiesuisse se montre critique envers la première mesure, constatant que le loyer fixé sur la base des coûts doit être précisé et qu'il fausse les incitations à construire de manière efficace.

5.2.5 Autres organisations intéressées

Les autres organisations intéressées ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 4 organisations sont convaincues (CASSI, Coopératives d'habitation Suisse, HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE)
- 3 organisations sont relativement convaincues (ASLOCA, CATEF, HEV Suisse)

HabitatDurable considère que la première mesure est utile, car elle permet de créer une base juridique claire pour le loyer fixé sur la base des coûts. La CATEF souligne que le fait de soumettre aux mêmes dispositions toutes les organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique au bénéfice de mesures d'encouragement indirectes assure une plus grande cohérence.

Les réserves émises concernent principalement l'octroi simultané d'aides fédérales et cantonales ou communales (ASLOCA, Coopératives d'habitation Suisse, HabitatDurable). Selon HabitatDurable, il est essentiel que le modèle de loyer utilisé par l'OFL tienne compte des dispositions cantonales. Cet avis est partagé par Coopératives d'habitation Suisse, qui exige en outre que les réglementations cantonales existantes soient appliquées.

Une autre préoccupation concerne le flou qui règne dès lors qu'une tentative de conciliation échoue et que l'OFL est tenu de rendre une décision (CASSI, CATEF). La CASSI se demande quel modèle de loyer fixé sur la base des coûts doit prévaloir, autrement dit quelle méthode sera utilisée par l'OFL pour calculer les loyers. La CATEF constate à cet égard que des investigations supplémentaires sont nécessaires dans le cadre de la procédure de décision et que le loyer déterminé grâce au modèle de loyer fixé sur la base des coûts ne peut être qu'approximatif, et non définitif.

D'autres réserves sont encore exprimées par quelques organisations. Ainsi, la CATEF souligne qu'elle est sceptique quant au fait que la méthode de détermination des loyers relève de la seule compétence du Conseil fédéral ou de l'OFL. Elle aimerait en outre éviter que le nouveau modèle de loyer fixé sur la base des coûts utilisé dans le cadre de l'aide au logement soit également appliqué aux baux traditionnels régis par le code des obligations.

L'association Coopératives d'habitation Suisse précise quant à elle que le champ d'application de ce nouveau modèle devrait être limité aux objets bénéficiant d'une aide indirecte, et que, par conséquent, les participations au capital de la Confédération devraient en être exclues (art. 38, LOG). De plus, les critères d'octroi des emprunts de la Centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) ne se basent pas sur les coûts de revient ou leurs limites fixés par l'OFL, mais sur la valeur de nantissement déterminée par la CCL ; cette valeur résulte de la capitalisation du revenu locatif annuel net anticipé avec un taux d'actualisation défini par la centrale d'émission. La capitalisation du revenu locatif résultant du nouveau modèle de loyer est susceptible d'aboutir à une valeur de nantissement nettement inférieure, ce qui se traduit par une quote-part d'emprunt plus faible pour le maître d'ouvrage et rend donc le refinancement incertain.

Pour LOGEMENT SUISSE, le terme « coûts immobiliers » figurant dans la proposition d'art. 38a, al. 2, let. a LOG, est trop restrictif. À ses yeux, il serait préférable d'utiliser le terme « coûts », car cela garantirait une plus grande flexibilité et permettrait de prendre en compte également les frais de financement (qui ne sont pas à proprement parler des coûts immobiliers directs) et, le cas échéant, les frais relevant de l'organisation du maître d'ouvrage (les coûts liés aux organes, p. ex.).

Des remarques concernant le modèle de loyer fixé sur la base des coûts lui-même ont par ailleurs été faites (ASLOCA, CASSI, CATEF, Coopératives d'habitation Suisse, LOGEMENT SUISSE). L'ASLOCA demande que les milieux concernés soient consultés lorsque le nouveau modèle sera réglé par voie d'ordonnance. HabitatDurable souligne en outre que les objections formulées par les deux organisations faitières des maîtres d'ouvrage d'utilité publique devront être prises en compte au moment de l'élaboration des dispositions de l'ordonnance.

5.2.6 Organisations non invitées officiellement

Les organisations non invitées officiellement ont pris position sur la première mesure (loyer fixé sur la base des coûts) comme suit :

- 1 organisation est relativement convaincue (Utilita)

Utilita n'a formulé aucune remarque concernant la première mesure.

5.3 Deuxième mesure : contrôle des loyers par l'État

5.3.1 Cantons

Les cantons ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État) comme suit :

- 18 cantons sont convaincus (AG, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VS)
- 2 cantons sont relativement convaincus (BS, SG)
- 4 cantons ne sont pas convaincus (AI, VD, ZG, ZH)

Les cantons reconnaissent l'utilité de la deuxième mesure, notamment parce qu'elle clarifie la compétence de l'OFL en matière de contrôle des loyers des logements bénéficiant d'un encouragement indirect (BL, BS, GE, VS). Le canton de Soleure estime que l'OFL possède les connaissances et l'expérience nécessaires. Pour le canton de Bâle-Ville, cette mesure est judicieuse car elle prévient le risque que le modèle de loyer fixé sur la base des coûts de la Confédération donne lieu à des interprétations différentes. Le canton de Genève salue cette clarification, qui permet d'éviter non seulement les conflits de compétence entre les autorités administratives et civiles en matière d'aide au logement, mais aussi l'application de certaines dispositions du code des obligations. Comme pour la première mesure, il relève la portée limitée de l'art. 269 CO dans ce domaine et suggère une modification de l'art. 2, al. 2, de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF). Quelques cantons considèrent également qu'il est utile d'étendre la compétence de

l'OFL au contrôle de toutes les aides indirectes permet d'harmoniser et de renforcer le contrôle effectué (GR, SO).

Certains cantons émettent des réserves fondées sur le manque de clarté de la base légale (AI, SG). Selon les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Saint-Gall, il n'est pas précisé à quel moment les contrôles auront lieu, autrement dit s'ils seront effectués périodiquement ou uniquement à la demande des locataires. Ils considèrent qu'une concrétisation, au moins au niveau de l'ordonnance, est souhaitable afin de garantir la sécurité juridique. Le canton de Vaud se demande par ailleurs s'il ne serait pas préférable de lier l'assujettissement à la LOG et, partant, aux contrôles effectués par l'OFL, au statut d'organisme de construction d'utilité publique plutôt qu'à l'octroi d'aides fédérales indirectes.

Le canton du Tessin insiste sur le fait qu'aucune charge ni tâche liée au contrôle des loyers ne doit lui être imposée. Comme dans leur évaluation du projet dans son ensemble et de la première mesure, les cantons reviennent sur la question de l'octroi simultané d'aides fédérales et cantonales ou communales (BS, ZH). Le canton de Bâle-Ville se demande si, dans de tels cas, le contrôle des loyers par l'OFL déroge à la législation cantonale ou s'il est possible de prévoir que le contrôle soit effectué par différentes autorités. Le canton de Zurich souligne en outre l'absence d'une réglementation claire en matière de double financement.

Quelques cantons commentent aussi le modèle de loyer fixé sur la base des coûts (BS, FR).

5.3.2 Partis politiques représentés au Parlement

Les partis politiques ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État) comme suit :

- 3 partis sont convaincus (Le Centre, PLR, PS)
- 1 parti est relativement convaincu (UDC)

Les partis politiques n'ont pas commenté leur avis au sujet de la deuxième mesure.

5.3.3 Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État) comme suit :

- 1 association est relativement convaincue (UVS)

L'UVS se montre critique envers la deuxième mesure. Elle rappelle que les villes exigent un contrôle des loyers généralisé, et non pas limité aux cas où il y a contestation. Elle souligne à nouveau qu'une clarification est nécessaire pour régler les situations où les cantons et les communes ont déjà légiféré en matière de contrôle des loyers.

5.3.4 Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Les associations faîtières de l'économie ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État) comme suit :

- 1 association n'est pas convaincue (economiesuisse)

Economiesuisse n'a fait valoir aucun avis explicite à ce sujet.

5.3.5 Autres organisations intéressées

Les autres organisations intéressées ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers par l'État) comme suit :

- 6 organisations sont convaincues (ASLOCA, CASSI, CATEF, Coopératives d'habitation Suisse, HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE)
- 1 organisation est relativement convaincue (HEV Suisse)

Les autres organisations intéressées estiment que la deuxième mesure est appropriée et judicieuse, car elle permet un contrôle uniforme et complet des loyers bénéficiant d'un encouragement indirect (ASLOCA, HabitatDurable, LOGEMENT SUISSE). Certaines organisations soulignent également que le choix de l'OFL comme instance de contrôle est pertinent, cet office jouissant de solides connaissances et d'une longue expérience dans ce domaine (ASLOCA, CATEF).

S'agissant des réserves émises, la CASSI et l'organisation Coopératives d'habitation Suisse demandent de préciser quelle est l'instance de contrôle/de décision en cas d'octroi cumulé d'aides fédérales et d'aides cantonales ou communales. Les deux organisations souhaitent en outre voir mentionnés les instruments d'encouragement soumis à un contrôle des loyers. Selon elles, il s'agit des cautionnements (art. 35 LOG), des arrière-cautionnements (art. 36 LOG) ainsi que des prêts sans intérêt ou à taux préférentiel accordés aux maîtres d'ouvrage (art. 37 LOG). Les participations au capital de la Confédération ne doivent pas être concernées.

La CATEF est d'avis que l'OFL ne doit pas avoir recours au nouveau modèle de loyer fixé sur la base des coûts pour effectuer des contrôles d'office des loyers. LOGEMENT SUISSE estime également que de tels contrôles ne sont ni judicieux ni réalisables. Afin d'éviter tout malentendu ainsi qu'une éventuelle extension des compétences de l'OFL sur le long terme, ces organisations souhaitent modifier le texte de loi de manière à préciser que le rôle de l'OFL ne consiste pas à contrôler activement les loyers, mais uniquement à intervenir en tant qu'instance de contrôle en cas de contestation. HabitatDurable défend pour sa part un point de vue différent ; l'association demande un contrôle des loyers aussi simple et peu bureaucratique que possible, prenant par exemple la forme d'un rapport annuel établi par les coopératives.

5.3.6 Organisations non invitées officiellement

Les organisations non invitées officiellement ont pris position sur la deuxième mesure (contrôle des loyers) comme suit :

- 1 organisation est convaincue (Utilita)

Utilita n'a formulé aucun avis explicite quant à la deuxième mesure.

6 Annexe

*** Abréviations et liste des participants à la consultation

6.1 Termes juridiques

al.	Alinéa
art.	Article
CO	Loi fédérale complétant le code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations ; RS 220)
LOG	Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (Loi sur le logement ; RS 842)

6.2 Cantons

ZH	Zurich
BE	Berne
LU	Lucerne
UR	Uri
OW	Obwald
NW	Nidwald
GL	Glaris
ZG	Zoug
FR	Fribourg
SO	Soleure
BS	Bâle-Ville
BL	Bâle-Campagne
SH	Schaffhouse
AR	Appenzell Rhodes-Extérieures
AI	Appenzell Rhodes-Intérieures
SG	Saint-Gall
GR	Grisons
AG	Argovie
TI	Tessin
VD	Vaud
VS	Valais
NE	Neuchâtel
GE	Genève
JU	Jura

6.3 Partis politiques

-	Le Centre
PLR	PLR. Les Libéraux-Radicaux
UDC	Union démocratique du centre
PS	Parti socialiste suisse

6.4 Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

UVS	Union des villes suisses
------------	--------------------------

6.5 Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

economiesuisse	economiesuisse – Fédération des entreprises suisses
-----------------------	---

6.6 Autres organisations intéressées

HEV Suisse	Hauseigentümerverband Schweiz
CATEF	Camera ticinese dell'economia fondiaria
-	HabitatDurable
Coopératives d'habitation Suisse	Coopératives d'habitation Suisse – fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
LOGEMENT SUISSE	LOGEMENT SUISSE – Fédération des coopératives de construction
CASSI	Cooperative d'Abitazione Svizzera – Sezione della Svizzera Italiana
ASLOCA	Association suisse des locataires

6.7 Organisations non invitées officiellement

Utilita	Utilita Management GmbH
----------------	-------------------------