

Pénurie de logements et hausse des loyers: causes et solutions possibles

Lorsque les loyers augmentent de tous côtés, la colère gronde. Et des voix s'élèvent en faveur de programmes de logements sociaux, de subventions pour les coopératives et d'un encadrement des loyers par l'État. Réflexe justifié? Commençons par le commencement: qu'est-ce qui pousse les loyers à la hausse et quels aspects doivent être pris en compte dans cette discussion?

10 000

logements qui manquent par an

La pénurie menace le marché suisse de l'immobilier.³

-5,3 %

de réduction des loyers en place

En moyenne, les loyers des locataires en place de longue date ont reculé entre 2012 et 2021.⁵

15 %

d'augmentation des coûts de construction

Les prix des nouvelles constructions et des rénovations de logements se sont nettement augmentés en 2023 par rapport à 2022.⁸

Les principaux constats en un coup d'œil

- **Baisse de l'offre et hausse des coûts, principaux responsables**
La hausse des loyers sur le marché du logement s'explique par le contraste entre la hausse de la demande et une baisse de l'offre. Le relèvement des taux et l'inflation qui perdure affectent également les loyers des locataires en place.
- **Intervention étatique sur les loyers : c'est contre-productif**
Le marché locatif est soumis à une forte réglementation. Une ingérence supplémentaire sur les loyers compromet l'efficacité du marché du logement. Elle génère de fausses incitations qui poussent par exemple les locataires à demeurer trop longtemps dans des logements trop grands ou les propriétaires à reporter des rénovations pourtant nécessaires d'un point de vue environnemental.
- **Supprimer les obstacles juridiques**
Il faut construire davantage et densifier l'existant. Or les obstacles juridiques retardent les travaux de construction nécessaires, voire les empêchent. Allègement des prescriptions en matière de construction et accélération des processus s'imposent.
- **Un marché du logement efficace profite à tous**
Instruments de marché par excellence, les perspectives de rendement stimulent les investissements dans l'immobilier. Or les rendements excessifs ne sont déjà plus possibles; de plus, nombre de locataires profitent également de ce marché, par exemple dans le cadre de leur prévoyance professionnelle.

Signification pour les assureurs suisses :

Les biens immobiliers constituent une catégorie d'actifs non négligeable pour les assureurs privés suisses. Actuellement, les investissements immobiliers représentent dix pour cent environ des capitaux placés par ces acteurs du marché¹². Les assureurs achètent ou construisent des logements parce qu'ils ont besoin de revenus locatifs réguliers. Depuis quelques années, ils n'ont eu de cesse d'accroître leur parc immobilier afin de compenser les revenus des obligations arrivant à échéance. En conséquence, l'horizon de placement des assureurs privés et leur durée de détention des biens immobiliers s'inscrivent sur le très long terme ; ils ne pratiquent pas de spéculation immobilière à court terme.

En tant que propriétaires immobiliers, les assureurs assument une responsabilité sociale. Ils s'efforcent en permanence de répondre aux divers besoins de leurs locataires en leur proposant des solutions individuelles. Parallèlement, ils investissent l'argent de leurs assurés dans l'immobilier. Si les assureurs honorent leurs engagements envers leurs assurés, ils le doivent aussi aux revenus locatifs.

COMMENT
S'EXPLIQUE LA
HAUSSE DES
LOYERS?

Offre restreinte et flambée des coûts renchérissent les loyers

Ces dernières années et ces derniers mois, les loyers n'ont cessé d'augmenter. Or, tous les biens ne sont pas touchés de la même manière. Pour quelles raisons ?

Le fossé entre l'offre et la demande fait grimper les prix sur le marché de la location

Entre 2012 et 2021, l'indice des loyers s'est apprécié de 7,2 pour cent¹. Et ce phénomène prend de l'ampleur: les prix des appartements récemment arrivés sur le marché ont augmenté de près de 3 pour cent par rapport à l'année précédente.² Ces loyers dits « proposés » reflètent les tarifs actuels du marché auxquels les propriétaires sont prêts à proposer leurs biens.

Les raisons de cette hausse des loyers sont multiples. Les analyses mettent souvent en avant les facteurs liés à la demande. Il s'agit par exemple de la croissance démographique et de l'exacerbation de la demande au centre des villes. Mais l'offre est tout aussi déterminante pour expliquer l'évolution des prix : tant qu'une demande croissante peut être facilement compensée par de nouvelles capacités de logement, l'élévation des prix demeure infime. Mais si l'offre est limitée et que le renchérissement des prix des logements ne se traduit pas par une multiplication des offres, tout accroissement de la demande, même minime, entraîne déjà à elle seule une forte hausse des prix.

Si un peu plus de 54 000 logements ont été construits en 2018, ils n'étaient plus que 45 000 à peine en 2022.⁴ Il manque quelque 10 000 logements par an.³ Et le nombre de permis de construire octroyés et déposés indique que la tendance à la baisse se poursuit. Un peu partout, le manque de place et les réglementations en matière d'aménagement du territoire empêchent la construc-

tion de nouveaux logements. Des études empiriques le montrent bien : plus la réglementation est dense, moins la construction de logements est dynamique – et plus les loyers sont élevés.⁴

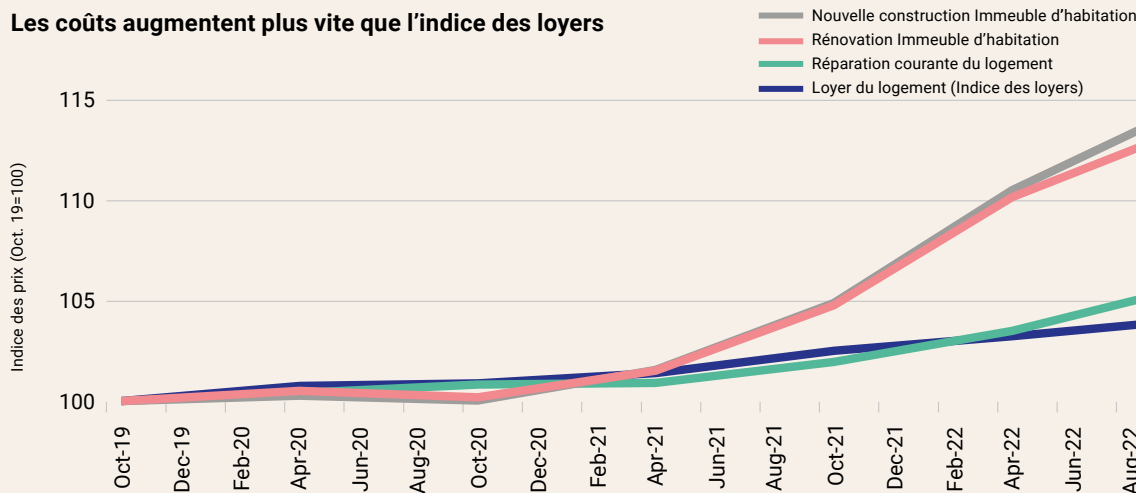
Le renchérissement et les frais d'exploitation affectent les loyers à long terme

Pour autant, tous les loyers n'ont pas été relevés, loin de là. Les locataires fidèles ont même souvent profité de baisses. Selon le cabinet de conseil Wüest Partner, les loyers dits existants ont reculé en moyenne de 5,3 pour cent entre 2012 et 2021.⁵ Les loyers existants se réfèrent à des contrats de location existants pour des logements ou des biens immobiliers. Ils ne peuvent être adaptés qu'au fil du temps, par exemple après des ajustements du taux de référence ou pour refléter l'évolution des coûts. Un renversement de tendance se dessine néanmoins, essentiellement dû à la hausse des coûts.

D'une part, le droit du bail autorise les propriétaires à répercuter sur les locataires jusqu'à 40 pour cent du renchérissement, ainsi que les augmentations des coûts d'exploitation et des charges.⁶ Depuis le début de l'année 2021, cet emballement des prix se fait sentir : l'entretien des bâtiments et les travaux de réparation sont devenus significativement plus chers.

D'autre part, avec la montée des taux d'intérêt depuis la mi-2022, les coûts du capital se sont également alourdis. En conséquence, le taux de référence, sur lequel reposent les loyers des contrats de bail existants, a été relevé pour la première fois en juin 2023. Une majoration de 0,25 point de pourcentage du taux de référence autorise les bailleurs à augmenter leurs loyers de 3 pour cent⁷.

Les coûts augmentent plus vite que l'indice des loyers



Ill. n°1: Les chiffres concrets le montrent: les coûts à la charge des propriétaires ont progressé bien plus fortement que les loyers*.

Toute ingérence dans les mécanismes tarifaires n'est pas sans risque

Même si cela semble très tentant, introduire une régulation directe des loyers ne manquera pas d'entraîner des effets secondaires indésirables sur le marché de l'immobilier locatif.

Le marché suisse de l'immobilier locatif est déjà fortement réglementé

En Suisse, le propriétaire ne peut pas augmenter le loyer comme bon lui semble. Cette interdiction est inscrite dans l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF) ainsi que dans les articles correspondants du code des obligations. Afin de prévenir les abus, le produit locatif ne doit en outre pas excéder certaines limites: en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, le rendement net ne saurait dépasser de plus de 2 pour cent le taux hypothécaire de référence, si celui-ci est inférieur ou égal à 2 pour cent.⁹

En matière de fixation des loyers, les bailleurs sont également soumis à des limites strictes. Ainsi, lors d'un changement de locataire, la revalorisation du loyer est plafonnée à 10 pour cent en l'absence de travaux de rénovation préalables, et le loyer proposé ne peut pas dépasser les loyers usuels dans la localité et le quartier.¹⁰ Si ces critères ne sont pas respectés, le loyer proposé peut être contesté – et ce même jusqu'à 30 jours après la conclusion du contrat.

Effet contre-productif d'un encadrement des loyers par l'État

Le plafonnement des loyers fixé par la loi ne fait qu'aggraver la pénurie de logements. En effet, une stabilisation des loyers existants incite les locataires à moins déménager ; ceux-ci demeurent alors plus longtemps en place, même lorsque leur logement est devenu trop grand, et le parc immobilier fait moins souvent l'objet de rénovations. La ville de Genève, fortement réglementée, illustre parfaitement ce phénomène: la durée moyenne de location y est nettement supérieure à la moyenne suisse.¹¹ Non seulement cela contribue à la détérioration de l'offre de logements, mais cela retarde également les rénovations nécessaires dans le cadre de la transition énergétique.

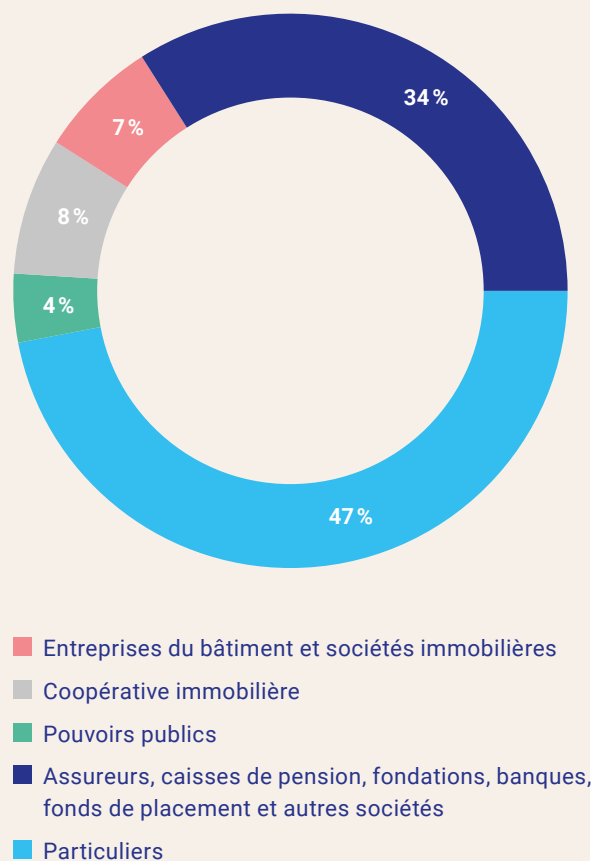
Enfin, du fait de ces ingérences dans la liberté de fixation des prix, les investisseurs sont moins enclins à créer de nouveaux logements de qualité et abordables. Genève en constitue un exemple parlant : seulement 0,4 pour cent des logements genevois répondent au standard Minergie après un changement de locataire – contre 30 pour cent à Bâle et 20 pour cent à Zurich.¹¹

Le rendement, un instrument majeur du marché

À l'heure actuelle, les rendements abusifs sont déjà interdits pas la loi. Or, si les placements dans l'immobilier et la création de logements ne permettaient pas de dégager des bénéfices, ils n'attireraient pas les investisseurs. Des restrictions importantes risqueraient de paralyser le marché, même s'il fonctionnait bien jusqu'ici.

À cet égard, il convient également de souligner qu'une grande partie des locataires investissent directement ou indirectement dans des projets immobiliers via leurs fonds de prévoyance et ont donc également tout intérêt à ce que ceux-ci génèrent des rendements appropriés. En Suisse, 34 pour cent des logements locatifs appartiennent à des investisseurs institutionnels tels que des assureurs, des caisses de pension ou des fonds de placement.¹² Les revenus locatifs participent largement au respect par ceux-ci de leurs obligations envers les personnes assurées, notamment dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

Les locataires investissent dans l'immobilier par le biais de leurs assurances ou de leur caisse de pension



III. n°2 : Régime de propriété des immeubles d'habitation en Suisse ¹².

FAUT-IL RÉGLE-
MENER LA DE-
MANDE DE LOGE-
MENTS?

Réglementer la demande de logements est disproportionné

Que ce soit parce que davantage de personnes souhaitent s'installer en centre-ville ou parce qu'elles vivent plus souvent seules, la demande de surface habitable augmente. Or, la régulation de cette demande est fort délicate.

Limiter la demande serait une grave atteinte aux libertés

Les premières interventions exigeant un nombre minimum d'occupants par logement ont déjà été déposées. La restriction de la surface habitable par habitant constituerait toutefois une atteinte considérable aux droits des propriétaires et limiterait massivement la liberté personnelle des locataires.

La restriction de la migration entraînerait des effets secondaires importants

Restreindre l'immigration, telle est la recette miracle avancée régulièrement pour prévenir la hausse des loyers.

Or, une telle approche manquerait sa cible – sans compter qu'elle aurait des effets secondaires non négligeables. L'immigration étant intimement liée aux besoins du marché du travail, sa limitation exercerait surtout un impact sur le développement économique, largement tributaire de l'arrivée d'une main-d'œuvre qualifiée.

Favoriser la participation au marché

Au lieu de restreindre les libertés individuelles, il serait plus efficace de permettre aux personnes dans le besoin de participer au marché du logement sur un pied d'égalité en leur apportant une aide financière directe. Dans le cadre de ce « financement par sujet », les subventions publiques arrivent sans détours ni pertes là où elles sont nécessaires¹³.

FAUT-IL
RÉGLEMENTER
L'OFFRE DE
LOGEMENTS?

Il faut plus de logements – et moins d'obstacles à la construction

Le plus grand levier réside dans l'offre de logements. Or, nombre d'obstacles légaux empêchent le marché du logement de réagir avec flexibilité à la demande croissante par la multiplication des projets de construction.

Promouvoir la densification du bâti

Pour permettre la construction de logements dans les endroits les plus prisés, la densification du bâti s'impose. Ce souhait du législateur a d'ailleurs été validé par le peuple¹⁴. Ainsi, la loi révisée sur l'aménagement du territoire limite les nouveaux classements en zone à bâtir et pousse ainsi à une densification des zones bâties existantes. À cet effet, elle autorise le relèvement des coefficients d'utilisation du sol et des hauteurs maximales de construction et introduit des bonus d'utilisation du sol accordés aux projets de rénovation. Mais pour que la densification à l'intérieur du milieu bâti fonctionne, construire dans les centres ne doit pas être plus coûteux ni durer plus longtemps qu'en périphérie des agglomérations.

Alléger les prescriptions et accélérer les processus

Des voies de recours excessives, la protection du patrimoine et la protection contre le bruit ainsi que des processus fastidieux d'obtention de permis freinent l'activité du bâtiment. Un peu partout, le délai entre le dépôt d'une demande de permis de construire et sa validation a été multiplié par deux, voire plus, depuis 2010.

La mise sous protection des sites construits, par exemple, pourrait être assouplie à certains endroits. À cela s'ajoute l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), qui est actuellement trop restrictif. Par ailleurs, il faudrait autoriser des constructions plus importantes et attrayantes qui s'intègrent bien dans le paysage urbain, le complètent, voire contribuent à son évolution.

Parallèlement, il faut appliquer à la densification un coefficient de pondération supérieur à celui accordé à la protection contre le bruit. Par exemple, la « pratique dite de la fenêtre d'aération » proposée par le Conseil fédéral pourrait être inscrite dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement, car elle concrétise des valeurs limites plus souples en matière de bruit. Cela permettrait de supprimer certains obstacles et de stimuler la construction de logements.

Les constructions prennent partout plus de temps

	Durée d'obtention du permis de construire en 2022	Evolution depuis 2010
Suisse	140 jours	+67%
Canton de Zurich	170 jours	+76%
Ville de Zurich	330 jours	+136%
Ville de Genève	500 jours	+134%

III. n°3 : Nombre de jours entre le dépôt de la demande et l'obtention du permis de construire pour la construction de nouveaux logements, résultat médian¹⁵.

Logements sociaux, largement inefficace

La construction de logements d'utilité publique, également appelée « financement par objet », ne consiste aucunement en une solution efficace. En effet, elle se heurte aux mêmes obstacles réglementaires qui retardent, voire empêchent les projets de construction. De surcroît, cette mesure exerce rarement l'effet escompté. Des études montrent par exemple qu'une proportion souvent considérable des logements subventionnés sont occupés par des personnes aux revenus aisés.¹⁶

Sources

1 Office fédéral de la statistique (2023), Indice des loyers | 2 IAZI (2023), Swiss Real Estate Offer Index | 3 La Vie économique (2018) | 4 Office fédéral de la statistique (2023), Logements; NZZ (2023) | 5 Wüest Partner (2021), NZZ (2023) | 6 Ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), Art. 16 | 7 OBLF, Art. 13 | 8 Office fédéral de la statistique (2023), SIX (2023) | 9 Tribunal fédéral (Arrêt 4A_554/2019) | 10 Tribunal fédéral (ATF 147 III 431) | 11 NZZ (2023); voir aussi DIW Wochenbericht 8 / 2021, S. 117-124 | 12 Office fédéral de la statistique (2023), Logements | 13 Lehmann (2018) | 14 Première étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire - (LAT 1) | 15 Zürcher Kantonalbank (2023) | 16 Kaas et al. (2019)