

N° 100

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1987.

## PROJET DE LOI

*relatif au renouvellement des baux commerciaux.*

PRÉSENTÉ

Au nom de M. Jacques CHIRAC,

Premier ministre,

Par M. Edouard BALLADUR,

ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation,

et par M. Georges CHAVANES,

ministre délégué auprès ministre de l'économie, des finances et de la privatisation,  
chargé du commerce, de l'artisanat et des services.

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel,  
du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle  
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

**Baux. - Baux commerciaux - Commerce et artisanat - Indice de la construction.**

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La législation relative aux baux commerciaux tend à établir un équilibre entre le droit du propriétaire de gérer son bien et d'en tirer un revenu équitable et la nécessité pour le commerçant ou l'artisan, de bénéficier d'une stabilité dans la jouissance des lieux indispensable au bon développement de son activité et d'adapter celle-ci à l'évolution du marché.

La recherche de cet équilibre est rendue délicate par la diversité des situations et des inégalités qui peuvent défavoriser tantôt l'une, tantôt l'autre des parties au contrat.

Le système actuel est issu du décret-loi n° 53-960 du 30 septembre 1953 modifié en 1972. Il prévoit que "le montant des loyers des baux à renouveler ou à réviser doit correspondre à la valeur locative". Il laisse donc aux parties, sous le contrôle du juge, le soin de fixer le loyer de renouvellement. Une restriction a toutefois été apportée à ce principe de liberté par la réforme de 1972 qui a institué un coefficient plafond de variation du prix des loyers des baux commerciaux à renouveler, lorsqu'il n'y a pas de modification notable des caractéristiques du local ou des facteurs locaux de commercialité.

Cette réforme n'a pas atteint les objectifs souhaités. En effet, la formule complexe choisie pour la détermination du coefficient combinait trois indices dont la connaissance intervenait trop tardivement pour calculer le coefficient devant s'appliquer le 1er janvier de l'année de renouvellement. En outre, son application aurait conduit à un coefficient tendant, compte tenu des circonstances économiques, à défavoriser systématiquement l'une des parties.

Dès lors, chaque année depuis 1975, le gouvernement a été conduit à déposer devant le Parlement, un projet de loi relatif au coefficient maximum à appliquer au loyer des baux commerciaux à renouveler.

C'est pourquoi, il est apparu nécessaire de changer les modalités de renouvellement des baux commerciaux sur deux points : d'une part, en simplifiant la méthode de calcul du loyer de renouvellement, d'autre part, en créant une commission départementale consultative de conciliation.

### **I. Simplification de la méthode de calcul du loyer d'un bail commercial à renouveler (article premier)**

Les dispositions du décret n° 72-561 du 3 juillet 1972 auxquelles la loi du 31 décembre 1973 a conféré valeur législative, complétant par un article 23-6 le décret du 30 septembre 1953 et posant le principe du plafonnement des loyers lors du renouvellement, devaient après une période transitoire entrer en vigueur le 1er janvier 1975. Mais dès cette date, leur application s'est avérée impossible eu égard aux conditions économiques environnantes et à la connaissance tardive des indices nécessaires au calcul du coefficient pour le 1er janvier de l'année de renouvellement.

Cette procédure lourde et complexe n'étant pas satisfaisante, il est apparu opportun de la remplacer par une méthode plus simple qui aurait pour mérite :

- de mettre fin à la pratique consistant à demander chaque année au Parlement de voter le coefficient de plafonnement ;
- d'éliminer les rigidités liées au calcul du coefficient institué par l'article 23-6 ;
- de clarifier la méthode de calcul pour donner à chaque commerçant et artisan la possibilité de déterminer facilement le loyer du bail renouvelé ;
- d'harmoniser le régime du renouvellement avec celui de la révision triennale du loyer.

Tout en maintenant le principe général du plafonnement du loyer de renouvellement des baux commerciaux d'une durée inférieure ou égale à douze ans, le gouvernement propose de

retenir comme référence pour la fixation de ce loyer la variation du seul indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) intervenue pendant la durée effective du bail à renouveler.

En conséquence, l'article premier du projet de loi abroge l'article 23-6 du décret du 30 septembre 1953 et lui substitue une nouvelle rédaction.

Appliqué sur les neuf dernières années, l'indice du coût de la construction donne une majoration moyenne maximum de loyer proche de celle qui a résulté du vote parlementaire. Il permet, en outre, une libéralisation du système en laissant à l'initiative des contractants le choix de l'indice trimestriel de référence, celui prévu au contrat ou à défaut le dernier indice connu à la date de signature du bail renouvelé.

Par ailleurs, il garantit aux propriétaires le maintien de leur pouvoir d'achat dans la mesure où celui-ci reflète le coût de l'évolution des charges engagées pour conserver la valeur patrimoniale des immeubles. Enfin, la réforme proposée ne porte pas atteinte à la notion de "propriété commerciale" dont bénéficie le locataire et qui constitue le cadre juridique d'exercice de l'activité professionnelle des commerçants et artisans.

## II. Création d'une commission départementale de conciliation (article 2)

Le principe général du plafonnement du loyer de renouvellement des baux commerciaux est tempéré par la possibilité, rappelée dans l'article premier du présent projet de loi, de choisir un coefficient différent du coefficient légal, en cas de modification notable des éléments mentionnés aux articles 23-1 à 23-4 du décret de 1953, notamment en cas de modification des facteurs locaux de commercialité. Il est, en effet, important que les loyers renouvelés correspondent à la valeur locative réelle.

Aussi, tout en maintenant un système de régulation du loyer, lors du renouvellement des baux commerciaux, par l'intermédiaire d'un plafonnement, le gouvernement souhaite aller vers une plus grande liberté d'action dans le secteur commercial et artisanal en favorisant la concertation entre les parties en cas de désaccord sur la fixation du nouveau loyer sans

qu'il soit nécessaire d'avoir obligatoirement recours à un juge compétent. Tel est l'objectif visé en proposant la création d'une commission départementale consultative de conciliation qui constituera un élément charnière entre le plafonnement maximum légal, et la procédure judiciaire qui, souvent longue et coûteuse dissuade les intéressés de régler sereinement leur litige.

Cette commission sera composée de représentants d'organismes représentant les bailleurs et les locataires de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal, en nombre égal, et de personnes qualifiées. Elle aura pour mission de rendre un avis et de concilier si possible les parties. Par ailleurs, elle offrira, tant au propriétaire, en cas de sous évaluation manifeste du loyer, qu'au locataire, en cas de demande considérée comme excessive, une plus grande souplesse pour l'appréciation de la notion de modification notable des éléments pris en compte pour la détermination de la valeur locative réelle.

Dans cet esprit, l'article 2 du projet ajoute un article 23-6-1 relatif à la création des commissions départementales consultatives de conciliation.

\*

\* \*

Ce projet de loi dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 1988 par l'article 3 a fait l'objet, lors de son élaboration, d'une large concertation avec les organisations représentatives des bailleurs et des preneurs et les départements ministériels concernés. Il tend à simplifier et à libéraliser les modalités de fixation des loyers de renouvellement et constitue une illustration de la politique économique menée par le gouvernement dans le secteur du commerce, de l'artisanat et des services.

Il permettra aux parties de faire l'apprentissage de la conciliation dans l'optique d'une libération à terme du prix des loyers, cohérente avec d'une part, un contexte de liberté des prix, et d'autre part, la perspective de la réalisation du marché intérieur européen.

## PROJET DE LOI

**Le Premier ministre,**

**Sur le rapport du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du commerce, de l'artisanat et des services,**

**Vu l'article 39 de la Constitution,**

**Décète :**

**Le présent projet de loi relatif au renouvellement des baux commerciaux, délibéré en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat (commission permanente), sera présenté au Sénat par le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du commerce, de l'artisanat et des services qui en est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.**

### **Article premier.**

**L'article 23-6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953, réglant les rapports entre bailleurs et locataires en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :**

**"Art. 23-6 : A moins d'une modification notable des éléments mentionnés aux articles 23-1 à 23-4, le taux de variation du loyer applicable lors de la prise d'effet du bail à renouveler, si sa durée n'est pas supérieure à neuf ans, ne peut excéder la variation de l'indice national mesurant le coût de la**

construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques intervenue depuis la fixation initiale du loyer du bail expiré. A défaut de clause contractuelle fixant l'indice de référence, il y a lieu de prendre en compte la variation de l'indice national mesurant le coût de la construction, calculée sur la période de 9 ans antérieure au dernier indice publié.

En cas de renouvellement postérieur à la date d'expiration du bail échu, cette variation est calculée à partir du dernier indice publié, pour une période d'une durée égale à celle qui s'est écoulée entre la date initiale du bail et la date de son renouvellement effectif.

Les dispositions de l'alinéa ci-dessus ne sont plus applicables lorsque, par l'effet d'une tacite reconduction, la durée du bail excède douze ans."

## Art. 2.

Il est inséré après l'article 23-6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 23-6-1 ci-après :

"Art. 23-6-1 : Les litiges nés de l'application de la disposition précédente peuvent être soumis à une commission départementale consultative de conciliation composée de bailleurs et de locataires en nombre égal et de personnes qualifiées en raison de leur compétence.

Sa composition, le mode de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement sont fixés par décret."

**Art. 3.**

Les dispositions de l'article premier de la présente loi sont applicables à compter du 1er janvier 1988.

Fait à Paris, le 18 novembre 1987.

*Signé* : JACQUES CHIRAC.

Par le Premier ministre,

Le ministre d'Etat, ministre de l'économie,  
des finances et de la privatisation,

*Signé* : EDOUARD BALLADUR

Le ministre délégué auprès du ministre  
de l'économie, des finances et de la privatisation,  
chargé du commerce, de l'artisanat et des services,

*Signé* : GEORGES CHAVANES