

INTRODUCTION AU MODELE LOCATIF SUEDOIS

Contribution de Johan Mirtorp , General Counsel, The Swedish Union of Tenants, faisant suite au colloque organisé par le RBDH le 17 janvier 2023.

Traduction, adaptation et complément d'information : RBDH

Introduction

En Suède, la gestion du marché locatif suit la même logique que celle du marché du travail. Le modèle suédois fait appel à la ***négociation collective***, entre représentant.es des employé.es et employeur.ses pour la fixation des salaires et entre représentant.es des propriétaires et locataires pour celle des loyers.

Si les marchés du travail et de la location sont tous deux autorégulés et gérés paritairement, les enjeux sont bien différents. Là où les syndicats de travailleur.ses souhaitent des augmentations de salaire, les représentant.es des locataires essaient de maintenir les augmentations de loyer au plus bas et, idéalement, pas plus haut que l'inflation.

Le modèle locatif suédois repose sur un autre fondamental, la notion de ***valeur d'usage***, qui reflète la valeur d'un logement du point de vue des locataires, en fonction de ses caractéristiques.

Ces deux fondamentaux ont pour but de corriger, en quelque sorte, les dérives d'un marché libre lorsqu'il est déséquilibré. Les prix justes ne peuvent pas découler du rapport entre l'offre et la demande quand le marché n'est pas équilibré, ce qui est le cas quasiment partout en Europe, lorsque l'on parle de logement. La pénurie de logements ne devrait pas impacter les prix à la hausse dans certains segments du parc locatif. C'est la logique du modèle suédois qui vise ainsi à ramener de l'équité dans la gestion du marché locatif, notamment en renforçant le pouvoir de négociation de la partie faible au contrat – les locataires – par des démarches collectives.

Le marché du logement en Suède : les grandes tendances

Environ 60% des Suédois sont propriétaires de leur logement¹.

Pour ce qui est des locataires, 45% sont logés sur le marché privé et 55% dans le logement public. La Suède a largement investi la production de logements, jusqu'à la crise économique des années 90.

Le marché locatif se caractérise par l'absence de logements sociaux réservés aux bas revenus. Les logements publics sont ouverts à toutes et tous, sans aucun plafond de revenu. Ces logements sont généralement de standing.

La sécurité d'occupation est garantie par des baux à durée indéterminée, tant sur le marché public que privé.

¹ 40% de propriétaires de leur propre logement et 20% dans des coopératives. La Suède a permis aux locataires de logements publics de devenir propriétaires de leur logement. Pour plus d'infos : [Le logement social en Europe au début du XXIe siècle - Chapitre VIII. Suède, la fin d'un modèle ? - Presses universitaires de Rennes \(openedition.org\)](#)

Les ménages à faibles revenus bénéficient d'allocations de logement.

Les loyers sont généralement des "loyers chauds", ce qui signifie que le chauffage et l'eau chaude sont inclus dans le loyer.

Autre particularité, la garantie locative est plutôt l'exception que la norme, le système locatif est un système basé sur la confiance.

Aperçu du système de fixation des loyers et bases légales

Le système suédois de valeurs d'usage et de négociation collective des loyers est issu d'accords volontaires entre l'Association suédoise des sociétés de logement public et l'Union suédoise des locataires, dans les années 1950. Depuis les années 1970, le modèle inclut également les propriétaires privés.

La Suède a connu 3 modèles différents de fixation des loyers au cours du temps, dont voici les principales caractéristiques :

1. Les loyers du marché

- Liberté contractuelle totale entre locataires et bailleurs
- Fixation libre des prix dans le bail entre locataires et bailleurs
- Pas de sécurité d'occupation
- 1907 – 1917
- 1923-1942

2. Contrôle des loyers

- Pas de liberté contractuelle, les loyers sont régulés par l'Etat
- Loyers des logements publics limités aux couts locatifs
- Avant 1907
- 1917-1923
- 1942-1956
- 1975 : abolition complète

3. Système de la valeur d'usage

- La majorité des loyers sont négociés collectivement
- Possibilité de contester son loyer auprès des tribunaux
- Sécurité d'occupation
- 1956-1968 : début des négociations collectives (d'abord avec les sociétés immobilières publiques)
- 1978 : loi sur la négociation des loyers
- 1974 – 2011 : contrôle des loyers privés sur base des loyers négociés dans le parc public.

Les sociétés immobilières municipales étant sans but lucratif, le loyer négocié entre les compagnies et les locataires est basé sur la valeur d'usage. Ce loyer sert ensuite de référence:

le montant des loyers du marché privé ne peut excéder « substantiellement » celui d'un logement public équivalent proche.²

- 2011 : fin du rôle normatif des sociétés publiques dans la fixation des loyers – loyers comparés à tous les logements.
- Possibilité d'exempter les nouvelles constructions du système des valeurs d'usage.

Les loyers d'environ 1,5 millions de logements (qui logent environ 3 millions de locataires) sont négociés chaque année par le biais de la négociation collective. Cela représente plus de 90 % de l'offre locative totale.³

Le système de négociation collective est régi par la Loi sur la négociation des loyers⁴. Celle-ci stipule les exigences fondamentales pour chaque partie impliquée dans les négociations :

1. Les représentants des propriétaires et des locataires concluent un accord formel déterminant les règles qui régiront les négociations et le format dans lequel elles se dérouleront.
2. Un contrat de location ordinaire est conclu entre le propriétaire et le locataire. Ce contrat de location comprend une clause de négociation qui lie le locataire et l'oblige à payer le loyer déterminé lors des futures négociations.
3. Lorsqu'un accord est conclu, les niveaux de loyer sont ajustés pour tous les appartements couverts par l'accord.

Les locataires individuels ont le droit de se retirer du système de négociation collective bien que, dans la réalité, cela soit rare.

Les clauses stipulant l'ajustement automatique des loyers sur la base d'indices officiels (par exemple l'indice des prix à la consommation) ne sont pas autorisées dans les contrats de location de logements. Les évolutions sont négociées paritairement.

La négociation collective des loyers présente des avantages tant pour les propriétaires que pour les locataires.

En raison des asymétries d'information et de position entre les propriétaires et les locataires, les locataires individuels seraient dans une position plus faible par rapport à leurs propriétaires. La négociation collective rééquilibre le pouvoir entre le locataire et le propriétaire pour mieux protéger les locataires, en position de faiblesse.

Pour les propriétaires, la négociation collective représente un moyen efficace d'établir des augmentations de loyer pour plusieurs centaines, ou parfois plusieurs milliers, de locataires par une seule négociation. L'alternative impliquerait des négociations individuelles entre chaque locataire et propriétaire.

² H. CABIOC'H, *Politique du logement et intérêt général en Suède, 12/2006*.

³ Le nombre total d'unités locatives s'élève à environ 1,6 millions, dont la moitié appartient à des sociétés de logement public et l'autre moitié à des propriétaires privés. La plupart des appartements sont situés dans des immeubles à appartements multiples, bien que des maisons mitoyennes existent également comme unités locatives. Cependant, l'offre des investisseurs individuels qui louent un ou deux appartement(s) n'est pas comprise dans ce chiffre.

⁴ The Rent Negotiation Act - Hyresförhandlingslag (SFS 1978 : 304)

Le système des valeurs d'usage : explications

La base juridique du système de valeurs d'usage, c'est la loi sur la location de 1968, qui a remplacé la loi sur la réglementation des loyers de 1942. En 1975, le contrôle des loyers par l'Etat est complètement aboli.

La réglementation du système de la valeur d'usage fait partie de la loi sur les baux à loyer⁵ et peut être considérée comme une forme de protection sociale pour les locataires privés. L'objectif du système des valeurs d'usage n'est pas tant de réglementer le niveau des loyers mais surtout de protéger la sécurité d'occupation des locataires.

Selon la loi, chaque locataire titulaire d'un bail a le droit de continuer à louer l'appartement aussi longtemps que le loyer est payé, que les voisins ne sont pas dérangés, etc. C'est ce qu'on appelle la "sécurité d'occupation". Toutefois, cette sécurité d'occupation n'aurait guère de valeur si le propriétaire pouvait augmenter le loyer d'un montant si élevé que le locataire ne pourrait ou ne voudrait plus payer et serait donc contraint de déménager. Par conséquent, la loi protège les locataires des loyers abusifs – le propriétaire ne peut pas exiger un loyer nettement plus élevé (environ 5 %) que les loyers négociés pour des logements similaires (publics et privés) dans le même quartier – et des augmentations de loyers injustifiées. Les bailleurs doivent négocier toutes les augmentations de loyer en cours de bail, entre deux baux, les modifications dans le calcul des charges...

Un principe fondamental du système des valeurs d'usage est que les loyers sont négociés à partir des caractéristiques du logement qui comptent pour les locataires :

- Le type, la taille et l'emplacement de l'appartement,
- La position de l'appartement dans l'immeuble,
- L'insonorisation,
- L'accès aux commodités (ex : les espaces poubelles, les ascenseurs, les installations de blanchisserie, de stockage, le garage, etc.),
- La qualité de la gestion immobilière,
- La localisation de l'immeuble et l'accès aux transports publics.

Le loyer qui en résulte doit refléter ce qu'une collectivité de locataires est prête à payer pour les caractéristiques du logement en question, dans l'hypothèse d'un marché en équilibre. L'évaluation de la valeur d'usage ne tient pas compte des coûts supportés par le bailleur. Une part de la négociation consiste donc à évaluer les valeurs d'usage des appartements et à leur attribuer une valeur monétaire. Entre les négociations, les parties s'efforcent souvent de recenser les valeurs d'usage des appartements (par un système de points par exemple) et de déterminer les valeurs attribuées par les locataires (par exemple, au moyen de questionnaires).

Du côté des bailleurs, les négociations portent sur les couts d'entretien, de gestion et de construction des logements.

⁵ The Tenancy Act –Hyreslagen (Jordabalken (SFS 1970 :994) 12 kap.)

Contrôle et recours

Bien que la mise en œuvre du système de valeurs d'usage incombe aux parties actives dans la localité - les modèles de valeurs d'utilité sont différents dans chaque localité, reflétant les préférences des locataires sur le marché local - le contrôle est exercé par les *tribunaux régionaux des loyers*. Ils sont gérés par le président du tribunal des loyers du district, les membres sont nommés par les principales parties du marché du logement (c'est-à-dire l'Union suédoise des locataires (SUT), l'Association suédoise des sociétés de logement public (SABO) et la Fédération suédoise de l'immobilier (FäF)).

Si le loyer est contesté par une partie, le tribunal régional des loyers procède à un examen des valeurs d'usage. Il s'agit de déterminer quels sont les loyers pratiqués pour d'autres appartements "comparables" ayant une valeur d'usage similaire, c'est-à-dire ayant à peu près le même emplacement, le même standing, le même équipement, etc. Le loyer demandé pour l'appartement examiné est considéré comme raisonnable, s'il ne dépasse pas de plus de 5% environ le niveau de loyer le plus élevé des appartements comparables⁶.

Si aucun objet de comparaison pertinent ne peut être trouvé, le tribunal régional des loyers fera une évaluation générale du caractère raisonnable à la lumière de sa connaissance de la situation locative dans la municipalité. Cet examen se borne à comparer des niveaux de loyers entre logements dont les valeurs d'usage sont proches.

Les logements neufs

Étant donné que les coûts de construction de nouveaux immeubles en Suède sont très élevés (et en augmentation), les propriétaires qui entreprennent de nouvelles constructions cherchent à demander des loyers bien plus élevés que les loyers des appartements plus anciens, même s'il n'y a pas beaucoup de différence dans la valeur d'usage.

Une disposition a été introduite, il y a quelques années, afin de rendre possible des niveaux de loyer plus élevés pour les biens neufs, tout en garantissant que les loyers du parc existant ne soient pas poussés à la hausse.

Ainsi, le loyer d'un appartement neuf est considéré comme raisonnable sans autre examen s'il a été déterminé dans un accord écrit entre le propriétaire et une organisation de locataires. L'exemption du système de valeurs d'usage s'applique pendant 15 ans maximum. Pendant cette période, ces appartements seront exclus du stock utilisé pour les comparaisons effectuées dans le cadre de la révision des valeurs d'usage par les tribunaux régionaux des loyers. Il est important de noter donc que le niveau de loyer est basé sur les coûts de production des constructeurs pour les logements neufs, et non sur la façon dont les locataires apprécient le logement et ce qu'ils sont prêts à payer.

⁶ les logements comparables sont ceux qui ont fait l'objet de négociations collectives, et pas des logements isolés qui peuvent être loués plus chers. Les propriétaires et les locataires peuvent convenir d'un loyer plus élevé s'ils souhaitent s'abstenir de la négociation collective.

Le rôle de l'Union suédoise des locataires

L'Union suédoise des locataires est une association nationale comptant plus de 530.000 ménages membres, la deuxième plus grande organisation de la société civile en Suède après l'église suédoise.

L'Union suédoise des locataires joue plusieurs rôles :

- Elle représente les intérêts des membres dans le débat sur la politique publique,
- Elle donne des conseils juridiques,
- Elle représente les locataires membres et non-membres dans les négociations collectives sur les loyers.

Les activités de l'Union suédoise des locataires sont financées par les cotisations des membres et par une "redevance de fixation du loyer".

Bien qu'il soit possible pour toute organisation de locataires de représenter les locataires dans les négociations collectives sur les loyers, l'Union suédoise des locataires détient une part de marché importante.

Pour plus d'informations : <https://www.hyresgastforeningen.se/>